

ГРОМАДСЬКА НАУКОВА ОРГАНІЗАЦІЯ
«ФУНДАЦІЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ІНІЦІАТИВ»

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

Випуск 1



Видавничий дім
«Гельветика»
2024

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:

Аршава Ірина Федорівна, доктор психологічних наук, професор, професор кафедри музикознавства, композиції і творчої майстерності, Дніпропетровська академія музики імені М.Глінки

Баштанник Оксана Віталіївна, кандидат політичних наук, доцент, доцент кафедри історії та політичної теорії, Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»

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 з 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

Марченко Олеся Володимирівна, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри цивільного, трудового та господарського права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

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

Потіїв Микола Миколайович, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільного, господарського та екологічного права, Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»

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

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

Баштанник О. В.

УПРАВЛІННЯ ЗМІНАМИ ЯК ОСНОВА СТРАТЕГІЇ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО
УПРАВЛІННЯ В КОНТЕКСТІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ТА НАЦІОНАЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ 7

Панченко О. А., Сердюк І. А., Кабанцева А. В., Антонов В. Г.

СИСТЕМА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МЕНТАЛЬНОГО ЗДОРОВ'Я СУСПІЛЬСТВА
У РАКУРСІ ЕМЕРДЖЕНТНОСТІ І САМООРГАНІЗАЦІЇ.....14

РОЗДІЛ 2

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Акімов О. О., Майстренко К. М., Акімова Л. М.

ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ ДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ
В КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....20

Акімов А. В.

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ЧАСТИНІ ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ
УКРАЇНИ. СТВОРЕННЯ, КОНЦЕПЦІЇ ПРАВОВИХ ОСНОВ, ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ НА ПРАКТИЦІ.....26

Василенко Д. В.

СИСТЕМА ПІДТРИМКИ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ
НА ОСНОВІ ІНФОРМАЦІЙНОГО ТА АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ.....32

Дзюрах Ю. М., Манукян Е. А.

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ПІДТРИМКИ ТА РОЗВИТКУ ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ
У ВОЄННИЙ ПЕРІОД: КЛЮЧОВІ АСПЕКТИ В КОНТЕКСТІ МОБІЛІЗАЦІЇ РЕСУРСІВ
ТА ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ.....37

Курілов Ю. Ю.

МІСЦЕВЕ ТА РЕГІОНАЛЬНЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ ТА ФРАНЦІЇ: ТЕРИТОРІЯ,
ПОВНОВАЖЕННЯ РЕГІОНІВ В КОНТЕКСТІ ЕВОЛЮЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ
МОДЕЛІ УКРАЇНИ45

Лебеденко О. В.

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ В ПУБЛІЧНИХ УСТАНОВАХ ТА ОРГАНІЗАЦІЯХ.....53

Лужецька Н. Т., Ліпенцев А. А.

ДІДЖИТАЛІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ПІД ЧАС ВІЙСЬКОВОГО СТАНУ:
КЕЙС ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ.....58

Нагорняк М. М.

ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ:
ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ.....64

Стеців І. С.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРОДОВОЛЬЧОЮ БЕЗПЕКОЮ У ЧАСТИНІ
ФІНАНСОВОЇ ПІДТРИМКИ НАСЕЛЕННЯ.....69

Фролова Г. О., Чикаренко І. А.

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ОБ'ЄКТІВ
ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА.....75

РОЗДІЛ 3

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

Багрім О. А.

СПЕЦИФІКА ФОРМУВАННЯ ПОЗИТИВНОГО ІМІДЖУ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ
В УМОВАХ ВОЄННОГО І ПІСЛЯВОЄННОГО ПЕРІОДУ В УКРАЇНІ..... 80

Лазор О. Д., Лазор О. Я., Юник І. Г., Шевчук І. О. ГЕНДЕРНА ЗБАЛАНСОВАНІСТЬ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ.....	85
РОЗДІЛ 4	
ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ	
Костенко В. О., Журбинський Д. А. НАПРЯМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НА ШЛЯХУ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ.....	95
РОЗДІЛ 5	
ПСИХОЛОГІЯ	
Романенкова О. Ю., Павлюк О. Д. РОЛЬ ТА МІСЦЕ ВІЙСЬКОВОГО ПСИХОЛОГА В ЕФЕКТИВНОМУ ПСИХОЛОГІЧНОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ З ВИКОРИСТАННЯМ ЛІДЕРСЬКОГО ПОТЕНЦІАЛУ.....	101
Талаур С. Є., Дикун В. Г., Кириченко А. В. ВИБІР МЕТОДУ ВИЗНАЧЕННЯ КОЕФІЦІЄНТІВ ВАЖЛИВОСТІ ОЦІНОЧНИХ КОМПОНЕНТІВ МОРАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНОГО СТАНУ ОСОБОВОГО СКЛАДУ.....	106
Чайкіна Н. О. РОЛЬОВІ ЕКСПЕКТАЦІЇ МОЛОДІ У СТРУКТУРІ СІМЕЙНИХ ЦІННОСТЕЙ.....	111
РОЗДІЛ 6	
ПРАВО	
Бабікова О. С. ЩОДО ПИТАННЯ СУТНОСТІ ПРЕДМЕТУ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ТА АДМІНІСТРАТИВНИХ ДЕЛІКТІВ В СФЕРІ ОХОРОНИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ.....	116
Войтенко О. О. ОЗНАКИ ОБСТАНОВКИ ВВЕДЕННЯ В ОМАНУ СУДУ АБО ІНШОГО УПОВНОВАЖЕНОГО ОРГАНУ.....	121
Гамбург І. А. ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАКРІПЛЕННЯ ТЕРМІНА «ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНА ОСОБА»: ВІДМЕЖУВАННЯ ВІД ІНШИХ ПОНЯТЬ.....	128
Гречишнікова В. В. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ПРОЦЕСІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....	133
Гурковський В. І., Акімов О. О., Кириленко О. П. АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ СУБ'ЄКТНОГО СКЛАДУ РУХУ ОПОРУ В КОНТЕКСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ТА НОРМ МІЖНАРОДНОГО ГУМАНІТАРНОГО ПРАВА.....	140
Заверюха М. М. ДІДЖИТАЛІЗАЦІЯ ЛІСОВИХ ВІДНОСИН В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	145
Марко С. І. ПРОТИДІЯ ЗЛОЧИННОСТІ ПРОТИ ДОВКІЛЛЯ В УМОВАХ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ.....	150

CONTENTS

SECTION 1

THEORY OF PUBLIC MANAGEMENT AND ADMINISTRATION

Bashtannyk O. V.

CHANGE MANAGEMENT AS THE BASIS OF PUBLIC ADMINISTRATION REFORM STRATEGY
IN THE CONTEXT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND NATIONAL RESILIENCE 7

Panchenko O. A., Serdiuk I. A., Kabantseva A. V., Antonov V. H.

THE SYSTEM FOR ENSURING THE MENTAL HEALTH OF SOCIETY
IN THE CONTEXT OF EMERGENCE AND SELF-ORGANIZATION..... 14

SECTION 2

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Akimov O. O., Maistrenko K. M., Akimova L. M.

INNOVATIVE APPROACHES TO ENSURING EFFECTIVE ANTI-CORRUPTION POLICY
IN THE CONTEXT OF MODERN PUBLIC ADMINISTRATION CHALLENGES..... 20

Akimov A. V.

FEATURES OF STATE ADMINISTRATION IN PART OF THE TEMPORARY OCCUPIED TERRITORIES
OF UKRAINE. CREATION, CONCEPTS OF LEGAL FRAMEWORKS, IMPLEMENTATION
IN PRACTICE..... 26

Vasylenko D. V.

DECISION SUPPORT SYSTEM IN PUBLIC ADMINISTRATION BASED ON INFORMATION
AND ANALYTICAL RESOURCES..... 32

Dziurakh Yu. M., Manukian E. A.

STATE POLICY OF BUSINESS SUPPORT AND DEVELOPMENT IN UKRAINE DURING THE WAR
PERIOD: KEY ASPECTS IN THE CONTEXT OF RESOURCE MOBILIZATION AND FOOD SECURITY.. 37

Kurilov Yu. Yu.

LOCAL AND REGIONAL SELF-GOVERNMENT IN UKRAINE AND FRANCE: TERRITORY,
AUTHORITY OF REGIONS IN THE CONTEXT OF THE EVOLUTION
OF ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL MODEL OF UKRAINE..... 45

Lebedenko O. V.

STRATEGIC PLANNING IN PUBLIC INSTITUTIONS AND ORGANIZATIONS..... 53

Luzhetska N. T., Lipentsev A. A.

DIGITALIZATION OF PUBLIC SERVICES DURING MARTIAL LAW:
THE CASE OF THE PENSION FUND OF UKRAINE..... 58

Nahorniak M. M.

INFORMATION SECURITY IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM:
CHALLENGES AND PROSPECTS..... 64

Stetsiv I. S.

LEGAL AND REGULATORY FRAMEWORK FOR THE ECONOMIC MECHANISM
OF THE FOOD SECURITY PUBLIC ADMINISTRATION IN TERMS OF THE POPULATION'S
FINANCIAL SUPPORT..... 69

Frolova H. O., Chykarenko I. A.

EUROPEAN EXPERIENCE IN PUBLIC MANAGEMENT OF THE DEVELOPMENT OF HOUSING
AND COMMUNAL FACILITIES..... 75

SECTION 3

PUBLIC SERVICE

Bahrim O. A.

SPECIFICITY OF FORMING A POSITIVE IMAGE OF PUBLIC SERVANTS
IN THE CONDITIONS OF MILITARY AND POST-WAR PERIOD IN UKRAINE..... 80

Lazor O. D., Lazor O. Ya., Yynyk I. H., Shevchuk I. O. GENDER BALANCE OF PUBLIC AUTHORITY AND PUBLIC MANAGEMENT IN UKRAINE.....	85
SECTION 4	
PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF STATE SECURITY AND PROTECTION OF PUBLIC ORDER	
Kostenko V. O., Zhurbynskiy D. A. DIRECTIONS OF THE IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY OF UKRAINE IN THE SPHERE OF CIVIL PROTECTION ON THE WAY TO EUROPEAN INTEGRATION.....	95
SECTION 5	
PSYCHOLOGY	
Romanenkova O. Yu., Pavliuk O. D. THE ROLE AND PLACE OF A MILITARY PSYCHOLOGIST IN EFFECTIVE PSYCHOLOGICAL SUPPORT USING LEADERSHIP POTENTIAL.....	101
Talaur S. Ye., Kyrychenko A. V. CHOOSING A METHOD FOR DETERMINING THE IMPORTANCE COUNTS OF THE EVALUATIVE COMPONENTS OF THE MORAL AND PSYCHOLOGICAL STATE OF THE PERSONNEL.....	106
Chaikina N. O. ROLE EXPECTATIONS OF YOUTH IN THE STRUCTURE OF FAMILY VALUES.....	111
SECTION 6	
LAW	
Babikova O. S. SEPARATE ASPECTS OF THE ISSUE OF DEFINING THE SUBJECT OF CRIMINAL OFFENSES AND ADMINISTRATIVE OFFENSES IN THE FIELD OF CULTURAL HERITAGE PROTECTION.....	116
Voitenko O. O. SIGNS OF A SITUATION OF MISLEADING THE COURT OR ANOTHER AUTHORITY.....	121
Hamburh I. A. LEGISLATIVE CONSOLIDATION OF THE TERM “INTERNALLY DISPLACED PERSON”: DISTINCTION FROM OTHER CONCEPTS.....	128
Hrechyshnykova V. V. PROVIDING THE IMPLEMENTATION OF THE AUTHORITY OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES IN THE DECENTRALIZATION PROCESS.....	133
Hurkovskiy V. I., Akimov O. O., Kyrylenko O. P. CURRENT PROBLEMS OF THE SUBJECTIVE COMPONENT OF THE RESISTANCE MOVEMENT IN THE CONTEXT OF NATIONAL LEGISLATION AND NORMS OF INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW.....	140
Zaveriukha M. M. DIGITALIZATION OF FOREST RELATIONS UNDER THE CONDITIONS OF MARITAL STATE.....	145
Marko S. I. COMBATING ENVIRONMENTAL CRIMES IN THE CONDITIONS OF ARMED CONFLICT: PROBLEMS AND SOLUTIONS.....	150

РОЗДІЛ 1

ТЕОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.1>

Баштанник Оксана Віталіївна,

кандидат політичних наук, доцент,

доцент кафедри історії та політичної теорії

Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

ORCID ID: 0000-0003-4067-3261

УПРАВЛІННЯ ЗМІНАМИ ЯК ОСНОВА СТРАТЕГІЇ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В КОНТЕКСТІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ТА НАЦІОНАЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ

CHANGE MANAGEMENT AS THE BASIS OF PUBLIC ADMINISTRATION REFORM STRATEGY IN THE CONTEXT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND NATIONAL RESILIENCE

У статті автором обґрунтовується, що управління змінами формує стратегічний вимір здійснення управління, що дозволяє спрямовувати їх перебіг. Однією зі світоглядних основ означених процесів можливо назвати теорію сталого розвитку, оскільки серед Цілей сталого розвитку ООН вказується сприяння побудові миралюбного й відкритого суспільства в інтересах сталого розвитку, забезпечення доступу до правосуддя для всіх і створення ефективних, підзвітних та заснованих на широкій участі інституцій на всіх рівнях. Досягнення даної цілі сприяє зміцненню національної стійкості держави шляхом реалізації різноманітних стратегій розвитку та протистояння зовнішнім і внутрішнім загрозам. Метою статті є дослідження особливостей управління змінами як базису стратегії реформування державного управління на основі положень теорії сталого розвитку задля посилення національної стійкості держави.

У висновках автор підкреслює, що необхідність комплексних та масштабних змін у системі державного управління постала перед Україною від набуття нею незалежності водночас із об'єктивною (але не всіма усвідомлюваною) необхідністю демократизації політичної системи пострадянської держави в цілому. Утвердження широкого суспільного запиту на залучення України до європейського політичного простору та закріплення на конституційному рівні курсу на її європейську та євроатлантичну інтеграцію можливо розглядати у якості драйверів вищезазначених змін. Для досягнення даної мети уряду важливо долучатися до трансформаційних стратегій на рівні глобального політичного процесу, що реалізується через впровадження необхідних реформ для виконання завдань відповідних Цілей сталого розвитку. Ефективність функціонування сильних інституцій є запорукою, а не наслідком встановлення справедливості, яке спрямоване на зміцнення національної стійкості держави, що особливо важливо для України в ситуації спротиву збройній агресії РФ.

Ключові слова: державне управління, управління змінами, стратегія реформування, сталий розвиток, національна стійкість.

In the article author substantiates that the change management forms a strategic dimension of government, which allows to direct their course. It is possible to call the theory of sustainable development one of the worldview foundations of these processes, since among the Sustainable Development Goals of the UN it is pointed promoting peaceful and inclusive societies for sustainable development, providing access to justice for all and building effective, accountable and inclusive institutions at all levels. Achieving this goal contributes to strengthening the national resilience of the state through the implementation of various development strategies and resistance to external and internal threats. The purpose of the article is to explore the peculiarities of change management as a basis for the reforming strategy of public administration based on the provisions of sustainable development theory in order to strengthen the national resilience of the state.

In the conclusions, the author emphasizes that the need for complex and large-scale changes in the public administration system appeared to Ukraine after its independence at the same time as the objective (but not everyone realized) need to democratize the political system of the post-soviet state as a whole. The approval of a broad public demand for the involvement of Ukraine in the European political space and the establishment of a course for its European and Euro-Atlantic integration at the constitutional level can be considered as drivers of the above-mentioned changes. To achieve this goal of the government, it

is important to engage in transformational strategies at the level of the global political process, which is implemented through the realization of the necessary reforms to fulfill the tasks of the relevant Sustainable Development Goals. Effective functioning of strong institutions, thus, is a guarantee, not a consequence of the establishment of justice, which is aimed at strengthening the national resilience of the state, which is especially important for Ukraine in the situation of resistance to the armed aggression of the Russian Federation.

Key words: *public administration, change management, reform strategy, sustainable development, national resilience.*

Постановка проблеми. Зміни є проявом трансформацій різноманітних соціальних процесів, в тому числі процесів реалізації управлінських відносин. Управління змінами формує стратегічний вимір здійснення управління, що дозволяє спрямовувати їх перебіг. Однією зі світоглядних основ вказаних процесів можливо назвати теорію сталого розвитку, оскільки серед Цілей сталого розвитку ООН вказується сприяння побудові миролюбного й відкритого суспільства в інтересах сталого розвитку, забезпечення доступу до правосуддя для всіх і створення ефективних, підзвітних та заснованих на широкій участі інституцій на всіх рівнях. Досягнення даної цілі сприяє зміцненню національної стійкості держави шляхом реалізації різноманітних стратегій розвитку та протистояння зовнішнім і внутрішнім загрозам.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Використання положень теорії управління змінами у науці державного управління відбувається переважно у прикладних дослідженнях щодо окремих сфер функціонування суспільства. Так, наприклад, І. Семенець-Орлова в даному контексті аналізує перспективи розвитку освітньої системи, І. Авраменко – системи охорони здоров'я, а М. Якимець та В. Карковська вивчають відповідні процеси у приватному та державному секторі. Теорія сталого розвитку, що трансформувалася у, фактично, світоглядну ідеологію майбутнього, теж спрямовує фокус уваги щодо практичного функціонування процесів у сфері державного управління. Зокрема, О. Надоша на цій основі досліджує можливості впровадження інновацій, а І. Драган та О. Гіндес, в руслі класичної теорії, вивчають можливості захисту суспільних інтересів щодо раціонального природокористування та, відповідно, управлінські інструменти забезпечення екологічної безпеки. Таким чином, постає необхідність розширити аналітичні рамки досліджень науки державного управління на основі зазначених теорій до макрорівня функціонування політичної системи – національної держави.

Метою статті є дослідження особливостей управління змінами як базису стратегії реформування державного управління на основі положень теорії сталого розвитку задля посилення національної стійкості держави.

Виклад основного матеріалу. Проблема ефективного управління змінами є одним з найбільш актуальних на сьогодні аспектів дослідження управлінських відносин для вчених з різних суспільних наук. У вітчизняному науковому дискурсі щодо аналізу особливостей реалізації державного управління усталення змісту поняття управління змінами відбулося більш ніж десятиліття тому. У фундаментальному виданні Енциклопедії державного управління зміст поняття управління змінами характеризується як “сучасний підхід в управлінні організаційними змінами в соціально-економічних системах, джерелами яких є функціонування та розвиток цих систем під впливом постійних змін у внутрішньому і зовнішньому середовищі. ... Управління змінами є засобом досягнення органічної взаємодії системи з динамічним зовнішнім середовищем, її розвитку та набуття нової якості з метою посилення впливу на оточення (Енциклопедія державного управління, 2011, с. 636). Пізніше В. Наконечний підкреслив важливість для розвитку методології сучасної науки державного управління дослідження “методології «управління змінами», за допомогою якої можна певним чином вирішити проблему динамічного висвітлення проблематики державно-управлінської сфери” (В. Наконечний, 2012, с. 33). На думку вченого, це безпосередньо пов'язано із сутнісною трансформацією аналізу її предметної сфери: “спонтанності та випадковості, корелюючи з динамікою змін у соціумі, іноді кардинально змінюють суспільно-політичне поле взаємодій, вимагаючи адекватної реакції з боку управлінських стратегій. Управління статичними об'єктами, які стали та незмінні, відходить у минуле” (В. Наконечний, 2012, с. 35). Інтенсивність та значущість змін у вимірі управлінських відносин в різних сферах діяльності людини, якими характеризувався початок та подальший хід ХХІ ст., формують стійкий суспільний запит на оновлення концептуальних підходів до їх реалізації. “Національні економіки та окремі організації розвиваються в процесі постійних змін, адаптація до яких є умовою соціальної стабільності та економічної стійкості. Цей парадоксальний взаємозв'язок потребує готовності суб'єктів господарювання до нових викликів, до обґрунтованого ризику, до вміння порівнювати корот-

кострокові втрати й виграші майбутнього періоду. З огляду на непередбачуваність зовнішнього середовища і жорсткі імперативи сучасної конкуренції можна стверджувати, що процес управління за своїм змістом перетворюється на процес управління змінами” (Управління змінами в умовах інноваційного розвитку, 2012, с. 6).

Лібералізація економічних і політичних процесів, що охопила на сьогодні світовий масштаб перебігу, у потенціалі її конвергенції сприяла напрацюванню взаємопов’язаних на основі світоглядних принципів механізмів управління. Один із фундаторів теорії управління змінами, Дж. Коттер, з цього приводу зауважував, що “глобалізація, у свою чергу, обумовлюється широким і потужним комплексом сил, пов’язаних із технологічними змінами, міжнародною економічною інтеграцією, дозріванням внутрішнього ринку в більш розвинених країнах і крахом поширеного світом комунізму” (J. Kotter, 2012, с. 20). Аналіз особливостей реалізації відносин управління на макрорівні спонукає нас до розгляду процесу управління змінами як елемента стратегічного курсу на реформування системи управління (в нашому випадку – державного управління) в цілому. У своїх попередніх дослідженнях ми обґрунтували твердження про те, що “реалізація інституційних інтеракцій в системі сучасного державного управління має здійснюватися на основі комплексної системи цілепокладання, до складових якої належить забезпечення безпеки, підтримання стабільності та проектування розвитку перебігу інституційної взаємодії” (О. Баштанник, 2023а, с. 13). Саме з метою докладного вивчення особливостей та можливостей здійснення інституційних інтеракцій у якості емпіричної основи аналізу ми вважаємо за необхідне досліджувати проблеми стратегічного реформування і розвитку державного управління в сучасній Україні. Як ми вже відзначали раніше, “стратегічна складова комплексу цілепокладання в системі державного управління знаходить своє закріплення у відповідних вітчизняних нормативно-правових актах, що базуються на нормативно-правових актах міжнародного рівня системи нормативно-правових актів (О. Баштанник, 2023а, с. 15). В Указі Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019 Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 р. вказано, що підтримуючи проголошені резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 25 вересня 2015 р. № 70/1 глобальні цілі сталого розвитку до 2030 р. та результати їх адаптації з урахуванням специфіки розвитку України, викладені у Національній доповіді “Цілі сталого розвитку: Укра-

їна”, держава зобов’язується забезпечувати дотримання Цілей сталого розвитку України на період до 2030 р., серед яких виокремлюється створення ефективних, підзвітних та заснованих на широкій участі інституцій на всіх рівнях (Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року, 2019).

Тривалий час теорія сталого розвитку розвивалася формувалася під впливом аналітичних пошуків стосовно виявлення проблем екологічного характеру та управління щодо їх вирішення, а також попередження повторного розгортання. Поступово вченими залучалося все більше напрямів наукового аналізу для дослідження виокремлених аспектів, систематизуючи які, Л. Корольчук пропонує відносити до фундаментальних основ теорії сталого розвитку: “екологізацію економіки, еко-інноваційний розвиток, глобальну відповідальність за практичну реалізацію концепції сталого розвитку” (Л. Корольчук, 2020, с. 13). В рамках здійснюваного нами дослідження важливо відзначити, що ідея сталого розвитку як концептуальний конструкт за останні десятиліття зазнала трансформації від одного з дослідницьких підходів до, певною мірою, світоглядного орієнтиру розвитку суспільства та управління ним. “Концепція сталого розвитку становить ідеологічну основу для розвитку соціуму. Ця концепція найширше серед інших управлінських концепцій відбиває людські потреби та інтереси. Своїми сутнісними компонентами вона охоплює всі сфери буття людини. Якість життя відображає рівень (повноту) задоволення потреб та інтересів, регулюється цільовою політикою публічного управління. За своєю суттю ідеї сталого розвитку необхідно застосовувати в процесах цілепокладання у публічному управлінні, що сприятиме покращенню добробуту країни” (І. Мамонов, 2011, с. 75). Послідовне впровадження вказаних положень у практику реалізації проєктів державного управління в період стабільного суспільного розвитку було перервано в Україні актуалізацією обставин кризового характеру, пов’язаних із здійсненням збройної агресії РФ проти неї. Втім, ряд вітчизняних дослідників, серед яких Н. Калашник, приходять до висновку, що навіть за таких умов можливо говорити про коригування раніше встановлених цілей сталого розвитку та термінів можливого їх досягнення, а не про повне скасування відповідних програм. “Перспективними напрямами наукових розвідок щодо концептуальних змін у забезпеченні цілей сталого розвитку через війну в Україні ми вбачаємо в аналізі глобального та національного рівнів перетворень, визначення первинних кроків у розбудові нової

системи досягнень цілей сталого розвитку за результатами 2022 р., визначенні можливих заходів з подолання негативних тенденцій у зниженні темпів досягнення або невиконанні зобов'язань забезпечення цілей сталого розвитку через глобальну кризу, яка спричинена нападом на Україну” (Н. Калашник, 2022, с. 15).

Варто зазначити, що деструктивна спрямованість у політичних процесах світового масштабу наростали ще до початку повномасштабної збройної агресії РФ проти України, як фактору, що спричинив перегляд традиційних моделей внутрішньо- і зовнішньополітичної активності держав (наприклад, відмова від нейтралітету). Д. Якобсен у праці “Організаційні зміни та управління змінами” зауважує наступне: “Трунтовних змін зазнає традиційна національна держава. Традиційні політичні структури були похитнуті до своєї основи підйомом як правого, так і лівого популізму, а також виборами президентів без бази традиційної партійної структури у таких важливих країнах, як США та Франція” (D. Jacobsen, 2021). Вчений обґрунтував свої висновки на основі сучасного йому стану речей у світовому політичному процесі, що великою мірою був трансформований через нове загострення збройної агресії РФ проти України, відколи спостережувані кризові тенденції набули посилення і конкретизувалася потреба їх врегулювання. “Високий рівень невизначеності актуалізують питання забезпечення резильєнтності – складного завдання, що потребує застосування нових підходів та стимулюють розвивати нові, більш адаптовані до реалій сьогодення стратегії розвитку. ... Успішні держави майбутнього вже сьогодні інвестують у відносини, інфраструктуру та знання для якісного управління змінами та стійкості до дії криз будь-якого характеру та у будь-якій сфері життєдіяльності” (О. Корольчук, 2020, с. 91). Резильєнтність або стійкість є досить широким поняттям, яке можливо використовувати для дослідження стабільності держави та її обороноздатності, але ключовим об’єктом аналізу, на нашу думку, має бути потенціал інститутів управління в даному аспекті. “Головним інструментом забезпечення інституціональної стійкості, який дозволяє встановити оптимальний рівень рівноваги та ефективності інституціонального розвитку держави, є спроможність інститутів відновлювати усталені звичаї і процедури та здійснювати коректуючі поступові зміни в інституціональних нормах з метою кращого пристосування до сучасних умов у суспільно-політичному житті країни” (М. Масик та О. Клименко, 2022, с. 56).

Теорія управління змінами може бути застосована до розв’язання завдань вказаного типу, але

слід мати на увазі, що її положення були запозичені до методологічного інструментарію науки державного управління із економічного аналізу, що спонукає до підкреслення значущості принципу адаптивності. “Потенціал організації до планових стратегічних змін полягає у її здатності адаптуватися до умов швидко змінюваного внутрішнього та зовнішнього середовища, за рахунок моніторингу за зміною потреб стейкхолдерів” (О. Овсянюк-Бердадіна та В. Островерхов, 2023, с. 86). Серед вітчизняних дослідників є занепокоєння стосовно ймовірності корпоративізації державного управління, якщо основоположними критеріями запозичення підходів і методик буде наближення показників ефективності управлінської діяльності до показників економічної раціональності. “Відбувається поєднання принципів державного управління та корпоративного управління в процесах трансформаційних змін в Україні. Адже до нової державної служби доєдналися працівники із бізнесу та корпоративного сектору із відповідним мисленням. Процеси змін породжують ситуацію нестабільності та адаптації до нових правил діяльності у публічній сфері” (І. Фищук, 2018, с. 216). Цілеспрямований процес реалізації змін, управління наявними трансформаційними процесами в системі державного управління має базуватися на складових вищого порядку – ціннісних орієнтирах стратегічного реформування. Як відзначають у своїй статті В. Олуйко та В. Новак, ще у грудні 2002 р. у Звіті робочої групи Світового банку щодо оцінки державної служби та системи державного управління було вказано, що Україна досягла хороших показників у розвитку системи державної служби, і у середньостроковій перспективі вона зможе відповідати європейським стандартам. Дослідники також наголошували, що “дорученням КМУ від 25.07.2003 р. № 43343 висновки і пропозиції Звіту мають бути враховані при розробленні ... та заходів щодо реалізації Стратегії реформування системи державної служби в Україні на 2004 рік” (В. Олуйко та В. Новак, 2003, с. 346). Як вказано у преамбулі зазначеної Стратегії, “здійснення економічних та соціальних перетворень, досягнення економічного зростання та надання державою громадянам управлінських послуг на високому рівні, просування в напрямі європейської інтеграції можливо лише за умови створення ефективної системи державного управління, що відповідає стандартам демократичної, правової держави із соціально орієнтованою ринковою економікою” (Стратегія реформування системи державної служби в Україні, 2000).

Отже, реформування державного управління від часу утвердження незалежності України визнавалося вітчизняними науковцями та широкою громадськістю як одне із пріоритетних завдань трансформації системи державного управління в цілому. Втім, перша ґрунтовна та комплексна Стратегія реформування державного управління України була схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України № 474 24 червня 2016 р. (на період до 2021 р.) (Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року). В одному з раніше проведених досліджень нами вже було підкреслено, що «рушійною силою інтенсифікації процесу реформування системи державного управління став утверджений на загальнонаціональному рівні невідворотній політичний курс України на інтеграцію до Європейського Союзу» (О. Баштанник, 2023b, с. 79). Конкретні програми і проєкти та інші заходи для реалізації положень Стратегії 2016-2021 рр. були орієнтовані у відповідному нормативно-ціннісному напрямі та базувалися на ресурсній підтримці ЄС. Нагальна необхідність розробки та впровадження Стратегії на той час пояснювалася тим, що, як характеризував вітчизняну політико-управлінську ситуацію професор Є. Романенко, «система державного управління в Україні доки не відповідає потребам країни у проведенні комплексних реформ у різних сферах державної політики та її європейському вибору, а також європейським стандартам належного управління державою» (Є. Романенко, 2017, с. 76). Докладний науковий аналіз основних досягнень у процесі реалізації Стратегії реформування державного управління в Україні за період 2016-2020 рр. за кожен окремий рік із відстеженням тенденцій перебігу (таких як, наприклад, систематичне недотримання часових рамок) представлений у статті Л. Івашової та Л. Бондаренко (Л. Івашова та Л. Бондаренко, 2021). Фахівцями урядових структур оцінка успішності виконання Стратегії 2016-2021 р. була узагальнена у відсотках відповідності критеріям контролю та оприлюднена наприкінці грудня 2021 р. Як було повідомлено Службою міністра Кабінету Міністрів на Урядовому порталі щодо Стратегії 2016-2021 р., за попередніми оцінками, було виконано понад 80% запланованих заходів та близько 70% індикаторів. Також, відзначається, що рівень виконання бюджетної підтримки ЄС у реформі держуправління орієнтовно становить близько 70%. У Кабміні наголошують, що жодна інша українська стратегія та попередні програми бюджетної підтримки не мали таких високих результатів (Новини політики УкрІнформ).

Утворення ефективних інституцій на різних рівнях системи управління є вагомим фактором підтримання сталого суспільного розвитку, але не менш важливим є реформування наявної управлінської системи, що гарантувало би дотримання принципу наступності в процесі реалізації державної влади. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 р. № 831-р (станом на 23 грудня 2022 р.) про Деякі питання реформування державного управління України була затверджена Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки. В ній, зокрема, вкзється, що відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, Стратегія реформування ґрунтується на спільних цінностях, а саме: дотриманні демократичних принципів, верховенстві права, належному врядуванні. У положеннях документу ставиться окремий акцент на тому, що Україна продовжуватиме політичні, соціально-економічні, законодавчі та інституційні реформи, необхідні для ефективної реалізації Угоди про асоціацію (Деякі питання реформування державного управління України, 2021). Як ми підкресливали в даному контексті раніше, «реформування системи державного управління України в якості кінцевої мети орієнтоване на інтеграцію національної системи управління до європейських наднаціональних структур як реалізації цивілізаційного вибору щодо моделі управлінських відносин» (О. Баштанник, 2023a, с. 16). Досягнення означених цілей є важливим не тільки для стратегічного спрямування подальшого розвитку системи державного управління, але і для подолання вже застарілих проблем функціонування політичної системи - наприклад, незавершеного демократичного транзиту. «На сучасному етапі суттєвої ваги набувають саме державно-управлінські чинники демократизації суспільних відносин. Цілком природно, що, перш ніж демократизувати весь можливий спектр суспільних відносин, держава має демократизуватися сама. Така демократизація далеко не вичерпується створенням формальних інститутів і ознак демократії. Поряд із ними, принципам демократії повинен відповідати сам державно-управлінський апарат» (В. Башкатов, 2010, с. 34). Не зважаючи на новітні потужні зовнішньосистемні виклики для України, можливо стверджувати, що продовження реформ залишається одним із пріоритетів органів влади, оскільки цей процес формує інституційний фундамент майбутнього розвитку держави вже у післявоєнний період відновлення.

Висновки. Необхідність комплексних та масштабних змін у системі державного управління постала перед Україною від набуття нею незалежності водночас із об'єктивною (але не всіма усвідомлюваною) необхідністю демократизації політичної системи пострадянської держави в цілому. Утвердження широкого суспільного запиту на залучення України до європейського політичного простору та закріплення на конституційному рівні курсу на її європейську та євроатлантичну інтеграцію можливо розглядати у якості драйверів

вищезазначених змін. Для досягнення даної мети уряду важливо долучатися до трансформаційних стратегій на рівні глобального політичного процесу, що реалізується через впровадження необхідних реформ для виконання завдань відповідних Цілей сталого розвитку. Ефективність функціонування сильних інституцій, таким чином, є запорукою, а не наслідком встановлення справедливості, яке спрямоване на зміцнення національної стійкості держави, що особливо важливо для України в ситуації спротиву збройній агресії РФ.

REFERENCES:

- Kovbasiuk, Yu.V. (Eds.). *Upravlinnia zminyamy* (2011). [Change management]. *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia - Encyclopedia of public administration* (Vols. 2), (pp. 636-637). K.: NADU.
- Nakonechnyi, V. (2012). *Upravlinnia zminyamy v derzhavno-upravlinskii sferi* [Management of changes in the public administration sphere]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia - Actual problems of public administration*, 4, 33-36.
- Petrova, I.L. (Eds.). (2012). *Upravlinnia zminyamy v umovakh innovatsiinoho rozvytku: Kolektyvna monohrafiia* [Management of changes in the conditions of innovative development: Collective monograph]. *Rozvytok informatsiinoho suspilstva - Development of information society*. (Vols. 2), (268 p.). K.: VNZ «Universytet ekonomiky ta prava «KROK».
- Kotter J.P. (2012). *Leading Change*. Cambridge: Harvard Business Press.
- Bashtannyk, O.V. (2023a). *Aspekty tsilepokladannia v konteksti realizatsii instytutsiinykh interaktsii v systemi derzhavnoho upravlinnia* [Aspects of goal setting in the context of implementation of institutional interactions in the state administration system]. *Dniprovskiyi naukovyi chasopys publichnoho upravlinnia, psykholohii, prava - Dnipro scientific journal of public administration, psychology, law*, 6, 11-17.
- Pro Tsili staloho rozvytku Ukrainy na period do 2030 roku, Ukaz Prezydenta Ukrainy № 722/2019 [On the Sustainable Development Goals of Ukraine for the period until 2030, Decree of the President of Ukraine No. 722/2019] (2019) (Ukraine). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>.
- Korolchuk, L.V. (2020). *Kontseptualni osnovy teorii staloho rozvytku* [Conceptual foundations of the theory of sustainable development]. *Stalyi rozvytok - XX stolittia. Dyskusii 2020: kolektyvna monohrafiia - Sustainable development - XXI century. Discussions 2020: a collective monograph* (pp. 9-17). K.: Natsionalnyi universytet «Kyievo-Mohylianska akademiia».
- Mamonov, I. (2011). *Kontseptsiia staloho rozvytku yak pryntsyyp tsilepokladannia v publichnomu upravlinni* [The concept of sustainable development as a principle of goal setting in public administration]. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy - Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, 3, 71-76.
- Kalashnyk, N.S. (2023). *Zabezpechennia tsilei staloho rozvytku v Ukraini: kontseptualni peretvorennia spryiniattia v umovakh voiennoho stanu* [Ensuring the goals of sustainable development in Ukraine: conceptual transformations of perception in the conditions of martial law]. *Efektynnist derzhavnoho upravlinnia - Efficiency of public administration*, 4(73), 11-16.
- Jacobsen D.I. (2021). *Organizational Change and Change Management*. Bergen: Vigmostad & Bjørke AS. URL: https://www.google.com.ua/books/edition/Organizational_Change_and_Change_Managem/ZYI5EAAAQBAJ?hl=uk&gbpv=1
- Korolchuk, O.L. (2020). *Upravlinnia zminyamy yak faktor rozbudovy natsionalnoi rezylentnosti v suchasnykh umovakh hlobalizatsiinykh vyklykiv* [Change management as a factor in building national resilience in modern conditions of globalization challenges]. *Vcheni zapysky Tavriiskoho natsionalnoho universytetu imeni V.I. Vernadskoho. Seriya: Derzhavne upravlinnia - Academic notes of the Tavri National University named after V.I. Vernadskyi. Series: Public administration*, 31(70), 5, 88-92.
- Masyk, M.Z. & Klymenko, O.V. (2022). *Teoretychni osnovy doslidzhennia problem instytutsionalnoi stiikosti u mizhdystsiplinarnomu diskursi* [Theoretical foundations of the study of problems of institutional sustainability in interdisciplinary discourse]. *Vcheni zapysky Tavriiskoho natsionalnoho universytetu imeni V.I. Vernadskoho. Seriya: Publichne upravlinnia ta administruvannia - Academic notes of the Tavri National University named after V.I. Vernadskyi. Series: Public management and administration*, 33(72), 5, 53-58.
- Ovsianiuk-Berdadina, O.F. & Ostroverkhov, V.M. (2023). *Upravlinnia zminyamy: navchalnyi posibnyk* [Change Management: A Study Guide]. Ternopil: ZUNU.
- Fyshchuk I.M. (2018). *Upravlinnia zminyamy u derzhavnykh orhanizatsiakh u transformatsiinykh umovakh v Ukraini* [Management of changes in state organizations in transformational conditions in Ukraine]. *Vcheni zapysky Tavriiskoho natsionalnoho universytetu imeni V. I. Vernadskoho. Seriya: Derzhavne upravlinnia - Scholarly notes of V. I. Vernadsky Tavri National University. Series: Public administration*, 29(68), 5, 216-221.

Oluiko, V.M. & Novak, V.V. (2003). Polipshennia yakosti derzhavnoho upravlinnia cherez realizatsiiu stratehii reformuvannia systemy derzhavnoi sluzhby [Improving the quality of public administration through the implementation of the strategy of reforming the civil service system]. / V. M. Oluiko, // Visnyk Khmelnytskoho instytutu rehionalnoho upravlinnia ta prava - Bulletin of the Khmelnytsky Institute of Regional Administration and Law, 3-4, 343-347.

Pro Stratehiiu reformuvannia systemy derzhavnoi sluzhby v Ukraini, Ukaz Prezydenta Ukrainy № 599/2000 [On the Strategy for Reforming the Civil Service System in Ukraine, Decree of the President of Ukraine No. 599/2000] (2000) (Ukraine). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/599/2000#Text>.

Stratehiiia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy na period do 2021 roku [Strategy for reforming the state administration of Ukraine for the period until 2021]. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reform%20office/01_strategy_ukr.pdf.

Bashtannyk, O.V. (2023b) Stratehiiia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia yak chynnyk pidvyshchennia spromozhnosti derzhavy [The strategy of reforming public administration as a factor in increasing the capacity of the state]. Publichne upravlinnia i administruvannia v Ukraini - Public management and administration in Ukraine, (35), 77-81.

Romanenko, Ye.O. (2017). Vykonannia Stratehii reformuvannia derzhavnoho upravlinnia na 2016-2020 roky [Implementation of the State Administration Reform Strategy for 2016-2020]. Naukovyi zbirnyk Instytutu derzhavnoho upravlinnia u sferi tsyvilnoho zakhystu - Scientific collection of the Institute of State Administration in the Field of Civil Defense, 5, 75-87.

Ivashova, L.M. & Bondarenko, L.I. (2021). Transformatsiia systemy diialnosti orhaniv derzhavnoho upravlinnia v Ukraini: stan i napriamy podalshoho udoskonalennia [Transformation of the activity system of public administration bodies in Ukraine: status and directions for further improvement]. Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok - Public administration: improvement and development, 11. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2370>.

V Kabmini zaiavyly, shcho stratehiiia reformuvannia derzhupravlinnia vykonana oriientovno na 80% [The Cabinet of Ministers announced that the strategy for reforming state administration has been completed by approximately 80%]. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3369425-v-uradi-zaavili-so-strategia-reformuvanna-derzupravlinna-vikonana-orientovno-na-80.html>.

Deiaki pytannia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy, Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy № 831-r [Some issues of reforming the state administration of Ukraine, Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 831-p] (2022) (Ukraine). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-p#Text>.

Bashkatov, V. (2010). Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia demokratychnymy zminamy v Ukraini [Mechanisms of state management of democratic changes in Ukraine]. Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia - Actual problems of public administration, 3(2), 31-35.

УДК 304.42:159.9.07

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.2>

Панченко Олег Анатолійович,

доктор медичних наук, доктор наук з державного управління, професор,
академік АН ВШ України, Заслужений лікар України,
генеральний директор

Державного закладу «Науково-практичний медичний реабілітаційно-діагностичний центр
МОЗ України»,

президент громадської організації

«Всеукраїнська професійна психіатрична ліга»

ORCID ID: 0000-0001-9673-6685

Сердюк Ірина Анатоліївна,

кандидатка наук з державного управління,

т.в.о. заступника генерального директора з наукової роботи

Державного закладу «Науково-практичний медичний реабілітаційно-діагностичний центр
МОЗ України»

ORCID ID: 0000-0001-9840-7340

Кабанцева Анастасія Валеріївна,

кандидатка психологічних наук, учена секретарка, завідувачка відділення клінічної психології

Державного закладу «Науково-практичний медичний реабілітаційно-діагностичний центр
МОЗ України»

ORCID ID: 0000-0001-7678-6052

Антонов Віктор Григорович,

начальник адміністративно-інформаційного відділу,

молодший науковий співробітник наукового відділу

Державного закладу «Науково-практичний медичний реабілітаційно-діагностичний центр
МОЗ України»

ORCID ID: 0000-0003-0146-9786

СИСТЕМА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МЕНТАЛЬНОГО ЗДОРОВ'Я СУСПІЛЬСТВА У РАКУРСІ ЕМЕРДЖЕНТНОСТІ І САМООРГАНІЗАЦІЇ

THE SYSTEM FOR ENSURING THE MENTAL HEALTH OF SOCIETY IN THE CONTEXT OF EMERGENCE AND SELF-ORGANIZATION

У статті розглянутий системний підхід щодо публічного управління у сфері забезпечення ментального здоров'я суспільства. Його методологічна специфіка полягає в тому, що об'єкт дослідження розглядається як цілісна множина елементів в сукупності відношень і зв'язків між ними. При цьому береться до уваги такий факт, що при об'єднанні частин у ціле виникають нові якості системи, яких не було до цього об'єднання.

Наведено визначення поняття «ментальне здоров'я суспільства» – збереження менталітету як інтегральної етнопсихологічної ознаки, тобто системи уявлень та цінностей, які стимулюють і регулюють поведінку в соціокультурних реаліях буття, специфічним відображенням дійсності, що зумовлена процесом життєдіяльності суспільства в певних географічних, історичних та культурних умовах.

Встановлено, що ментальне здоров'я представляє собою конструкт із психічної, соціально-психологічної, духовної складових.

Розглянуто одну із головних характеристик системи – стійкість, у підтримці якої грають важливу роль такі системні властивості як емерджентність і самоорганізація. Наголошено, що емерджентність можна розглядати як зовнішній ресурс системи, що виникає в результаті самоорганізації.

Досліджено принципи побудови моделі динамічної системи збереження ментального здоров'я суспільства, стійкої до зовнішніх викликів та внутрішніх збурень, де головними компонентами є об'єкт контролю, суб'єкти контролю, ризику і стратегія управління.

Зроблено висновки, що системний підхід, з акцентом на таких якостях як емерджентність і самоорганізація, дозволяє розширити теоретико-практичну базу публічного управління у сфері забезпечення ментального здоров'я. Запропонована модель дає змогу на основі оцінки зовнішніх викликів і внутрішніх ризиків виокремити відповідні стратегії управління та визначити відповідні суб'єкти публічного управління для кожної складової ментального здоров'я.

Ключові слова: ментальне здоров'я, публічне управління, системний підхід, емерджентність, самоорганізація, модель забезпечення ментального здоров'я суспільства.

The article considers a systemic approach to public administration in the field of mental health provision in society. Its methodological specificity lies in considering the object of study as a holistic set of elements in a totality of relationships and connections between them. This takes into account the fact that combining parts into a whole generates new qualities of the system that were not present before this integration.

The definition of the concept of "mental health of society" is provided - preserving the mentality as an integral ethnopsychological characteristic, i.e., a system of beliefs and values that stimulate and regulate behavior in socio-cultural realities, with a specific reflection of reality conditioned by the life processes of society in certain geographic, historical, and cultural conditions. It is established that mental health represents a construct with psychological, socio-psychological, and spiritual components.

One of the main characteristics of the system is discussed – sustainability, in the maintenance of which such systemic properties as emergence and self-organization play an important role. It is emphasized that emergence can be seen as a certain resource of the system that arises as a result of self-organization.

The principles of building a dynamic system model for maintaining the mental health of society, resilient to external challenges and internal disturbances, are explored, where the main components are the control object, control subjects, risks, and administration strategy.

Conclusions are drawn that the systemic approach, with a focus on qualities such as emergence and self-organization, allows expanding the theoretical and practical basis of public administration in the field of mental health provision. The proposed model enables the identification of appropriate administration strategies and the determination of relevant public administration entities for each component of mental health based on the assessment of external challenges and internal risks.

Key words: mental health, public management, systemic approach, emergence, self-organization, model of ensuring mental health of society.

Постановка проблеми. Сьогодні існують суттєві наукові досягнення та втілення у вигляді законодавчих актів, медико-психолого-соціолого-педагогічних практик слід зазначити, що питання збереження ментального здоров'я українського суспільства є перманентно актуальним. Нові фактори впливу та ризики, пов'язані з війною, ставлять перед науковцями, законодавцями, виконавчою владою і причетним співтовариством завдання, що потребують невідкладного вирішення. Одним із напрямів методології спеціального наукового пізнання та соціальної практики, що може бути задіяним у даному аспекті, може стати системний підхід. Його методологічна специфіка полягає в тому, що об'єкт дослідження розглядається як цілісна множина елементів в сукупності відношень і зв'язків між ними. При цьому береться до уваги такий факт, що при об'єднанні частин у ціле виникають нові якості, яких не було до цього об'єднання (емерджентність, самоорганізація). Такий підхід сприяє формуванню відповідного адекватного формулювання суті досліджуваної проблеми і вибору ефективних шляхів її вирішення.

Аналіз наукових досліджень. Теоретичною базою дослідження стали роботи науковців у сфері теорії систем: L. Skyttner, T. Downing

Bowler, A. Stinchcombe, Ачкасов А.Є., Кононюк А. Е. та ін. Окремі аспекти проблематики ментального здоров'я розглядали такі науковці, як: Міров Д.Р., Коцан І. Я., Данилюк І. В. та ін.

Мета статті. Дослідити принципи побудови моделі системи збереження ментального здоров'я суспільства на основі таких системних властивостей як емерджентність і самоорганізація.

Виклад основного матеріалу. Здоров'я є найважливішим інтегральним показником демографічного та соціально-економічного благополуччя держави. У цьому контексті завдання збереження та зміцнення ментального здоров'я суспільства є одним із найважливіших стратегічних пріоритетів публічного управління. Що таке «ментальне здоров'я суспільства»? Словник UA [1] дає таке визначення «ментальне»: прикметник до «менталітет». На сайті Інституту історії України [2] знаходимо: «Ментальність, менталітет (від лат. mens (mentis) – розум, мислення, душевний склад) – сукупність соціально-психологічних настанов, автоматизмів та навичок свідомості, які формують способи бачення світу та уявлення людей, що належать до тої або іншої культурної спільноти. Ментальності виражають не стільки індивідуальні настанови кожного з людей, скільки позаособистісний бік суспільної свідомості.

Суб'єктом ментальностей є не індивід, а соціум. Вони проявляються в словесній мові (вербальній культурі суспільства) та мові жестів, поведінці, звичаях і віруваннях». На основі цього очевидним здається, що ментальне здоров'я суспільства – це збереження його менталітету як інтегральної етнопсихологічної ознаки, тобто системи уявлень та цінностей, які стимулюють і регулюють поведінку в соціокультурних реаліях буття, специфічним відображенням дійсності, яка зумовлена процесом життєдіяльності суспільства в певних географічних, історичних та культурних умовах.

Розглядаючи ментальне здоров'я суспільства з позиції, що містить психічне, соціально-психологічне і духовне здоров'я [3], наведемо наступні міркування.

За одним із визначень, суспільне психічне здоров'я – рівень психічного здоров'я популяції, тобто поширеність в ній психічних захворювань, алкоголізму і наркоманії, розумової відсталості, різних форм деструктивної поведінки (у тому числі суїцидальної й агресивної), співвідношення між психічно здоровими та хворими людьми. Психічне здоров'я – найважливіша передумова стабільності, благополуччя і прогресу суспільства, і залежить воно, в першу чергу, від соціальних умов життя людей.

У дослідженні [4] стверджується, що категорію «менталітет» можна визначити як особливий культурно-історичний феномен, який відображає індивідуальну соціально-психологічну специфіку й духовний стан етнічної групи, її соціально-історичного буття. Це твердження наводить на думку, що суспільне ментальне здоров'я має містити в собі ще дві компоненти: соціально-психологічну та духовну.

Соціально-психологічне здоров'я – феномен, що відображає раціональну соціально-психологічну реальність суспільства у плані конструктивної поведінки та спілкування людей у соціумі. Воно забезпечується застосуванням особливих механізмів – штучно створених умов (у тому числі соціально-психологічних), що формують соціальні уявлення людей, тим самим впливаючи на їх поведінку в соціумі, за допомогою інтеріоризації нового соціального знання, використання необхідних психологічних законів, закономірностей та процедур.

Духовне здоров'я суспільства пов'язане з поняттям «духовність», що визначає моральний вимір людської життєдіяльності, а саме: духовним суверенітетом – здатністю до позитивних перетворень фундаментального рівня на власних засадах та духовним простором – простором комуні-

кації, який забезпечує духотворні дії, зокрема по створенню духовних орієнтирів. Отже, духовне здоров'я суспільства – це здатність до тривалого колективного перетворення фундаментального рівня без запозичень, на власних засадах, створення духовного простору та здобуття духовного суверенітету, які забезпечують духовне самовдосконалення, пізнання себе, знаходження власного творчого шляху, пошук істини, поклик добра, творення краси та гармонії.

Таким чином, збереження ментального здоров'я означає виконання триєдиної задачі, до якої ми залучуємо теорію систем. Карл Людвіг фон Берталанфі – австрійський біолог, засновник загальної теорії систем дав таку її характеристику: «Привабливість теорії систем полягає в тому, що вона є психофізично нейтральною, тобто її концепції та моделі можна застосовувати як до матеріальних, так і до нематеріальних явищ» (цитуються по [5]). За одним із визначень, система – це виділена із середовища сукупність матеріальних або абстрактних об'єктів (явищ), які мають певний набір властивостей і взаємодія яких забезпечує досягнення необхідної функції (мети) протягом певного часу [6]. Однією із головних характеристик системи є стійкість – збереження системою своєї базової структури та основних виконуваних функцій протягом певного часу і за відносно невеликих та різноманітних зовнішніх впливів та внутрішніх збурень. Дослідження структурної стійкості систем полягає у необхідності аналізу в них хаотичних явищ та їх закономірностей. Будь-яка динамічна система, за відсутності випадкових впливів на неї, починає поводитися непередбачуваним (хаотичним) чином. У підтримці стійкості системи грають важливу роль такі її властивості як емерджентність і самоорганізація.

Емерджентність (англ. emergence – виникнення, поява нового) – це фундаментальне положення теорії динамічних систем, яке припускає, що взаємодія компонентів системи породжує модель поведінки, яка є новою або відрізняється від тієї, що існувала раніше [7]. Чудовим прикладом емерджентних явищ є погода. Ураган не виникає сам по собі; скоріше певні взаємодії компонентів погоди (температура, вітер, вологість тощо) взаємодіють, щоб створити це явище. Емерджентність – не просто випадкове чи хаотичне поєднання елементів. Це результат певних законів та правил, які визначають, як частини системи взаємодіють одна з одною і як вони впливають на поведінку цілого. Емерджентність можна розглядати як певний ресурс системи, що виникає в результаті самоорганізації – процесу, у якому

закономірність на глобальному рівні системи виникає виключно в результаті численних взаємодій між компонентами системи [8]. Крім того, правила, що визначають взаємодію між компонентами системи виконуються з використанням лише локальної інформації, без посилання на глобальні шаблони. Отже, емерджентні властивості системи виникають завдяки самоорганізації, а не нав'язаних системі зовнішнім упорядковуючим впливом. Емерджентні властивості не можна зрозуміти, просто розглядаючи властивості окремих компонентів системи – потрібен розгляд їх взаємодій. Важливо зазначити, що компоненти системи не обов'язково повинні взаємодіяти безпосередньо. Вони можуть взаємодіяти опосередковано, якщо поведінка одного змінює середовище і таким чином впливає на поведінку інших. По суті самоорганізація – це виникнення порядку із хаосу. Одним із проявів самоорганізації вважається виникнення та існування життя.

На основі викладеного теоретичного матеріалу, досліджень [3, 9] і методології Артура Стінчкомба [10], розглянемо принципи побудови моделі динамічної системи збереження ментального здоров'я суспільства, стійкої до зовнішніх викликів та внутрішніх збурень. Така система, за А. Стінчкомбом, повинна мати три головні компоненти. Перша – основна, гомеостатична змінна, що є предметом дослідження (об'єкт контролю), і має знаходитися в рівновазі. Друга – структура підтримки (суб'єкти контролю), що допомагає зберігати стабільність основної змінної. Для підтримки процесу самоорганізації перша і друга компоненти повинні бути пов'язані прямим та зворотним зв'язком. Третя – напруга (ризик) – те, що прагне порушити рівновагу. Між першою та третьою компонентами також повинні бути прямий і зворотній зв'язки. Вище ми наголосили, що емерджентні властивості можна зрозуміти лише через розгляд взаємодій компонент, причому вони не обов'язково повинні взаємодіяти безпосередньо. У даному випадку чим більшими є ризики, тим менша рівновага об'єкта контролю, і тим більше зусилля мають докладати суб'єкти контролю для того, щоб відновити рівновагу об'єкта контролю. Тобто перші і другі формально набувають однакового статусу взаємно протидійних «сил», пов'язаних прямим і зворотним зв'язком з об'єктом контролю. У цьому контексті можна говорити про взаємозалежність між напругою і структурою підтримки. Взагалі, говорячи про ризики, з погляду теорії систем ризик розглядається як одна із системних характеристик, властивість, що притаманна будь-яким видам цілеспрямованої діяль-

ності [11]. Ця системна характеристика проявляється як конфлікт між окремими цілями структури підтримки, як невизначеність стосовно реалізації цілей, зміст, напрям і умови досягнення котрих не чітко зрозумілі. Ризик зумовлюється необхідністю подолання невизначеності, конфлікту на основі певних стратегій. Отже, вводимо в модель компоненту «стратегія», яка є в тому числі і реакцією на виклики. Стратегія, що поєднує в собі ціль, завдання та засоби, може бути успішною і, вести до зменшення ризиків шляхом покращення суб'єктів контролю. А може бути і неуспішною – тоді підсилюються ризики. Такі процеси самоорганізації в динамічній системі ведуть щоразу до появи емерджентних властивостей, здатних забезпечити її структурну стійкість.

На основі такого базового цілепокладання на рис. 1 представлена модель системи забезпечення ментального здоров'я суспільства. Як видно із рисунка, об'єктом контролю є ментальне здоров'я суспільства, а ризики – усе, що може завдати йому шкоди на рівні системи. Під викликами розуміємо зовнішні дестабілізуючі фактори впливу, а під суб'єктами контролю – публічне управління. Стратегія управління в моделі представлена у вигляді лінійки «ціль-завдання-засоби». Публічне управління в моделі узагальнено можна представити у двох стадіях: перша – створення необхідних засобів згідно зі стратегією та надання їх відповідним суб'єктам, друга – використання засобів суб'єктами у своїй діяльності для вирішення поставлених завдань.

Щодо результату – ментальне здоров'я суспільства супроводжується не лише негативними факторами-ризиками, які можуть посилюватися внаслідок управлінських помилок, а й позитивними та нейтральними процесами, що також потребують цілеспрямованого управлінського впливу: позитивні – підтримка та посилення, нейтральні – трансформації у позитивні (у моделі це показано «-» та «+»).

Відповідно до представленого поняття «ментальне здоров'я» дана модель може застосовуватися для кожної зі складових окремо: психічної, соціально-психологічної та духовної. Далі коротко розглянемо специфіку кожної.

Психічне здоров'я. На психічне здоров'я можуть впливати такі негативні фактори як: травматичні події, обмежена соціальна підтримка, генетичні фактори, вплив факторів забруднення довкілля, вживання психоактивних речовин тощо. Сучасний цифровий світ, де доступ до інформації стає ширшим і безперервним, також може створювати психологічний тиск і викликати нега-

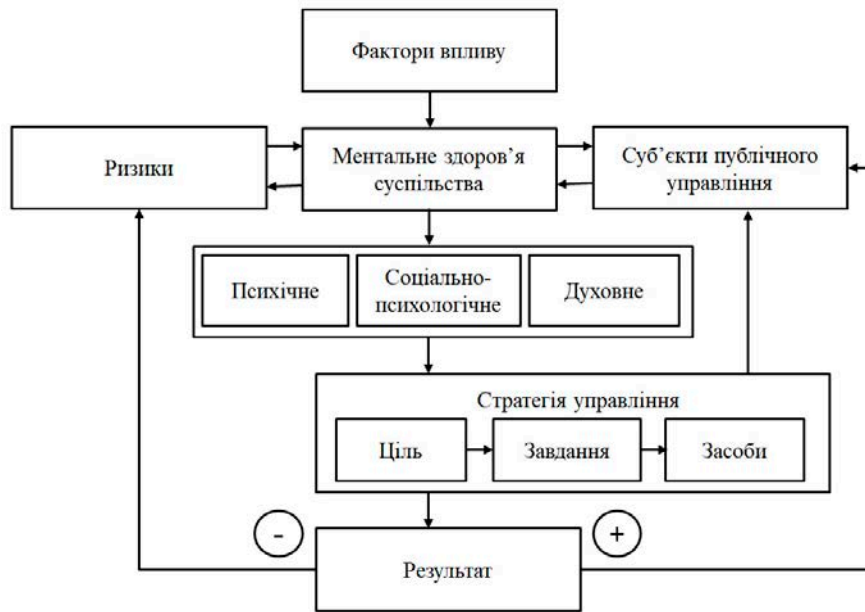


Рис. 1. Модель системи забезпечення ментального здоров'я суспільства

тивні наслідки для емоційного стану та психічного здоров'я. Стратегія управління психічним здоров'ям полягає у створенні підтримуючого середовища та сприятливих умов щодо психічного здоров'я, попередженні психічних розладів та зниженні ризику їх виникнення, збереженні, та відновленні психічного здоров'я, підтримці психічного благополуччя та добробуту людей. Завданнями стратегії управління психічним здоров'ям є: пропаганда; профілактика; лікування; відновлення та реабілітація. Суб'єкти публічного управління щодо забезпечення психічного здоров'я включають різні організації та інституції, які здійснюють діяльність у сфері охорони здоров'я та психічного благополуччя на рівні держави або регіону, громадські організації, об'єднання, благодійні фонди; освітні заклади.

Соціально-психологічне здоров'я. Ризики, які можуть негативно впливати на соціально-психологічне здоров'я людини включають: соціальне порівняння, соціальна ізоляція, втрата соціальних навичок, зміна соціального статусу, низька самооцінка, стигматизація тощо. Стратегія управління соціально-психологічним здоров'ям полягає у створенні сприятливого соціального та психологічного середовища, в якому люди можуть розвиватися, функціонувати позитивно та ефективно у суспільстві, знижувати ризики розвитку психічних проблем та підтримувати психологічне благополуччя. Завданнями стратегії управління соціально-психологічним здоров'ям є: підвищення обізнаності громадськості з питань здоров'я та

профілактики захворювань; поширення інформації про здоровий спосіб життя; стимулювання розвитку і підтримки позитивних соціальних зв'язків; сприяння розвитку навичок самопізнання, психологічної стійкості та позитивного ставлення до себе; покращення становища та здоров'я уразливих груп населення; зниження соціальних нерівностей у доступі до медичних послуг, освіти та інших соціальних благ; забезпечення доступу до якісних психологічних послуг; соціальна, емоційна, інформаційна підтримка з боку родини, друзів, колег, співробітників, а також інших членів соціального оточення тощо. Суб'єкти публічного управління щодо забезпечення соціально-психологічного здоров'я включають різні організації та інституції, які здійснюють діяльність у сфері охорони здоров'я та соціального захисту населення, громадські організації, об'єднання, благодійні фонди, освітні заклади.

Духовне здоров'я. Як було вже підкреслено раніше, духовне здоров'я суспільства пов'язане з поняттям «духовність», що визначає моральний вимір людської життєдіяльності, духовним суверенітетом – здатністю до позитивних перетворень фундаментального рівня на власних засадах та духовним простором – простором комунікації, який забезпечує духотворні дії, зокрема по створенню духовних орієнтирів. Виходячи з цього, негативними факторами впливу на духовне здоров'я є тенденції, пов'язані з деформацією ціннісних основ суспільства, які при певних обставинах можуть породжувати наступні ризики: руйну-

вання моральних основ, духовного суверенітету, культури суспільства, здатності до створення нових духовних орієнтирів. Основною стратегією публічного управління у системі попередження збитків духовному здоров'ю вважаємо духовний захист, де цілями є культурно-історичні, інформаційно-психологічні, ідеологічні, релігійні, наукові, освітні та інші компоненти. Головним завданням є превенція та протидія зовнішнім та внутрішнім загрозам. До зовнішніх загроз слід віднести: політику країн, що спрямована на домінування в культурній та духовній сферах; насадження чужої ідеології; інформаційно-психологічна війна, яка направлена на створення та використання засобів небезпечного впливу на духовну сферу; злочинну діяльність релігійних сект, організацій та окремих осіб у духовній сфері; небезпечну практику економічних і політичних структур у духовній сфері. Внутрішніми загрозами є: відставання в інформаційному розвитку, що обмежує можливості охорони власної культурної традиції та рівноправного культурного обміну; неефективна співпраця інститутів публічного управління у формуванні та реалізації єдиної державної ідеології; низький рівень інформаційної культури громадян, що ускладнює їх можливість протистояти деструктивним впливам; недостатньо розвинута законодавча база захисту; протидія поширенню

та укріпленню традиційних національних ідеалів та цінностей. Щодо підтримки та збереження духовного здоров'я основним завданням є формування духовної національної єдності, єдиної ідеї національного розвитку, ідеології, що консолідує український соціум; цілеспрямована державна політика щодо духовно-ціннісного розвитку суспільства. Суб'єкти публічного управління щодо забезпечення духовного здоров'я включають всі зацікавлені суб'єкти – структури громадянського суспільства, професійної спільноти, академічних і дослідницьких закладів, органів державної влади та місцевого самоуправління, бізнес-структури, різні організації та інституції, які здійснюють діяльність у сфері культури, освіти, релігії, охорони здоров'я та соціального захисту населення.

Висновки. Ментальне здоров'я представляє собою конструкт із психічної, соціально-психологічної, духовної складових. Системний підхід, з акцентом на таких якостях як емерджентність і самоорганізація, дозволяє розширити теоретико-практичну базу публічного управління у сфері забезпечення ментального здоров'я. Запропонована модель дає змогу на основі оцінки зовнішніх викликів і внутрішніх ризиків виокремити відповідні стратегії управління та визначити відповідні суб'єкти публічного управління для кожної складової ментального здоров'я.

REFERENCES:

1. Slovnyk UA. (2024) Mental'nyj. URL: <https://slovnyk.ua/index.php?sword=ментальний> [in Ukrainian].
2. Instytut istorii Ukrainy NANU. Entsyklopediia istorii Ukrainy. (2024) Mental'nist', mentalitet. URL: http://resource.history.org.ua/cgi-bin/eiu/history.exe?&I21DBN=EIU&P21DBN=EIU&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=eiu_all&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=TRN=&S21COLORTERMS=0&S21STR=Men talnist [in Ukrainian].
3. Serdiuk, I.A. (2023) Orhanizatsijni zasady publicnogo upravlinnia informatsijnoiu bezpekoiu suspil'stva v umovakh zahroz mental'nomu zdorov'iu [Organizational principles of public management of society's information security in conditions of threats to mental health]. *Candidate's thesis*. Kyiv. URL: <https://maup.com.ua/assets/files/dis/serdyuk/serdyuk-disertaciya.pdf> [in Ukrainian].
4. Danyiuk, I.V., Hres'ko, V.V. (2024) Mentalitet iak providna etnopsykholohichna kharakterystyka [Mentality as a leading ethnopsychological characteristic]. URL: <http://kspodn.onu.edu.ua/index.php/kunena/sektsiya-2-fundamentalni-ta-prikladni-psikhologo-istorichni-doslidzhennya-v-zagalnij-sotsialnij-ta-etnichnij-psikhologiji/225-mentalitet-yak-providna-etnopsykholohichna-kharakteristika> [in Ukrainian].
5. Bowler, T.D. (1981) *General systems thinking: Its scope and applicability*. North Holland.
6. Achkasov, A.Ye., Lushkin, V.A., Okhrimenko, V.M., Voronkova, T.B. (2014) *Teoriia system i systemnyj analiz [Systems theory and system analysis]*. Kharkiv: KhNUMH [in Ukrainian].
7. Patnaik, P., Jostad J. (2024) *Dynamical Systems Theory. Introduction*. URL: <https://content.csbs.utah.edu/~butner/systems/DynamicalSystemsIntro.html>
8. Yates, F.E. (2024). *What Is Self-Organization?* Princeton University. URL: <https://assets.press.princeton.edu/chapters/s7104.pdf>
9. Panchenko, O.A. (2020) *Informatsijna bezpeka v epokhu turbulentnosti: derzhavno-upravlins'kyj aspekt [Information security in the era of turbulence: the state-management aspect]*. Kyiv: KVITS [in Ukrainian].
10. Stinchcombe, A. (1987) *Constructing Social Theories*. University of Chicago Press.
11. Vitlins'kyj, V.V. (2003) *Kontseptual'ni zasady ryzykologii u finansovij diial'nosti [Conceptual principles of riskology in financial activity]*. *Finansy Ukrainy*. [in Ukrainian].

РОЗДІЛ 2 МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.3>

Акімов Олександр Олександрович,

доктор наук з державного управління, професор Заслужений економіст України,
професор кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональної академії управління персоналом
ORCID ID: 0000-0002-9557-2276

Майстренко Катерина Миколаївна,

кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональної академії управління персоналом
ORCID ID: 0000-0001-8586-9271

Акімова Людмила Миколаївна,

доктор наук з державного управління, професор, Заслужений працівник освіти України,
професор кафедри трудових ресурсів і підприємництва
Національного університету водного господарства та природокористування
ORCID ID: 0000-0002-2747-2775

ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ ДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

INNOVATIVE APPROACHES TO ENSURING EFFECTIVE ANTI-CORRUPTION POLICY IN THE CONTEXT OF MODERN PUBLIC ADMINISTRATION CHALLENGES

Автором проаналізовано та обґрунтовано інноваційні підходи до забезпечення ефективної антикорупційної політики в контексті сучасних викликів державного управління. Здійснено дослідження різних аспектів проблеми корупції в державному секторі та виявлено ключові стратегії та інструменти, спрямовані на її подолання. Автором розглянуто сучасні виклики, з якими стикаються системи державного управління в контексті боротьби з корупцією. Проаналізовано вплив корупційних практик на ефективність державного управління та соціально-економічний розвиток країни. Обґрунтовано необхідність впровадження інноваційних підходів у боротьбі з корупцією. Розглянуто важливість застосування новітніх технологій, відкритості та доступу до інформації, а також активної участі громадськості у процесі антикорупційної діяльності. Досліджено різні інструменти та методи боротьби з корупцією, включаючи використання штучного інтелекту, блокчейн-технологій та аналітики даних для виявлення корупційних схем, а також розвиток етичної культури та виховання державних службовців щодо принципів чесності. Підкреслено важливість системного підходу до проблеми корупції та необхідність спільних зусиль усіх зацікавлених сторін у боротьбі з цим явищем. Виокремлено ключові напрямки для подальших досліджень та реалізації інноваційних стратегій в антикорупційній політиці державного управління.

Наголошено, що використання штучного інтелекту, аналітики даних, блокчейн технологій та цифрової ідентифікації дозволяє ефективно виявляти корупційні схеми, підвищує прозорість та недоторканість даних, а також сприяє запобіганню шахрайству. Доведено, що електронні платформи для навчання є ефективним та зручним інструментом для підвищення професійної компетентності державних службовців у сферах етики, прозорості та боротьби з корупцією. Це сприяє зміцненню ефективності державного управління та підвищенню довіри громадян до владних структур. Встановлено, що оцінка етичної культури в організації є важливим кроком для створення здорового та етичного робочого середовища. Цей процес дозволяє ідентифікувати та вирішувати проблеми, що можуть призвести до етичних порушень, та сприяє формуванню високих стандартів професійної поведінки серед співробітників.

Ключові слова: інноваційні підходи, антикорупційна політика, державне управління, технології, відкритість, доступ до інформації, громадська участь, навчання, етика, міжнародне співробітництво.

The author analyzed and substantiated innovative approaches to ensuring an effective anti-corruption policy in the context of modern state administration challenges. Various aspects of the problem of corruption in the public sector were studied and key strategies and tools aimed at overcoming it were identified. The author considered modern challenges faced by public administration systems in the context of the fight against corruption. The impact of corruption practices on the efficiency of state administration and the socio-economic development of the country is analyzed. The necessity of introducing innovative approaches in the fight against corruption is substantiated. The importance of the use of the latest technologies, openness and access to information, as well as the active participation of the public in the process of anti-corruption activities was considered. Various anti-corruption tools and methods have been explored, including the use of artificial intelligence, blockchain technologies and data analytics to detect corruption schemes, as well as the development of an ethical culture and the education of civil servants on the principles of honesty. The importance of a systemic approach to the problem of corruption and the need for joint efforts of all interested parties in the fight against this phenomenon are emphasized. The key directions for further research and implementation of innovative strategies in the anti-corruption policy of public administration are highlighted.

It was emphasized that the use of artificial intelligence, data analytics, blockchain technology and digital identification allows effective detection of corruption schemes, increases transparency and integrity of data, and also helps prevent fraud. It has been proven that e-learning platforms are an effective and convenient tool for improving the professional competence of civil servants in the areas of ethics, transparency and the fight against corruption. This contributes to strengthening the efficiency of state administration and increasing the trust of citizens in the power structures. It is established that the assessment of ethical culture in the organization is an important step for creating a healthy and ethical work environment. This process allows for the identification and resolution of problems that may lead to ethical violations and promotes the formation of high standards of professional behavior among employees.

Key words: *innovative approaches, anti-corruption policy, public administration, technology, openness, access to information, public participation, training, ethics, international cooperation.*

Постановка проблеми. Актуальність проблеми боротьби з корупцією в державному управлінні визначається не лише її впливом на рівень демократії та правової держави, але й її значущістю для соціального та економічного розвитку суспільства. Корупція породжує негативні наслідки, такі як втрата довіри громадян до владних структур, нерівні можливості в економіці, розпад системи соціального захисту та спричиняє загрозу національній безпеці. У зв'язку з цим, розробка та впровадження ефективних антикорупційних стратегій та інструментів стає важливим завданням для кожної держави, яка прагне до сталого та успішного розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти проблеми ролі інноваційних підходів до забезпечення ефективної антикорупційної політики в контексті сучасних викликів державного управління досліджували такі науковці, як: П. Гаман, І. Дмитрук, Ю. Ломжець, С. Кравченко, А. Новак, О. Пархоменко-Куцевіл, Б. Прокопів, В. Черней, С. Гусарев, С. Чернявський та інші.

Мета статті. Мета статті полягає в аналізі та обґрунтуванні інноваційних підходів до забезпечення ефективної антикорупційної політики в контексті сучасних викликів державного управління.

Виклад основного матеріалу дослідження. В сучасному світі корупція залишається однією з найбільших загроз стабільності, розвитку та демократії в багатьох країнах. Забезпечення ефективної антикорупційної політики стає важливим

завданням для державного управління у контексті постійно змінюючихся умов та викликів. Інноваційні підходи до боротьби з корупцією набувають все більшого значення, пропонуючи нові методи, технології та стратегії для протидії цьому негативному явищу. Важливо розглянути та проаналізувати різноманітні аспекти інноваційних підходів до забезпечення ефективної антикорупційної політики в контексті сучасних викликів державного управління.

На думку вченого П. Гамана [2], який вважає, що застосування технологічних інструментів стає ключовим аспектом боротьби з корупцією. Використання різноманітних інноваційних технологій, таких як штучний інтелект, аналітика даних, блокчейн технологія та цифрова ідентифікація, дозволяє ефективно виявляти корупційні схеми та запобігати їх поширенню. Наведена нижче таблиця пропонує огляд технологічних інструментів, які використовуються для виявлення та протидії корупції, надаючи короткий опис основних характеристик кожного інструменту та його значимий внесок у боротьбу з цим негативним явищем.

Отже, з врахуванням розглянутих технологічних інструментів можна зробити висновок про їх значущий внесок у боротьбу з корупцією. Використання штучного інтелекту, аналітики даних, блокчейн технології та цифрової ідентифікації дозволяє ефективно виявляти корупційні схеми, підвищує прозорість та недоторканість даних, а також сприяє запобіганню шахрайству. Ці інструменти, застосовані в комплексі, можуть створити потужний механізм, що сприятиме зменшенню

Таблиця 1

Використання технологічних інструментів для виявлення та протидії корупції

Технологічні інструменти	Опис
Штучний інтелект	використовується для аналізу великих обсягів даних та виявлення корупційних схем шляхом пошуку аномалій та нетипових патернів
Аналітика даних	дозволяє обробляти та аналізувати великі обсяги даних для виявлення корупційних ризиків, а також зіставляти інформацію з різних джерел для виявлення підозрілих зв'язків
Блокчейн технологія	забезпечує безпеку та недоторканість даних, дозволяючи створювати прозорі та необоротні реєстри фінансових транзакцій, угод та інших документів, що запобігає фальсифікації даних
Цифрова ідентифікація	використовується для перевірки та підтвердження особистих даних в цифровому вигляді, що допомагає уникнути підробки документів та ідентифікаційного шахрайства

Розроблено автором [2].
рівня корупції та покращенню стану державного управління в цілому.

Доречно зазначити, що прозорість та доступ до інформації є ключовими складовими в боротьбі з корупцією та забезпеченні ефективного державного управління [1]. Слід розглянути деякі інноваційні підходи для забезпечення відкритості та доступу до інформації на рис. 1.

В цілому, представлена таблиця наводить загальний огляд інноваційних підходів до забезпечення прозорості та доступу до інформації про діяльність державних установ та посадових осіб. Ці підходи включають створення електронних платформ для публікації інформації, використання відкритих даних, організацію електронного голосування та публічних консультацій, застосування технологій блокчейн та автоматизовану систему моніторингу та звітності [4; 5] Ці інноваційні методи спрямовані на створення прозорих, відкритих та відповідальних механізмів державного управління, що допомагає зменшити коруп-

ційні ризики та покращити якість демократичних процесів.

У дослідженні було враховано думки вчених І. Дмитрука та Ю. Ломжеця [3, с. 100–122], які вважають, що процес залучення громадськості та громадських ініціатив в антикорупційну діяльність відіграє важливу роль у забезпеченні ефективного контролю над корупцією та підвищенні відкритості та відповідальності владних структур. Варто розглянути деякі інноваційні підходи до залучення громадськості та їхньої ролі:

- *платформи для збору громадського фідбеку*: створення онлайн-платформ, де громадяни можуть повідомляти про випадки корупції або недоліки в роботі державних установ. Це дозволяє залучити широкий коло громадян до виявлення корупційних випадків та створення прозорого механізму зворотного зв'язку;
- *громадські аудити та моніторинг*: організація громадських ініціатив для проведення аудитів та моніторингу діяльності державних установ,

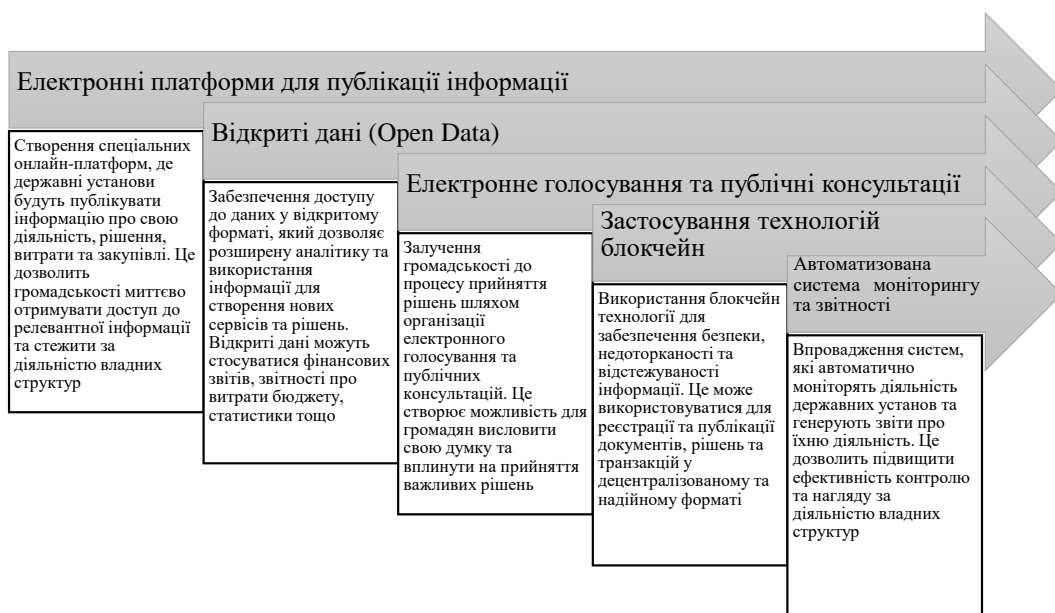


Рис. 1. Інноваційні підходи до забезпечення прозорості та доступу до інформації

Розроблено автором [10].

проектів та програм. Це дозволяє громадянам самостійно перевіряти витрати бюджетних коштів та ефективність виконання державних програм;

- *громадські ради та комісії*: створення громадських рад та комісій при державних установах для участі громадських активістів та експертів у процесі прийняття рішень та контролю за діяльністю владних структур;

- *громадські ініціативи та кампанії*: організація громадських ініціатив та кампаній з просування антикорупційних цінностей, освіти громадськості щодо наслідків корупції та підтримки антикорупційних реформ;

- *використання соціальних медіа*: активне використання соціальних медіа для мобілізації громадськості, підтримки громадських ініціатив та поширення інформації про корупційні випадки та способи їх запобігання.

Взагалі, ці інноваційні підходи до залучення громадськості в антикорупційну діяльність дозволяють створити ефективну систему контролю та нагляду за владними структурами, підвищуючи відповідальність та прозорість в державному управлінні.

Варто наголосити, що етика та культура державної служби є важливими аспектами в забезпеченні ефективного функціонування державних установ та боротьби з корупцією [11]. Слід розглянути інноваційні підходи до виховання та навчання державних службовців з питань етичних принципів та протидії корупції.

Слід зазначити, що електронні платформи для навчання є потужним інструментом у підвищенні професійної компетентності державних службовців з питань етики, прозорості та протидії корупції. Електронні платформи надають можливість створювати спеціалізовані курси з різних аспектів етики, прозорості та антикорупційної діяльності [12]. Ці курси можуть охоплювати такі теми, як законодавство про протидію корупції, етичні стандарти роботи держслужбовця, а також практичні методи запобігання корупції.

Крім цього, електронні платформи можуть використовувати інтерактивні методи навчання, такі як відео-уроки, тестування, віртуальні лабораторії тощо. Це дозволяє державним службовцям засвоювати матеріал більш ефективно та цікаво. Електронні платформи забезпечують можливість навчатися у зручний для кожного час та місце. Державні службовці можуть отримати доступ до необхідних матеріалів та ресурсів навіть під час віддаленої роботи. Електронні платформи можуть включати системи моніторингу та оцінки знань, що дозволяє визначати рівень засвоєння матері-

алу та прогрес кожного державного службовця. Можуть легко оновлюватися та адаптуватися до змін в законодавстві, нормах етики та стратегіях протидії корупції. Це дозволяє забезпечувати актуальність навчального матеріалу [7, с. 199–233].

Загалом, електронні платформи для навчання є ефективним та зручним інструментом для підвищення професійної компетентності державних службовців у сферах етики, прозорості та боротьби з корупцією. Це сприяє зміцненню ефективності державного управління та підвищенню довіри громадян до владних структур.

Зазначено, що інтерактивні тренінги та семінари – це навчальні заходи, де акцент робиться на активному взаємодії учасників та застосуванні сучасних методів навчання. Наприклад, це можуть бути групові дискусії, аналіз кейсів, рольові ігри тощо. Головна мета таких заходів – не просто передати інформацію, а навчити учасників практично застосовувати знання та навички у практичних ситуаціях. Наприклад, учасники можуть розглядати конкретні випадки корупції та шукати ефективні стратегії її запобігання чи виявлення. Цей підхід дозволяє залучити учасників до активної дискусії та обміну думками, а також розвиває практичні навички, необхідні для успішної роботи в сфері етики та протидії корупції.

Слід наголосити, що система менторства та підтримки є ефективним інструментом для забезпечення розвитку етичної культури та боротьби з корупцією в державній службі. Цей підхід передбачає встановлення взаємовигідних стосунків між досвідченими держслужбовцями та їхніми молодшими колегами. Головною метою такої системи є передача досвіду, підтримка та надання консультацій у питаннях етики та корупції. Ментори, які мають значний досвід роботи в державній службі, можуть ділитися своїми знаннями, вміннями та навичками з молодшими колегами. Вони можуть допомогти зрозуміти складні ситуації, навчити ефективним стратегіям протидії корупції та побудувати професійну кар'єру, дотримуючись високих етичних стандартів. Крім того, система менторства сприяє створенню позитивного робочого середовища, де панує взаємопідтримка та довіра. Молодші службовці мають можливість відчувати себе підтриманими та обізнаними у справах етики та корупції, що сприяє їхньому професійному зростанню та розвитку [6].

У цілому, впровадження системи менторства та підтримки сприяє не лише обміну досвідом, але й вихованню етичних цінностей, які є основою успішної та відповідальної державної служби.

Б. Прокопів [9, с. 152-156] вважає, що оцінка етичної культури в організації є важливим кро-

ком у підвищенні ефективності боротьби з корупцією та зміцненні принципів етичного лідерства. Цей підхід включає застосування різноманітних інструментів, спрямованих на аналіз стану етичного клімату та виявлення потенційних слабких місць у системі. Використання анонімних анкет серед співробітників є одним із способів зібрати об'єктивні дані щодо сприйняття етики в організації та ідентифікації проблемних питань. Фокус-групи, в свою чергу, надають можливість обговорити етичні питання на різних рівнях управління, що сприяє збагаченню різноманітних точок зору та визначенню загальної етичної атмосфери в організації.

Крім того, систематичний аналіз реальних або потенційних етичних проблем дозволяє виявити ситуації, де можуть виникнути етичні порушення, та розробити стратегії їх запобігання або вирішення. Визначення конкретних стандартів та метрик для оцінки етичної культури надає можливість об'єктивно оцінити її рівень та визначити напрямки подальших дій. На основі отриманих результатів розробляється конкретний план дій з метою вдосконалення етичного клімату в організації. Це включає в себе впровадження навчальних програм, розвиток етичних політик та процедур, а також зміни в культурі управління. Такий підхід сприяє підвищенню ефективності державного управління та створює сприятливі умови для розвитку етичного лідерства серед співробітників організації.

Загалом, оцінка етичної культури в організації є важливим кроком для створення здорового та етичного робочого середовища. Цей процес дозволяє ідентифікувати та вирішувати проблеми, що можуть призвести до етичних порушень, та сприяє формуванню високих стандартів професійної поведінки серед співробітників.

Варто наголосити, що створення етичних кодексів є важливим кроком у підвищенні етичної свідомості та запобіганні корупції в організаціях. Цей підхід передбачає розробку та впровадження документів, які чітко визначають стандарти поведінки та відповідальності для державних службовців. Етичні кодекси зазвичай містять набір правил, принципів та цінностей, які мають дотримуватися при здійсненні службових обов'язків. Ці документи можуть включати такі положення, як заборона прийняття хабарів, визначення конфлікту інтересів, зобов'язання зберігати конфіденційність інформації тощо. Одним з головних переваг етичних кодексів є їхнє стимулювання внутрішньої культури довіри та прозорості в установі. Вони допомагають утверджувати важливі

етичні принципи та норми серед персоналу, що сприяє побудові позитивного робочого середовища та запобігає випадкам корупції. Крім того, етичні кодекси є інструментом для зміцнення репутації організації перед громадськістю та партнерами. Вони свідчать про зобов'язання установи дотримуватися високих стандартів етики та відповідальності, що сприяє підвищенню довіри до неї [8].

Узагальнюючи, створення етичних кодексів – це важливий елемент у вдосконаленні етичного клімату в організації та встановленні принципів відповідальної поведінки для державних службовців. Це сприяє побудові культури, яка ґрунтується на прозорості, довірі та відповідальності, та допомагає забезпечити ефективне функціонування організації в цілому.

Отже, ці інноваційні підходи дозволять створити ефективну систему виховання та навчання державних службовців з питань етики та протидії корупції, що сприятиме підвищенню рівня державного управління та запобіганню корупції.

Не менш важливе є міжнародне співробітництво та обмін досвідом є ключовим елементом у боротьбі з корупцією та вдосконаленні державного управління. Цей підхід передбачає аналіз інноваційних методів та стратегій, які застосовуються в різних країнах для протидії корупції та підвищення ефективності державного управління.

Під час міжнародного співробітництва у сфері боротьби з корупцією відбувається обмін кращими практиками та інноваційними підходами. Країни можуть взяти на озброєння досвід успішних ініціатив з різних частин світу та адаптувати їх до власних потреб. Наприклад, це може включати впровадження електронних систем контролю за публічними закупівлями, створення спеціалізованих антикорупційних органів або вдосконалення законодавства щодо прозорості та розкриття інформації.

Крім того, міжнародне співробітництво дозволяє країнам обмінюватися досвідом у сфері державного управління. Це охоплює такі аспекти, як планування стратегій, ефективне використання ресурсів, підвищення якості послуг та забезпечення прозорості та відкритості в управлінні. Шляхом обміну інформацією про кращі практики та провідні стратегії, країни можуть здійснювати взаємне вдосконалення своїх систем управління та забезпечувати стійкий розвиток [3, с.118].

У цілому, міжнародне співробітництво та обмін досвідом є важливим інструментом у боротьбі з корупцією та покращенні державного управління. Шляхом спільних зусиль та обміну знаннями країни можуть ефективніше протистояти корупції та

забезпечувати високий рівень ефективності та прозорості у своїх управлінських процесах.

Висновок. У висновку можна зазначити, що впровадження інноваційних підходів до боротьби з корупцією в сучасному державному управлінні є надзвичайно важливим кроком у зміцненні ефективності та прозорості системи управління. Застосування технологічних інструментів, сприяння відкритості та доступності інформації, активна участь громадськості та навчання державних службовців етичним принципам – всі ці

аспекти сприяють покращенню антикорупційної політики. Міжнародне співробітництво та обмін досвідом також відіграють важливу роль у цьому процесі, дозволяючи використовувати найкращі практики з усього світу для ефективної боротьби з корупцією. Загальний підхід до інноваційних стратегій антикорупційної політики дозволить сформувати сильну та стійку систему державного управління, яка буде забезпечувати високий рівень довіри громадян та сприяти сталому соціально-економічному розвитку країни.

REFERENCES:

1. Bobrovska O., Lysachok, A., Kravchenko, T., Akimova, L., & Akimov O. (2021). The current state of investment security in Ukraine in the context of COVID-19 and its impact on the financial and economic situation of the state. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*, 1(36), 233–242. <https://doi.org/10.18371/fcaptp.v1i36.227770>.
2. Haman, P. I. (2018). Antykorupciina derzhavna polityka: problemy ta perspektyvy rozvytku [Anti-corruption state policy: problems and prospects for development]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. № 10, URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1316> [in Ukraine].
3. Dmytruk, I. M., Lomzhets, Yu. V. Problemy pravovoho rehulivannia antykorupciinoi diialnosti v sferi publichnoho upravlinnia [Problems of legal regulation of anti-corruption activities in the field of public administration]. S. 100-122 URL: <http://www.baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/211/5834/12196-1?inline=1> [in Ukraine].
4. Dokienko, L.M. Klymenko, V.V. & Akimova, L. M. (2011), Investment management: training. Guide, Akademydav, Kyiv, Ukraine.
5. Klymenko, V.V. Akimova, L.M. & Dokienko, L.M. (2015), Finansovyj rynek [Financial Market], Center for Educational Literature, Kyiv, Ukraine.
6. Kravchenko, S. O. (2018). Pidkhody do rozuminnia antykorupciinoi polityky v publichnomu upravlinni [Approaches to understanding anti-corruption policy in public administration]. *Derzhavne upravlinnia*. № 2, URL: https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2018/2_2018/7.pdf [in Ukraine].
7. Novak, A. M., Bashtannyk, V. V. Osoblyvosti formuvannia ta realizatsii natsionalnoi antykorupciinoi polityky yak osnovy derzhavnoupravlinskykh reform [Peculiarities of the formation and implementation of the national anti-corruption policy as the basis of public administration reforms]. S. 199-233 URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/90/2281/4913-1?inline=1> [in Ukraine].
8. Parkhomenko-Kutsevil, O. I. (2019). Teoretyko-metodolohichni pidkhody do problem reformuvannia suchasnykh antykorupciinykh derzhavnykh orhaniv v Ukraini [Theoretical and methodological approaches to the problems of reforming modern anti-corruption state bodies in Ukraine]. *Pravo*. № 1, URL: http://law.stateandregions.zp.ua/archive/1_2019/19.pdf [in Ukraine].
9. Prokopiv, B. (2019). Stan ta shliakhy vdoskonalennia realizatsii antykorupciinoi polityky Ukrainy [The state and ways of improving the implementation of the anti-corruption policy of Ukraine]. *Aktualni problemy pravoznavstva*. № 1, S. 152-156 URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/34308/1/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%BA%D0%BE%D0%BF%D1%96%D0%B2.pdf> [in Ukraine].
10. Cherniei, V. V., Husariev, S. D., Cherniavskiy, S. S. (2019). Realizatsiia derzhavnoi antykorupciinoi polityky v mizhnarodnomu vymiri [Implementation of state anti-corruption policy in the international dimension]: *materialy IV Mizhnar. nauk.- prakt. konf. (Kyiv, 12 hrud. 2019 r.) Kyiv : Nats. akad. vnutr. sprav*, Ch. 1. 264 s. URL: https://www.naiuu.kiev.ua/files/naukova-diyalnist/naukovi-zaxodi/konferencii/2019/tezy_konf_12122019_p1.pdf [in Ukraine].
11. Kryshtanovych, M., Akimova, L., Shamrayeva, V., Karpa, M., & Akimov, O. (2024). Problems of European integration in the construction of EU security policy in the context of counter-terrorism. *International Journal of Safety and Security Engineering*. - 2022. - Vol. 12, No. 4. - pp. 501-506. <https://doi.org/10.18280/ijssse.120411>
12. Marchenko A., Akimova L., Akimov O. (2021) The current state of ensuring the effectiveness of coordination of anticorruption reform. *Alta: Journal of interdisciplinary research*, Vol. 11, Issue 2, Special issue XX, 78-83.

УДК 354

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.4>

Акімов Андрій Володимирович,

Доктор філософії / Doctor of Philosophy Degree (PhD),

викладач кафедри бізнес-адміністрування і менеджменту зовнішньоекономічної діяльності

Запорізького національного університету

ORCID ID: 0009-0000-0445-7452

Researcher ID: IUN-4291-2023

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ЧАСТИНІ ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ. СТВОРЕННЯ, КОНЦЕПЦІЇ ПРАВОВИХ ОСНОВ, ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ НА ПРАКТИЦІ

FEATURES OF STATE ADMINISTRATION IN PART OF THE TEMPORARY OCCUPIED TERRITORIES OF UKRAINE. CREATION, CONCEPTS OF LEGAL FRAMEWORKS, IMPLEMENTATION IN PRACTICE

З 2014 року Україна веде активну боротьбу за відновлення своєї територіальної цілісності та суверенітету. Сучасний стан законодавства щодо регулювання правового статусу тимчасово окупованих територій опосередковано здійснює регулювання суспільних відносин і державних механізмів на таких адміністративно-територіальних одиницях. У статті досліджено сучасні підходи державного управління щодо регулювання суспільних відносин та збереження національних інтересів на тимчасово окупованих територіях. З юридичного погляду правовий режим може встановлюватись, змінюватись чи скасовуватись виключно законами України, однак регулювання деяких суспільних відносин може бути делеговане на нижчі ланки державного управління, зокрема на обласні державні адміністрації, а під час дії режиму воєнного стану – на обласні військові адміністрації. Варто зауважити, що в умовах відсічі збройної агресії зі сторони РФ, подібного фактичного статусу набувають території, що безпосередньо знаходяться поблизу активних бойових дій. Сучасне законодавство не повністю регулює статус таких територій, що негативно впливає на нормальне функціонування державних механізмів в такій частині держави, а також на реальну можливість у такий спосіб реалізовувати передбачені права та законні інтереси громадянами. У статті проаналізовано та досліджено сучасний стан законодавства, що регулює державну політику у питанні деокупації та реінтеграції частини території України. Під механізмом деокупації тимчасово окупованих територій слід розуміти комплекс принципів, методів, форм та заходів, що здійснюється зі сторони держави органами публічної влади, міжнародними суб'єктами, що безпосередньо здійснюють функції щодо дотримання міжнародного права та світового порядку, а також громадянським суспільством щодо обраного методу деокупації частини України з-під контролю РФ, а також реінтеграцію передбачених регіонів, зокрема й відновлення внутрішнього суверенітету щодо поширення та реалізації державних програм та обраного вектору державного управління. На сьогодні існують декілька механізмів деокупації частини території України. У статті визначено механізми та форми реалізації державної політики у сфері деокупації території держави.

Ключові слова: деокупація, реінтеграція, державна політика, державне управління, тимчасово окуповані території, внутрішня безпека, територіальна цілісність і суверенітет.

Since 2014, our country has been continuing its struggle to restore its territorial integrity and sovereignty. The current state of legislation regarding the regulation of the legal status of temporarily occupied territories indirectly regulates social relations and state mechanisms in such administrative-territorial units. The article examines modern state management approaches to regulating social relations and preserving national interests in temporarily occupied territories. From a legal point of view, the legal regime can be established, changed or abolished exclusively by the laws of Ukraine, however, the regulation of some social relations can be delegated to lower levels of state administration, in particular to regional state administrations, and during martial law – to regional military administrations. It is worth noting that in the conditions of repelling armed aggression on the part of the Russian Federation, the territories immediately adjacent to active hostilities acquire a similar de facto status. Modern legislation does not fully regulate the status of such territories, which negatively affects the normal functioning of state mechanisms in such a part of the state, as well as the real opportunity for citizens to properly exercise the provided rights and legitimate interests. The article examines the current state of legislation regulating state policy in the de-occupation and reintegration of part of the territory of Ukraine. The mechanism of de-occupation of temporarily occupied territories should be understood as a complex of principles, methods, forms and measures carried out by the state by public authorities, international entities that directly perform functions related to compliance with international law and world order, as well as civil society in relation to the chosen method the de-occupation of part of Ukraine from the control of the Russian Federation, as well

as the reintegration of the planned regions, including the restoration of internal sovereignty regarding the distribution and implementation of state programs and the chosen vector of state administration. To date, there are several mechanisms for the de-occupation of part of the territory of Ukraine. The article examines the mechanisms and forms of implementation of state policy in the field of deoccupation of the state territory.

Key words: *de-occupation, reintegration, state policy, state administration, temporarily occupied territories, internal security, territorial integrity and sovereignty.*

Постановка проблеми. З 2014 року Україна веде активну боротьбу за відновлення своєї територіальної цілісності та суверенітету. Внаслідок неправомірних дій зі сторони РФ та поширення військової агресії на територію України, перед державним управлінням постало нове завдання – сформулювати та реалізувати державну політику щодо відновлення цілісності держави. Крім того з 2022 року, внаслідок повномасштабної збройної агресії зі сторони РФ проти нашої держави, обсяг тимчасово окупованих територій значно збільшився, що призвело до виникнення нових державно-правових викликів для системи публічної адміністрації. Сьогодні Україна продовжує пошук ефективних засобів та форм реалізації щодо відновлення територіальної цілісності та суверенітету України, зокрема шляхом проведення ефективної державної політики на тимчасово окупованих територіях.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженню питань деокупації території України присвятили свої доробки багато вчених, серед них: Негуляев І., Маслова Я., Скрипнюк О., Циганов О., Шемшученко Ю., Тимченко Л., Щербань Є., Топчій В., Сікорський О., Свіріна К., Шевченко В. Проте аспект особливостей державного управління на тимчасово окупованих територіях є малодослідженим, що й зумовлює актуальність обраної тематики наукової розвідки.

Мета статті: визначити основні особливості здійснення державного управління на тимчасово окупованих територіях. Для досягнення зазначеної мети перед дослідженням були поставлені такі завдання: – визначити сучасні підходи державного управління щодо регулювання суспільних відносин на тимчасово окупованих територіях; – визначити сучасний стан законодавства, що регулює обране коло питань; – визначити форми реалізації державної політики на тимчасово окупованих територіях.

Виклад основного матеріалу. З 2014 року частина території України знаходиться під окупацією РФ. Сучасний стан законодавства щодо регулювання правового статусу тимчасово окупованих територій опосередковано здійснює регулювання суспільних відносин і державних механізмів на таких адміністративно-територіальних одиницях.

Крім того з 2022 року, внаслідок повномасштабної збройної агресії зі сторони РФ проти нашої держави, обсяг тимчасово окупованих територій значно збільшився, що призвело до виникнення нових державно-правових викликів для системи публічної адміністрації. Нині, враховуючи особливості адміністративно-правового режиму воєнного стану, зі сторони державного управління застосовується особливий правовий режим функціонування таких регіонів. Зокрема, особливості здійснення державного управління на тимчасово окупованих територіях полягають у зміненому порядку перетину адміністративних кордонів визначених законодавством територій, здійсненні цивільно-правових правочинів, реалізації та проведенні волевиявлення громадян, зокрема виборів та референдумів, реалізації інших передбачених прав, свобод та законних інтересів громадян [2]. До того ж особливий правовий режим на тимчасово окупованих територіях впливає на населення цих регіонів.

З юридичного погляду правовий режим може встановлюватись, змінюватись чи скасовуватись виключно законами України, однак регулювання деяких суспільних відносин, може бути делеговане на нижчі ланки державного управління, зокрема на обласні державні адміністрації, а під час дії режиму воєнного стану – на обласні військові адміністрації [1]. Варто зауважити, що в умовах відсічі збройної агресії РФ, подібного фактичного статусу набувають території, що безпосередньо знаходяться поблизу активних бойових дій. На жаль, сучасне законодавство не повною мірою регулює статус таких територій, що негативно впливає на нормальне функціонування державних механізмів у такій частині держави, а також на реальну можливість належно реалізовувати передбачені права та законні інтереси громадянами.

Для здійснення покладених на державне управління функцій і завдань важливого значення набуває реалізація висхідних положень Конституції України. Зокрема, відповідно до положень Основного Закону України – наша держава є суверенною й незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою, суверенітет якої поширюється на всю її територію. Україна є унітарною

державою, її територія в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою. Внаслідок грубого порушення міжнародного права зі сторони РФ система національного державного управління трансформувала підходи до функціонування та виконання функцій і завдань на тимчасово окупованих територіях.

Проаналізувавши сучасний стан законодавства з метою виявлення визначення терміну «тимчасово окуповані території», можна дійти висновку, що дефініція означеного поняття є застарілою, з погляду оборонно-безпекових умов та фактичної військової ситуації всередині держави. Активні бойові дії, зміщення лінії проведення бойових дій та контролю території, наступально-визвольні дії України активно впливають на перелік законодавчо визначених меж окупованої частини держави. Варто констатувати, що періодичні зміни в системі національного законодавства, що регулює визначене питання є нераціональним заходом, оскільки вимагає дотримання визначених законодавчих вимог при внесенні змін до профільних актів, а також втрату часу та ресурсів на такі заходи [2].

Отже, регулювання в умовах воєнного стану та активних бойових дій не дає змогу чітко визначити межі таких територій, що негативно впливає на фактичну реалізацію особливого правового режиму на тимчасово окупованих територіях. Загалом під державною політикою на тимчасово окупованих територіях слід розуміти комплекс законодавчо визначених цілей, завдань та функцій діяльності органів публічної влади та громадянського суспільства, що спрямовуються на відновлення територіальної цілісності та суверенітету України над тимчасово окупованою територією, відновлення контролю за безпековою ситуацією у визначених регіонах, недопущення потенційних і реальних загроз національним інтересам України зі сторони РФ, виконання передбачуваної діяльності зі створення та реалізації необхідних умов для виконання військових, політико-дипломатичних, організаційно-правових заходів відновлення контролю над територіями АР Крим, Донецької, Запорізької, Луганської та Херсонської областей [4]. Варто зазначити, що внаслідок розширення тимчасово окупованих територій, на державне управління покладаються нові завдання, зокрема: нівелювання потенційних загроз щодо розширення таких регіонів, недопущення масштабної втрати громадянства України населенням, внаслідок неправомірних дій РФ щодо русифікації населення, підвищення міжнародного впливу та координації з іноземними суб'єктами щодо звіль-

нення таких територій та інші аспекти, що прямо чи опосередковано впливають на військову ситуацію в регіоні.

Механізм деокупації тимчасово окупованих територій – це комплекс принципів, методів, форм та заходів, що здійснюється зі сторони держави органами публічної влади, міжнародними суб'єктами, що безпосередньо здійснюють функції щодо дотримання міжнародного права та світового порядку, а також громадянське суспільство щодо обраного методу деокупації частини України з-під контролю РФ, а також реінтеграцію передбачених регіонів, зокрема й відновлення внутрішнього суверенітету щодо поширення та реалізації державних програм та обраного вектору державного управління [2]. На сьогодні існують декілька механізмів деокупації частини території України, а саме: 1) політична форма звільнення тимчасово окупованих територій, тобто політико-дипломатичний вектор державного управління, зокрема встановлення домовленостей з агресором щодо відновлення контролю над зазначеними територіями; 2) інституційно-організаційна форма деокупації тимчасово окупованих територій України, що полягає у здійсненні аналізу ефективності реалізації повноважень державними органами влади щодо відновлення територіальної цілісності та суверенітету України, чіткого визначення функцій та завдань кожного органу щодо деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, головною метою якого є оптимізація внутрішньої державної системи управління для виявлення нових методів звільнення таких територій; 3) соціально-економічна форма деокупації тимчасово окупованих територій України, в основі якої лежить підвищення законодавчого та економічного рівня соціальної, інвестиційної, цінової, грошово-кредитної діяльності держави, що спрямоване на суттєве підвищення соціально-економічного рівня життя населення, зокрема й створення додаткових гарантій для внутрішньо переміщених осіб, а також населення, що перебуває на територіях звільнених від окупації, шляхом створення робочих місць, підвищення рівня зайнятості населення в Україні; 4) правова форма звільнення тимчасово окупованих територій, а саме зміщення акценту зі сторони державного управління на законодавчо-правовий механізм звільнення територій, зокрема за допомогою міжнародного права та звернення до профільних міжнародних установ щодо визнання порушення права на недоторканність території, звільнення такої території, встановлення репарацій та інших видів відшкодування за завдані

збитки нашій державі та громадянам України, внаслідок вторгнення на територію та її незаконного утримання; 5) інформаційно-ідеологічні форма деокупації тимчасово окупованих територій України має на меті впровадження та розвиток інформаційного простору задля надання необхідної інформації населенню на зазначених територіях, щодо прийнятих та реалізованих заходів, спрямованих на процеси деокупації та реінтеграції української території; 6) військова форма деокупації тимчасово окупованих територій, що полягає передусім у звільненні тимчасово окупованих територій військовим шляхом, тобто залученням Збройних сил України та інших суміжних силових органів для відновлення територіальної цілісності та суверенітету України [4].

Варто зазначити, що до 2022 року Україна застосовувала різні форми та механізми звільнення тимчасово окупованих територій, проте згодом РФ розпочала повномасштабну збройну агресію, що призвело до неминучого застосування саме військової форми звільнення таких територій. Саме тому, враховуючи нинішні оборонно-безпекові умови та геополітичні реалії навколо нашої держави, варто визначити основні заходи щодо деокупації територій, а саме: звільнення територій шляхом застосування військової форми, зокрема шляхом залучення Збройних сил України, активне застосування політико-дипломатичних інструментів щодо звільнення тимчасово окупованих територій за допомогою проведення дипломатичних переговорів з такими профільними міжнародними суб'єктами, як НАТО, ООН тощо, застосування адміністративно-правових засобів та заходів з метою підвищення рівня консолідації державного управління у визначеній сфері, а також пошуки інших дієвих механізмів звільнення окупованої частини території України.

Якщо порівняти державну політику у сфері зазначеного питання у 2014 та 2022 роках, можна знайти чимало змін. Наприклад, сучасна політика України щодо окупованих територій у 2022 році має мілітаризаційний характер, тобто діяльність держави спрямована на звільнення таких територій у військово-силовий спосіб [7]. На початку військово-збройного конфлікту між РФ та Україною у 2014 році вектор державної політики у цій сфері був направлений саме на дипломатично-політичний спосіб розв'язання конфлікту, проте така політика виявилась неефективною, а тому лише відтермінувала повномасштабну війну.

На жаль, неефективна діяльність держави у питанні окупованих територій має вкрай негативні наслідки для держави, оскільки протягом

довготривалих окупаційних процесів значно знижується ризик соціального супротиву на цих територіях. До того ж нівелюється самотність та самоідентифікація українського суспільства, що ускладнює процес координації державного апарату з суспільством на тимчасово окупованих територіях.

На сьогодні Україна визначила головні принципи здійснення деокупаційної політики щодо своїх територій, зокрема головними цілями державного управління у цій сфері є: деокупація всієї тимчасово окупованої території, зокрема й АР Крим; забезпечення та належна реалізація передбачених прав, свобод і законних інтересів всього населення на таких територіях; створення нових оборонно-безпекових заходів щодо забезпечення територіальної цілісності та суверенітету України, зокрема спрямованих на передбачення та усунення нових потенційних та реальних загроз зі сторони РФ; підвищення рівня міжнародного впливу та координації з безпековими міжнародними організаціями такими як НАТО [4].

Головним недоліком державної політики у напрямку деокупації тимчасово окупованих територій є відсутність єдиного комплексного підходу до визначення порядку та строків звільнення частини території України. Проте, основним фактором наявності такого недоліку є об'єктивна причина невизначеності у реалізації військово-політичних заходів під час відсічі повномасштабної збройної агресії РФ, а також відсутність реального бачення післявоєнного періоду відновлення територіальної цілісності та суверенітету [2]. З правового погляду жодного вичерпного документу, щодо стратегії та процедури звільнення тимчасово окупованих територій України не прийнято, а порівняно застаріла державна Стратегія щодо деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, зокрема й Автономної Республіки Крим та міста Севастополь, має безстроковий характер, тобто не містить чітко визначених часових меж реалізації державної політики щодо звільнення та визначає лише формально-юридичні кроки держави. Цікавим аспектом є те, що План реалізації Стратегії щодо деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території АР Крим та міста Севастополя фактично не передбачає жодних видатків з Державного бюджету України, що унеможлиблює ефективну реалізацію зазначеної мети.

Варто визнати, що українська законодавча база щодо деокупації території України є доволі розвинутою та комплексною, але лише у питанні часових меж до повномасштабного збройного наступу

зі сторони РФ. До 2022 року законодавча база доволі ґрунтовно регулювала питання визначення правового статусу на адміністративно-правових одиницях, що тимчасово знаходяться під окупацією, визначення чітких меж території України, що знаходяться під незаконним контролем зі сторони РФ, встановлення особливого порядку щодо забезпечення та реалізації прав, свобод та законних інтересів громадян, визначення головних завдань та механізмів для державного управління щодо звільнення таких територій та інші важливі аспекти, що прямо впливають на процес відновлення територіальної цілісності та суверенітету нашої держави. Однак, починаючи з моменту повномасштабного вторгнення у 2022 році, виникає дедалі питань щодо визначення правового статусу нових територій, що були окуповані, їх статусу, процедури оформлення та адаптації тимчасово переміщених осіб, зокрема й активна соціально-економічна підтримка для такої категорії. На жаль, чинне законодавство й досі не містить єдиного комплексного нормативно-правового акту, який би повною мірою регулював суспільні відносини у визначеному напрямку [2]. Це призводить до того, що система державного управління менш ефективно зможе реалізовувати свої функції та завдання щодо відновлення повного контролю над територією нашої держави.

Висновок. В умовах повномасштабної збройної агресії зі сторони РФ проти України саме публічне адміністрування є провідним фактором реалізації державної політики у питаннях деокупації тимчасово окупованих територій. Однак, формування та реалізація процесу публічного адміністрування на тимчасово окупованих територіях України від-

бувається за допомогою розроблення та втілення відповідних управлінських механізмів, зокрема політичних, ідеологічних, соціально-економічних, дипломатичних та військових. Оскільки саме військові заходи стають найефективнішими для захисту території України в умовах поширення збройної агресії зі сторони РФ. Ефективна державна політика щодо деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України створює належні умови для своєчасного та ефективного розв'язання поточних актуальних проблем. Система державного управління визначає головні принципи здійснення деокупаційної політики щодо своїх територій, зокрема головними цілями публічної адміністрації у цій сфері є: деокупація всієї тимчасово окупованої території, зокрема й АР Крим; забезпечення та належна реалізація передбачених прав, свобод і законних інтересів всього населення на таких територіях; створення нових оборонно-безпекових заходів щодо забезпечення територіальної цілісності та суверенітету України, зокрема спрямованих на передбачення та усунення нових потенційних та реальних загроз зі сторони РФ; підвищення рівня міжнародного впливу та координації з безпековими міжнародними організаціями такими як НАТО.

Отже, Україна, обстоюючи власні безпеково-оборонні інтереси щодо збереження та відновлення територіальної цілісності та суверенітету, неухильно забезпечує реалізацію основного конституційного принципу – дотримання територіальної цілісності і суверенітету держави, а також висхідних міжнародних принципів, як-от підтримка миру та безпеки у світі.

REFERENCES:

1. Bakumenko, V. D., & Nadolishnii, P. I. (2003). *Teoretychni ta orhanizatsiini zasady derzhavnoho upravlinnia* [Theoretical and organizational principles of public administration]. Kyiv: Milenium [in Ukrainian].
2. Pliashko, O. O. (2017). Osoblyvosti pravovoho rezhymu aneksovanykh ta okupovanykh terytorii [Peculiarities of the legal regime of annexed and occupied territories]. *Pryvatne ta publichne parvo*, 4, 7-8 [in Ukrainian].
3. Kaminska, N. V. (2022). Deokupatsiia yak instrument vidnovlennia terytorialnoi tsilisnosti Ukrainy: zahalnoteoretychna kharakterystyka ta tendentsii zakonotvorchosti [Deoccupation as a tool for restoring the territorial integrity of Ukraine: general theoretical characteristics and trends in law-making]. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 1, 50–52 [in Ukrainian].
4. Kaminska, N. V., & Demydenko, V. O. (2018). Mekhanizm deokupatsii ta reintehratsii tymchasovo okupovanoi terytorii Ukrainy [The mechanism of deoccupation and reintegration of the temporarily occupied territory of Ukraine]. *Problemy kompleksnoho zabezpechennia. Nevidkladni zakhody z protyдии rosiiskii ahresii z Krymu: politychni, yurydychni, ekonomichni, upravlinski ta sotsialni aspekty – Urgent measures to counter Russian aggression from Crimea: political, legal, economic, managerial and social aspects*. Proceedings of the International Scientific and Practical Conference (pp 68-69). Kyiv, Odesa : Feniks [in Ukrainian].
5. Kaminska N. V., & Pozhydaieva, M. A. (2022). Pravova pryroda sanktsii ta yikh efektyvnist u protyдии rosiiskomu vtornnenni [The legal nature of sanctions and their effectiveness in countering the Russian invasion]. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 2, 59–61 [in Ukrainian].
6. Kucherenko, O. (1997). Derzhavna polityka: analiz suchasnykh politolohichnykh kontseptsii [European politics: analysis of modern political concepts]. *Aktualni problemy reformuvannia derzhavnoho upravlinnia v Ukraini – Actual*

problems of public administration reform in Ukraine. Proceedings of the International Scientific and Practical Conference (pp 280-281). Kyiv: UADU [in Ukrainian].

7. Nesterovych, V. F. (2017). Verkhovenstvo prava ta zabezpechennia prav liudyny na tymchasovo okupovanykh terytoriiakh Ukrainy [The rule of law and ensuring human rights in the temporarily occupied territories of Ukraine]. *Naukovi zapysky NaUKMA*, 200, 88–92 [in Ukrainian].

8. Pro zabezpechennia prav i svobod hromadian ta pravovyi rezhym na tymchasovo okupovanii terytorii Ukrainy [The Law of Ukraine «On ensuring the rights and freedoms of citizens and the legal regime in the temporarily occupied territory of Ukraine»] (n.d) <http://zakon.rada.gov.ua>. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text> [in Ukrainian].

9. Riabichko, O. V. (2011). Derzhavna polityka rehulivannia pidpriemnytskoi diialnosti: mekhanizmy formuvannia [State policy of business regulation: formation mechanisms. Actual problems of public administration]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*, 1, 72–76 [in Ukrainian].

10. Shaptala, N.K., & Kaminska, N.V. (2022). Derzhavna polityka Ukrainy z pytan tymchasovo okupovanykh terytorii: problemy kontseptualizatsii v suchasnomu naukovomu diskursi [State policy of Ukraine on issues of temporarily occupied territories: problems of conceptualization in modern scientific discourse]. *Filosofski ta metodologicni problemiprava*, 1 (23), 59 [in Ukrainian].

УДК 352.075

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.5>

Василенко Денис Васильович,

старший викладач кафедри експлуатації та озброєння військової техніки

Військового інституту танкових військ Національного технічного університету

«Харківський політехнічний інститут»

ORCID ID: 0000-0003-2685-105X

СИСТЕМА ПІДТРИМКИ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ НА ОСНОВІ ІНФОРМАЦІЙНОГО ТА АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

DECISION SUPPORT SYSTEM IN PUBLIC ADMINISTRATION BASED ON INFORMATION AND ANALYTICAL RESOURCES

У сфері публічного управління інтеграція передових технологічних рішень стала необхідністю, адже традиційні методи управлінської діяльності поступаються місцем більш складним підходам, що підкреслює потребу в ефективних системах підтримки прийняття рішень (СППР). Використання СППР у публічному управлінні набуває все більшого значення, оскільки актуалізувалися потреби удосконалення процесів прийняття рішень в органах державної влади. Метою статті є аналіз системи підтримки рішень органів публічного управління на основі інформаційного та аналітичного забезпечення. Проаналізовано систему підтримки прийняття рішень органами державної влади на основі інформаційно-аналітичного забезпечення. Запропоновано класифікацію СППР на основі ключових компонентів: системи, керовані моделями, даними, знаннями, комунікаціями, документами та гібридні системи. Розглянуто аналітичні інструменти і методи обробки даних, необхідні для ефективного використання СППР, зокрема, онлайн-аналітична обробка даних, інтелектуальний аналіз даних, предиктивна аналітика, імітаційне моделювання і оптимізаційні моделі, а також аналіз текстів і обробка мови. Запропоновано окремі підходи до подальшого вдосконалення систем інформаційно-аналітичної підтримки (інтеграція зовнішніх джерел даних, інновації в аналітичних інструментах, надання пріоритету масштабованим системам, створення надійних систем управління даними та створення сприятливого регуляторного середовища для обміну даними). Теоретичне значення дослідження полягає в систематизації систем підтримки прийняття рішень, виявленні проблем та обмежень сучасних СППР. Застосовуючи запропоновані підходи та використовуючи можливості СППР, органи державної влади можуть орієнтуватися у своїй практичній діяльності в технологічному ландшафті, використовувати наявні дані та сприяти прийняттю обґрунтованих рішень, що в кінцевому підсумку підвищує адаптивність, ефективність та здатність вирішувати складні суспільні виклики. Стаття має теоретичний характер, хоча сформовані пропозиції щодо удосконалення СППР можуть бути використані у практичній діяльності органів державної влади.

Ключові слова: публічне управління; держава; прийняття рішень; інформаційне забезпечення; аналітична діяльність.

In the field of public administration, the integration of advanced technological solutions has become a necessity, as traditional methods of management are giving way to more sophisticated approaches. This underscores the need for effective Decision Support Systems (DSS) as decision-making processes in government bodies evolve. The use of DSS in public administration is gaining increasing importance as the need to enhance decision-making processes in government agencies has become more prominent. The aim of this article is to analyse the decision support system of public administration based on information and analytical support. The decision support system of government bodies based on information-analytical support is analysed. A classification of DSS is proposed based on key components: systems managed by models, data, knowledge, communications, documents, and hybrid systems. Analytical tools and data processing methods necessary for effective DSS utilization are discussed, including online analytical processing, data mining, predictive analytics, simulation modelling, and optimization models, as well as text analysis and language processing. Various approaches for further improvement of information-analytical support systems are proposed, such as integration with external data sources, innovation in analytical tools, prioritizing scalable systems, establishing reliable data management systems, and creating a conducive regulatory environment for data exchange. The theoretical significance of the research lies in the systematization of decision support systems, identification of problems and constraints in modern DSS. By applying the proposed approaches and utilizing DSS capabilities, government bodies can navigate their practical activities in the technological landscape, utilize available data, and contribute to making informed decisions, ultimately enhancing adaptability, efficiency, and the ability to address complex societal challenges. While the article has a theoretical nature, the suggestions for improving DSS can be applied in the practical activities of government bodies.

Key words: public administration; state; decision-making; information support; analytical activity.

Постановка проблеми. В умовах швидких змін у сфері публічного управління інтеграція передових технологічних рішень стала необхідністю. Традиційні методи управління поступаються місцем більш складним підходам, підкреслюючи потребу в ефективних системах підтримки прийняття рішень (СППР). Використання систем підтримки прийняття рішень у сфері публічного управління набуває все більшого значення, адже зазначене відіграє вирішальну роль в удосконаленні процесів прийняття рішень в органах державної влади.

Система публічного управління зазнала суттєвих змін, зумовлених технологічним прогресом, зміною суспільних очікувань та складністю сучасних проблем. Оскільки органи державної влади прагнуть до більшої прозорості, оперативності та ефективності, роль систем підтримки прийняття рішень у сприянні прийняттю обґрунтованих і своєчасних рішень набуває все більшого значення.

Усуваючи існуючі прогалини та проблеми, постає питання удосконалення розвитку СППР, які можуть адаптуватися до особливостей сучасного врядування. Очікується, що підвищення ефективності та результативності процесів прийняття рішень поширяться на різні суспільні сфери, сприяючи більш оперативному та надійному публічному управлінню. Крім того, виникають потенційні переваги, які вдосконала СППР може принести публічному управлінню: від спрощення адміністративних процесів до сприяння формуванню державної політики на основі фактичних даних.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематику інформаційно-аналітичного забезпечення, практичного застосування принципів у сфері кризового управління досліджували як зарубіжні, так і вітчизняні науковці.

І Титаренко О. Р. та Саух Ю. П., розглядаючи інформаційно-аналітичну систему публічного управління, визначають останню в якості взаємопов'язаних інституційно-правових, координаційних, програмних, інформаційних і технологічних складових, що забезпечують належну якість підготовки та прийняття управлінських рішень шляхом практичного застосування інформаційних технологій та ресурсів [1].

На думку Барило О., якість та оперативність прийняття органами державної влади обґрунтованих рішень, розробки планів під час адекватного та своєчасного реагування на надзвичайні ситуації залежить від повноти та корисності інформації [2].

Науковці Белікова К. Г., Твердохліб О. С., та Потеряйко С. П. до якості системи інформаційно-аналітичного забезпечення висуюються

вимоги щодо адекватності інформації обставинам; повноти інформації; оперативності обробки інформації органом влади. Оцінка рівня інформаційно-аналітичного забезпечення має спиратися на ступінь досягнення адекватності інформації обставинам, що склалися; ступеню, до якого орган влади здатний приймати рішення на основі інформації під час реагування на кризові ситуації; витрат часу під час обробки інформації [3].

Хоча дослідники існуючих СППР зробили помітний внесок, існує нагальна потреба поглибленого аналізу обмежень та шляхів удосконалення зазначеної сфери з метою реалізації масштабних потреб системи публічного управління.

Метою статті є аналіз системи підтримки рішень органів публічного управління на основі інформаційного та аналітичного забезпечення.

Виклад основного матеріалу. Еволюція систем підтримки прийняття рішень у сфері державного управління відображає динамічний розвиток, зумовлений технологічним прогресом, зміною парадигм врядування та зростаючою залежністю від прийняття рішень на основі даних. З інтеграцією у публічне управління принципів цифрової трансформації, системи підтримки прийняття управлінських рішень зазнали суттєвих змін. Сучасні СППР характеризуються здатністю використовувати функції предиктивної аналітики, обробки даних у режимі реального часу та візуалізації даних. Включення машинного навчання та штучного інтелекту ще більше відрізняє сучасні СППР від попередніх. Вказані технології дозволяють системам підтримки прийняття управлінських рішень швидко аналізувати величезні масиви даних, розпізнавати закономірності та надавати необхідну інформацію. В науковій літературі СППР розглядаються як інтерактивні комп'ютерні інформаційні системи, призначені для допомоги прийняття управлінських рішень у складних ситуаціях та вирішення напівструктурованих або неструктурованих завдань [4].

Процеси прийняття рішень у сфері публічного управління спирається на різні моделі та концепції, покликани структувати аналітичний процес і підвищити якість вибору. Зазначені моделі стали інструментом для органів влади, пропонуючи системні підходи до розуміння складних питань, оцінки варіантів та прийняття оптимальних управлінських рішень. СППР можна класифікувати за кількома критеріями, включаючи тип підтримки, яку вони надають, процес прийняття рішень, до якого вони звертаються, та базової архітектури [5]. Одним із підходів до класифікації представлено в табл. 1.

Хоча розглянуті моделі та концепції пропонують необхідні можливості, вони не позбавлені недоліків. Деякі критичні зауваження стосуються надмірного спрощення процесів прийняття рішень, обмеженого врахування соціально-політичних чинників та потенційних упереджень, закладених у певних моделях.

Підтримка прийняття обґрунтованих підходів до організації СППР має включати низку аналітичних методів обробки даних та інструментів (табл. 2), які дозволяють посилити можливості класичних шляхів формування та реалізації рішень в органах державної влади на різних ієрархічних рівнях.

Інтегруючи вказані компоненти та технології, СППР може забезпечити комплексну підтримку процесу прийняття рішень, використовуючи дані з різних джерел, застосовуючи передові аналітичні методи та представляючи результати за допомогою інтуїтивно зрозумілих візуалізацій і користувацьких інтерфейсів.

Для подальшого вдосконалення СППР у публічному управлінні можна запропонувати деякі ініціативи та підходи.

Органи державної влади повинні комплексно проаналізувати можливості інтеграції зовнішніх джерел даних, що сприятиме створенню більш повного та різноманітного набору даних. Співпраця з науково-дослідними установами, приватними підприємствами та міжнародними організаціями може надати цінний досвід і прийнятні моделі та збагатити процес прийняття управлінських рішень.

Постійні інновації в аналітичних інструментах мають важливе значення для задоволення сучасних динамічних потреб системи публічного управління, що передбачає активну адаптацію до змін і впровадження інноваційних технологій, таких як штучний інтелект і машинне навчання, з метою покращення можливостей прогностичного моделювання, аналізу сценаріїв і візуалізації даних.

Органи державної влади мають надавати пріоритет розвитку масштабованих систем інформаційно-аналітичної підтримки. Масштабованість забезпечуватиме адаптивність до мінливих потреб органів влади, а інтероперабельність сприятиме безперешкодному обміну даними із зовніш-

Таблиця 1

Класифікація інформаційно-аналітичних систем підтримки прийняття рішень

Ключовий компонент	Сутнісний зміст компоненту
СППР на основі моделей	Системи значною мірою покладаються на кількісні моделі, такі як оптимізаційні, імітаційні або прогностичні моделі, для аналізу та оцінки альтернативних варіантів рішень [6]
СППР, керовані даними	Системи акцентовані на доступі до великих баз даних і маніпулюванні ними, часто використовуючи сховища даних і методи онлайн-аналітичної обробки (OLAP) [7]
СППР на основі знань (KBDS)	Використання систем, заснованих на знаннях і методах штучного інтелекту (експертні системи, використання конкретних ситуацій, машинне навчання) для забезпечення підтримки прийняття рішень [8]
СППР на основі комунікацій	Системи сприяють співпраці, комунікації та координації між особами, які приймають рішення, за допомогою системи групової підтримки прийняття рішень та інструментів спільної роботи з комп'ютерною підтримкою (CSCW) [9]
СППР на основі документів	Системи інтегрують різні технології управління документами, пошуку для управління неструктурованими даними та підтримки аналізу документів і прийняття рішень [10]
Гібридні СППР	Системи поєднують дві або більше категорій, використовуючи сильні сторони кожного підходу для забезпечення комплексної підтримки прийняття рішень [11]

Таблиця 2

Інструментарій систем підтримки прийняття рішень

Інструменти та моделі	Опис реалізації
Онлайн-аналітична обробка даних (OLAP)	Технології OLAP передбачають багатовимірний аналіз даних і надають особам, які приймають рішення, можливість розбивати і деталізувати дані з різних точок зору [16]. Підхід підтримує спеціальні запити, дослідження даних, створення звітів і візуалізацій.
Інтелектуальний аналіз даних та предиктивна аналітика	Методи інтелектуального аналізу даних (кластеризація, класифікація та ін.) можуть бути використані для виявлення закономірностей, взаємозв'язків та інформації з великих наборів даних [17]. Інструменти предиктивної аналітики (алгоритми машинного навчання, статистичне моделювання) можуть бути використані для прогнозування майбутніх тенденцій і підтримки проактивного прийняття рішень [18].
Імітаційні та оптимізаційні моделі	Імітаційні моделі можна використовувати для аналізу потенційного впливу різних сценаріїв рішень, тоді як оптимізаційні моделі можуть визначити оптимальні рішення на основі конкретних обмежень і цілей [19].
Текстова аналітика та обробка природної мови	Публічне управління має справу з великими обсягами неструктурованих даних (звіти, юридичні документи, коментарі). Для вилучення цінної інформації з різних джерел можна використовувати методи текстової аналітики та обробки природної мови [20].

німи суб'єктами. Стандартизація форматів даних і комунікаційних протоколів може прискорити досягнення цілей.

Створення надійної системи управління даними має вирішальне значення для забезпечення якості, безпеки та відповідності даних. Органи державної влади повинні на законодавчому рівні визначити право власності на дані, встановити стандарти якості даних і вжити заходів для захисту конфіденційної інформації, що посилить правову спроможність осіб, які приймають рішення, щодо надійності даних, які використовуються для прийняття рішень. Керівні принципи щодо права власності на дані, згоди та конфіденційності покращить співпрацю між державними та приватними секторами, формуючи культуру обміну даними.

Виконання вказаних напрямів удосконалення дозволить посилити адаптивність та ефективність системи публічного управління, здатність до вирішення складних проблем, які виникають у різних сферах суспільної діяльності. Використання інноваційних підходів матиме вирішальне значення для орієнтування в технологічних аспектах, даних та наявних засобах прийняття управлінських рішень органами державної влади.

Висновки і пропозиції. Інтеграція систем підтримки прийняття рішень у систему публічного управління має суттєве значення для покращення реалізації управлінських процесів. Еволюція СППР зумовлена технологічним прогресом, зміною управлінських парадигм та зростаючою залежністю від прийняття рішень на основі даних. Сучасні СППР характеризуються здатністю використовувати предиктивну аналітику, обробку даних у реальному часі та можливості візуалізації даних, що дозволяє швидко аналізувати величезні

обсяги даних, виявляти закономірності та надавати інформацію.

Незважаючи на потенційні переваги, широкому впровадженню та оптимізації СППР в публічному управлінні перешкоджає низка викликів (бюджетний дефіцит, застаріла технологічна інфраструктура та ін.). Вирішення вказаних проблем потребує інвестицій, використання моделей державно-приватного партнерства для забезпечення доступності та ефективності СППР у різних державних органах.

Для підтримки прийняття обґрунтованих рішень СППР має включати низку аналітичних інструментів і методів обробки даних (імітаційне моделювання, інтелектуальний аналіз даних, оптимізаційні моделі, прогнозна аналітика, текстова аналітика). Інтеграція вказаних компонентів дозволить забезпечити комплексну підтримку процесу прийняття рішень, використовуючи дані з різних джерел, застосовуючи передові аналітичні методи і користувацькі інтерфейси.

Для вдосконалення систем інформаційно-аналітичної підтримки публічного управління можуть бути реалізовані окремі ініціативи (інтеграція зовнішніх джерел даних, постійне оновлення аналітичних інструментів, надання пріоритету масштабованим системам, створення надійних механізмів управління даними). Застосовуючи різноманітні підходи та використовуючи можливості СППР, публічне управління може підвищити свою адаптивність, ефективність і здатність вирішувати складні проблеми на рівні держави та регіонів. Напрямами подальших досліджень слід розглянути особливості систем прийняття управлінських рішень в умовах надзвичайних ситуацій та воєнного стану.

REFERENCES:

1. Titarenko, O. R., & Saukh, Y. P., (2013). *Informatsiyno-analitychne ta ekspertno-konsul'tatyvne zabezpechennya diyal'nosti orhaniv derzhavnoho upravlinnya u suchasnykh umovakh* [Information, analytics and expert advisory support activities of government in modern conditions]. *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*, 12. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=664> [in Ukrainian].
2. Barylo O. H. (2011). *Otsiniuvannia obsiahu korysnoi informatsii orhanamy derzhavnoho upravlinnya u nadzvychainykh sytuatsiiah* [Estimation of the amount of useful information by public administration bodies in emergencies]. *Ekonomika ta derzhava – Economy and state*, 3, 147–148 Retrieved from http://www.economy.in.ua/pdf/3_2011/43.pdf [in Ukrainian].
3. Bielikova, K. H., Tverdokhlib, O. S., & Poteriaiko, S. P. (2022). Information and analytical support for making well-informed administrative decisions in civil protection system. *Scientific Bulletin of National Mining University*, 2, 73-78. DOI: <https://doi.org/10.33271/nvngu/2022-2/073>.
4. Ulfert, A. S., Antoni, C. H., & Ellwart T. (2022). The role of agent autonomy in using decision support systems at work. *Computers in Human Behavior*, 126, 106987. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.chb.2021.106987>.
5. Power, D. J. (2002). *Decision support systems: concepts and resources for managers*. Faculty Book Gallery. 67. Quorum Books. Retrieved from <https://scholarworks.uni.edu/facbook/67>.
6. Nagarajan, M., Ganapathy, S., & Cheatham, M. (2023). Model-Based Decision Support System for Improving Emergency Response. *International Journal of Human-Computer Interaction*, 39(3), 659-666. DOI: <https://doi.org/10.1080/10447318.2022.2041912>.

7. Arora, A., Vats, P., Tomer, N., Kaur, R., Saini, A. K., Shekhawat, S. S., & Roopak, M. (2023). Data-Driven Decision Support Systems in E-Governance: Leveraging AI for Policymaking. *International Conference on Artificial Intelligence on Textile and Apparel*. Singapore : Springer Nature Singapore. DOI: 10.1007/978-981-99-8479-4_17.
8. Liu, S., & Zaraté, P. (2014). Knowledge Based Decision Support Systems: A Survey on Technologies and Application Domains. In: Zaraté, P., Kersten, G.E., Hernández, J.E. (eds) *Group Decision and Negotiation. A Process-Oriented View*. GDN 2014. Springer, Cham. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-319-07179-4_7.
9. Eom, S., & Kim, E. (2006). A survey of decision support system applications (1995–2001). *Journal of the Operational Research Society*, 57, 1264-1278. DOI: <https://doi.org/10.1057/palgrave.jors.2602140>.
10. Abdullah, M., Bahurmuz, N., Alnajim, R., & Alshingiti, Z. (2020). Decision making using document driven decision support systems. *International Journal of Data Science*, 5(2),168-180. DOI: <https://doi.org/10.1504/IJDS.2020.112145>.
11. Asghar, S., Alahakoon, A., & Churilov, L. (2004). A hybrid decision support system model for disaster management. In *Fourth International Conference on Hybrid Intelligent Systems (HIS'04)*, 372-377. DOI: <https://doi.org/10.1109/ICHIS.2004.5>.
12. Di Tria, F., Lefons, E., & Tangorra, F. (2018). A Proposal of Methodology for Designing Big Data Warehouses. DOI: <https://doi.org/10.20944/preprints201806.0219.v1>.
13. Fernandes, A. A., Koehler, M., Konstantinou, N., et al. (2023). Data Preparation: A Technological Perspective and Review. *SN Comput Sci.*, 4, 425. DOI: <https://doi.org/10.1007/s42979-023-01828-8>.
14. Fusco, G., & Aversano, L. (2020). An approach for semantic integration of heterogeneous data sources. *PeerJ Comput Sci.*, 2(6), e254. DOI: <https://doi.org/10.7717/peerj-cs.254>.
15. Alonso, G., Casati, F., Kuno, H., & Machiraju, V. (2004). *Web services*. Springer Berlin Heidelberg. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-662-10876-5_5.
16. Nambiar, A., & Mundra, D. (2022). An Overview of Data Warehouse and Data Lake in Modern Enterprise Data Management. *Big Data and Cognitive Computing*, 6(4), 132. DOI: <https://doi.org/10.3390/bdcc6040132>.
17. Han, J., Pei, J., & Kamber, M. (2012). *Data mining: concepts and techniques*. Morgan Kaufmann Publishers. Retrieved from <https://www.sciencedirect.com/book/9780123814791/data-mining-concepts-and-techniques>.
18. Alotaibi, E. M. (2023). Risk Assessment Using Predictive Analytics. *International Journal of Professional Business Review*, 8(5), e01723. DOI: <https://doi.org/10.26668/businessreview/2023.v8i5.1723>.
19. Dunke, F., & Nickel, S. (2020). Neural networks for the metamodeling of simulation models with online decision making. *Simulation Modelling Practice and Theory*, 99, 102016. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.simpat.2019.102016>.
20. Das, S., Mandal, S. K. D., & Basu, A. (2020). Mining multiple informational text structure from text data. *Procedia Computer Science*, 167, 2211-2220. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.procs.2020.03.273>.

УДК 338.24:334.722

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.6>

Дзюрах Юрій Михайлович,

доктор філософії за спеціальністю публічне управління та адміністрування, доцент,
доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту
Інституту адміністрування, державного управління та професійного розвитку
Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID ID: 0000-0001-7131-7468

Манукян Едгар Артурович,

аспірант першого року навчання кафедри адміністративного та фінансового менеджменту
за спеціальністю 281«Публічне управління і адміністрування»
Інституту адміністрування, державного управління та професійного розвитку
Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID ID: 0009-0003-6032-8999

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ПІДТРИМКИ ТА РОЗВИТКУ ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ У ВОЄННИЙ ПЕРІОД: КЛЮЧОВІ АСПЕКТИ В КОНТЕКСТІ МОБІЛІЗАЦІЇ РЕСУРСІВ ТА ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ

STATE POLICY OF BUSINESS SUPPORT AND DEVELOPMENT IN UKRAINE DURING THE WAR PERIOD: KEY ASPECTS IN THE CONTEXT OF RESOURCE MOBILIZATION AND FOOD SECURITY

У статті подається розширене розуміння, розкриття основних аспектів та узагальнення практичних заходів державної політики щодо підтримки та розвитку підприємництва в Україні у воєнний період. Стаття детально аналізує такі стратегії та заходи державної політики розвитку підприємництва, як: мобілізація ресурсів, підтримка обороноздатності країни, ініціативи для підтримки підприємництва та критичних галузей економіки. Акцентовано увагу на мобілізації людських ресурсів у воєнний час як важливій частині стратегії національної безпеки України. Висвітлено сучасний стан, проблеми та вимоги до розвитку українського оборонно-промислового комплексу з врахуванням актуальних потреб у протистоянні України повномасштабній збройній російській агресії. Окремий акцент робиться на соціальних та фінансових заходах, спрямованих на підтримку та розвиток підприємництва, таких як компенсації роботодавцям за працевлаштування внутрішньо переміщених осіб; запуск проектів та єдиної платформи цифрової взаємодії для допомоги в релокації бізнесу; впровадження урядової програми «єРобота» з допомоги для відновлення чи створення власної справи з нуля; створення маркетплейсу фінансових можливостей для бізнесу; запуск нововведень та ініціатив в сфері експорту в умовах воєнного стану та ін. Наголошується на важливості утворення та функціонування консультативно-дорадчий орган в Україні – Ради з питань підтримки підприємництва в умовах воєнного стану. Зазначається на необхідності підтримувати галузі, які є критичними для оборони та безпеки країни, зокрема виробництво зброї, енергетичні та інші стратегічні сектори. Зазначається на необхідності підтримувати галузі, які є критичними для оборони та безпеки країни, зокрема виробництво зброї, енергетичні та інші стратегічні сектори. Поряд із цим, особливе місце в стратегії національної безпеки займає забезпечення продовольчої безпеки та продовольчого суверенітету держави, що набуває особливої актуальності в умовах воєнного стану. Враховуючи загрози для продовольчого забезпечення, спричинені зовнішнім впливом та військовими діями, акцентується увага на розвитку внутрішнього аграрного сектору, підтримці малого та середнього агробізнесу, а також на впровадженні новітніх технологій у сільському господарстві. Стаття підсвічує важливість співпраці між владою та підприємницькою громадськістю в контексті воєнного стану та визначає ключові чинники для забезпечення стабільності та ефективного відновлення економіки у воєнний період. Загалом, стаття вносить важливий внесок у розуміння динаміки та викликів, які виникають при формуванні та виконанні державної політики розвитку вітчизняного підприємництва в умовах воєнного стану. Дослідження може слугувати основою для розроблення рекомендацій для урядових органів та міжнародних партнерів з реалізації політики, спрямованої на підтримку підприємництва у воєнний період.

Ключові слова: державна політика, підприємництво, бізнес, воєнний стан, мобілізація ресурсів, обороноздатність країни, продовольча безпека, продовольчий суверенітет, релокація бізнесу.

The article provides an extended understanding, disclosure of the main aspects and generalization of practical measures of state policy regarding the support and development of entrepreneurship in Ukraine during the war period. The article analyzes in detail such strategies and measures of the state policy of entrepreneurship development as: mobilization of resources, support of the country's defense capability, initiatives to support entrepreneurship and critical sectors of the economy. Attention is focused on the mobilization of human resources in wartime as an important part of Ukraine's national security strategy. The current state, problems and requirements for the development of the Ukrainian defense-industrial complex are highlighted, taking into account the current needs in Ukraine's resistance to full-scale armed Russian aggression. Special emphasis is placed on social and financial measures aimed at supporting and developing entrepreneurship, such as compensation to employers for employing internally displaced persons; launch of projects and a single platform of digital interaction to assist in business relocation; implementation of the government program "eRobota" for assistance in restoring or starting one's own business from scratch; creation of the marketplace of financial opportunities for business; launch of initiatives in the field of export under martial law conditions, etc. The importance of the formation and operation of the Council for the Support of Entrepreneurship in the Conditions of Martial Law is emphasized. The need to support industries that are critical to the country's defense and security, including weapons production, energy and other strategic sectors, is noted. In conjunction with this, securing food security and sovereign food control holds a pivotal role in the national security framework, gaining pronounced significance amidst martial law conditions. Acknowledging the imperils to food sustenance engendered by external forces and warfare activities, emphasis is laid on bolstering the domestic agricultural domain, backing small and medium-sized agribusiness ventures, and incorporating cutting-edge agricultural technologies. The article highlights the importance of cooperation between the government and the business community in the context of martial law and identifies key factors for ensuring stability and effective recovery of the economy during the wartime period. In general, the article makes an important contribution to the understanding of the dynamics and challenges that arise during the formation and implementation of the state policy for the development of domestic entrepreneurship under martial law. The study can serve as a basis for the development of recommendations for government bodies and international partners for the implementation of policies aimed at supporting entrepreneurship during the war period.

Key words: state policy, entrepreneurship, business, martial law, mobilization of resources, defense capability of the country, food security, food sovereignty, relocation of business.

Постановка проблеми. У воєнний період державна політика розвитку підприємництва стає критично важливою для забезпечення економічної стійкості та відновлення країни. Повномасштабна війна, що відбувається в Україні, ставить перед урядом низку викликів, пов'язаних із забезпеченням обороноздатності, економічної стабільності та підтримки підприємств. Враховуючи це, дослідження стає важливим для розуміння та визначення ефективних напрямів державної підтримки підприємництва в умовах воєнного періоду. Аналіз чинників, що впливають на прийняття певних заходів у державній політиці, є важливим для створення ефективних та адаптивних стратегій, спрямованих на підтримку підприємств та забезпечення стійкості економіки під час воєнних та післявоєнних умов. Значну роль відіграє стимулювання інновацій в аграрній сфері, зокрема впровадження передових методів обробки землі, застосування екологічно чистих добрив та засобів захисту рослин, що не тільки підвищить продуктивність сільськогосподарських культур, але й сприятиме збереженню природних ресурсів та біорізноманіття. Окрім того, розвиток логістичних ланцюгів, зберігання та переробки сільськогосподарської продукції дозволить підвищити ефективність використання продовольчих ресурсів та зменшити втрати продукції. Держава повинна взяти на себе відповідальність за створення

сприятливого бізнес-середовища, забезпечуючи допомогу в навчанні фермерів сучасним методам господарювання, доступу до кредитів та страхування ризиків. Важливим є також розвиток кооперації між фермерськими господарствами для обміну досвідом, спільної закупівлі необхідних матеріалів та реалізації продукції. Для підвищення продовольчого суверенітету держави слід звернути увагу на розширення внутрішнього ринку, зменшення залежності від імпорту, а також на зміцнення експортного потенціалу української аграрної продукції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Ключові аспекти державної політики розвитку підприємництва в умовах воєнного періоду, фокусуючись на загальних стратегічних напрямках та практичних заходах, які може приймати країна, активно розглядаються вітчизняними науковцями. Професорка Н. Дараганова [1] констатує, що право на свободу підприємницької діяльності не належить до абсолютних прав особи, тому може піддаватися певним законодавчо визначеним обмеженням, особливо під час дії правового режиму воєнного стану та у своєму дослідженні пропонує систему кроків, необхідних для забезпечення свободи підприємницької діяльності та оптимізації функціоналу державно-правового механізму в Україні в цьому сегменті економічних відносин. Деякі науковці активно висловлюють

конкретні пропозиції щодо заходів, спрямованих на підтримку індивідуальних галузей економіки та конкретних секторів, які потребують особливої уваги та підтримки. Так, науковці Ю. Перегуда та М. Кривоберець [2] обґрунтовують, що необхідним у повоєнний час в Україні є удосконалення чинного законодавства в частині розвитку туризму, включаючи внесення змін та доповнень до чинних нормативно-правових актів у сфері оподаткування, природокористування, екології та захисту прав споживачів, а М. Гуменюк, О. Шпикуляк, Д. Неміш та Д. Шеленко [3] досліджують роль і місце держави в підтримці функціонування малих аграрних підприємств в умовах воєнного стану та визначають основні два напрями вдосконалення державної політики регулювання діяльності малого аграрного підприємництва: захист інтересів малого аграрного підприємництва і створення сприятливих умов для його розвитку та оптимізація адресної державної підтримки малого аграрного підприємництва.

Інша група науковців аналізує та обґрунтовує конкретні заходи та інструменти, спрямовані на державне регулювання розвитку підприємництва в Україні під час воєнного стану. Науковці М. В. Мірошник та М. В. Літвиненко [4] визначають важливість застосування новітніх технологій маркетингу у підприємницькій сфері у період воєнного стану в країні; С. Домашенко, Д. Морозов та В. Пугачов [5] обґрунтовують, що у контексті російсько-української війни діджиталізація бізнесу набуває все більшого значення як засіб сприяння економічному відновленню та зростанню; Ю. Воржакова, Н. Ситник та С. Пермінова [6] пропонують механізм оптимізації бізнес-процесів підприємства в умовах воєнного стану з урахуванням різних чинників впливу на засадах Industry 4.0.

У наукових джерелах встановлено, що сектор підприємництва України вразливий до воєнних подій: за результатами 2022 року майже 20% суб'єктів підприємництва припинили свою діяльність, але більшість підприємств продовжують шукати методи адаптації до нових обставин, залучають резерви для підтримки своєї життєдіяльності, проводять трансформацію чи релокацію своїх об'єктів, ресурсів, виробничих потужностей (Т. Мурована [7]). Науковці (І. Грищенко [8], Т. Ковтун [9]; Т. Мельник [10]) підкреслюють важливість комплексного підходу та співпраці між владою та підприємницькою громадськістю для забезпечення стійкості та відновлення економіки в умовах воєнних дій та інших надзвичайних обставин.

Науковці зосереджують увагу на різних аспектах сприяння розвитку підприємництва України в умовах війни, зокрема для забезпечення продовольчого суверенітету держави, проте наявність системних наукових досліджень, що стосуються державної підтримки бізнесу в умовах воєнного стану, на даний момент є недостатньою. Потреба у додаткових дослідженнях продиктована необхідністю формування важливих наукових висновків та рекомендацій для формулювання ефективних стратегій державної політики у сфері підтримки бізнесу в умовах російсько-української війни.

Метою статті є розширення розуміння, розкриття основних аспектів та узагальнення практичних заходів державної політики щодо підтримки та розвитку підприємництва в Україні у воєнний період.

Виклад основного матеріалу. Державна політика розвитку підприємництва у воєнний період варіюється залежно від конкретних обставин, потреб країни та прийнятих стратегій. Наведено узагальнені аспекти, які враховуються у таких ситуаціях та подамо характеристику щодо їхнього застосування Україною під час війни.

1. *Мобілізація ресурсів* – державна політика щодо мобілізації економічних, людських і технічних ресурсів для підтримки зусиль у воєнний час.

Мобілізація людських ресурсів у воєнний час є важливою частиною стратегії національної безпеки країни, але вона також має значущий вплив на розвиток підприємництва. У воєнний період виникає потреба в організації та максимальному використанні людського потенціалу для забезпечення національної безпеки та економічної стійкості, що може вплинути на доступність робочої сили для цивільного сектору. Багато працівників переходять на військову службу, що може викликати нестачу робочої сили в деяких галузях економіки. Необхідність мобілізувати в Україні велику кількість людей до ЗСУ спричинила не лише конфлікт по лінії політики – військові, а й спричинила додаткову соціальну напругу в суспільстві через те, що значна частина співгромадян не бажає виконувати свій конституційний обов'язок [11]. У засобах масової інформації зазначається про велику кількість невдоволених серед пересічних українців, представників бізнесу, а також народних депутатів щодо ухвалення нового законопроекту про мобілізацію. Зокрема зазначається, що «недосконалий документ становить загрозу для бізнесу, який врешті може піти в «тінь», і загалом для економіки держави, яка й так не надто міцно тримається на ногах» [12]. Це сприяє активному обговоренню питань щодо мобілізації, військо-

вого обліку та проходження військової служби. Акцентується увага на положеннях соціальної політики, зокрема щодо питань функціоналу та повноважень роботодавців під час мобілізаційних заходів [13]. На думку доктора економічних наук Андрія Длігача «нова масштабна хвиля мобілізації в Україні призведе до економічного колапсу в країні. Збільшувати витрати на армію понад нинішній рівень можна лише в тому випадку, якщо буде значне зростання економіки. Мобілізація більш ніж 15% чоловіків, які ще не мобілізовані, призведе до економічного колапсу в країні» [14]. На нашу думку, збереження кваліфікованого персоналу у секторі бізнесу є важливим завданням для влади під час війни. Це допоможе забезпечити стійкість економіки та зберегти можливість відновлення підприємств у післявоєнний період.

Поза мобілізацією людських ресурсів, Україна стикається із значущим викликом щодо мобілізації фінансово-економічних ресурсів, технічних засобів тощо. У воєнний період ці аспекти стають надзвичайно важливими для забезпечення військових потреб та економічного відновлення країни. Постійний представник Міжнародного валютного фонду (МВФ) в Україні Ваграм Степанян вважає, що «відновлення та реконструкція України потребуватимуть величезних фінансових ресурсів, і міжнародна спільнота готова розділити частину тягаря, проте Україна повинна продовжувати виконувати свою частину та посилювати мобілізацію внутрішніх доходів для фінансування соціальних та інфраструктурних потреб» [15]. Вважаємо, що одним з ключових інструментів сприяння економічному зростанню та мобілізації фінансових ресурсів є розроблення та впровадження ефективною та справедливою податковою політики. Необхідно впроваджувати таку податкову політику, яка б не лише дозволяла розподіляти державні ресурси для задоволення соціальних та інфраструктурних потреб країни, але й сприяла б підвищенню конкурентоспроможності, створюючи рівні умови для бізнесу. Ефективна податкова система має бути спрямована на стимулювання економічної активності та інвестицій, забезпечуючи раціональну оптимізацію податкових ставок. Вона повинна враховувати потреби різних галузей та категорій платників податків, дозволяючи їм ефективно функціонувати та розвиватися. Крім того, справедлива податкова політика повинна забезпечувати стабільні та прозорі умови розвитку бізнесу. Зменшення бюрократичних обмежень та бар'єрів в податковому законодавстві сприятиме підприємницькій ініціативі та позитивному економічному розвитку країни.

2. *Підтримка обороноздатності країни* – фінансування та створення умов для розвитку військово-промислового комплексу та інших галузей, ключових для оборони країни. До складу українського ОПК входить більше 50 підприємств, що в 2021 році працювали більше 50 тис. осіб, виробляли продукції на 7,2 млрд. грн. з якої більше 20% йшли на експорт [16]. АТ «Укроборонпром» є найбільшим стратегічним виробником озброєння та військової техніки в Україні, який об'єднує підприємства у стратегічних галузях оборонної промисловості держави [17]. Протистояння України повномасштабній збройній агресії російської федерації підкреслило недоліки у забезпеченні Збройних Сил та інших військових формувань необхідними сучасними засобами озброєння та військовою технікою для виконання ними визначених завдань. Основними проблемами стали недостатнє укомплектування основними зразками (комплексами, системами) до початку війни та значні втрати та витрати на ОВТ протягом перших місяців агресії [16]. У листопаді 2023 р. Верховна Рада ухвалила Закон «Про внесення змін до розділу VI Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України». Змінами до Бюджетного кодексу передбачено перенаправити ПДФО з доходів військовослужбовців (96,3 млрд. грн.) у 2024 році до спецфонду держбюджету [18]. Для підвищення обороноздатності держави на період воєнного стану в Україні, Кабінет Міністрів України Постановою від 29 грудня 2023 р. № 1415 постановив забезпечити будівництво військових інженерно-технічних і фортифікаційних споруд за рахунок і в межах видатків державного бюджету, місцевих бюджетів та інших джерел, не заборонених законодавством [19]. Вважаємо, що український оборонно-промисловий комплекс, як державний, так і приватний, повинен невідкладно перетворитися в сучасну і високотехнологічну галузь з міцними партнерськими відносинами, але водночас максимально незалежною від імпорту. Зрештою, розвиток оборонно-промислового комплексу для України вимагає активної співпраці та інновацій, спрямованих на зміцнення технічного та виробничого потенціалу, а також забезпечення стабільних відносин із міжнародними партнерами, щоб забезпечити безпеку та самостійність України в області оборони.

3. *Заходи для підтримки підприємництва* – надання державою підприємствам пільг, кредитів та інших форм підтримки для збереження їхньої працездатності під час воєнних умов. Зокрема,

були впроваджені такі урядові ініціативи та програми з підтримки підприємництва:

Компенсація за працевлаштування ВПО. Кабінет Міністрів України ухвалив постанову від 20 березня 2022 р. № 331, якою визначено умови та механізм виплати і порядок використання коштів для надання роботодавцю компенсації витрат на оплату праці за кожною працевлаштовану особу з числа внутрішньо переміщених осіб внаслідок проведення бойових дій під час воєнного стану в Україні за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття та інших джерел, не заборонених законодавством. За кожного працевлаштованого з числа ВПО держава виплачувала роботодавцю компенсацію у розмірі мінімальної заробітної плати (6 700 грн.) впродовж 2 місяців [20];

Єдина платформа цифрової взаємодії для допомоги в релокації бізнесу. ДП «Прозорро.Продажі» за ініціативи Мінекономіки, за підтримки Міністерства цифрової трансформації України та національного проєкту з розвитку підприємництва та експорту Дія.Бізнес запустили платформу цифрової взаємодії для допомоги з релокації бізнесу. Платформа створена, щоб безкоштовно обмінюватися потребами та пропозиціями для бізнесу, що цього потребує [21];

KSE Graduate Business School запустив проєкт, який допомагає бізнесу підготуватися до релокації, а також адаптуватися після здійснення переміщення на безпечні території. Всі консультації бізнесу в рамках проєкту безплатні. Для мікро- та малих підприємств доступні такі послуги [22]:

- консалтингові послуги, для прийняття рішення про доречність здійснення релокації;
- створення маркетингової стратегії;
- керування логістичними процесами;
- робота з постачальниками.

Урядова програма «Робота». Запущено офіційний сайт програми «Робота», на якому можна ознайомитись з умовами участі по кожному грантовому конкурсу та подати заявку на отримання гранту від держави. Ці гроші дадуть змогу кожному, хто має бажання, навички та план, запустити власну справу або розширити свій бізнес. Грантові програми «Робота» – це дієва допомога від держави для відновлення, створення власної справи з нуля, реалізації амбітних проєктів, генерування нових робочих місць та здобуття потрібних на ринку праці спеціальностей [23];

Маркетплейс фінансових можливостей для бізнесу. Створено онлайн-платформу для підприємців, на якій вони можуть обрати для себе необхідну

фінансову програму, прочитати детальні умови отримання фінансування та звернутися безпосередньо до банківських та інших установ [24];

Нововведення та ініціативи в сфері експорту в умовах воєнного стану. Офіс з розвитку підприємництва та експорту запустив оперативну платформу з актуальною інформацією для українських експортерів, які готові постачати свою продукцію за кордон в умовах війни та дати гідну відсіч всьому російському та білоруському у світі [25]. Впроваджено кредитну програму для компаній, які через агресію РФ потребують додаткового фінансування для реалізації експортних контрактів [26].

26 січня 2024 р. Президент України підписав Указ № 30/2024 «Про Раду з питань підтримки підприємництва в умовах воєнного стану» [27]. Згідно з Указом при Президентові України утворюється консультативно-дорадчий орган – Рада з питань підтримки підприємництва в умовах воєнного стану. Рада сприятиме консолідації зусиль держави та бізнесу в умовах воєнного стану, збереженню та розвитку підприємницького потенціалу. Основними завданнями Ради визначено системний аналіз забезпечення в умовах воєнного стану права на підприємницьку діяльність, формування державної політики щодо гарантування права на підприємництво, напрацювання та внесення на розгляд Президента України пропозицій щодо шляхів розв'язання проблемних питань; розгляд законопроектів з питань підприємництва, напрацювання пропозицій з удосконалення законодавства України щодо провадження діяльності суб'єктів господарювання; сприяння налагодженню ефективної взаємодії держави з суб'єктами господарювання, громадськими об'єднаннями, що представляють їх інтереси, поширенню найкращого міжнародного досвіду.

Крім того, 26 січня підписано Указ Президента України № 31/2024, яким започатковано Всеукраїнську економічну платформу «Зроблено в Україні». Зазначається, що таке рішення ухвалено задля забезпечення ефективного діалогу й об'єднання зусиль влади та бізнесу для подолання викликів і наслідків, спричинених збройною агресією російської федерації проти України, стимулювання ділової активності українських виробників, популяризації та просування українського продукту, покращення інвестиційного клімату, створення економічних умов для відновлення, модернізації та зростання економіки України [28].

4. *Підтримка критичних галузей економіки.* У воєнний період держава часто намагається підтримати галузі, які є критичними для оборони та безпеки країни. Це може включати виробництво

зброї, енергетичні та інші стратегічні сектори. У листопаді 2021 р. прийнято закон № 1882-IX «Про критичну інфраструктуру», який визначає правові та організаційні засади створення та функціонування національної системи захисту критичної інфраструктури і є складовою законодавства у сфері національної безпеки [29]. Держслужба спеціального зв'язку та захисту інформації (Держспецзв'язку) на час дії воєнного стану та протягом 12 місяців після його припинення визначена уповноваженим органом у сфері захисту критичної інфраструктури. Уповноважений орган, зокрема, координує діяльність суб'єктів національної системи захисту, забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури [30]. 27 січня 2023 р. Кабінет Міністрів України прийняв постанову № 76 «Деякі питання реалізації положень Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» щодо бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час [31], якою були затверджені порядки та критерії визначення підприємств, установ і організацій, які є критично важливими для функціонування економіки та забезпечення життєдіяльності населення в особливий період.

У воєнний період державна політика розвитку підприємництва знаходиться під сильним впливом воєнного контексту та потреб оборони. Держава зазвичай спрямовує свої зусилля на мобілізацію ресурсів, регулювання стратегічних галузей, стимулювання інновацій та забезпечення важливих секторів економіки. Контроль цін, ринків та підтримка підприємств стають важливими аспектами управління економікою в умовах воєнних дій. Після закінчення війни Україна також повинна розглядати стратегії відновлення економіки та підтримки підприємництва. Такий процес вимагає комплексного підходу, що враховує різноманіття сфер економіки та соціальних потреб населення. Державна політика повинна спрямовуватися на мобілізацію ресурсів, стимулювання інновацій, розвиток ключових галузей та забезпечення підтримки для підприємств. При цьому важливо враховувати гуманітарні аспекти та потреби постраждалих регіонів, сприяючи їхньому швидкому відновленню. Зусилля повинні бути спрямовані не лише на відновлення економічної інфраструктури, але й на соціальне відновлення та підтримку підприємців, щоб створити стабільну та витривалу економіку на майбутнє. Важливим елементом буде також співпраця з міжнародними партнерами та використання їхньої підтримки для ефективного реалізації відновлю-

вальних заходів, особливо у напрямку забезпечення продовольчої безпеки та продовольчого суверенітету держави, оскільки ці аспекти відіграють критичну роль у підтримці стабільності та безпеки населення в умовах воєнного стану. Важливим напрямом є підтримка аграрного сектору, розвиток сільськогосподарських технологій, зокрема в області зберігання та переробки продукції, що може допомогти зменшити залежність від імпорту [32-33]. В умовах воєнного стану, коли традиційні ланцюжки постачання перервані, стабільний доступ до продовольства стає життєво важливим для забезпечення добробуту громадян та підтримки морального духу нації. Одним з ключових напрямків державної політики у сфері продовольчої безпеки має стати розвиток внутрішнього аграрного сектору, що включає підтримку малих і середніх аграрних підприємств, які забезпечують значну частину внутрішнього продовольчого ринку. Застосування новітніх технологій у сільському господарстві, таких як точне землеробство, використання інноваційних добрив і засобів захисту рослин, дозволить підвищити продуктивність і зменшити втрати врожаю, тим самим забезпечуючи більшу стійкість до зовнішніх шоків. Розвиток логістичних мереж і систем зберігання та переробки аграрної продукції є важливим для максимізації використання внутрішніх продовольчих ресурсів та дозволить зменшити залежність від імпорту і підвищити продовольчу безпеку країни в умовах воєнного стану. Державна підтримка аграрного сектору має включати навчання фермерів сучасним агротехнологіям, сприяння доступу до кредитування і страхування аграрних ризиків, а також розвиток аграрної кооперації для обміну досвідом і зниження витрат на виробництво та реалізацію продукції. Особливої уваги потребують питання розширення внутрішнього ринку та збільшення експортного потенціалу української аграрної продукції, що сприятиме збільшенню валютних надходжень та підвищенню загальної стійкості економіки.

Висновки. Державна політика розвитку підприємництва в Україні у воєнний період вимагає гнучкості та ефективності для вирішення найважливіших завдань: забезпечення обороноздатності, мобілізації ресурсів, підтримки підприємств та відновлення економіки. Україна, як країна, що стикається з військовою агресією росії, впроваджує комплексні стратегії, які включають у себе програми компенсації для тих, хто втратив роботу, інноваційні ініціативи, спрямовані на розвиток бізнесу, а також створення консультативних органів для ефективного спілкування між владою та

підприємницькою спільнотою. Важливо врахувати, що успішна державна політика в умовах воєнного стану вимагає не лише стратегічного планування, але й активної участі всіх сторін суспільства для досягнення стійкої економічної та соціальної стабільності.

Прийняття конкретних заходів щодо розвитку підприємництва в умовах воєнного періоду в Україні є надзвичайно складним і залежить від ряду визначальних чинників. Важливо враховувати соціальні аспекти та потреби населення, оскільки воєнний період може призводити до зміни соціально-економічного середовища та вимагати специфічних заходів для підтримки підприємств та громадян. Ефективність прийнятих заходів також залежить від рішучості та координації владних структур, а також взаємодії з підприємницькою спільнотою та міжнародними партнерами. Спроможність уряду адаптувати свою стратегію до динамічних умов, аналізувати ефективність заходів та вчасно коригувати їх, визначає успішність реалізації політики розвитку підприємництва під час воєнного періоду.

Майбутні дослідження можуть фокусуватися на подальшому вивченні взаємодії між різними компонентами державної політики та їх

впливу на підприємництво в умовах воєнного стану. Важливим напрямком досліджень є також аналіз ефективності впроваджених ініціатив та їх впливу на економічну реабілітацію та відновлення, зокрема у напрямку забезпечення продовольчої безпеки та продовольчого суверенітету, тому підтримка аграрного сектору повинна включати фінансову допомогу фермерам, субсидії для виробників аграрної продукції, зниження податків на сільськогосподарське обладнання та добрива, а також надання доступу до сучасних технологій і навчання, що дозволить збільшити обсяги виробництва, підвищити якість продукції та зменшити залежність від імпорту. У свою чергу впровадження інноваційних методів обробітку поля, використання точного землеробства та автоматизованих систем зрошення може суттєво покращити результативність аграрного сектору, а створення сучасних елеваторів, холодильних комплексів та переробних заводів дозволить зменшити втрати продукції, підвищити її конкурентоспроможність на внутрішньому та зовнішньому ринках тим самим забезпечуючи стійкість продовольчої безпеки та зростання продовольчого суверенітету України.

REFERENCES:

1. Darahanova N.V. (2023). Derzhavno-pravovyi mekhanizm zabezpechennia svobody pidpriemnytstva v umovakh voiennoho stanu [The state-legal mechanism for ensuring the freedom of entrepreneurship in the conditions of martial law]. *Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University. Series: Law*, 78(1), 99-103. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.78.1.15>.
2. Perehuda Yu.A., Kryvoberets M.M. (2022). Derzhavna pidtrymka pidpriemstv turystychnoi haluzi v umovakh voiennoho stanu ta pisliavoiennoho vidnovlennia [State support for enterprises in the tourism industry in the conditions of martial law and post-war recovery]. *Entrepreneurship and innovation*, 23, 16-20. DOI: <https://doi.org/10.37320/2415-3583/23.3>.
3. Humeniuk M.M., Shpykuliak O.H., Nemish D.V., Shelenko D.I. (2023). Instytutstionalizatsiia derzhavnoi pidtrymky rozvytku maloho ahrarnoho pidpriemnytstva v umovakh voiennoho stanu: rehionalnyi aspekt [Institutionalization of state support for the development of small agrarian entrepreneurship under martial law: regional aspect]. *Herald of Agrarian Science*, 11, 67-76. DOI: <https://doi.org/10.31073/agrovisnyk202311-09>.
4. Miroshnyk M.V., Lityvnenko M.V. (2023). Zastosuvannia novitnikh tekhnolohii marketynhu u praktytsi vlasnoho biznesu pid chas voiennoho stanu v Ukraini [The application of the latest marketing technologies in the practice of one's own business during the martial law in Ukraine]. *International scientific journal "Internauka". Series: Economic Sciences*, 9(2), 29-37. DOI: <https://doi.org/10.25313/2520-2294-2023-9-8919>.
5. Domashenko S.V., Morozov D.M., Puhachov V.M. (2023). Didzhytalizatsiia biznesu v umovakh voiennoho stanu [Digitalization of business under martial law]. *Efficient economy*, 5. DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2105.2023.5.37>.
6. Vorzhakova Yu.P., Sytnyk N.I., Perminova S.O. (2023). Optymizatsiia biznes-protseviv pidpriemstv na zasadakh Industry 4.0. v umovakh voiennoho stanu [Optimization of business processes of enterprises on the basis of Industry 4.0. in the conditions of martial law]. *Efficient economy*, 5. DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2105.2023.5.26>.
7. Murovana T. (2023). Vitchyzniane pidpriemnytstvo v umovakh voiennoho stanu: osnovni tendentsii ta metody pidtrymky [Domestic entrepreneurship under martial law: main trends and methods of support]. *Economy and society*, 47. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-47-49>.
8. Hryshchenko I.M., Kovtun T.Yu. (2022). Derzhavna pidtrymka biznesu u voiennyi chas [State support for business during wartime]. *Scholarly notes of V. I. Vernadsky Tavri National University. Series: Public management and administration*, 33(72), 29-36. DOI: <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.2/06>.
9. Kovtun T.Yu. (2022). Derzhavna finansova pidtrymka dlia stiikosti ta vidnovlennia biznesu u voiennyi chas [State financial support for stability and recovery of business in wartime]. *Scholarly notes of V. I. Vernadsky Tavri National University. Series: Public management and administration*, 33(72), 102-111. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.6/16>.
10. Melnyk T.Yu. (2022). Derzhavna pidtrymka ta stymuliuvannia rozvytku biznesu v Ukraini pid chas dii voiennoho stanu [State support and stimulation of business development in Ukraine during martial law]. *Economy, management and administration*, 2, 3-11. DOI: [https://doi.org/10.26642/jen-2022-2\(100\)-3-11](https://doi.org/10.26642/jen-2022-2(100)-3-11).

11. Mobilizatsiia yak ispyt na vyzhyvannia [Mobilization as a survival test]. Available at https://lb.ua/society/2024/02/07/597098_mobilizatsiya_yak_yspit_vizhivannya.html.

12. Zakon pro mobilizatsiiu vdaryt po ekonomitsi: lyudy vzhe vyvodiat depozyty, biznes volaie pro zminy [The law on mobilization will hit the economy: people are already withdrawing deposits, businesses are crying out for changes]. Available at <https://tsn.ua/exclusive/zagrozi-vid-zakonoprojektu-pro-mobilizatsiyu-dlya-ekonomiki-ukrayini-lyudi-vzhevivodyat-depoziti-biznes-pide-v-tin-2518642.html>.

13. Sotsialna polityka: Komitet obhovoryv «sotsialnyi blok» zakonoproektiv pro mobilizatsiini zakhody pid chas viiny [Social policy: The committee discussed the “social block” of bills on wartime mobilization measures]. Available at https://komspip.rada.gov.ua/news/main_news/76602.html.

14. Shche odna velyka khvyliya mobilizatsii pryvede do kolapsu ekonomiky [Another great wave of mobilization will lead to the collapse of the economy]. Available at <https://www.unian.ua/society/mobilizatsiya-v-ukrajini-ekonomistnagadav-pro-naslidki-dlya-biznesu-12539919.html>.

15. Mobilizatsiia vnutrishnikh dokhodiv bude osnovnoiu umovoioiu stiikoho ta tryvalooho ekonomichnoho zrostantia povoiennoi Ukrainy [Mobilization of domestic revenues will be the main condition for sustainable and long-term economic growth in post-war Ukraine]. Available at <https://interfax.com.ua/news/economic/907290.html>.

16. Proekt Planu vidnovlennia Ukrainy. Materialy robochoi hrupy «Rozvytok viiskovo-promyslovoho kompleksu» [Project of the Recovery Plan of Ukraine. Materials of the working group “Development of the military-industrial complex”]. Available at <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/development-of-the-military-industrial%20complex.pdf>.

17. Ukroboronprom. About the company. Available at <https://ukroboronprom.com.ua>.

18. OPK Ukrainy otrymaie dodatkovu 51 mlrd hrn zavdiaky PDFO [The defense industry of Ukraine will receive an additional UAH 51 billion thanks to the personal income tax]. Available at <https://mil.in.ua/uk/news/opk-ukrayiny-otrymaye-dodadvoko-51-mlrd-grn-zavdyaky-pdf>.

19. Deiaki pytannia pidvyshchennia oboronozdatnosti derzhavy na period voinnoho stanu v Ukraini [Some issues of increasing the defense capability of the state during the period of martial law in Ukraine]: Decree of the CMU of December 29, 2023 No. 1415. Available at <https://www.kmu.gov.ua/npas/deiaki-pytannia-pidvyshchennia-oboronozdatnosti-derzhavy-na-period-voinnoho- stanu-v--t291223>.

20. Pro zatverdzhennia Poriadku nadannia robotodavtsiu kompensatsii vytrat na oplatu pratsi za pratsevlashtuvannia vnutrishno peremishchenykh osib vnaslidok provedennia boiovykh dii pid chas voinnoho stanu v Ukraini [On the approval of the Procedure for providing the employer with compensation for labor costs for the employment of internally displaced persons as a result of hostilities during martial law in Ukraine]: Decree of the CMU of March 20, 2022 No. 331. Available at <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/331-2022-p>.

21. Platform for business relocation to safe regions. Available at https://prozorro.sale/marketplace_landing-page.

22. RE: empower. RE: locate. RE: start. Free consultations for Ukrainian business. Available at <https://consulting.kse.ua>.

23. ERobota. Available at <https://erobota.dii.gov.ua/#start>.

24. Marketplace of financial opportunities for business. Available at <https://business.dii.gov.ua/marketplace/finansuvanna>.

25. Eksport v umovakh viiny [Export in conditions of war]. Available at https://export.gov.ua/business_during_war.

26. Derzhavna pidtrymka: Kredytna prohrama dlia eksporteriv [State support: Credit program for exporters]. Available at https://export.gov.ua/financing_of_exporters.

27. Pro Radu z pytan pidtrymky pidpriemnytstva v umovakh voinnoho stanu [About the Council for the Support of Entrepreneurship in Martial Law]: Decree of the President of Ukraine dated January 26, 2024 No. 30/2024. Available at <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/30/2024>.

28. Prezydent pidpysav Ukaz pro utvorennia Rady z pytan pidtrymky pidpriemnytstva v umovakh voinnoho stanu [The President signed the Decree on the establishment of the Council for the Support of Entrepreneurship in Martial Law]. Available at https://jurliga.ligazakon.net/news/225210_prezydent-pdpisav-ukaz-pro-utvorenniya-radi-z-pitan-pdtrimki-pdprimnitstva-v-umovakh-vonnogo- stanu.

29. Pro krytychnu infrastrukturu [On critical infrastructure]: Law of Ukraine dated November 16, 2021 No. 1882-IX. Available at <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20>.

30. Buty obiektoom krytychnoi infrastruktury – tse i velyki perevahy, i chitki zoboviazannia [Being an object of critical infrastructure is both great advantages and clear obligations]. Available at <https://interfax.com.ua/news/interview/947864.html>.

31. Deiaki pytannia realizatsii polozhen Zakonu Ukrainy «Pro mobilizatsiinu pidhotovku ta mobilizatsiiu» shchodo broniuвання viiskovozoboviazanykh na period mobilizatsii ta na voinnyi chas [Some issues of implementation of the provisions of the Law of Ukraine “On Mobilization Training and Mobilization” regarding the reservation of conscripts for the period of mobilization and for wartime]: Resolution of the CMU of January 27, 2023 No. 76. Available at <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/76-2023-p>.

32. Dziurakh Yu.M. (2024). Derzhavna polityka rehuliuвання prodovolchoi bezpeky v Ukraini v umovakh tsyfrovizatsii [State policy of regulation of food security in Ukraine in conditions of digitalization]. Naukovi innovatsii ta peredovi tekhnolohii. № 3 (31) 2024, 183–194. [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-3\(31\)-183-193](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-3(31)-183-193)

33. Dziurakh Yu.M., Samborak M.S. (2024). Rozvytok prodovolchoi bezpeky z vykorystanniam mekhanizmv derzhavno-privatnoho partnerstva u vidbudovi ekonomiky Ukrainy [Development of food security using mechanisms of public-private partnership in rebuilding the economy of Ukraine]. Aktualni pytannia v suchasni nauki. № 3 (21) 2024, 258–272. [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-3\(21\)-258-272](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-3(21)-258-272)

УДК 353

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.7>

Курілов Юрій Юрійович,

доктор філософії з публічного управління та адміністрування

ORCID ID: 0000-0002-3463-455X

МІСЦЕВЕ ТА РЕГІОНАЛЬНЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ ТА ФРАНЦІЇ: ТЕРИТОРІЯ, ПОВНОВАЖЕННЯ РЕГІОНІВ В КОНТЕКСТІ ЕВОЛЮЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ МОДЕЛІ УКРАЇНИ

LOCAL AND REGIONAL SELF-GOVERNMENT IN UKRAINE AND FRANCE: TERRITORY, AUTHORITY OF REGIONS IN THE CONTEXT OF THE EVOLUTION OF ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL MODEL OF UKRAINE

Метою статті є висвітлення організаційних основ влади та територіального управління та самоврядування в Україні та Франції. Популярним серед науковців, експертів та політиків в Україні є французький підхід до самоврядування та децентралізаційної реформи. Стаття розкриває потенціал впровадження префекторального нагляду за громадами в Україні. Серед основних методів дослідження є компаративний підхід, що найбільше висвітлює проблематику та прогалини регіонального самоврядування в Україні, які здебільшого є відсутніми в країнах Європейського Союзу. Як показує дослідження, французький досвід державотворення для багатьох країн Європи є похідним упродовж усієї європейської історії. Найбільш децентралізовані приклади врядування, такі як іспанський, історично брали старт із досвіду французького державотворення та новаторства у сфері демократії. Як показують результати та хід дослідження, французький досвід регіональної демократії на сьогодні не є єдиним та не завжди був успішним та крацим. У французьких політичних та експертних колах також лунають дискусії щодо подальшої демократизації регіонального самоврядування в рамках регіоналізаційних трендів Європи. Історія цього питання склалася таким чином, що під натиском нових тенденцій Франції неодноразово приходилося відходити від сталих засобів та методів управління територіями в бік децентралізації та демократизації регіональної політики, а саме, укрупнення регіонів та застосування нових інструментів реалізації регіональної політики. Не всі децентралізаційні реформи регіонального та муніципального самоврядування Франції проходять успішно і часто-густо французька влада шукає нові шляхи до покращення політики в регіонах. Висновки здебільшого походять від успішності просування реформи децентралізації в Україні, серед чого слід виділити певну стагнацію реформування влади в Україні з об'єктивних внутрішньополітичних і світових причин. Серед реформ, які поки що складно просуваються, є і децентралізація. Проект Закону № 4298 від 30.10.2020 про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні, яким було повторно здійснено спробу впровадити префекторальний нагляд за місцевим самоврядуванням та відповідними територіальними підрозділами виконавчої влади в районах та областях, часто попадає в поле критики, оскільки не запозичує європейські принципи багаторівневого управління, належного врядування, принципу субсидіарності та децентралізації. З огляду на аналіз, автор наголошує, що з переліку європейських національних моделей державного нагляду за місцевим самоврядуванням, поряд із французьким досвідом, слід виділити італійський та іспанський, оскільки останні в ході загальної децентралізації влади та апаратних функцій найбільше реалізували європейські принципи врядування на національному рівні державотворення. Регіональному самоврядуванню та обласним публічним органам влади в Україні все ще притаманні проблеми пост-радянського періоду, що позначається на сталості влади через централізм. На сьогодні поряд із децентралізаційним підходом до врядування існують централізаційні тенденції. Зараз Україна перебуває на етапі перемовин про вступ до Європейського Союзу, що стимулюватиме продовження реформ на шляху європейського стилю владних відносин, демократичних методів та впровадження нових інструментів регіональної політики в Україні.

Ключові слова: децентралізація, префекти, громади, комуни, багаторівневе управління, агломерації, регіони.

The purpose of the article is to highlight the organizational foundations of government and territorial management and self-government in Ukraine and France. The French approach to self-government and decentralization reform is popular among scientists, experts and politicians in Ukraine. The article reveals the potential of introducing prefectural supervision of communities in Ukraine. Among the main methods of research is a comparative approach that most highlights the problems and gaps of regional self-government in Ukraine, which are mostly absent in the countries of the European Union. As the research shows, the French experience of state-building for many European countries is derivative throughout European history. The most decentralized examples of governance, such as the Spanish one, historically took off from the experience of French state-building and innovation in the field of democracy. As the results and progress of the research show, the French experience of regional

democracy today is not the only one and has not always been successful and better. In French political and expert circles, there are also discussions about the further democratization of regional self-government within the framework of regionalization trends in Europe. The history of this issue developed in such a way that, under the pressure of new trends, France repeatedly had to move away from stable means and methods of managing territories in the direction of decentralization and democratization of regional policy, namely, the consolidation of regions and the use of new tools for the implementation of regional policy. Not all decentralization reforms of regional and municipal self-government in France are successful, and the French authorities are often looking for new ways to improve policy in the regions. The conclusions are mostly derived from the successful promotion of the decentralization reform in Ukraine, among which a certain stagnation of power reform in Ukraine due to objective internal political and global reasons should be highlighted. Decentralization is among the reforms that are progressing with difficulty so far. Government Draft Law No. 4298 dated 30.10.2020 on amendments to the Law of Ukraine «On Local State Administrations» and some other legislative acts of Ukraine on reforming the territorial organization of executive power in Ukraine, which again attempted to introduce prefectural supervision of local self-government and relevant territorial units of the executive power in districts and regions, often comes under criticism because it does not borrow the European principles of multi-level management, good governance, the principle of subsidiarity and decentralization. In view of the analysis, the author emphasizes that from the list of European national models of state supervision of local self-government, along with the French experience, the Italian and Spanish ones should be singled out, since the latter, in the course of the general decentralization of power and apparatus functions, most implemented the European principles of governance at the national level of state formation. State bodies in the regions and regional self-government in Ukraine still have the problems of the post-Soviet period, which affects the stability of power due to centralism. Today, along with the decentralization approach to governance, there are centralization tendencies. Currently, Ukraine is entering the stage of negotiations on joining the European Union, which stimulates the continuation of reforms on the path of European-style power relations, democratic methods and the introduction of new instruments of regional policy in Ukraine.

Key words: decentralization, prefects, communities, communes, multi-level management, agglomerations, regions.

Актуальність дослідження зумовлена зростом популярності реформи децентралізації в Україні та необхідністю розвитку її теоретичних основ в розрізі іноземного досвіду. Дана реформа була популярна серед населення в довоєнні часи, а з настанням бойових дій її популярність значно зросла. Не дивлячись на те, що згідно статистики економічних досліджень щодо спроможності громад, а саме, що 72% громад України станом на 2021 рік були дотаційними, громади продовжують насичуватися сталими підходами самоврядування в контексті міжнародної співпраці, фактично ставши альтернативою співпраці з центральним урядом. Інтерес до українських громад в світі зростає. Досвід французького самоврядування вивчали Луценко А. П., Марцелюк О. В., Полтавець В. Д., Слободян Ю. Ю. та Фелонюк Т. А.

Проблематикою питання децентралізації влади в Україні, при наявності великої кількості інформації та досліджень, є певна відсутність консенсусу щодо формату подальших реформ та відповідне сповільнення реформування не дивлячись на євроінтеграційний процес. Сьогодні реформи не популяризуються, а їх необхідність не висвітлюється належним чином, хоча вступ України до ЄС вказує на те, що гостра необхідність у структурних реформах публічної влади буде на часі. Проблемаю, яке розв'язує дане дослідження, є наукове визначення та логічне розв'язання через порівняння основних децентралізаційних тенденцій та прагнень, які притаманні українській демократії та децентралізації на даному історичному етапі.

В дослідженні використано порівняльний метод аналізу та зроблено відповідний виклад матеріалу. Метою дослідження є розкрити доволі складний зміст багаторівневої територіальної демократії Франції та потенціал його впровадження в Україні. Ключовими засадничими поняттями, які розкриваються через порівняння – це етнократія, мультинаціоналізм та етнопозитивізм як методологічна основа, яка розкривається через визначені в роботі картографічні моделі.

Метою статті є розкрити подальші тенденції реформи децентралізації в Україні, а саме, самоврядний потенціал громад та перспективи впровадження префекторального нагляду за законністю рішень місцевого через порівняння французької та української моделі самоврядування, що втілено в таблиці та картах.

В цьому дослідженні автор також пропонує нові, оновлені, більш узгоджені карти українських регіонів та районів. У порівнянні з попередньо представленими автором картами, ці карти здаються автору більш узгодженими. На методологічній основі цих малюнків також можливо розвинути багаторівневе управління та децентралізацію в актуальному для України та Європейської спільноти, регіоналізованому вимірі.

Основний виклад матеріалу. Беручи до уваги французький досвід самоврядування слід зазначити, що загалом автор дотримується іспанської моделі самоврядування, яка завдяки процесу інтеграції в ЄС стала демократичнішою, досвідченішою та можна сказати, що найбільш показово за інші країни

реалізувала в публічному врядуванні такі європейські принципи публічної служби та регіонального управління, як належне врядування, багаторівневе управління, субсидіарність, децентралізація, які реалізовані в Конституції Іспанії через закріплення в ній принцип компетентії публічних органів влади.

Наводячи приклад французької моделі, а саме, префекторального нагляду, більшість вітчизняних дослідників сприймає місцеві громади крізь презумпцію вини та свавільність. Громади сприймаються як певного роду нестабільні, непрофесійні, некомпетентні та неспроможні утворення. Свавільля, алогічність та професійна непридатність у рамках європейського державотворення та реалізації політики в Україні зазвичай на початках притаманна не тільки місцевому самоврядуванню, а й вищим рівням публічної влади. Не дуже зрозуміло, яке майбутнє префекторального нагляду в умовах зазначеної вище проблематики державної влади, яке притаманне як місцевому самоврядуванню, так і публічній службі в Україні.

Декларативно суб'єкти публічної адміністрації прагнуть демократичних цінностей Європи, але бажання відповідати цій демократії виявляється не у всіх. Жоден із українських політиків або президентів поки що не зміг розвернути саму діяльність організму публічної влади в Україні та відповідно державної та регіональної політики в інший, європейський ракурс, що є виключно питанням внутрішньої політики, а саме, питання формування сталих демократичних принципів врядування як всередині (ціннісно) державних органів, так і в зовнішніх зносинах з громадянами та іншими приватними та публічними суб'єктами. Декларувати не позначає впроваджувати зміни. Європейський Союз та його члени на сьогодні більш зацікавлені в українських змінах, що виглядає як затягування українського політичного вектору розвитку в цивілізовані, демократичні рамки. Євроінтеграція та вступ України в ЄС є достатньо великим пластом роботи, в якій Україні повільно, але доведеться скоординувати зусилля для просування та впровадження реформ.

Тому, французький досвід в даній роботі проаналізовано скоріше як публічний та індивідуальний запит на розуміння питань та можливостей щодо нагляду префектами за рішеннями місцевого самоврядування в Україні. В реальності ж незрозуміло чи відповідає такий досвід саме українській політичній культурі, якій не якій традиції, політичному запиту, усвідомленню важливості політичних та демократичних процесів нижчого за центральний рівень, центрування діяльності держави та її ролі в суспільстві.

В реаліях принцип децентралізації реалізовано в Україні неповно. Наприклад в Іспанії вся

система публічного управління децентралізована повністю, з ніг до гори, не обмежуючись лише місцевим самоврядуванням.

Іспанська модель також походить від наполеонівської (французької), але певним чином у видозміненому на сьогодні вигляді. Діяльність префектів в Іспанії та їх контрольні функції над місцевим самоврядуванням скасували після прийняття у 1978 році нової Конституції Іспанії. Так званих «цивільних губернаторів» провінцій стали називати «урядовими делегатами», напрямком роботи яких є забезпечення правопорядку в провінціях. Важливо зазначити, що провінції Іспанії є середнім субрегіональним рівнем. На рівні регіонів Іспанії функціонують регіональні парламенти з профільними міністерствами, поряд із цим проміжним рівнем між провінцією та муніципалітетом є судовий округ. Іспанська модель, як і французька, є децентралізованою та багаторівневою.

Урядові делегати провінцій в Іспанії призначаються урядом та існують задля балансування влади поміж регіональними автономіями та центральною владою. Прийнято вважати, що Іспанія та Італія на сьогодні не є класичними унітарними країнами, оскільки регіони в них мають законодавчі функції.

Тому, в розрізі визначення відмінностей української та французької системи органів місцевого самоврядування була підготовлена таблиця із скороченими порівняннями функцій суб'єктів місцевого, субрегіонального та регіонального самоврядування України та Франції (див. таблицю).

Задля наглядності та уникнення плутанини в рівнях французького самоврядування слід звернути увагу на рисунки (мапи), на яких зображено розповсюдження співтовариств (рис. 1. – муніципальне співробітництво, агломерації) в умовах наявної карти департаментів та регіонів Франції (рис.2). Слід зазначити, що територіальні межі агломерацій та департаментів, зазначених на рис. 1 та 2, зазвичай не збігаються.

Як можна побачити на рис. 1, комуни невеликих розмірів, належних до агломерацій, втілюються та реалізують себе через співтовариства комун. Після реформи об'єднання цих комун в співтовариства вони стали окремим суб'єктом самоврядування у французькій системі влади. Делегати від комун в такому співтоваристві ухвалюють важливі для забезпечення життєдіяльності муніципалітетів рішення за принципом простої більшості. Комуни делегують від одного представника в таке співтовариство, але, жодна комуна не може мати більше половини місць у раді метрополії (агломерації, співтовариства). Мери найбільших міст зазвичай є головами цих метрополій. Діяльність агломерацій Франції є важливою з огляду на те,

Кількісні показники суб'єктів територіального поділу України та Франції

Україна	Франція
<p>Громади – згідно даних Вікіпедії в Україні налічується 29831 населений пункт: 459 міст, 886 селищ міського типу, 27163 села та 1323 селища. З 2015 до 2020 в Україні відбувалася реформа децентралізації влади (укрупнення міст, сіл та селищ в громади та фіскальне захоплення такого процесу). Станом на 2021 рік в Україні існує 1469 громад, розподілених на 7567 старостинські округи. На відміну від Франції, яка скоріше вирішує проблеми, пов'язані із діяльністю, активністю та наявністю життя у малих його осередках, Україна у проведенні реформи скоріше відштовхувалась від відтоку громадян із сіл, а отже й від відсутності економічної активності народонаселення в малих поселеннях. Тому, відповідно, такі територіальні сегменти укрупнили та надали їм більших повноважень та фінансових ресурсів.</p>	<p>Муниципалітети (комуни) – у січні 2021 року налічувалося 35 083 французькі комуни, 34 836 серед них на території європейської частини (метрополії), 129 комун у заморських департаментах та 83 у інших заморських громадах та Новій Каледонії. Французькі комуни не великі за розміром. Середня площа французької комуни – 14,88 квадратних кілометри, середня чисельність населення – 1722 особи. 31 927 з 36 682 комун мають населення менше ніж 2000 жителів. Франція намагалась скоротити кількість комун в рамках процедури злиття згідно Закону Марсель 1971 р. Але, через відсутність ясного механізму такого захоплення у вигляді фінансових асигнувань комуни відмовились від такого злиття. Лише 1041 комуна вступили в таку процедуру, але потім велика кількість з них розформувалась.</p>
<p>Міжмуниципальне співробітництво – Законом «Про співробітництво територіальних громад», прийнятим у 2014 році, передбачені принципи та основи міжмуниципальної взаємодії. На 01 липня 2023 року, 476 муниципалітетів уклали 315 договорів про взаємодію, чим поліпшили якість послуг, наданих на їх території. Популярними сферами співпраці є освіта, охорона здоров'я, соціальний захист. 16 січня 2023 року Верховна Рада прийняла законопроект №5742 «Про внесення змін до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» щодо упорядкування окремих питань співробітництва територіальних громад» (Закон №2867). 356 українських ОТГ підписали до півтори тисячі договорів міжнародного партнерства з муниципалітетами 62 країн світу.</p>	<p>Міжмуниципальне співробітництво – потреба міжмуниципального співробітництва комун Франції пояснюється їх великою кількістю та провалом політики їх злиття. Зазвичай французькі комуни об'єднуються з певною метою спільної діяльності у різних сферах їх відання. Таке співробітництво характеризується тим, що воно набуває окремої форми самоврядування з власної формою фінансування та співфінансування. Також таке об'єднання називають Спільнотами. Спільноти (співтовариства) створені у 16 найбільших містах та їх околицях, їх населення може складати від пів мільйона осіб, хоча існують виключення із меншими агломераціями. Також було створено 120 спільнот агломерацій із населенням центрального міста від 15000 осіб [3].</p>
<p>Райони – 136 районів. Функціональною основою адміністративно-територіального устрою України є області та райони. В 2015 році в Україні намагалися впровадити префекторальний нагляд через законопроект «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» від 01.07.2015 року та законопроект «Про префектів» від 16.11.2015 року. Підґрунтям цих законопроектів був європейський досвід, зокрема, досвід Франції, який є наглядним для України через її унітарний устрій. Ідея змін до Конституції України полягала в розширенні влади місцевого самоврядування із одночасним запровадженням нової форми нагляду за законністю та конституційністю рішень новостворених ОТГ. Законопроект 2015 року був не прийнятий. В 2021 році було розроблено інший законопроект – про місцеві адміністрації префекторального типу, який мав назву «Про місцеві державні адміністрації», який також був не прийнятий, що є доказом відсутності в Україні органу, що захищає відносини у сфері нагляду за рішеннями місцевого самоврядування та відповідно слугує підставою звернення до суду прокуратури. Такий адміністративний нагляд передбачено у ст. 8 Європейської хартії місцевого самоврядування, яку ратифікувала й Україна.</p>	<p>Департаменти – 101 департамент. Функціональною основою адміністративно-територіального устрою Франції є департамент. На цьому рівні концентрується найбільша кількість центральних відомств територій. Від 1965 року в метропольній Франції налічувалося 96 департаментів. Департамент є проміжною ланкою між муниципалітетами та регіонами. На такому рівні функціонують генеральна рада та префект. Рада департаменту обирає голову, який стає керівником виконавчого органу департаменту. Префект департаменту призначається Указом Президента, що схвалюється на засіданні Ради Міністрів та керує службами департаменту, підзвітних центральному уряду. Префекту підзвітні субпрефекти, що функціонують у межах округів (арондісманів). Префектом, що може оскаржити рішення регіональної ради, є префект найбільшого департаменту регіону. Одним із напрямів діяльності префектів є оскарження в адміністративному суді рішень органів самоврядування. Рішення місцевих рад набирають силу тільки після ознайомлення з ними префекта. Протягом 2-х місяців префект може звернутися до адміністративного суду для оскарження рішення місцевої ради, яке, на його думку, не відповідає законам республіки [2].</p>
<p>Область – українська Конституція налічує 24 області, АРК Крим, особливий статуси міст Києва та Севастополя. Впродовж 2014-2016 років урядові джерела в рамках децентралізації влади створювали нові дизайни обласного поділу в якому кількість областей була значно укрупненою. Загалом на сьогодні існує як мінімум три актуальні дизайни регіонального поділу України і всі вони значно відрізняються. Не одна ініціатива укрупнення областей поки що не доходила до своєї реалізації. Складність такого рішення полягає у тому, що на сьогодні районний рівень дублює обласний в рамках діяльності державних служб та місцевого самоврядування та не сприяє впровадженню в Україні деконцентрації влади та багаторівневого управління.</p>	<p>Регіон – 2 березня 1982 року у Франції прийнято Закон про децентралізацію, згідно якого метропольну частину Франції поділили на 22 регіони. Основним представницьким органом регіону у Франції є регіональна рада. Рада обирає голову, який поряд із тим очолює виконавчий орган ради. До компетенції голови належить підготовка рішень ради, а саме, проект бюджету регіону, скликання та головування на засіданнях ради, розпорядження фінансовими ресурсами тощо. Другий Закон, важливий для транскордонної співпраці, меж регіонів та оновлення календаря виборів в регіонах та департаментах є Закон № 2015-29 від 16 січня 2015 року, яким було укрупнено регіони з 22 до 13 [5].</p>

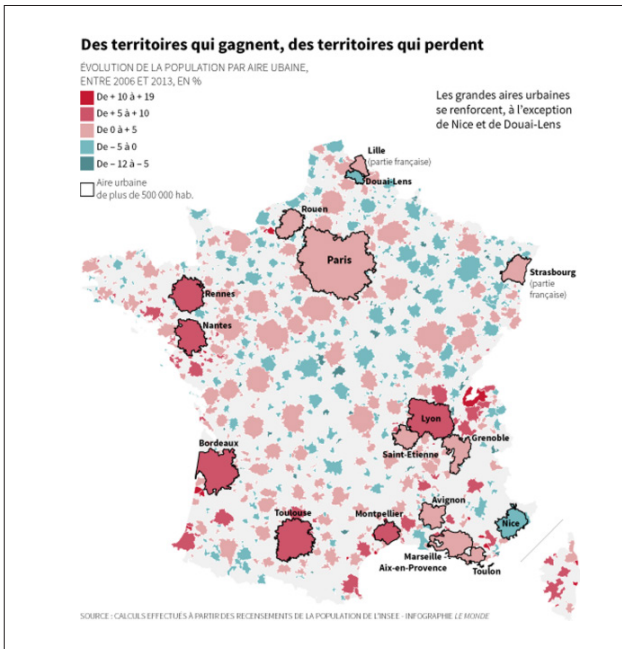


Рис. 1. Мапа співтовариств Франції



Рис. 2. Мапа регіонів та департаментів

що укрупнення муніципалітетів в цієї країни не відбулося, тому, влада Франції виробила інший план, який полягав у міжкомунальній співпраці.

Мотивацією створення співтовариств (рис. 1) у Франції стала передача у їх розпорядження професійного податку. До децентралізаційної реформи основним податком, що найбільше насичував місцевий бюджет, був податок на активи місцевих підприємств. Створенню співтовариств передувала передача до їх відання професійного податку, яке мало на меті зменшити фіскальну конкуренцію серед самих комун агломерацій. Також у віданні співтовариств (агломерацій) є податок на заробітну плату та збір сміття.

Еволюція адміністративно-територіальної моделі України. На основі проаналізованого французького досвіду автор у цій роботі розробив мапи історичних регіонів України в розрізі нових та старих районів, які б відображали два різних підходи до територіального устрою, таких як французький та іспанський, підходів схильних до централізаційних та децентралізаційних тенденцій. Методологія побудови територій на даних картах пропонується як можлива перспектива подальшого впровадження децентралізації та європейських принципів належного врядування, багаторівневого управління та принципу субсидіарності всередині України (див. рис. 3 та рис. 4).

З огляду на про-децентралізаційні, втілені в іспанській територіальній побудові демократії, погляди, та не дивлячись на достатню сталість територіальних суб'єктів, викладених на рис. 3, автору доводяться логічними дещо інші рішення та ходи планування, які втілено у рис. 4.



Рис. 3. Мапа історичних регіонів України в розрізі нових районів, запропонована автором

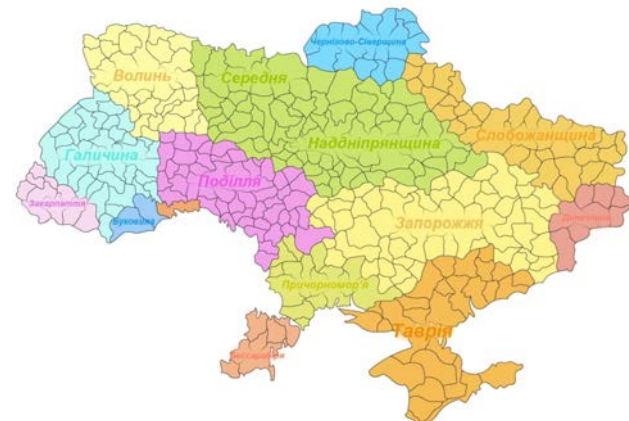


Рис. 4. Мапа історичних регіонів в розрізі старих районів

На рис. 4 зображено малі (старі) райони в межах історичних регіонів України. Субрегіональні утворення, такі як провінції (області, волості) на цій карті не є висвітленими, проте, обласні субрегіональні утворення в межах історичних регіонів України було висвітлено в попередній роботі, такій як «Просторова етнодоктрина української нації: номенклатура NUTS як адміністративно-територіальна основа регіонів країн-членів європейської спільноти».

Загалом ці карти були покликані для вирішення одного питання – децентралізація та розмежування централізованих функцій у багатовимірному, децентралізований вимір публічної політики та діяльності на основі територіального поділу. Очевидно, що централізований спазм державних служб веде публічну політику в глухий не демократичний кут, а необґрунтована оптимізація кадрів державної служби в регіонах та районах до послаблення професійної спроможності в системі публічної влади.

Як можна побачити на рис. 3, викладений на карті територіальний поділ має певний потенціал для запровадження префектур на рівні новостворених районів, виокремлення ролі районів в стилі французьких департаментів та затвердження в системі публічної влади регіонів, які позначені кольорами та власними назвами.

Рис. 4 вже вказує на інші риси, такі як вагомість меж старих районів при розбудові нового територіального поділу субрегіонального рівня на кшталт іспанських провінцій або українською – волостей, що виявляється в більшій пластичності щодо розмежування нових субрегіонів в умовах детермінізму територій історичних регіонів України. Окремо під таку методологічну роль також підходить мапа громад в умовах меж історичних регіонів України. Така карта в цьому дослідженні не була розвинена.

Як показують дослідження, між муніципалітетом та субрегіональним утворенням також повинен бути проміжний функціональний рівень у вигляді судових округів, що на сьогодні існує в Україні у вигляді судової влади на рівні старих районів. Загалом судовий округ застосовують для діяльності субпрефектур та інших місцевих функцій держави.

Нагляд за рішеннями місцевого самоврядування – роль префектів.

Вважається, що важливою подією для реформи децентралізації в Україні буде впровадження префекторального нагляду за місцевим самоврядуванням – громадами, з питань дотримання ними норм Конституції та законодавства.

Як відомо, інститут префекта було запроваджено за часів Наполеона у Франції, метою якого був контроль на певній місцевості. Влада префекта стосовно місцевого самоврядування на визначеній території була майже необмежена, але, у 1892 році префектів Франції лишили повноцінного права скасовувати рішення місцевих комун без вагомого рішення суду. До вказаного періоду серед повноважень префектів також було усунення мерів від своїх посад за умови їх невідповідності.

Значно пізніше, в ході децентралізаційних реформ у Франції було дещо видозмінено основи префекторального нагляду, що також обмежило владу префектів та виявило до них низку вимог, яким вони повинні відповідати, що перетворило префектів на державних службовців з наглядовими функціями. На сьогодні французькі префекти зазвичай звертаються до суду для скасування рішень комун. Багато країн світу запозичили даний досвід. [4]

Префекти у Франції представляють центральну владу в департаментах та очолюють адміністративний апарат префектури (департаменту), серед яких є поліція, дорожня служба та інші. Підпорядкованими префектам департаментів є субпрефекти арондісманів (малих районів, які є округами для судів першої інстанції в сільській місцевості). Префекти найбільших густонаселених департаментів регіонів Франції є регіональними префектами та можуть ініціювати скасування актів регіональної ради [1].

Окрім Франції, префекти також діють в Італії. У 1802 році в Італії створили подібну до Франції систему, в якій префекта вважали виконавчим органом регіональної влади. Пізніше, у 1889 році в італійському законодавстві розділили такі поняття, як держава та регіональна адміністрація. Після другої світової війни в Італії обговорювався відступ від префекторального нагляду, але все ж таки префектів залишили як представників центрального уряду на певних відрізках територіального поділу. Фактично префекти в Італії представляють уряд на територіях та контролюють законність рішень місцевого самоврядування. Також італійський префект координує діяльність територіальних підрозділів державних органів на відповідному адміністративно-територіальному рівні.

У Франції префект зветься як «prefet», в Італії – «prefetti», а в Іспанії – «delegado». Зазвичай роль цих посадовців відносять до публічних службовців. Тобто, дані посади не є політичними. До компетенції префектів відносять: 1) керівництво роботи служб центральної влади на відповідній території; 2) нагляд за дотриманням законності та

урядових постанов та указів місцевими радами; 3) представлення інтересу держави з питань виконання законодавчих актів; 4) репрезентацію уряду на певній місцевості; 5) прийняття рішень правового значення; 6) впровадження програм центрального уряду на місцевості; 7) інше. [4].

Питання про впровадження посади префекта в Україні обговорюються з 2015 року. Тоді вперше були запропоновані зміни до Конституції в цій частині. Останній законопроект щодо впровадження префекторального нагляду не витримує критики громадськості, а саме, законопроект № 4298 «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації», який нівелює демократичними принципами багаторівневого врядування, належного врядування, децентралізації та не відповідає запиту основних стейкхолдерів, на що експерти неодноразово наголошували. Стиль організації нагляду в цьому законопроекті скоріше нагадує прокуратуру радянського стилю, що унеможливує впровадити його в сучасних умовах у відповідності до Європейської Хартії місцевого самоврядування.

Тому, слід звернути увагу на попередню версію важливого законопроекту з питань діяльності префектів, а саме, законопроекту «Про префектів» та відповідних змін до Конституції 2015 року. Перша спроба впровадити законопроект «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» від 01.07.2015 року та законопроекту «Про префектів» від 16.11.2015 року не була увінчана успіхом. Хоча на думку автора даний проект Закону майже відповідав європейському досвіду. За основу було взято досвід унітарної Франції. Вважається, що цей досвід є найбільш збалансованим серед інших країн Європи.

У відповідності до статті 1 цього законопроекту йшлося, що:

«1. Префект є місцевим органом виконавчої влади і входить до системи органів виконавчої влади. 2. В районах виконавчу владу здійснюють префекти районів, в областях – префекти областей, в Києві та Севастополі – відповідно префект Києва та префект Севастополя. 3. Префект області одночасно є префектом району, територія якого включає територію обласного центру. 4. Префект Київської області є одночасно префектом Києва. 5. Особливості організації, повноваження і порядок діяльності префектів Києва та Севастополя визначаються окремими законами України. 6. В Автономній Республіці Крим повноваження, визначені цим Законом для префектів області, виконує префект району, територія якого включає територію столиці Автономної Республіки Крим» [4].

Даний законопроект був відкликаний, але прописані в ньому повноваження можна вважати засадничими. Згідно даного проекту префект: 1) наглядає за додержанням громадами Конституції та законів; 2) координує дії територіальних підрозділів державних органів влади та відповідно наглядає за дотриманням ними Конституції та законів; 3) виконує програми центрального уряду; 4) бере організацію здійснення повноважень та відповідних відносин між органами державної влади та громадами в умовах станів виключної ситуації (війна, надзвичайний стан, надзвичайна екологічна ситуація).

Висновки. На сьогодні в Україні наявні деякі прогалини у сфері регіональної політики та подальшого впровадження децентралізації влади. У відповідності до статті 53 Кодексу адміністративного судочинства України прокурори в деяких випадках й досі звертаються до адміністративних судів з метою оскаржити рішення місцевого самоврядування.

Запровадження префекторального нагляду характерно для більшості європейських країн. Для України це новий та сучасний тренд державної політики в регіонах у рамках євроінтеграційного процесу. Адміністративний нагляд за місцевим самоврядуванням об'єктивно повинен бути передбачений в рамках національних законних процедур або меж, закріплених в національних конституціях країн, що ратифікували Європейську хартію місцевого самоврядування, про що визначено у ст. 8 Хартії, яка ратифікована Україною 15.07.1997 р. та вступила в чинність 01.01.1998 р.

Оскільки в реформі децентралізації йдеться про місцеве самоврядування та нагляд за законністю та конституційністю його рішень, то законодавцю відповідно слід звернути увагу саме на ці повноваження префектів – нагляді за рішеннями місцевого самоврядування. В проаналізованих в роботі українських законопроектах щодо префектів також йдеться про нагляд за законністю та конституційністю рішень територіальних підрозділів органів влади. На думку автора подібні широкі зміни треба впроваджувати поступово, переконавшись в тому, що новостворені публічні органи влади – префектури, будуть сумлінно та законно виконувати свою роль в державі. Також серед наявного європейського досвіду автору невідомо щоб префекти наглядали за законністю та конституційністю рішень територіальних підрозділів органів виконавчої влади, окрім місцевого самоврядування.

В дослідженні зображено мапи, які репрезентують складний та багаторівневий устрій самоврядування та

демократії у Франції та відповідну еволюцію ідеї про нові українські регіони. Автор у рис. 3 та рис. 4 намагався спрогнозувати методологію утворення регіонів

та субрегіонів України з огляду на досвід регіонального самоврядування унітарних країн Європи, серед яких французький устрій не є єдиним.

REFERENCES:

1. Lucenko A. P. (2019) Vprovadzhennya insty`tutu prefekta v Ukrayini: prakty`ka ta dosvid zarubizhny`x krayin [Implementation of the prefect institute: practice and experience of foreign countries]. Odesa: Molody`j vcheny`j [in Ukrainian].
2. Marcelyuk O. V. (2015) Insty`tut prefekta u Franciyi yak pry`klad dlya Ukrayiny` [Prefect institute in France as an example to Ukraine]. Uzhgorod: Naukovy`j visny`k Uzhgorods`kogo Nacional`nogo universy`tetu [in Ukrainian].
URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/16878/1/Інститут%20префекта%20у%20Франції%20як%20приклад%20для%20України.pdf>.
3. Poltavec` V. D. (2013) Mizhmunicipy`pal`ne spivrobotny`cztvo u Franciyi [Intermunicipal cooperation in France. Experience and lessons]. Kyiv: Derzhavne upravlinnya: teoriya ta prakty`ka [in Ukrainian]. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2013_2_26.
4. Slobodyan Yu. Yu. (2019) Insty`tut prefekta: zarubizhny`j dosvid i perspekty`vy` vprovadzhennya v Ukrayini [Prefect institute: foreign experience and prospects of implementation in Ukraine]. Vinnytsia: Visny`k students`kogo naukovoogo tovary`stva DonNU imeni Vasy`lya Stusa. [in Ukrainian]. URL: <http://jvestniksss.donnu.edu.ua/article/view/7611/7613>.
5. Felonyuk T. A. (2017) Xaraktery`sty`ka modeli miscevoogo samovryaduvannya Franciyi [Characteristics of the local self-government model of France]. Odesa: Publichne upravlinnya i administruvannya v Ukrayini. [in Ukrainian]. URL: <http://www.pag-journal.ici.od.ua/archives/2017/1-2017/14.pdf>.

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.8>

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

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ В ПУБЛІЧНИХ УСТАНОВАХ ТА ОРГАНІЗАЦІЯХ

STRATEGIC PLANNING IN PUBLIC INSTITUTIONS AND ORGANIZATIONS

У статті досліджено сутність стратегічного планування. Запропоноване власне тлумачення поняття «стратегічне планування» як процесу, який визначає напрямок та загальну стратегію розвитку організації з урахуванням її мети, місії та цілей на довгострокову перспективу. Розглянуто ключові етапи стратегічного планування: аналіз зовнішнього середовища; визначення місії та цілей; аналіз внутрішнього потенціалу; вибір стратегій. Встановлено, що особливості стратегічного планування в публічних установах та організаціях пов'язані з особливостями стратегічного планування в системі публічного управління та адміністрування, які стосуються наступних аспектів: громадський інтерес; довгостроковість; врахування внутрішнього та зовнішнього середовища; участь громадськості; контроль та оцінка; гнучкість і адаптація. Зауважено, що врахування згаданих особливостей допомагає забезпечити ефективне стратегічне планування в системі публічного управління та адміністрування. Наведено переваги стратегічного планування: фокус на результати; керована зміна; координація та співпраця. Виявлено проблеми стратегічного планування в публічних установах та організаціях в сучасних умовах України: несприятливе економічне середовище; нестабільність та непередбачуваність; зсув пріоритетів; втрата ресурсів; бюрократичність та недостатня координація; відсутність моніторингу та оцінки; вплив корупції. Запропоновано напрями вдосконалення стратегічного планування в публічних установах та організаціях: залучення зацікавлених сторін; моніторинг та оцінка; забезпечення комунікації та включення до процесу планування персоналу; залучення професіоналів. Відзначено, що вагомий вплив на розвиток стратегічного планування в публічних установах та організаціях може виявити держава шляхом використання наступних важелів: розробка методологій та стандартів; навчання та розвиток кадрів; фінансова підтримка; стимулювання інновацій.

Ключові слова: стратегічне планування, публічні установи та організації, стратегія, публічне управління та адміністрування.

The article examines the essence of strategic planning. The proposed own interpretation of the concept of "strategic planning" as a process that determines the direction and general strategy of the organization's development, taking into account its purpose, mission and long-term goals. The key stages of strategic planning are considered: analysis of the external environment; defining the mission and goals; analysis of internal potential; choice of strategies. It was established that the features of strategic planning in public institutions and organizations are related to the features of strategic planning in the system of public management and administration, which relate to the following aspects: public interest; long term; taking into account the internal and external environment; public participation; control and evaluation; flexibility and adaptation. It is noted that taking into account the mentioned features helps ensure effective strategic planning in the system of public management and administration. Advantages of strategic planning are given: focus on results; managed change; coordination and cooperation. The problems of strategic planning in public institutions and organizations in the modern conditions of Ukraine were identified: unfavorable economic environment; instability and unpredictability; shift of priorities; loss of resources; bureaucracy and lack of coordination; lack of monitoring and evaluation; influence of corruption. Directions for improving strategic planning in public institutions and organizations are proposed: involvement of interested parties; monitoring and evaluation; ensuring communication and inclusion in the personnel planning process; involvement of professionals. It was noted that the state can have a significant impact on the development of strategic planning in public institutions and organizations by using the following levers: development of methodologies and standards; personnel training and development; financial support; stimulating innovation.

Key words: strategic planning, public institutions and organizations, strategy, public management and administration.

Стратегічне планування є важливим інструментом для ефективного управління будь-яким суб'єктом, включаючи публічні установи та організації. В сучасних умовах, коли публічне управління та адміністрування стикається зі складними викликами та змінами, стратегічне планування набуває особливої важливості.

Метою даного дослідження є з'ясування сутності стратегічного планування, його ключових складових та особливостей здійснення в публічних установах та організаціях; аналіз викликів та проблем, які існують в цій сфері та напрямків вдосконалення стратегічного планування в публічних установах та організаціях.

Існує чимало визначень стратегічного планування. Так, Дж. М. Брайсон вважає, що стратегічне планування – це набір концепцій, процедур та засобів, призначених допомогти лідерам і менеджерам упоратися із завданнями [1]. Свистович М.Б. трактує стратегічне планування як формалізований процес постановки стратегічних цілей і розробки багатоваріантного стратегічного плану їх досягнення на основі обраної стратегії [2]. Ще за одним тлумаченням, стратегічне планування являє собою адаптивний процес, за допомогою якого здійснюється регулярна розробка та корекція системи формалізованих планів, перегляд змісту заходів щодо їх виконання на основі безперервного контролю та оцінювання змін, що відбуваються зовні і всередині підприємства [3].

Визначення стратегічного планування залежить від контексту, в якому воно досліджується.

Так, в галузі управління стратегічне планування можна трактувати як процес формулювання та визначення стратегії, місії та цілей організації на довгострокову перспективу, а також розробку дієвих планів для досягнення цих цілей.

В галузі бізнесу стратегічне планування можна розглядати як процес визначення довгострокової спрямованості та цілей компанії, розробку стратегічних ініціатив та результативних планів, спрямованих на досягнення конкурентної переваги та забезпечення стійкого розвитку. Це включає аналіз ринку, конкурентів, оцінку внутрішніх ресурсів та здібностей, формулювання стратегічних цілей та розробку планів дій.

В галузі проєктного управління стратегічне планування являє собою процес визначення довгострокових цілей та обґрунтування стратегічного курсу дій для досягнення успіху в проєкті. Це включає аналіз ризиків, оцінку ресурсів, формулювання стратегічного плану, визначення критеріїв успіху та розробку механізмів контролю за виконанням стратегії.

Ці визначення показують, що стратегічне планування є систематичним процесом, який орієнтований на досягнення довгострокових цілей та формулювання ефективних стратегій та планів дій для їх реалізації.

Вважаємо, що стратегічне планування – це процес, який визначає напрямок та загальну стратегію розвитку організації з урахуванням її мети, місії та цілей на довгострокову перспективу. Воно включає аналіз внутрішнього та зовнішнього середовища, формулювання стратегічних цілей, вибір стратегій та розробку планів дій для досягнення цих цілей.

Стратегічне планування допомагає організації зосередитися на довгостроковому успіху, забезпечити конкурентоспроможність та стійкість у змінних умовах. Це важливий управлінський інструмент, який дозволяє виробити чітку візію майбутнього та розробити стратегічні кроки для досягнення поставлених цілей.

Стратегічне планування в публічних установах та організаціях можна визначити як процес розробки довгострокової стратегії та планів дій для реалізації поставлених цілей. Воно є важливим інструментом управління, який допомагає публічним установам і організаціям зосередитись на своїх пріоритетах, визначити шляхи досягнення успіху і забезпечити ефективне використання ресурсів.

Ключовими етапами стратегічного планування є:

- аналіз зовнішнього середовища. Перший крок у стратегічному плануванні – аналіз зовнішнього середовища. Це включає оцінку політичного, економічного, соціального, технологічного та правового контексту, в якому діє суб'єкт публічного управління. Аналіз зовнішнього середовища допомагає зрозуміти можливості та загрози, з якими стикаються публічні установи та організації, і врахувати їх у стратегічному плануванні.

- визначення місії та цілей. Місія є важливою складовою стратегічного планування. Вона відображає сутність та цінності публічної установи та організації і слугує основою для формулювання стратегічних цілей. Цілі повинні бути конкретними, вимірюваними, досяжними та визначеними в часі.

- аналіз внутрішнього потенціалу. Оцінка внутрішнього потенціалу включає аналіз ресурсів, здібностей, переваг та слабкостей публічної установи та організації. Цей аналіз допомагає визначити, які ресурси є доступними для досягнення стратегічних цілей, а також ідентифікувати сфери, де необхідне подальше покращення.

- вибір стратегій. На основі аналізу зовнішнього середовища, місії, цілей та внутрішнього

потенціалу формулюються стратегії, спрямовані на досягнення поставлених цілей. Стратегії можуть включати розвиток нових програм, підвищення ефективності, партнерство зі стейкхолдерами тощо [4].

Особливості стратегічного планування в публічних установах та організаціях, пов'язані з особливостями стратегічного планування в системі публічного управління та адміністрування. Як зазначають Білик О.В. та Поліщук С.П., стратегічне планування використовується:

- для формування та ранжування пріоритетних довгострокових цілей публічного управління, пов'язаних з вимогами соціально-економічного розвитку;

- для аналізу та оцінки можливостей і способів досягнення пріоритетних цілей виходячи з умов середовища функціонування системи публічного управління;

- для обґрунтування та реалізації управлінських рішень, які забезпечують раціональне використання ресурсів та пристосування до мінливих умов суспільного середовища [5].

Таким чином, особливості стратегічного планування в публічній сфері стосуються наступних аспектів:

1. Громадський інтерес. Основна мета публічного управління та адміністрування полягає в задоволенні потреб та забезпеченні добробуту громадян. У стратегічному плануванні слід враховувати цей громадський інтерес і спрямовувати зусилля на досягнення соціальних, економічних та політичних цілей, сприяючи розвитку суспільства.

2. Довгостроковість. Стратегічне планування в системі публічного управління та адміністрування орієнтоване на довготривалу перспективу. Враховуючи складність і тривалість публічних проблем, стратегічні плани, зазвичай, визначають на період від 5 до 10 років. Це дозволяє органам управління спланувати дії та впроваджувати політику з метою досягнення довгострокових цілей.

3. Врахування внутрішнього та зовнішнього середовища. При стратегічному плануванні враховуються як внутрішні чинники (наприклад ресурси, потенціал, кадрові можливості), так і зовнішні чинники (економічні, соціальні, політичні та технологічні тренди). Аналізуючи ці чинники, органи управління можуть зрозуміти поточний стан справ і визначити стратегічні напрямки дій.

4. Участь громадськості. Стратегічне планування в системі публічного управління та адміністрування відкрите для участі громадськості. Залучення громадських організацій, експертів та громадян допомагає враховувати різноманітні

погляди, потреби та інтереси громадськості. Це сприяє формуванню більш збалансованих та ефективних стратегій управління.

5. Гнучкість і адаптація. Суспільне середовище постійно змінюється, тому стратегічне планування в системі публічного управління та адміністрування повинне бути гнучким та готовим до адаптації. Органи управління повинні бути відкритими до внесення змін у стратегії відповідно до нових викликів і умов.

Врахування цих особливостей допомагає забезпечити ефективне стратегічне планування в системі публічного управління та адміністрування, спрямоване на досягнення кращих результатів для громадськості. Важливі переваги стратегічного планування включають: фокус на досягнення конкретних результатів; кероване управління змінами; координацію та співпрацю між різними публічними установами та організаціями.

Однак, в сучасних умовах України стратегічне планування в публічних установах та організаціях зіштовхується з рядом проблем та викликів, які можуть ускладнити ефективність та успішність його реалізації. Насамперед серйозний негативний вплив на стратегічне планування в публічних установах та організаціях справляє воєнний конфлікт, який обумовлює наступні негативні чинники:

- несприятливе економічне середовище. Війна призводить до зниження економічної активності, зменшення обсягів виробництва та торгівлі. Це спричиняє скорочення бюджетних ресурсів та обмежень у фінансуванні стратегічних ініціатив.

- нестабільність та непередбачуваність. Воєнні дії створюють непередбачуваність та нестабільність у суспільстві та політичному середовищі. Це ускладнює процес прийняття стратегічних рішень та реалізацію планів.

- зсув пріоритетів. Воєнний конфлікт змінює пріоритети держави або публічних установ та організацій. Замість розвитку та реформ, основний фокус може бути спрямований на безпеку, оборону та врегулювання конфлікту. Це може призвести до зміни стратегічних цілей та напрямків.

- втрата ресурсів. Війна спричиняє втрату людських, матеріальних та фінансових ресурсів. Це впливає на здатність установ та організацій планувати та реалізовувати стратегічні проекти [6].

Також проблеми в стратегічному плануванні публічних установ та організацій пов'язані з наступними чинниками:

- бюрократичність та недостатня координація. Система публічного управління та адміністрування може бути бюрократичною, що ускладнює впровадження стратегічних рішень. Брак коорди-

нації між різними органами та департаментами призводить до розбіжностей та конфліктів у плануванні.

– дефіцит моніторингу та оцінки. Недосконалість системи моніторингу та оцінки реалізації стратегій може призвести до втрати заданого курсу та контролю. Відсутність чітких механізмів оцінки результатів ускладнює визначення ефективності та потреби в коригуванні стратегій.

– вплив корупції. Корупція є серйозною проблемою в Україні і негативно впливає на стратегічне планування в публічних установах та організаціях. Недобросовісні дії та корупційні схеми можуть призвести до невідповідності поточної ситуації стратегічним цілям та порушення принципів ефективного планування.

Ці проблеми вимагають уваги та вдосконалення стратегічного планування в публічних установах та організаціях. Це може включати політичні реформи, забезпечення належного фінансування, поліпшення системи управління та координації, розвиток ефективного механізму моніторингу та оцінки, а також боротьбу з корупцією. Насамперед, для подолання згаданих проблем важливо встановити стабільність та безпеку, відновити економічну активність, забезпечити фінансування та ресурси для стратегічних проєктів, а також сприяти довірі та співпраці між всіма сторонами.

Напрямами вдосконалення стратегічного планування в публічних установах та організаціях можуть бути наступні:

– залучення зацікавлених сторін. Публічні установи та організації повинні активно залучати різні зацікавлені сторони до процесу стратегічного планування. Це можуть бути представники громадськості, громадські організації, експерти з певних сфер, інші внутрішні та зовнішні зацікавлені сторони.

– аналіз зовнішнього середовища. Важливо ретельно аналізувати зовнішнє середовище, у якому діють публічні установи та організації. Це включає політичні, економічні, соціальні та технологічні аспекти. Розуміння тенденцій, викликів та можливостей допоможе визначити стратегічні пріоритети та напрями розвитку.

– визначення місії, бачення та цілей. Ясно сформульована місія та бачення публічної установи та організації є основою стратегічного планування. Важливо також визначити конкретні, досяжні та вимірювані цілі, які допоможуть спрямувати діяльність та забезпечити успіх стратегії.

– розробка дієвих стратегій. Стратегії повинні бути добре опрацьованими та спрямованими на

досягнення цілей. Вони повинні включати конкретні дії, терміни та відповідальних осіб. Крім того, слід враховувати резервні варіанти та можливі ризики, щоб забезпечити гнучкість та адаптивність стратегії до змін у середовищі.

– моніторинг та оцінка. Важливо встановити систему моніторингу та оцінки, щоб відстежувати виконання стратегії та оцінювати її ефективність. Регулярний аналіз результатів та зворотній зв'язок допоможуть виявляти потребу в корекції стратегії та вносити відповідні зміни.

– забезпечення комунікації та включення до процесу управління персоналу. Ефективна комунікація є ключовою умовою для успішного впровадження стратегії. Публічні установи та організації повинні забезпечувати розуміння та підтримку стратегії серед свого персоналу. Включення співробітників до процесу планування та розробки стратегії може стимулювати їхню відданість та сприяти успіху стратегічного планування.

– залучення професіоналів. Залучення досвідчених професіоналів у сфері планування дозволяє значно покращити якість стратегічного планування в публічних установах та організаціях. Це можуть бути консультанти зі стратегічного планування або внутрішні експерти, які мають необхідні навички та знання [7].

Ці напрями вдосконалення стратегічного планування можуть сприяти кращій адаптації до змін в зовнішньому середовищі, ефективному досягненню цілей та підвищенню результативності діяльності публічних установ та організацій.

Вагомий вплив на розвиток стратегічного планування в публічних установах та організаціях може виявити і держава. Державна підтримка розвитку стратегічного планування в публічних установах та організаціях може мати різні напрями і здійснюватися через різноманітні інструменти та програми. Основними напрямками державної підтримки можуть бути:

– сприяння розробці інструментів, методологій та стандартів для ефективного стратегічного планування в публічних установах та організаціях. Це включає рекомендації, нормативні акти, посібники, керівництва, які надають чіткі принципи та вказівки щодо процесу стратегічного планування.

– забезпечення навчальних програм, тренінгів та семінарів з питань стратегічного планування для працівників публічної сфери. Такі заходи допоможуть забезпечити належний рівень знань та навичок серед кадрів, які займаються стратегічним плануванням.

– надання фінансової підтримки для розробки та впровадження стратегічних планів в публічних

установах. Це передбачає виділення коштів на проведення досліджень, залучення консультантів, впровадження нових ініціатив та проєктів.

– моніторинг та оцінка процесу стратегічного планування в публічних установах та організаціях, що допомагає виявляти проблеми, визначати успіхи та вносити необхідні зміни в стратегічні плани з метою досягнення кращих результатів.

– стимулювання публічних установ та організацій до впровадження інноваційних підходів в стратегічному плануванні. Зокрема, це передбачає надання пільг, конкурси на кращі стратегічні плани, підтримку проєктів з використання нових технологій та інших інноваційних рішень.

Конкретні напрямки державної підтримки можуть варіюватися в залежності від політичної, економічної та соціальної ситуації в країні.

Таким чином, стратегічне планування має важливе значення в системі публічного управління та адміністрування. Воно допомагає публічним установам та організаціям бути орієнтованими на результати, ефективно використовувати ресурси та адаптуватися до змін у навколишньому середовищі, що сприяє досягненню стратегічних цілей та підвищенню ефективності діяльності. Важливість стратегічного планування обумовлює необхідність його вдосконалення та розвитку. Вагому роль в цих процесах може відіграти держава за допомогою комплексу заходів.

REFERENCES:

1. Brajson, Dzhon M. (2004). *Stratehichne planuvannia dlia derzhavnykh ta neprybutkovykh orhanizatsii* [Strategic planning for government and non-profit organizations]. Lviv: Litopys [in Ukrainian].
2. Svystovych, M.B. (2013). *Sutnist ta osnovni poniattia stratehichnoho planuvannia* [The essence and basic concepts of strategic planning]. *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka*, 2, 37-43 [in Ukrainian].
3. Shelehda, B.H., Kasianova, N.V. & Bersutskyi, A.IA. (2006). *Stratehichne upravlinnia potentsialom pidpriemstva* [Strategic management of the company's potential]. Donetsk: DonUEP [in Ukrainian].
4. Shcherbak, N.V. (2020). *Stratehichne planuvannia v systemi derzhavnoho upravlinnia* [Strategic planning in the state administration system]. *Teoriia ta istoriia derzhavnoho upravlinnia*, 3 (46), 52-60 [in Ukrainian].
5. Bilyk, O.V. & Polishchuk, S.P. (2020). *Stratehichne planuvannia v systemi publichnoho upravlinnia* [Strategic planning in the public administration system]. *Stratehichni priorityty rozvytku ekonomiky, finansiv, obliku, pidpriemnytstva ta torhivli, publichnoho upravlinnia v Ukraini ta sviti*, materialy mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii [Strategic priorities for the development of the economy, finance, accounting, entrepreneurship and trade, public administration in Ukraine and the world, aterials of the international scientific and practical conference]. Bila Tserkva [in Ukrainian].
6. Movchan, U.V. (2022). *Problemy stratehichnoho planuvannia v Ukraini v konteksti povnomasshtabnoi viiny* [Problems of strategic planning in Ukraine in the context of a full-scale war]. *Visnyk NTUU «KPI». Politolohiia. Sotsiolohiia. Pravo*. 2 (54), 23-26 [in Ukrainian].
7. Vasilieva, L.M. (2022). *Teoretychni aspekty stratehichnoho planuvannia v orhanakh derzhavnoi vlady* [Theoretical aspects of strategic planning in state authorities]. *Publichne upravlinnia ta mytne admininstruvannia*. 3 (34), 27-30 [in Ukrainian].

УДК 004:[349.3-027.555:657.412.7](477)

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.9>

Лужецька Наталія Теодорівна,

слухач PhD Програми НЛТУ України,

заступник начальника Головного управління Пенсійного фонду України у Львівській області

начальник Управління інформаційних систем та електронних реєстрів

ORCID ID: 0009-0003-6519-183X

Ліпенцев Антон Андрійович,

магістр з маркетингу, сертифікований Salesforce адміністратор

ORCID ID: 0009-0004-0876-5400

ДІДЖИТАЛІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ПІД ЧАС ВІЙСЬКОВОГО СТАНУ: КЕЙС ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ

DIGITALIZATION OF PUBLIC SERVICES DURING MARTIAL LAW: THE CASE OF THE PENSION FUND OF UKRAINE

У статті розглядаються інформаційно-аналітичні системи і новітні технології та їх використання у діяльності Пенсійного фонду України. Адже саме вони є основним засобом підвищення ефективності, якості та розширення послуг, що надаються населенню.

Повноцінне функціонування Пенсійного фонду України потребує суттєвої модернізації діяльності з чітким напрацюванням стратегічних та тактичних цілей та шляхів їх реалізації.

Основні концептуальні засади модернізації Пенсійного фонду України можна окреслити наступними ключовими аспектами: цифрова трансформація та інновації; проактивність та клієнтоорієнтованість; прозорість та відкритість; безпека даних та кіберзахист; інституційна спроможність та підвищення кваліфікації персоналу; інтеграція з іншими державними реєстрами та системами; фінансова стабільність та ефективність; охоплення та доступність.

Ці концептуальні засади є основою для впровадження реформ, що сприятимуть підвищенню якості послуг Пенсійного фонду України і забезпечення соціальної справедливості та ефективного управління пенсійною системою.

На даному етапі важливо спрямувати розвиток інформаційних систем на удосконалення підсистеми прийому громадян, підвищення ефективності та якості їх обслуговування, зробити так, щоб кожен, хто звернувся до Пенсійного фонду, відчув, що нові технології працюють на нього.

Пріоритетні напрямки модернізації Пенсійного фонду України через діджиталізацію системи надання послуг можуть включати такі напрямки: створення єдиної цифрової платформи, автоматизація процесів, покращення якості онлайн-обслуговування, кібербезпека та захист даних, навчання та підготовка персоналу, інформаційна підтримка та просвітницька діяльність.

Використання сучасних інноваційно-інформаційних технологій та аналітичних прийомів сприятимуть успішному розвитку пенсійної системи, підвищенню прозорості діяльності, ефективного виконання завдань, запровадженню європейських стандартів надання пенсійних послуг.

Ключові слова: *реформування системи пенсійного забезпечення в Україні, запровадження новітніх інформаційних технологій та сервісів до процесів надання послуг, вебпортал електронних послуг Пенсійного фонду України, інформаційно-аналітична система, інновації щодо процесів діджиталізації послуг, технології обробки інформації, дистанційне надання послуг.*

The article examines information and analytical systems and the latest technologies and their use in the activities of the Pension Fund of Ukraine. After all, they are the main means of increasing the efficiency, quality and expansion of services provided to the population.

The full functioning of the Pension Fund of Ukraine requires significant modernization of activities with a clear development of strategic and tactical goals and ways of their implementation.

The main conceptual foundations of the modernization of the Pension Fund of Ukraine can be outlined in the following key aspects: digital transformation and innovation; proactivity and customer orientation; transparency and openness; data security and cyber security; institutional capacity and professional development of personnel; integration with other state registries and systems; financial stability and efficiency; coverage and accessibility.

These conceptual principles are the basis for the implementation of reforms that will help improve the quality of services of the Pension Fund of Ukraine and ensure social justice and effective management of the pension system.

At this stage, it is important to direct the development of information systems to improve the subsystem of reception of citizens, increase the efficiency and quality of their service, make sure that everyone who applies to the Pension Fund feels that new technologies are working for him.

The priority areas of modernization of the Pension Fund of Ukraine through the digitization of the service delivery system may include the following areas: creation of a single digital platform, automation of processes, improvement of online service quality, cyber security and data protection, training and staff training, information support and educational activities.

The use of modern innovative information technologies and analytical methods will contribute to the successful development of the pension system, increasing the transparency of activities, effective performance of tasks, and the introduction of European standards for the provision of pension services.

Key words: *reform of the pension system in Ukraine, introduction of the latest information technologies and services to the processes of service provision, web portal of electronic services of the Pension Fund of Ukraine, information and analytical system, innovations in the processes of digitalization of services, information processing technology, remote provision of services.*

Постановка проблеми. Пенсійний фонд України – центральний орган виконавчої влади, який здійснює керівництво та управління солідарною системою загальнообов’язкового державного пенсійного забезпечення, веде облік застрахованих осіб, а також осіб, які мають право на пільги та житлові субсидії; здійснює облік страхових внесків, призначення пенсій, житлових субсидій та пільг, інших страхових виплат; а також готує документи та забезпечує своєчасне фінансування цих виплат (Пенсійний Фонд України, 2022).

Повноцінне функціонування Пенсійного фонду України потребує суттєвої модернізації діяльності з чітким напрацюванням стратегічних та тактичних цілей та шляхів їх реалізації. На даному етапі важливо спрямувати розвиток інформаційних систем на удосконалення підсистеми прийому громадян, підвищення ефективності та якості їх обслуговування, зробити так, щоб кожен, хто звернувся до Пенсійного фонду, відчув, що нові технології працюють на нього.

Метою статті є оцінка стану та визначення перспектив запровадження новітніх технологій та сервісів – основних складників модернізації діяльності Пенсійного фонду України в процесі реформування системи пенсійного забезпечення в країні.

Аналіз останніх досліджень, публікацій та інформаційних ресурсів. В теперішній час питання забезпечення інформаційними технологіями системи Пенсійного фонду України є досить актуальною темою. Тому особлива увага в Пенсійному фонді України приділяється питанням впровадження нових методів роботи, які базуються на новітніх інформаційних технологіях. Дану тему досліджують такі українські вчені та дослідники, як М. Лазебна, Т. Усачова, Н. Гордієнко, О. Малецький, В. Боршовська та інші.

Юрченко Ю. Д. провів дослідження поточного стану інформаційного забезпечення щодо впровадження електронної форми обліку: «важливо, щоб державні гарантії щодо пенсійного забезпечення,

закріплені Конституцією України та іншими нормативно-правовими актами, виконувались якісно» (Юрченко, 2014).

Баланенко О. Г. та Павлова К. В. розглядали інформаційні системи і технології та їх використання у діяльності Пенсійного фонду України. Адже сьогодні саме інформаційні системи та новітні технології є основним засобом підвищення ефективності, якості та розширення послуг, що надаються населенню (Баланенко, Павлова, 2017).

Тому в даній статті розглянемо специфіку використання нових аналітичних прийомів та процедур у покращенні програмного забезпечення для ефективного виконання завдань, покладених державою на діяльність Фонду.

Виклад основного матеріалу дослідження. На сьогоднішній день, в умовах стрімкого розвитку інформаційних систем та технологій, належний рівень автоматизації основних функціональних процесів Пенсійного фонду України розглядається, як один із головних інструментів реалізації державної політики з питань ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов’язковому державному соціальному страхуванню, забезпечення діяльності органів Фонду у відповідності з сучасними умовами розвитку суспільства, відповідного рівня інформаційного обміну з органами державного управління та суб’єктами системи загальнообов’язкового державного соціального страхування, а також розширення послуг ПФУ, що надаються населенню, підвищення їх якості та ефективності.

Виконання Пенсійним фондом України визначених для нього законодавством завдань були б неможливими за відсутності сучасної інформаційно-технологічної системи.

Основною інформаційно-аналітичною системою, що забезпечує автоматизацію ключових показників діяльності Пенсійного фонду України, є Інтегрована комплексна інформаційна система Пенсійного фонду України (ІКІС ПФУ).

Дана інформаційна система призначена для комплексної автоматизації як головних технологіч-

них процесів Пенсійного фонду України (призначення та виплати пенсій, страхових виплат, пільг та субсидій, збирання, акумуляція та витрати коштів), так і інших технологічних процесів (документообіг, кадрове забезпечення та бухгалтерський облік, аналіз та прогнозування виплат, комплексний захист інформації тощо) (Усачова, 2010).

Підхід до створення та розвитку ІКІС ПФУ забезпечує єдину методологію, що передбачає створення комплексного єдиного інформаційного середовища.

Повноцінне функціонування Пенсійного фонду України потребує суттєвої модернізації діяльності з чітким напрацюванням стратегічних та тактичних цілей та шляхів їх реалізації. Так у 2005 році розпорядженням Кабінету Міністрів України № 525-р. було схвалено стратегію розвитку пенсійної системи, яка передбачала створення умов для фінансової стабільності пенсійної системи, її паритетності. Однак, вона не була впроваджена у встановлені терміни, а з часом, після прийняття у 2009 році розпорядження КМУ № 1224-р, яким була прийнята Концепція подальшого проведення пенсійної реформи в Україні, втратила чинність.

У 2015 році було схвалено «Стратегію сталого розвитку України – 2020», а у 2016 році – «Стратегію модернізації та розвитку Пенсійного фонду України на період до 2020 року» (Кабінет Міністрів України, 2016) .

Даною Стратегією задекларовано, що розвиток нових технологій, організаційних, інфраструктурних та кадрових змін Пенсійного фонду, потребують інших підходів, з урахуванням інноваційних ідей та втіленням новітніх інформаційних технологій.

На виконання завдань Стратегії запроваджено обслуговування громадян із питань пенсійного забезпечення та соціального страхування незалежно від місця їх реєстрації та проживання; здійснено заходи щодо модернізації Реєстру застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування (РЗО), зокрема, розпочато дистанційне обслуговування громадян через вебпортал електронних послуг Пенсійного фонду України. Крім того, здійснюється комплекс заходів, спрямованих на захист інформації, розширення використання інформаційно-аналітичних технологій, впровадження елементів електронного урядування (Кабінет Міністрів України, 2016) . Також реалізовано:

- міжвідомчий обмін інформацією для призначення всіх видів державного пенсійного страхування, соціальних виплат, пільг та субсидій;
- технологію обміну в електронній формі з Публічним акціонерним товариством “Держав-

ний ощадний банк України” та іншими уповноваженими банками (з використанням електронного цифрового підпису) виплатними документами щодо пенсій та грошової допомоги на поточні рахунки (станом на 01.01.2024 автоматичний обмін здійснюється по із 28 банками);

- обмін з інтегрованою міжвідомчою інформаційно-телекомунікаційною системою щодо контролю осіб, транспортних засобів та вантажів, які перетинають державний кордон;

- оперативне використання даних реєстру застрахованих осіб для призначення/перерахунку пенсій та для нарахування виплат за окремими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування; для виявлення порушень законодавства про працю та фактів використання праці неоформлених працівників.

У рамках Інтегрованої комплексної інформаційної системи працює кілька видів прикладного програмного забезпечення (ППЗ). Для забезпечення основних функцій Пенсійного фонду, зокрема вводу та обробки інформації, здійснення аналізу та опрацювання даних, використовується ППЗ, яке має наступні властивості: модульність; уніфікований інтерфейс користувача; відкрита архітектура для інтеграції додатків; уніфікований контроль версій та доставка оновлень.

Для опрацювання системи запитів, що виконують доступ до центрального сховища по корпоративній intranet-мережі; будуються за принципами web-систем.

Масштаби інформаційно-аналітичної системи Пенсійного фонду охоплюють Інформаційний центр, Центральний апарат ПФУ, 27 регіональних управлінь (з урахуванням недіючих управлінь) та органи місцевого рівня (Пенсійний Фонд України, 2022).

Завдяки новітнім інформаційним технологіям Пенсійний фонд перейшов на якісно новий рівень обслуговування громадян.

Через контакт-центр Пенсійного фонду України, шляхом консультування засобами електронної пошти, через соціальні мережі та іншими засобами комунікації, з використанням ІР-мережі та засобів мобільного зв'язку, здійснюється дистанційне обслуговування громадян.

Крім того, прийом та обслуговування громадян сьогодні, надання їм встановлених законодавством послуг щодо одержання пенсійних та страхових виплат, житлових субсидій та пільг, страхувальникам і застрахованим особам, здійснюється не лише в сервісних центрах Фонду, а і на віддалених робочих місцях в об'єднаних територіальних громадах, центрах надання адміністративних послуг,

агентських пунктах тощо. Нині у 73 територіальних громадах Львівської області функціонує 75 віддалених робочих місць, на яких у 2023 році прийнято 16 383 особи, що на 4412 осіб або 37 % більше, ніж протягом 2022 року.

В умовах сьогодення все більшої популярності набувають електронні сервіси Пенсійного фонду України. Вебпортал електронних послуг Пенсійного фонду України (<https://portal.pfu.gov.ua>), на якому користувачі можуть знайти та скористатись значною кількістю послуг, які надаються online, започатковано ще у жовтні 2012 року.

Нині електронний ресурс дає унікальну можливість усім зацікавленим особам постійно, не виходячи з дому, контролювати свої особисті дані, які впливають на розмір майбутньої пенсії або переглядати усю наявну інформацію у власному електронному кабінеті. Вебпортал та мобільний застосунок "Пенсійний фонд" мають зручне меню та посилання, які надають підказки, роз'яснення, що роблять його простим у користуванні та дозволяє кожному громадянину легко, без спеціальних знань, розібратися у цій системі. Виходячи з вищенаведеного можна класифікувати послуги Пенсійного фонду України, доступні дистанційно на такі групи послуг : 1. Інформаційні послуги ; 2. Послуги з управління пенсійним обліком; 3. Послуги зі звітності; 4. Фінансові послуги; 5. Інші послуги (див.табл.1).

Ці послуги забезпечують зручний та ефективний спосіб взаємодії з Пенсійним фондом, дозволяючи клієнтам здійснювати потрібні операції без відвідування офісів чи написання паперових заяв.

Останні роки принесли значні інновації у наданні послуг Пенсійним фондом України через веб-портал електронних послуг. Користувачі можуть тепер подавати заяви на призначення, перерахунок або виплату пенсійних виплат дистанційно через веб-портал або мобільний дода-

ток. Це значно спрощує процес і скорочує час очікування на обробку документів.

Система підтримує електронний підпис для підтвердження ідентифікації та автентифікації користувачів, що дозволяє їм безпечно виконувати різноманітні операції онлайн, включаючи підписання документів та заяв. Кожен користувач має особистий кабінет на веб-порталі або у мобільному додатку, де вони можуть переглядати та редагувати свої особисті дані, перевіряти статус поданих заяв, отримувати сповіщення та повідомлення від Пенсійного фонду.

Користувачі можуть отримувати детальні звіти та статистику щодо своїх пенсійних виплат, включаючи історію виплат, розмір пенсій, дати перерахунків тощо. Пенсійний фонд надає онлайн-консультації через веб-портал або мобільний додаток, де користувачі можуть отримати відповіді на свої питання з пенсійного забезпечення. Ці інновації спрощують та зручно роблять взаємодію з Пенсійним фондом для громадян, дозволяючи їм ефективно керувати своїм пенсійним обліком та отримувати потрібні послуги без відвідування офісів установи.

Зважаючи на складну ситуацію в країні через війну та переміщення населення, Пенсійний фонд України розширив доступ до своїх послуг для застрахованих осіб та пенсіонерів, які переселилися в інші регіони України або виїхали за кордон. Дистанційно через веб-портал електронних послуг Пенсійного фонду України або мобільний застосунок "Пенсійний фонд" можна отримати ряд послуг: інформацію про пенсійні виплати, подання заяв на отримання пенсійних виплат, зміна реквізитів для перерахунку пенсій, консультації та підтримка (див.табл.2)

Ці послуги допомагають забезпечити доступ до необхідної інформації та пенсійного обліку для людей, які знаходяться в складних умовах через переміщення або перебування за межами країни.

Таблиця 1

Основні групи дистанційних послуг Пенсійного фонду України (власна класифікація)*

№	Групи послуг	Сутність основних послуг
1	Інформаційні послуги	– Отримання інформації про розмір пенсії та страхового стажу – Консультації з питань пенсійного забезпечення через інтернет сторінки або телефонний зв'язок
2	Послуги з управління пенсійним обліком	– Реєстрація в системі пенсійного обліку – Заповнення та подання заяв на призначення або перерахунок пенсійних виплат – Перегляд та редагування особистої інформації та документів
3	Послуги зі звітності	– Подання документації, необхідної для отримання пенсійних виплат – Моніторинг статусу поданих документів
4	Фінансові послуги	– Контроль за виплатами та перерахунками пенсійних виплат
5	Інші послуги:	– Повідомлення та сповіщення щодо змін у пенсійному законодавстві та правилах отримання пенсійних виплат. – Звернення до служби підтримки користувачів з питань функціонування електронних послуг

*Розроблено авторами

**Дистанційні послуги для застрахованих осіб та пенсіонерів,
які переселилися в інші регіони України або виїхали за кордон***

№	Група послуг	Сутність послуг
1	Інформація про пенсійні виплати	Особи, які перебувають за межами свого регіону або країни, можуть отримати інформацію про розмір та графік виплат своїх пенсій через веб-портал або мобільний додаток
2	Подання заяв на отримання пенсійних виплат	За допомогою онлайн-форм на веб-порталі або у мобільному додатку, особи можуть подати заяви на призначення або перерахунок пенсійних виплат, навіть якщо вони знаходяться за кордоном
3	Зміна реквізитів для перерахунку пенсій	В разі зміни банківських реквізитів або адреси проживання, особи можуть змінити цю інформацію через веб-портал або мобільний додаток
4	Консультації та підтримка	Пенсійний фонд надає онлайн-консультації через веб-портал або мобільний додаток для відповіді на питання з пенсійного забезпечення та інших пенсійних питань

*Розроблено авторами

Також на Вебпорталі модернізовано сервіс «Пенсійний калькулятор», за допомогою якого здійснюється автоматизований розрахунок орієнтовного розміру пенсії за віком.

Функціонує «Кабінет страхувальника», в якому як фізичні особи-підприємці так і юридичні особи можуть отримати інформацію стосовно сплати єдиного соціального внеску, у тому числі щодо заборгованості підприємства з цього виду платежу, можуть подати відомості про трудову діяльність працівників чи отримати електронні довідки про їх трудовий та страховий стаж; реалізовано можливість перегляду листків непрацездатності та подання заяви-розрахунку щодо сплати за листками тимчасової непрацездатності. Також страхувальникам надано можливість подавати звернення (питання, пропозицію, скарги чи клопотання) і переглядати стан їх опрацювання.

У 2023 році на Вебпорталі надано можливість сплати добровільних внесків, у тому числі і на користь третіх осіб. Також реалізована можливість сплати добровільних пожертв юридичних та фізичних осіб: знеособлена благодійна пожертва, яка спрямовується на виплату та доставку пенсій в солідарній системі, та пенсоналізована благодійна пожертва, адресована конкретному пенсіонеру (70 % враховуються на виплату, визначеному благодійником пенсіонеру, а 30 % спрямовуються на виплату та доставку пенсій).

Крім того, розроблено «Кабінет для підприємств – управителів, об'єднань та виконавців комунальних послуг» для подання інформації, необхідної для призначення та розрахунку житлових субсидій та пільг.

Процеси модернізації та інтеграції забезпечили можливість віртуально відвідати Кабінет Центру надання адміністративних послуг (ЦНАП) на веб-порталі електронних послуг Пенсійного фонду. Завдяки новації взаємодія ЦНАПів та Пенсійного

фонду України з обслуговування громадян виходить на новий рівень і суттєво розширює сьогоднішні можливості відповідальних працівників ЦНАПів.

На початок 2024 в кабінеті масових електронних сервісів (КМЕС) Львівської області уже зареєстровано 2 286 надавачів житлово-комунальних послуг та 40 організацій, які уповноважені приймати заяви з документами, які необхідні для призначення житлових субсидій та пільг.

В рамках модернізації системи електронних сервісів Пенсійного фонду України реалізовано можливість формування звернень на подачу відомостей про участь застрахованих осіб в профспілкових організаціях та відомостей про медичні огляди працівників установами та організаціями. Мета нового сервісу – облік в електронній формі відомостей про трудову діяльність працівника.

Слід зазначити, що скористатися послугою можуть застраховані особи, які увійшли в особистий кабінет на Вебпорталі електронних послуг Пенсійного фонду України можна за допомогою Дія.Підпис; кваліфікованого електронного підпису (КЕП) або засобами Інтегрованої системи електронної ідентифікації ID.GOV.UA, зокрема, з використанням технологій Bank ID (Малецький, 2017).

Кількість користувачів Вебпорталу електронних послуг Пенсійного фонду постійно збільшується. Сьогодні в Україні зареєстровано 18,1 мільйона користувачів вебпорталу Пенсійного фонду, з них, 13,7 мільйона зареєструвалися на ньому за допомогою електронного цифрового підпису.

Щомісяця обробляється до 1,3 мільйона запитів щодо застрахованих осіб та пенсіонерів, у тому числі одержання через особистий кабінет користувача на вебпорталі електронних послуг довідок, витягу з реєстру застрахованих осіб з використанням перевірочних кодів (цифрового та QR) (Малецький, 2017).

Разом з тим, з метою ефективної взаємодії з громадянами та оперативного надання інформації на вебпорталі електронних послуг необхідно:

- провести розширення переліку послуг, що надаються через вебпортал;
- надавати доступ громадянам не лише до інформації з Реєстру застрахованих осіб, а й до відомостей щодо різних соціальних виплат та даних з інших державних реєстрів;
- збільшити створення агентських пунктів обслуговування, в яких надавались би послуги Фонду.

Крім того, з метою своєчасного надання послуг Пенсійного фонду в повній мірі, забезпечити реєстрацію Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) на вебпорталі.

Висновки. З метою підвищення рівня доступності та якості надання послуг у сфері соціального страхування в органах Пенсійного фонду щоразу впроваджуються нові он-лайн сервіси, які мають на меті створення єдиного формату обслуговування громадян по всій країні.

Отримання електронних послуг забезпечується з використанням даних підсистем, які характеризується певними набором принципів та методик щодо економічних та математичних розрахунків, технічного аналізу, а також моделювання певних ризиків.

Зважаючи на складну ситуацію в країні через війну та переміщення населення, Пенсійний фонд

України розширив доступ до своїх послуг для застрахованих осіб та пенсіонерів, які переселилися в інші регіони України або виїхали за кордон. Дистанційно через веб-портал електронних послуг Пенсійного фонду України або мобільний застосунок "Пенсійний фонд" можна отримати ряд послуг: інформацію про пенсійні виплати, подання заяв на отримання пенсійних виплат, зміна реквізитів для перерахунку пенсій, консультації та підтримка .

Інформаційно-аналітичні технології для забезпечення діяльності органів Пенсійного фонду України прямо пов'язані з використанням Інтегрованої комплексної інформаційної системи Пенсійного фонду України. Її функціонування впродовж останніх років направлене на забезпечення комплексної автоматизації Фонду.

Сьогодення неможливо уявити нові досягнення в соціальній сфері без досягнень науково-технічного прогресу. Саме тому Пенсійний фонд України намагається зробити обслуговування громадян більш якісним, оперативним та функціональним.

Для цього максимально спрощено процедур одержання послуг, і як частина цього напрямку – можливість одержати послугу дистанційно, за допомогою сучасних е-сервісів. Ними вже може користуватися кожна застрахована особа, кожен пенсіонер та страхувальник, який пройшов реєстрацію на вебпорталі.

REFERENCES:

1. Pension Fund of Ukraine: official website. URL: <http://www.pfu.gov.ua>.
2. Yurchenko, Yu. D. (2014). State regulation in the field of pension insurance in Ukraine. Bulletin of the Chernihiv National Pedagogical University. Vol. 115. P. 274–275. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VchdpuP_2014_115_72. (Series: Pedagogical sciences)
3. Balanenko, O. G., Pavlova, K. V. (2017). Information systems of the pension fund of Ukraine. Business navigator. Vol. 4-1. P. 113–116. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bnav_2017_4-1_26.
4. Usachova, T. (2010). The fund provides citizens with free access to information. Retired courier. No. 4. P.4-7.
5. On the implementation of the tasks of the Strategy for the Modernization and Development of the Pension Fund of Ukraine for the period until 2020, approved by the Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated September 14, 2016 No. 672-r, regarding the implementation of unified standards and technologies for citizen service and the transition to electronic document flow during the payment of pensions : Resolution of the Board of the Pension Fund of Ukraine dated July 12, 2018 No. 15-2. URL: <https://www.pfu.gov.ua/72732-postanova-pravlinnya-pensijnogo-fondu-ukrayiny-vid-12-07-2018-15-2-pro-realizatsiyu-zavdan-strategiyi-modernizatsiyi-ta-rozvytku-pensijnogo-fondu-ukrayiny-na-period-do-2020-roku-shvalenoyi-rozporyadzh>.
6. Maletskyi, O. (2017). About the state of development of the register of insured persons of the State register of mandatory state social insurance. Bulletin of the Pension Fund of Ukraine. Issue 7: Pension reform: legislative initiatives. P. 12–14.

УДК 351.72:004.056.5

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.10>

Нагорняк Михайло Миколайович,

доктор політичних наук, професор,

кафедра управління та бізнес-адміністрування

Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника

ORCID ID: 0000-0001-8947-3450

ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

INFORMATION SECURITY IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM: CHALLENGES AND PROSPECTS

За останні десятиліття інформаційна безпека у системі публічного управління стала критично важливою в умовах постійного технологічного розвитку та зростання кількості кіберзагроз. Порушення безпеки інформації в органах влади та адміністрації ведуть до серйозних наслідків, включаючи можливість втрати конфіденційної інформації, маніпуляції громадською думкою та загрози національній безпеці. Основна проблема полягає у тому, як ефективно захищати інформаційні ресурси в системі публічного управління в умовах постійно зростаючих технологічних викликів та кіберзагроз. Метою даного дослідження є системний аналіз викликів та перспектив інформаційної безпеки у сфері публічного управління, розробка стратегій захисту та ідентифікація шляхів покращення систем безпеки інформації в державних структурах. Об'єктом дослідження є система публічного управління, а предметом - проблеми, пов'язані із захистом інформаційних ресурсів цієї системи в умовах сучасних технологічних та кібернетичних викликів. У роботі використано аналіз наукової літератури, апробацію на практиці різних методів захисту інформації, а також участь у наукових конференціях та діалогах з провідними фахівцями в галузі. Спеціальний акцент був зроблений на аналізі кейсів кібератак та вивченні досвіду країн, які досягли успіхів у сфері інформаційної безпеки в публічному управлінні. Автор успішно розкрив відомі та нові виклики, що постають перед системою інформаційної безпеки в умовах публічного управління. Здійснив порівняльний аналіз різних підходів до захисту інформації, ідентифікував найбільш ефективні стратегії та методи захисту. Висновки дослідження роблять акцент на необхідності впровадження комплексних заходів, зокрема, посилення ролі відкритих даних, підвищення кваліфікації кадрів та вдосконалення системи моніторингу та реагування на потенційні кіберзагрози. Рекомендації спрямовані на практичне впровадження в органи публічного управління для забезпечення стійкої та ефективної інформаційної безпеки.

Ключові слова: публічне управління, механізми публічного управління, інформаційна безпека, управління інформаційною безпекою, публічне управління інформаційною безпекою.

In recent decades, information security in the system of public administration has become critically important in the conditions of constant technological development and the increase in the number of cyber threats. Breaches of information security in government and administration lead to serious consequences, including the possibility of loss of confidential information, manipulation of public opinion and threats to national security. The main problem is how to effectively protect information resources in the public administration system in the conditions of constantly growing technological challenges and cyber threats. The purpose of this research is a systematic analysis of the challenges and prospects of information security in the field of public administration, development of protection strategies and identification of ways to improve information security systems in state structures. The object of research is the system of public management, and the subject is the problems related to the protection of information resources of this system in the conditions of modern technological and cybernetic challenges. The work used the analysis of scientific literature, the practical approbation of various methods of information protection, as well as participation in scientific conferences and dialogue with leading specialists in the field. A special emphasis was placed on the analysis of cases of cyber attacks and the study of the experience of countries that have achieved success in the field of information security in public administration. The author successfully revealed known and new challenges facing the information security system in public administration. Conducted a comparative analysis of various approaches to information protection, identified the most effective protection strategies and methods. The conclusions of the study emphasize the need to implement complex measures, in particular, strengthening the role of open data, improving the qualifications of personnel, and improving the system of monitoring and responding to potential cyber threats. The recommendations are aimed at practical implementation in public administration bodies to ensure sustainable and effective information security.

Key words: public administration, public administration mechanisms, information security, information security management, public information security management.

Постановка проблеми. Інформаційна безпека у системі публічного управління стає у сучасному світі критичною проблемою, оскільки супроводжується значними викликами та перспективами. Сучасні тренди та тенденції демонструють, що з кожним роком кількість кіберзагроз зростає, а їх складність та різноманітність викликають серйозні труднощі для забезпечення ефективного функціонування систем управління.

Згідно з останніми статистичними даними, зафіксовано значний приріст кількості кібератак на державні структури. За останні роки спостерігається зростання кількості інцидентів, пов'язаних із неправомірним доступом до конфіденційної інформації, витоками даних та втратами функціональності критичних систем управління. Наприклад, за даними державного центру кіберзахисту державної служби спеціально зв'язку та захисту інформації, лише протягом останнього року кількість кібератак на установи публічного управління зросла на 30%.

З урахуванням вищезазначених викликів та тенденцій, наукова спільнота та владні структури повинні спільно працювати над розробкою та впровадженням нових стратегій та рішень із забезпечення інформаційної безпеки в системах публічного управління.

Аналіз літературних джерел. Актуальність теми дослідження визначається увагою авторів до розробки проблематики, зокрема, . Усик, С., Chen, H., Hai, Y., Citation Tuna, A.A., Türkmendağ, Z., Sun, Y., Zhang, Y. F., Wang, Y., Zhang, S., Дикий, А. П., Дика, О. С., Наумчук, К. М., Тростенюк Т. М., Васильева, Н. В., Alhogail, A., Kumar, S., Biswas, B., Bhatia, M.S., Dora, M., Owusu Kwateng, K., Loock, M. Amanor, C., Kritzinger, E., Amankwa, E Tetteh, F.K., Pandey, S., Singh, R.K., Gunasekaran, A., Kaushik, A. [1-11] та інші автори.

Мета та завдання статті. Метою наукової статті є проведення комплексного аналізу сучасних викликів та перспектив інформаційної безпеки у системі публічного управління. Основний акцент робиться на розкритті проблем, що виникають через зростання кількості та складності кіберзагроз, а також на розробці стратегій та заходів для забезпечення ефективного захисту конфіденційної інформації та надійності систем управління.

Завдання дослідження:

1. Аналіз сучасних трендів та тенденцій в кіберзахисті.

2. Визначення та розгляд основних проблем, з якими стикаються органи публічного управління у сфері інформаційної безпеки, зокрема, витоків конфіденційної інформації, кібершпигунства, та

маніпуляцій громадською думкою через інтернет-платформи.

3. Вивчення сучасних стратегій та методів захисту.

4. Оцінка впливу кіберзагроз на соціальні та політичні процеси.

5. Розробка рекомендацій рівня інформаційної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Аналіз сучасних трендів та тенденцій в кіберзахисті є надзвичайно актуальною задачею в умовах стрімкого технологічного розвитку та постійного зростання кількості кіберзагроз. Сучасні технологічні досягнення визначають нові вимоги до захисту інформації в системах публічного управління. Зростання використання штучного інтелекту (ШІ) в сфері кіберзахисту стає значущим трендом. Системи машинного навчання використовуються для виявлення аномального поведінки та швидкого реагування на потенційні загрози. Одним із технологічних трендів є використання блокчейн-технологій для забезпечення надійності та прозорості систем кіберзахисту. Розподілена структура блокчейну може ускладнити завдання хакерів і покращити цілісність систем.

Сучасні органи публічного управління стикаються зі значущими викликами у сфері інформаційної безпеки, що народжуються з розвитком технологій та інтернет-платформ. Однією з основних проблем є виток конфіденційної інформації, який може стати наслідком недостатнього контролю над доступом до даних або недоліків в системах безпеки. Кібершпигунство визначає іншу серйозну загрозу, що стає дедалі більш вдосконаленою та складною. Зокрема, іноземні агенти можуть використовувати технології для здійснення кібершпигунства, зокрема витягуючи конфіденційні дані або отримуючи доступ до критичних інформаційних ресурсів [1].

Використання шифрування в розробці нових форм кіберзагроз робить важчим виявлення та вивчення їхніх характеристик – табл. 1.

Глобалізація інформаційних систем створює виклик у вигляді потенційного впливу зовнішніх акторів на інформаційну безпеку країни, що вимагає розробки ефективних міжнародних стратегій безпеки.

Необхідність забезпечення безпеки великого обсягу даних та їхньої обробки у реальному часі ставить перед органами управління завдання ефективної кібербезпеки без втрати швидкості та продуктивності. Постійна еволюція кіберзагроз, така як розумні атаки, що адаптуються до захисту, ускладнює прогнозування та виявлення нових форм кіберзлочинності [2].

Види кіберзагроз, їх характеристики та унікальність можливостей, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам держави

Види кіберзагроз	Характеристики	Унікальність
Фішинг [2]	Спроби отримання конфіденційної інформації, представляючи себе як довірене джерело.	Фішинг є поширеним методом через соціальний інжиніринг та різноманітні підходи, що роблять його важко виявити.
Мальвара [3]	Вторгнення в систему за допомогою шкідливих програм для отримання контролю чи викрадення інформації.	Мальвара часто модифікується, використовує різні вектори поширення та може обходити антивірусні програми.
DDoS-атака [4]	Надмірне завантаження серверів або мережі, що призводить до відмови в обслуговуванні.	DDoS-атаки можуть бути масштабними та розподіленими, важко фільтровані та потребують надійних заходів захисту.
Зловмисне програмне забезпечення [5]	Використання шкідливого програмного коду для незаконного доступу до системи чи шифрування інформації.	Зловмисне програмне забезпечення постійно змінюється, шифрується та може використовувати низькорівневі техніки атак.
Соціальний Інжиніринг [6]	Використання маніпуляцій та обману для отримання конфіденційної інформації від користувачів.	Цей метод залежить від вміння зловмисника обманювати та використовувати психологічні та соціальні фактори.
Zero-Day Вразливість [7]	Використання вразливості в програмному забезпеченні, яку розробник ще не виправив.	Zero-Day атаки можуть бути надзвичайно швидкими та важко виявлятися, оскільки вони використовують нові, ще не відомі вразливості.
Витік Даних [8]	Неправомірне отримання та розголошення конфіденційної інформації про користувачів чи організації.	Витік даних часто викликає серйозні наслідки для репутації та може бути важко визначити через швидкий розповсюджений характер інформації.

Віртуалізація та хмарні технології роблять гнучкішими та доступними системи, але водночас створюють нові пункти вразливості, які потребують уваги та захисту. Брак стандартизації та загальноприйнятих норм кібербезпеки може призвести до невідповідностей у рівнях захисту та розробки стратегій в різних галузях публічного управління. Автоматизація та інтеграція інформаційних систем збільшують продуктивність, але одночасно вносять ризики в сферу кібербезпеки, особливо при недостатньому захисті перед атаками [3].

Сучасне дослідження в області інформаційної безпеки фокусується на вивченні та удосконаленні стратегій та методів захисту інформації в системах публічного управління. Однією з ключових складових цього дослідження є аналіз існуючих антивірусних програм, які спроектовані для виявлення та усунення шкідливих програм, що можуть загрожувати безпеці систем [4].

Захист від фішингу є іншою важливою стратегією, що привертає увагу науковців та спеціалістів з інформаційної безпеки. Дослідження зосереджуються на виявленні та запобіганні атакам, які використовують соціальний інжиніринг для отримання конфіденційної інформації від користувачів [4].

Криптографічні засоби та методи є невід'ємною частиною сучасної стратегії захисту інформації. Дослідження у цій області охоплюють розробку

та аналіз алгоритмів шифрування, стійкість яких до атак забезпечує надійний захист конфіденційної інформації під час передачі та зберігання [5].

Методи виявлення вторгнень представляють собою ефективні інструменти для виявлення аномалій та ненормальної активності в системах публічного управління. Дослідження у цій галузі включають розробку алгоритмів та технологій, спрямованих на раннє виявлення та запобігання потенційним загрозам. Ефективність багаторівневих стратегій захисту, які включають у себе як апаратні, так і програмні засоби, привертає увагу дослідників [6].

Аналіз та розвиток сучасних технологій для забезпечення анонімності та захисту приватності в онлайн-середовищі є однією з ключових областей дослідження. Розробка інструментів та практик, що забезпечують анонімність користувачів, є важливою для запобігання неправомірному збору та використанню особистих даних. Удосконалення механізмів моніторингу та аналізу подій у реальному часі є важливим завданням. Впровадження систем, які забезпечують постійний моніторинг та реагування на потенційні загрози в реальному часі, є ефективним способом зменшення ризиків [7].

Розробка та впровадження механізмів автоматизованого реагування на кіберзагрози, включаючи розпізнавання та блокування шкідливих програм, є активною областю дослідження. Авто-

матичні системи можуть прискорити виявлення та відповідь на загрози [8].

Інтеграція технологій штучного інтелекту (ШІ) в системи кібербезпеки забезпечує новий рівень ефективності. Аналіз поведінки та використання ШІ для прогнозування та запобігання атак дозволяє створити більш адаптивні та інтелектуальні системи захисту [9].

Вивчення впливу кіберзагроз на соціальні та політичні процеси є актуальною галуззю досліджень, оскільки кібератаки можуть серйозно впливати на функціонування сучасних суспільств. Вказані аспекти стають предметом серйозних обговорень, оскільки виникнення кіберзагроз може порушити демократичні процеси та підірвати стабільність у державі. Кіберзагрози можуть впливати на політичні аспекти шляхом маніпулювання громадською думкою через соціальні мережі та медіа, що ставить під сумнів автентичність інформації та розмиває границі між правдивістю та дезінформацією [8].

Спроби кібершпигунства можуть мати серйозний вплив на національну безпеку та зовнішню політику держави, викриваючи конфіденційні дані та секрети. Виникнення кіберзагроз може призводити до зменшення довіри громадян до державних інститутів, оскільки вони відчують загрозу для своєї приватності та безпеки [10].

Успішні кібератаки можуть викликати паніку та хаос у суспільстві, що негативно впливає на стабільність та ефективність держави. Підвищення кількості та різноманітності кіберзагроз свідчить про необхідність постійного аналізу та вдосконалення стратегій захисту.

Дослідження вказують на необхідність створення міжнародних стандартів та механізмів співпраці для протидії транснаціональним кіберзагрозам. Виникнення кіберзагроз може призвести до економічних втрат та порушення зв'язків з іноземними партнерами через витік конфіденційної інформації. Розвиток технологій штучного інтелекту та машинного навчання відкриває нові можливості для кіберзагроз та вимагає постійного адаптування захисних стратегій. Освітні ініціативи та підвищення інформаційної грамотності громадян є необхідними для зменшення вразливості суспільства перед кіберзагрозами. Важливо враховувати, що кіберзагрози можуть бути використані для реалізації політичних цілей, впливаючи на геополітичні відносини та міжнародну політику [11].

Отже, на основі аналізу інформаційної безпеки у системі публічного управління можна сформулювати конкретні рекомендації для захисту та збереження даних:

1. Підвищення свідомості та навчання персоналу. Запровадження обов'язкових навчальних курсів з інформаційної безпеки для всього персоналу систем публічного управління, що може включати регулярні тренінги, семінари та онлайн-курси.

2. Створення ефективної політики паролів. Визначення строгих вимог щодо паролів, включаючи їхню довжину, складність та періодичність зміни.

3. Аудит безпеки систем. Проведення регулярних аудитів та відстеження діяльності в мережі для виявлення можливих аномалій та несправностей. Визначення та усунення недоліків у системах.

4. Шифрування конфіденційної інформації. Впровадження шифрування для захисту конфіденційних даних в період їх передачі та зберігання. Це може включати як шифрування файлів, так і шифрування з'єднань мережі.

5. Захист від малозначущих пристроїв. Визначення та обмеження доступу непрофільних пристроїв до мережі, щоб запобігти можливим загрозам від підключених до мережі пристроїв, які можуть бути вразливими.

6. Використання сучасних антивірусних рішень. Активне використання найновіших антивірусних програм захисту для виявлення та блокування шкідливих програм.

7. Створення регулярних резервних копій. Регулярне створення та зберігання резервних копій важливої інформації, що дозволить відновити дані в разі втрати або атаки.

8. Моніторинг та виявлення загроз. Встановлення систем моніторингу та виявлення загроз для оперативного реагування на потенційні атаки.

Висновки та пропозиції. У світлі проведеного аналізу сучасних трендів в кіберзахисті в системі публічного управління, можна визначити, що різноманітність кіберзагроз стрімко зростає. Технологічні та соціальні тенденції визначають нові виклики, зокрема, розширення атак на основі штучного інтелекту та зростання кількості кіберзагроз, спрямованих на маніпулювання громадською думкою. Нові форми атак вимагають постійного вдосконалення заходів кіберзахисту та стратегій відповіді на ці загрози. Дослідження викликів у сфері інформаційної безпеки показало, що органи публічного управління стикаються зі значущими проблемами. Витоки конфіденційної інформації, кібершпигунство та маніпуляції громадською думкою стають системними проблемами, що потребують комплексного підходу до вирішення. Забезпечення надійності інформаційної безпеки вимагає посилення заходів у сферах превентивних заходів, детектування та

реагування на інциденти. Аналіз існуючих стратегій та методів захисту інформації в системах публічного управління підкреслив важливість комплексного підходу до кібербезпеки. Від антивірусних програм до криптографічних засобів та методів виявлення вторгнень, кожен інструмент має своє місце у загальній стратегії. Наголошено на необхідності постійного оновлення та вдосконалення заходів забезпечення безпеки для ефективного протидії сучасним кіберзагрозам. Дослідження впливу кіберзагроз на соціальні та політичні аспекти державного управління вказує на серйозні загрози для демократичних процесів та стабільності суспільства. Кібератаки можуть

стати інструментом маніпулювання громадською думкою та навіть загрожувати фундаментальним принципам демократії. Рекомендується негайне впровадження заходів для запобігання та ефективної реакції на ці загрози. На основі отриманих результатів дослідження наведено конкретні рекомендації для підвищення рівня інформаційної безпеки в системах публічного управління. Важливими стратегічними напрямками є підвищення кваліфікації персоналу через навчання та тренінги, впровадження інноваційних технологічних рішень та посилення співпраці між різними секторами для ефективного реагування на сучасні виклики і загрози кіберпростору.

REFERENCES:

1. Usyk, S. (2021). DOSLIDZhENNIA PRAVOVOHO MEKHANIZMU ZABEZPEChENNIA INFORMATSII NOI BEZPEKY V UMOVAKH NADZVYCHAINYKH SYTUATSII [STUDY OF THE LEGAL MECHANISM FOR PROVIDING SECURITY INFORMATION IN EMERGENCIES]. *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia / Scientific Bulletin: State Administration*, (4(6), 266–280. [https://doi.org/10.32689/2618-0065-2020-4\(6\)-266-280](https://doi.org/10.32689/2618-0065-2020-4(6)-266-280) [in Ukrainian]
2. (2024), "Exploring the critical success factors of information security management: a mixed-method approach", *Information and Computer Security*, Vol. ahead-of-print No. ahead-of-print. <https://doi.org/10.1108/ICS-03-2023-0034> [in English]
3. Citation Tuna, A.A. and Türkmendağ, Z. (2022), "Cyber Business Management", Özşungur, F. (Ed.) *Conflict Management in Digital Business*, Emerald Publishing Limited, Leeds, pp. 281-301. <https://doi.org/10.1108/978-1-80262-773-220221026> [in English]
4. Sun, Y., Zhang, Y.-F., Wang, Y. and Zhang, S. (2023), "Cooperative governance mechanisms for personal information security: an evolutionary game approach", *Kybernetes*, Vol. ahead-of-print No. ahead-of-print. <https://doi.org/10.1108/K-04-2023-0717> [in English]
5. Dykyi, A. P., Dyka, O. S., Naumchuk, K. M., & Trosteniuk, T. M. (2022). PONIATIINO-KATEHIOIALNYIAPARAT INFORMATSII NOI BEZPEKY UKRAINY V ZABEZPECHENNI NATSIONALNOI BEZPEKY [CONCEPTUAL AND CATEGORICAL APPARATUS OF INFORMATION SECURITY OF UKRAINE IN ENSURING NATIONAL SECURITY]. *Tavriiskyi naukovyi visnyk. Seriia: Publichne upravlinnia ta administruvannia / Taurian Scientific Herald. Series: Public management and administration*, (4), 23-31. <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.4.3> [in Ukrainian]
6. Alhogail, A. (2021), "Enhancing information security best practices sharing in virtual knowledge communities", *VINE Journal of Information and Knowledge Management Systems*, Vol. 51 No. 4, pp. 550-572. <https://doi.org/10.1108/VJKMS-01-2020-0009> [in English]
7. Kumar, S., Biswas, B., Bhatia, M.S. and Dora, M. (2021), "Antecedents for enhanced level of cyber-security in organisations", *Journal of Enterprise Information Management*, Vol. 34 No. 6, pp. 1597-1629. <https://doi.org/10.1108/JEIM-06-2020-0240> [in English]
8. Owusu Kwateng, K., Amanor, C. and Tetteh, F.K. (2022), "Enterprise risk management and information technology security in the financial sector", *Information and Computer Security*, Vol. 30 No. 3, pp. 422-451. <https://doi.org/10.1108/ICS-11-2020-0185> [in English]
9. Pandey, S., Singh, R.K., Gunasekaran, A. and Kaushik, A. (2020), "Cyber security risks in globalized supply chains: conceptual framework", *Journal of Global Operations and Strategic Sourcing*, Vol. 13 No. 1, pp. 103-128. <https://doi.org/10.1108/JGOSS-05-2019-0042> [in English]
10. Vasylieva, N. V. (2022). PROPANANDA YAK SKLADOVA INFORMATSII NO-KOMUNIKATYVNOI POLITYKY I ZAHROZA NATSIONALNII BEZPETSII [PROPAGANDA AS A COMPONENT OF INFORMATION AND COMMUNICATION POLICY AND A THREAT TO NATIONAL SECURITY]. *Tavriiskyi naukovyi visnyk. Seriia: Publichne upravlinnia ta administruvannia / Taurian Scientific Herald. Series: Public management and administration*, (2), 34-41. <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.2.5> [in Ukrainian]
11. Amankwa, E., Loock, M. and Kritzing, E. (2022), "The determinants of an information security policy compliance culture in organisations: the combined effects of organisational and behavioural factors", *Information and Computer Security*, Vol. 30 No. 4, pp. 583-614. <https://doi.org/10.1108/ICS-10-2021-0169> [in English]

УДК 346

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.11>

Стеців Ірина Семенівна,

кандидат економічних наук, доцент,

доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту

Національного університету «Львівська політехніка»

ORCID ID: 0000-0003-4982-135

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРОДОВОЛЬЧОЮ БЕЗПЕКОЮ У ЧАСТИНІ ФІНАНСОВОЇ ПІДТРИМКИ НАСЕЛЕННЯ

LEGAL AND REGULATORY FRAMEWORK FOR THE ECONOMIC MECHANISM OF THE FOOD SECURITY PUBLIC ADMINISTRATION IN TERMS OF THE POPULATION'S FINANCIAL SUPPORT

Статтю присвячено дослідженню нормативно-правового забезпечення економічного механізму державного управління продовольчою безпекою у частині фінансової підтримки економічної доступності продовольства в Україні за період з 2014 р. до 2024 р для оцінки поточного стану та проблем, які необхідно вирішити. Проаналізовано обсяги міжнародної підтримки України та побудовано аналітичну картограму градації міжнародної допомоги у 2022-2023 роках. Забезпечення фінансової підтримки населенню для збільшення економічної доступності продовольства в Україні відбувається за допомогою ініціатив, метою яких є мінімізація негативного впливу воєнних дій та кризових явищ на життя громадян, підтримка вразливих верств населення, а також загалом сприяння соціально-економічному відновленню країни. В Україні прийнято низку нормативно-правових актів, що регулюють питання надання фінансової допомоги населенню, зокрема в умовах воєнного стану, економічних криз або у відповідь на продовольчі потреби. Результати проведеного SWOT-аналізу, свідчить про наявність слабких сторін у вигляді бюрократичних процесів отримання допомоги, відсутності достатньої інформаційної кампанії, недостатності фінансування для покриття потреб всіх малозабезпечених сімей, недостатньої адаптивності до швидкозмінних умов та недостатності заходів щодо залучення та координації з міжнародними партнерами. За результатами дослідження запропоновано напрями удосконалення нормативно-правового забезпечення, включаючи підвищення гнучкості і адаптивності законодавства, спрощення процедур надання допомоги, вдосконалення механізмів моніторингу та оцінки програм підтримки, залучення громадськості та міжнародних організацій до планування та реалізації програм фінансової підтримки, а також забезпечення прозорості використання фінансових ресурсів.

Ключові слова: економічний механізм державного управління, продовольча безпека, економічна доступність продовольства, фінансова підтримка, міжнародна підтримка, нормативно-правове забезпечення, SWOT-аналіз, моніторинг.

The article is dedicated to the study of the legal framework for the economic mechanism of state management of food security in terms of financial support for economic accessibility of food in Ukraine from 2014 to 2024 to assess the current state and problems that need to be addressed. The volumes of international support for Ukraine have been analyzed, and an analytical cartogram of the gradation of international assistance in 2022-2023 has been constructed. Providing financial support to the population to increase the economic accessibility of food in Ukraine is carried out through initiatives aimed at minimizing the negative impact of military actions and crisis phenomena on the lives of citizens, supporting vulnerable segments of the population, and generally facilitating the socio-economic recovery of the country. In Ukraine, a number of legal acts have been adopted that regulate the issue of providing financial assistance to the population, especially in conditions of martial law, economic crises, or in response to food needs. The results of the conducted SWOT analysis indicate the presence of weaknesses in the form of bureaucratic processes of receiving assistance, lack of sufficient information campaign, insufficient funding to cover the needs of all low-income families, insufficient adaptability to rapidly changing conditions, and a lack of measures for involving and coordinating with international partners. Based on the results of the study, directions for improving the legal framework have been proposed, including increasing the flexibility and adaptability of legislation, simplifying the procedures for providing assistance, improving mechanisms for monitoring and evaluating support programs, involving the public and international organizations in planning and implementing social support programs, and ensuring transparency in the use of financial resources.

Key words: food security, the economic mechanism of public administration, state regulation, economic accessibility of food, financial support, international support, regulatory and legal provision, SWOT analysis, monitoring.

Постановка проблеми. У контексті сучасних глобальних викликів, проблема голоду залишається актуальною для значної частини світової популяції. Забезпечення продовольчої безпеки, особливо через економічну доступність, стає важливим напрямом державного управління на шляху до сталого розвитку, зосереджуючись на створенні умов для доступу до достатньої, безпечної та поживної їжі для всіх, тому фінансова підтримка та пільгові програми виступають як критичні інструменти для захисту найуразливіших верств населення, зниження рівня бідності та боротьби з голодом. Ефективне застосування економічних механізмів державного управління дозволяє зробити основні продукти харчування доступними для широкого кола громадян, особливо для тих, хто опинився в складних життєвих обставинах. Важливою умовою успіху таких програм є прозорість і доступність інформації про механізми розподілу ресурсів, що сприяє створенню справедливих умов доступу до продовольства для всіх громадян. Однак, аналіз наявного нормативно-правового поля, спрямованого на регулювання цих аспектів, виявляє ряд слабких місць та недоліків, включно з бюрократизацією процесів, неефективністю контрольних механізмів та недостатньою адаптацією до змінних умов, що підкреслює потребу в подальшому глибокому дослідженні та удосконаленні існуючих підходів. В цьому контексті, проведення комплексного SWOT-аналізу є важливим кроком на шляху до ідентифікації ключових напрямів поліпшення та розробки ефективних стратегій управління продовольчою безпекою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій виявив численні дослідження, присвячені проблематиці забезпечення продовольством населення та різним аспектам регулювання продовольчої безпеки, в тому числі в контексті воєнних умов [1, с. 42-44; 2, с. 115-128; 3], сучасних викликів [4, с. 77-86; 5, с. 6-17] та міжнародного досвіду [6, с. 124-131]. О. В. Бокій вказує, що першочерговим завданням в умовах, що склалися, є продовольча підтримка соціально незахищених верств населення, забезпечення безперебійного постачання продовольства мешканцям усіх територій України, підтримка виробників сільськогосподарських та переробних підприємств [1, с. 42-44]. Л. Б. Артеменко проводить оцінку ключових особливостей стану продовольчої безпеки країни, які спричинені війною, зокрема: падіння купівельної спроможності населення та збільшення частки витрат на придбання їжі у їх доходах; зменшення обсягу посівних площ і кількості підприємств; погіршення індикаторів рейтингу у Глобальному

індексі продовольчої безпеки та пропонує заходи стабілізаційного характеру та орієнтовані на використання передових технологій у харчовій, переробній галузях і сільському [2, с. 115-128]. Науковцями І. Фурман, А. Ревковою та О. Ревковим розроблено модель поширення електронних талонів через національний додаток «Дія», що включатиме формування на основі існуючого інтерфейсу додатку довідки про доходи сім'ї та подачу відповідного запиту через інтерфейс в розділ «Послуги» [3]. Дослідження зосереджується на важливих аспектах продовольчого забезпечення та визначає ключові напрями для його забезпечення в умовах військового стану, проте, попри значний внесок у розробку стратегій і моделей, важливо не тільки розглядати фізичне забезпечення продовольством, але й звертати увагу на економічну доступність, враховуючи потреби вразливих верств населення. Зокрема, потрібен детальніший аналіз механізмів фінансової підтримки населення та його адаптації до умов воєнного стану, для забезпечення економічної доступності продовольства усіх громадян.

Вчені О. Коваленко та О. Бокій наголошують на необхідності адаптації української системи підтримки населення під час воєнних дій з урахуванням міжнародного досвіду вирішення криз, національних можливостей та ресурсів, опираючись на дванадцять ключових аспектів, які охоплюють економічну, гуманітарну, технологічну, інформаційну та медичну сфери. Розробка всебічної підтримуючої програми потребує залучення державних та місцевих органів, волонтерських груп, інвесторів та громадськості, ключовими елементами успішного впровадження якої є регулярний контроль забезпечення продовольством та забезпечення доступності важливої інформації для громадян [4, с. 77-86]. Запропонований підхід до підтримки населення в умовах воєнного стану виділяється своєю комплексністю та залученням широкого спектру учасників для реалізації програми, що збільшує її потенційну ефективність та потребує формування критеріїв вимірювання впливу та адаптації до змінюваних умов, а також розробки нормативно-правового забезпечення для регулювання ключових аспектів.

Науковці досліджують широкий спектр питань, пов'язаних з забезпеченням продовольчої безпеки, акцентуючи увагу на важливості комплексного аналізу як загальних принципів, так і конкретних аспектів її регулювання, зокрема у воєнний період. Поряд із цим дослідження вимагають глибшого розуміння та вдосконалення нормативно-правової бази для забезпечення стійкості системи продовольчої безпеки через ефективні фінансові меха-

нізми підтримки, особливої у частині покращення економічної доступності продовольства для різних верств населення. Відтак загальний огляд законодавчого забезпечення в рамках економічного механізму державного управління у сфері надання фінансової підтримки для забезпечення економічної доступності продовольства, все ще потребує впорядкування, що вимагає детального систематизованого аналізу для визначення поточних тенденцій та проблем, які необхідно вирішити.

Мета статті – дослідження нормативно-правового забезпечення економічного механізму державного управління продовольчою безпекою у частині фінансової підтримки економічної доступності продовольства для оцінки поточного стану та проблем, які необхідно вирішити.

Виклад основного матеріалу. В Україні фінансова підтримка населення для забезпечення економічної доступності продовольства реалізується через низку державних програм та ініціатив, спрямованих на підтримку різних категорій громадян, зокрема вразливих верств населення. Частина з них зосереджена на соціальній допомозі, субсидіях та програмах адресної допомоги, інші орієнтовані на не прямі стимули, зокрема програми підтримки аграрного сектору, податкові пільги та стимули для виробників продовольства, що спрямовані на зниження вартості продовольчих товарів на внутрішньому ринку. Окрім цього варто відмітити, що від початку повномасштабного вторгнення Україна загалом отримала міжнародної допомоги на суму в майже 170 млрд євро, з яких 85 млрд євро становить фінансова допомога, а 17 млрд євро – гуманітарна, при цьому

найбільшим є внесок США – близько 77 млрд доларів, Німеччина – 19,58 млрд доларів, та Великої Британії – 11,67 млрд доларів (рис. 1). Забезпечення фінансової підтримки населення для збільшення економічної доступності продовольства в Україні відбувається за допомогою ініціатив, метою яких є мінімізація негативного впливу воєнних дій та кризових явищ на життя громадян, підтримка вразливих верств населення, а також загалом сприяння соціально-економічному відновленню країни. Окремі програми міжнародної допомоги спрямовані безпосередньо на підтримку окремих груп населення, наприклад, через соціальні виплати, пільги на оплату комунальних послуг, програми підтримки внутрішньо переміщених осіб, а також через проекти, що сприяють розвитку малого та середнього бізнесу.

В Україні прийнято низку нормативно-правових актів, що регулюють питання надання фінансової допомоги населенню, зокрема в умовах воєнного стану, економічних криз або у відповідь на продовольчі потреби. Серед ключових напрямів фінансової підтримки населення в Україні, що сприяє забезпеченню економічної доступності продовольства, можна виділити соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям, особам з інвалідністю, багатодітним сім'ям, допомогу безробітним, пільги на оплату комунальних послуг, програми підтримки для ветеранів війни та членів їхніх сімей, виплати внутрішньо переміщеним особам, компенсації за знищене або пошкоджене житло внаслідок бойових дій, тощо.

Результати проведеного SWOT-аналізу нормативно-правового забезпечення функціонування



Рис. 1. Аналітична картограма градації міжнародної допомоги Україні у 2022-2023 роках

Джерело: побудовано автором за даними [7]

економічного механізму державного управління продовольчою безпекою у частині фінансової підтримки населення за 2014-2024 рр., що відображені у таблиці 1, свідчать про наявність слабких сторін у вигляді бюрократичних процесів отримання допомоги, відсутності достатньої інформаційної кампанії, недостатності фінансування для покриття потреб всіх малозабезпечених сімей. Крім цього варто зазначити, що в умовах війни, інфляція та економічна нестабільність загрожують зниженням реальної вартості допомоги, роблячи її менш ефективною для забезпечення економічної доступності продовольства, а також існують загрози недостатнього адаптування нормативно-правової бази до швидкозмінних соціально-економічних умов та викликів, спричинених глобальними та локальними кризами, що може призвести до зниження ефективності механізмів підтримки населення.

Проведений аналіз свідчить про необхідність удосконалення нормативно-правового забезпечення функціонування економічного механізму державного управління продовольчою безпекою у частині фінансової підтримки населення. Першочерговим завданням є запровадження механізмів для швидкого адаптування соціальних програм та виплат до змінюваних економічних умов та соціального становища для забезпечити своєчасної відповіді на кризові ситуації. Важливим при цьому є спрощення процедур отримання допомоги, а також поліпшення доступу до програм соціальної підтримки через ліквідацію бюрократичних процедур шляхом введення електронних форм заяв та автоматизації процесів верифікації та виплат.

Іншим важливим моментом є сприяння участі громадськості, неурядових організацій, міжнародних партнерів у розробці та реалізації програм

соціальної підтримки, а також активізація роботи з міжнародними організаціями та фондами для залучення додаткових ресурсів та передових практик у сфері продовольчої безпеки, що дозволить забезпечити врахування потреб усіх верств населення та підвищити ефективність допомоги. Варто зауважити, що впровадження систематичного моніторингу та оцінки ефективності соціальних програм з метою ідентифікації аспектів, що потребують удосконалення, а також забезпечення прозорості розподілу ресурсів сприятиме покращанню нормативно-правового забезпечення, що дозволить зробити економічний механізм державного управління продовольчою безпекою більш ефективним та адаптованим до потреб населення.

Висновки. Військовий конфлікт в Україні спричинив глибоку продовольчу кризу, впливаючи на виробництво, логістику та доступність продовольства на всій території країни та за її межами. У відповідь на продовольчу кризу уряд України і міжнародні партнери ініціювали ряд програм фінансової підтримки населення, зокрема для малозабезпечених сімей, внутрішньо переміщених осіб та інших вразливих груп. Нормативно-правове забезпечення орієнтоване на забезпечення економічної доступності продовольства у частині фінансової підтримки населення потребувало аналізу та перегляду для адаптації до нових кризових умов. Проведений аналіз виявив низку недоліків у нормативно-правовому забезпеченні, зокрема недостатню адаптивність до швидкозмінних умов, бюрократизацію процесів надання допомоги, та недостатність заходів щодо залучення та координації з міжнародними партнерами. За результатами дослідження запропоновано напрями удосконалення нормативно-правового забезпечення, включаючи підвищення гнучкості і адаптивності законодавства, спрощення процедур надання допомоги, вдосконалення меха-

Таблиця 1

Аналіз нормативно-правового забезпечення функціонування економічного механізму державного управління продовольчою безпекою у частині фінансової підтримки населення за 2014-2024 рр.

1	Нормативно-правове забезпечення	Акценти SWOT аналізу
	2	3
Закони, накази:	Про внесення змін до статті 5 Закону України "Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям" щодо соціального захисту дітей. <i>Закон України від 02.03.2015 № 221-VIII</i> Про внесення змін до статті 7 Закону України "Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям" щодо соціального захисту сімей, члени яких мають у власності чи володінні земельні ділянки. <i>Закон України від 19.05.2015 № 454-VIII</i> Про внесення змін до Закону України "Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям" щодо соціального захисту членів сімей учасників антитерористичної операції. <i>Закон України від 14.07.2016 № 1462-VIII</i> Про затвердження Методики верифікації державних виплат малозабезпеченим сім'ям. <i>Мінфін України; Наказ, Методика від 10.02.2022 № 57</i>	Strengths: цільова підтримка вразливих верств населення; верифікація державних виплат Weaknesses: бюрократія процесів отримання; недостатність фінансування Opportunities: розширення бази одержувачів; покращання моніторингу та контролю Threats: політична нестабільність; інфляція та економічна нестабільність

Продовження таблиці 1

1	2	3
Постанови:	<p>Про внесення зміни до пункту 10 Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям. <i>Постанова Кабінету Міністрів України від 29.01.2014 № 32</i></p> <p>Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на фінансову підтримку заходів із залучення до роботи членів малозабезпечених сімей та внутрішньо переміщених осіб в умовах експерименту. <i>Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 05.04.2017 № 224</i></p> <p>Деякі питання соціальної підтримки багатодітних малозабезпечених сімей. <i>Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 04.08.2021 № 803</i></p> <p>Про внесення зміни до пункту 7 Порядку виплати одноразової грошової допомоги на дітей з багатодітних малозабезпечених сімей для підготовки до навчального року. <i>Постанова Кабінету Міністрів України від 09.12.2021 № 1279</i></p> <p>Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання фінансової допомоги на здобуття економічної самостійності малозабезпеченої сім'ї. <i>Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 02.02.2022 № 71</i></p> <p>Про індексацію пенсій та заходи щодо підвищення рівня соціального захисту найбільш вразливих верств населення у 2022 році. <i>Постанова Кабінету Міністрів України від 16.02.2022 № 118</i></p> <p>Про реалізацію спільного з Міжнародним надзвичайним фондом допомоги дітям при Організації Об'єднаних Націй (ЮНІСЕФ) проекту щодо додаткових заходів соціальної підтримки найбільш вразливих категорій населення. <i>Постанова Кабінету Міністрів України від 05.04.2022 № 405</i></p> <p>Про реалізацію спільного з Всесвітньою продовольчою програмою ООН проекту щодо додаткових заходів із соціальної підтримки внутрішньо переміщених осіб. <i>Постанова Кабінету Міністрів України від 15.04.2022 № 446</i></p> <p>Деякі питання соціального захисту малозабезпечених сімей. <i>Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 30.12.2022 № 1478</i></p> <p>Про реалізацію спільного з Дитячим фондом Організації Об'єднаних Націй (ЮНІСЕФ) проекту стосовно додаткових заходів із соціальної підтримки малозабезпечених сімей з дітьми. <i>Постанова Кабінету Міністрів України; Перелік від 01.12.2023 № 1255</i></p> <p>Про індексацію пенсійних і страхових виплат та додаткових заходів щодо підвищення рівня соціального захисту найбільш вразливих верств населення у 2023 році. <i>Постанова Кабінету Міністрів України; Перелік від 24.02.2023 № 168</i></p> <p>Про реалізацію спільного з Всесвітньою продовольчою програмою Організації Об'єднаних Націй проекту щодо надання фінансової підтримки закладам загальної середньої освіти у 2023/24 навчальному році. <i>Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2023 № 572</i></p> <p>Про реалізацію спільного з Всесвітньою продовольчою програмою Організації Об'єднаних Націй проекту стосовно додаткових заходів із соціальної підтримки окремих категорій населення. <i>Постанова Кабінету Міністрів України від 28.07.2023 № 781</i></p> <p>Деякі питання соціальної підтримки внутрішньо переміщених осіб та інших вразливих категорій осіб. <i>Постанова Кабінету Міністрів України від 26.01.2024 № 94</i></p> <p>Про індексацію пенсійних і страхових виплат та додаткових заходів щодо підвищення рівня соціального захисту найбільш вразливих верств населення у 2024 році. <i>Постанова Кабінету Міністрів України; Перелік від 23.02.2024 № 185</i></p>	<p>Strengths: різноманітність документів охоплює широке коло соціальних груп, зокрема малозабезпечені сім'ї, багатодітні сім'ї, внутрішньо переміщені особи, забезпечуючи їх соціальним захистом і фінансовою підтримкою; залучення міжнародних організацій, зокрема ЮНІСЕФ та Всесвітньої продовольчої програми ООН, підсилює можливості для забезпечення продовольчої безпеки та соціального захисту вразливих верств населення.</p> <p>Weaknesses: необхідність великих обсягів фінансування створює тиск на державний бюджет, особливо в умовах економічних криз та воєнного конфлікту; велика кількість нормативних актів призводить до бюрократичних затримок у доступі до соціальної допомоги для потребуючих.</p> <p>Opportunities: за умови гнучкого підходу до оновлення та адаптації нормативно-правової бази, можливе швидке реагування на змінні потреби населення в контексті продовольчої безпеки; збільшення фінансової та технічної допомоги від міжнародних партнерів сприяє покращенню стану продовольчої безпеки.</p> <p>Threats: глобальні та національні економічні кризи негативно впливають на здатність уряду фінансувати соціальні програми; в умовах війни, потреби населення у соціальній підтримці та продовольчій безпеці зростають, випробовуючи на міцність існуючі механізми соціального захисту, що вимагає додаткових ресурсів та зусиль для адекватного реагування на збільшений попит на допомогу, а також збільшує нестачу гнучкості у системі соціального забезпечення для швидкого адаптування до нових умов</p>

1	2	3
Розпорядження:	<p>Про призначення соціальних стипендій Верховної Ради України студентам вищих навчальних закладів з числа дітей-сиріт та дітей з малозабезпечених сімей. <i>Розпорядження Кабінету Міністрів України; зміни 2014 – 2021 років відповідно</i></p> <p>Про підписання Угоди про фінансування заходу “Зменшення вразливості та підвищення продовольчої безпеки через підтримку постраждалого населення та сільськогосподарського виробництва в Україні (Контракт з розбудови держави та посилення стійкості)”. <i>Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.08.2022 № 773-р</i></p> <p>Про призначення соціальних стипендій Верховної Ради України здобувачам фахової передвищої та вищої освіти з числа дітей-сиріт та дітей з малозабезпечених сімей. <i>Розпорядження Кабінету Міністрів України; Список від 02.12.2022 № 1082-р</i></p> <p>Про підписання Додаткової угоди № 1 між Урядом України та Європейською Комісією, що діє від імені Європейського Союзу, до Угоди про фінансування заходу “Зменшення вразливості та підвищення продовольчої безпеки через підтримку постраждалого населення та сільськогосподарського виробництва в Україні” (Контракт з розбудови держави та посилення стійкості) (NDICI-GEO-NEAR/2022/ACT-61256). <i>Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.12.2022 № 1136-р</i></p> <p>Про призначення соціальних стипендій Верховної Ради України здобувачам фахової передвищої та вищої освіти з числа дітей-сиріт та дітей із малозабезпечених сімей з 1 вересня 2023 р. на один календарний рік. <i>Розпорядження Кабінету Міністрів України; Список від 15.09.2023 № 801-р</i></p>	<p>Strengths: зазначені нормативно-правові акти спрямовані на підтримку конкретних вразливих груп населення, таких як діти-сироти та діти з малозабезпечених сімей; угоди з Європейською Комісією та іншими міжнародними партнерами розширюють можливості фінансової підтримки та розвитку сільського господарства в Україні.</p> <p>Weaknesses: зазначені програми не охоплюють всіх потребуючих через бюрократичні бар'єри та низьку поінформованість серед населення, відсутність гарантій міжнародної підтримки у довгостроковій перспективі, особливо у випадках зміни політичних чи економічних умов</p> <p>Opportunities: розширення та адаптація до потреб більш широкого кола вразливих груп; підвищення обізнаності про програми</p> <p>Threats: інфляція, загрожує зменшенням реальної вартості допомоги, що надається, зменшуючи її ефективність</p>

Джерело: сформовано автором на основі проведеного дослідження за даними [8]

нізмів моніторингу та оцінки програм підтримки, залучення громадськості та міжнародних організацій до планування та реалізації програм соціальної підтримки, а також забезпечення прозорості використання фінансових ресурсів. Крім того, важли-

вим є розширення інформаційних кампаній для підвищення обізнаності населення про доступні програми підтримки та процедури отримання допомоги, а також упровадження систематичного моніторингу та оцінки їх ефективності.

REFERENCES:

1. Bokii, O. V. (2022). Prodovol'cha pidtrymka naseleння v umovakh viinnoho stanu [Food support for the population in conditions of martial law]. Retrieved from <http://surl.li/rwuoq> [in Ukrainian].
2. Artemenko, L. B. (2023). Prodovol'cha bezpeka Ukrainy v umovakh viiskovoi ahresii: stan ta perspektyvy [Food security of Ukraine in the conditions of military aggression: current state and perspectives]. *In Sotsial'no-ekonomichni problemy i derzhava (electronic journal)*, 2023, Issue 1 (28). Retrieved from [http://surl.li/rwtzz .pdf](http://surl.li/rwtzz.pdf) [in Ukrainian].
3. Furman, I., Revkova, A., & Revkov, O. (2023). Napriamy formuvannya systemy prodovol'choho zabezpechennia naseleння Ukrainy v umovakh viiskovoho stanu [Directions of forming the food supply system for the population of Ukraine in conditions of martial law]. *Ekonomika ta suspilstvo*, (58). Retrieved from <http://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/3317> [in Ukrainian].
4. Kovalenko, O., & Bokii, O. (2023). Zasoby pidtrymky naseleння Ukrainy dlia zabezpechennia prodovol'choi bezpeky v umovakh suchasnykh vyklykiv [Means of supporting the population of Ukraine to ensure food security in the context of modern challenges]. *Visnyk ahrarnoi nauky*, 101(11), 77-86. Retrieved from https://www.agrovisnyk.com/index.php/agrovisnyk/article/view/2023_11_10 [in Ukrainian].
5. Sychievskiyi, M. P. (2019). Hlobal'na prodovol'cha bezpeka ta mistse Ukrainy v yii dosiahnenni [Global food security and Ukraine's place in its achievement]. *Ekonomika APK*, (1), 6-17. Retrieved from [https://eapk.com.ua/web/uploads/pdf/eapk_2019_1_p_6_17%20\(2\).pdf](https://eapk.com.ua/web/uploads/pdf/eapk_2019_1_p_6_17%20(2).pdf) [in Ukrainian].
6. Borodina, O. M., Fraier, O. V., & Mykhailenko, O. V. (2019). Prohrama prodovol'choi pidtrymky naseleння ta yii miltiplikatyvni efekty: dosvid SShA [The food assistance program and its multiplicative effects: The experience of the USA]. *Oblik i finansy*, (4), 124-131. Retrieved from <http://surl.li/rwuba> [in Ukrainian].
7. Ukraine Support Tracker. *A Database of Military, Financial and Humanitarian Aid to Ukraine*. <https://www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/>
8. Verkhovna Rada of Ukraine. Zakonodavstvo Ukrainy [Legislation of Ukraine], *Official web portal of the Parliament of Ukraine*. [Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws>

УДК 351:332.8

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.12>

Фролова Ганна Олександрівна,

аспірантка

Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

ORCID ID: 0000-0002-4844-9312

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

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ОБ'ЄКТІВ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

EUROPEAN EXPERIENCE IN PUBLIC MANAGEMENT OF THE DEVELOPMENT OF HOUSING AND COMMUNAL FACILITIES

У статті відображено результати дослідження досвіду європейських країн щодо публічного управління розвитком житлово-комунального господарства та об'єктів його інфраструктури, зокрема тих, що стосуються водопостачання та водовідведення. Показано, що особливої актуальності питання публічного управління у житлово-комунальній сфері країни набули із початком повномасштабної збройної агресії росії та введенням в Україні правового режиму воєнного стану. Руйнування критичної інфраструктури внаслідок воєнних дій, ракетних та артилерійських обстрілів мало безпосередній вплив на організацію безперервного виробництва й споживання води, електроенергії, тепла в реальному масштабі часу, що, у свою чергу, вимагає відновлення (відбудови та / або модернізації) та подальшого забезпечення стабільної роботи об'єктів комунальної інфраструктури задля задоволення потреб населення у якісних житлово-комунальних послугах по всій території країни. Тому проведення такого дослідження дозволило зробити висновок про те, що потреба у вдосконаленні публічного управління житлово-комунальним господарством в Україні висунута часом та є невідворотною.

З метою подальшого пошуку та обґрунтування ефективних підходів, інструментів та моделей, використання яких органами публічного управління дозволить підвищити ефективність управлінської діяльності у сфері водопостачання та водовідведення на регіональному рівні та здійснювати раціональний розподіл інвестиційних інструментів відбудови та розвитку систем водопостачання та водовідведення у повоєнний період, нами проаналізовано досвід публічно-управлінської діяльності з надання житлово-комунальних послуг (з акцентом саме на визначену сферу) таких провідних європейських країн, як Франція, Німеччина, Польща, Великобританія тощо, за результатами чого зроблено висновок, що найбільш прийнятний досвід організації функціонування та використання об'єктів комунальної інфраструктури для імплементації до вітчизняних умов та реалій – це досвід Федеративної Республіки Німеччини та Республіки Польщі.

Ключові слова: публічне управління, житлово-комунальне господарство, житлово-комунальні послуги, комунальна інфраструктура, критична інфраструктура, водопостачання та водовідведення, європейський досвід, реформування та розвиток, війна, правовий режим воєнного стану, повоєнне відновлення.

The article reflects the results of a study of the experience of European countries in public administration of the development of housing and communal services and its infrastructure, in particular, those related to water supply and sanitation. It is shown that the issues of public administration in the housing and communal sector have become particularly relevant with the beginning of Russia's full-scale armed aggression and the introduction of martial law in Ukraine. The destruction of critical infrastructure as a result of hostilities, rocket and artillery shelling had a direct impact on the organisation of continuous production and consumption of water, electricity, and heat in real time, which, in turn, requires the restoration (reconstruction and/or modernisation) and further ensuring the stable operation of communal infrastructure facilities to meet the needs of the population for quality housing and communal services throughout the country. Therefore, this study has led to the conclusion that the need to improve public administration of housing and communal services in Ukraine is time-bound and inevitable.

In order to further search for and substantiate effective approaches, tools and models, the use of which by public administration authorities will allow to increase the efficiency of management activity in the sphere of water supply and sanitation at the regional level and to carry out rational allocation of investment instruments for rehabilitation and development of water supply and sanitation systems in the post-war period, we have analysed the experience of public administration activity in the provision

of housing and communal services (with a focus on a specific area) of such leading European countries as France, Germany, Poland, Great Britain, etc., based on the results of which it was concluded that the most acceptable experience of organizing the functioning and use of communal infrastructure objects for implementation to domestic conditions and realities is the experience of the Federal Republic of Germany and the Republic of Poland.

Key words: *public administration, housing and communal services, utilities, infrastructure, water supply and sanitation, European experience, reform and development, war, legal regime of martial law, post-war recovery.*

Актуальність проблеми. Житлово-комунальне господарство є надзвичайно важливою галуззю національної економіки, яка має забезпечувати зручне, безпечне та комфортне проживання громадян, що, у свою чергу, є одним із пріоритетних завдань публічного управління у цій сфері. Разом із тим, успішність публічного управління розвитком житлово-комунального господарства залежить, насамперед, від дотримання органами державного управління та органами місцевого самоврядування таких ключових принципів, як забезпечення якості надання житлово-комунальних послуг [1], їх доступності для кожної категорії населення, комплексності (тобто, «повномасштабності охоплення усього масиву житлової території» [2]), а також від ефективності та результативності публічноуправлінської діяльності в цілому.

Разом із тим, існує широкий спектр проблем житлово-комунальної сфери, виникнення яких, зокрема, пов'язано із початком повномасштабної збройної агресії росії та введенням в Україні правового режиму воєнного стану. Руйнування критичної інфраструктури внаслідок воєнних дій, ракетних та артилерійських обстрілів має безпосередній вплив на організацію безперервного виробництва й споживання води, електроенергії, тепла в реальному масштабі часу, що, у свою чергу, вимагає відновлення (відбудови та / або модернізації) та подальшого забезпечення стабільної роботи об'єктів комунальної інфраструктури (інженерних мереж та систем, зокрема у сфері водопостачання та водовідведення, енергетики, газо- й тепломереж тощо) задля покриття всієї території країни [2]. Тому можна стверджувати, що потреба у вдосконаленні публічного управління житлово-комунальним господарством в Україні висунута часом та є невідворотною. Ця сфера повинна розвиватися масштабно та невідкладно завдяки досвіду та кращим практикам публічного управління, тому дослідження цього питання є надзвичайно актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам сталого розвитку систем життєзабезпечення територій та громад, питанням управління комунальною власністю та удосконалення житлово-комунальної сфери під час децентралізації, запровадженню сучасних управлінських та

програмно-цілевих підходів та інструментів для підтримки її розвитку, зокрема, в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення країни, зарубіжному досвіду публічного управління та реформування галузі житлово-комунального господарства приділено увагу у працях В. Бабаєва, В. Безуса, Д. Бізонич, П. Бриля, В. Вакуленка, Н. Гончарук, А. Григоровича, О. Карлової, В. Лаврика, Г. Монастирського, Т. Пахомової, В. Рибачука, І. Хожило, Т. Чепіги, О. Шевської, М. Шкільняка та інших науковців України.

Разом із тим, європейському досвіду публічного управління у сфері модернізації, відновлення та реформування саме комунальної інфраструктури, зокрема, у галузі водопостачання та водовідведення, яка є життєзабезпечувальною складовою житлово-комунального комплексу країни в цілому, майже не приділено уваги жодним із авторів. Тому вважаємо, що це питання є відносно новим саме для науки в галузі публічного управління та адміністрування.

Визначення мети статті. Метою статті є дослідження європейського досвіду публічного управління розвитком об'єктів житлово-комунального господарства (на прикладі систем водопостачання та водовідведення).

Виклад основного матеріалу дослідження. У сучасних умовах правового режиму воєнного стану, який регулюється відповідним Законом України [3], питання забезпечення належного та безперебійного функціонування критичної інфраструктури країни [4], відновлення та розвитку всіх об'єктів комунальної інфраструктури (інженерних мереж, систем, споруд тощо), а також реформування житлово-комунального господарства в цілому набули особливого значення. Така актуальність обумовлюється потребою населення у якісних житлово-комунальних послугах, які виробляються і надаються комунальними підприємствами та іншими організаціями різних форм власності, причому, як зазначає автор праці [2], виробництво і самі послуги (як унікальний продукт цього виробництва) є невіддільними. Така організаційна, інженерно-технологічна та суспільно-економічна значущість та унікальність багатоцільового комплексу потреб певної територіальної агломерації вимагає системного дослідження всіх структурних компонентів жит-

лово-комунального господарства у масштабах цієї території (регіонального та/або місцевого рівня), з її економікою та процесами життєзабезпечення населення, промисловості, бюджетних організацій тощо [2].

Більшість зарубіжних країн вже реалізували успішні програми у сфері реформування та розвитку житлово-комунального господарства та комунальної інфраструктури. Провідні європейські держави вже підводять підсумки проведених реформ, тому Україна може врахувати цей позитивний досвід та уникнути небажаних негативних наслідків. І такий досвід для України, що вже майже два роки, як отримала статус країни-кандидата на вступ до ЄС, дійсно буде корисним [5] – потреба у підвищенні ефективності та якості публічного управління житлово-комунальним господарством України залишається нагальною та вимагає продовження реформування галузі.

Будемо розуміти під об'єктами житлово-комунального господарства не лише житловий фонд та об'єкти благоустрою, а й системи енерго-, тепло-, газо-, водопостачання, водовідведення, а також інші мережеві (інженерно-технічні інфраструктурні) елементи, системи, споруди та обладнання, що інтегровані до сфери надання житлово-комунальних послуг (які можуть надаватися як природними монополіями, так і на конкурентних засадах, залежно від сфери їх використання), і забезпечують виробництво та споживання останніх (у цьому контексті, до житлово-комунальних послуг, що надаються природними монополіями, віднесено і систему водопостачання та водовідведення, про яку далі буде йти більш детально).

В європейських країнах та у світі в цілому існують різні моделі функціонування, реформування та розвитку житлово-комунального господарства та його інфраструктури. У праці П.О. Бриль [5] детально розглянуто французьку модель реформування житлово-комунальної сфери, основна ознака якої – приватизація об'єктів комунальної інфраструктури муніципалітетом, який у свою чергу, здійснює управління самостійно або передає в управління приватному бізнесу на підставі договорів. Тобто саме комуна вирішує значну кількість проблем у сфері житлово-комунального господарства, зокрема тих, що стосуються забезпечення комфортного та безпечного життя громадян, до яких, насамперед, віднесено системи водопостачання, водовідведення, утилізації побутових відходів, технічного обслуговування будівників тощо. Управління комунами здійснює рада муніципалітету, що обирається на шестирічний термін шляхом проведення виборів, і мером,

який, у свою чергу, призначається радою. Крім того, комуни несуть політичну відповідальність за належне утримання та управління об'єктами житлово-комунального комплексу, у тому числі за організацію постачання питної води і водовідведення в рамках політики децентралізації у Франції, що проводиться з 1982 року [6]. При останніх можуть створюватися міжмуніципальні об'єднання публічного права з метою спільного використання коштів. Наприклад, на 36 тис. комун припадає приблизно 29 тис. служб з водопостачання, причому 12,3 тис. займаються постачанням питної води і 16,7 тис. – водовідведенням. У свою чергу, муніципалітети можуть надавати послугу самостійно, відповідаючи за інвестиції, функціонування та взаємовідносини зі споживачами, або довірити управління спеціалізованій компанії у рамках довгострокового договору оренди або концесії. При цьому комуни зберігають контроль і право власності на все обладнання, а також несуть повну відповідальність перед споживачами.

Таким чином забезпечується гнучкість французької моделі управління в житлово-комунальній сфері, яка полягає у великій кількості так званих «проміжних» форм між прямим і делегованим управлінням. Муніципалітет може у рамках договору делегувати управління частиною послуг, і при цьому безпосередньо керувати іншою її частиною.

Вважається, що в країнах Європейського Союзу (ЄС) публічне управління у водному господарстві є найбільш досконалим – про це, зокрема, свідчить і проведений нами аналіз наукових, аналітичних та статистичних джерел у цій сфері. Публічне управління у водному господарстві регламентується низкою нормативно-правових актів ЄС. Зокрема, фундаментальною засадою водного господарства країн ЄС є правове положення Водної Рамкової Директиви ЄС (Директива 2000/60/ЄС Європейського парламенту та Ради «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики» від 23.10.2000, [7]), яка встановила основні (рамкові) положення для досягнення країнами ЄС доброї якості води у їхніх водних об'єктах, та визначила воду (на відміну від будь-якого комерційного продукту) спадщиною, яку необхідно охороняти, захищати та відповідно бережливо з нею поводитися [7].

Послуги у водному секторі країн ЄС на 80 % забезпечуються державним (муніципальним) сектором. Зважаючи на життєву потребу та невід'ємність людини від водних ресурсів, зосередження повноважень щодо надання зазначених послуг знаходиться у компетенції державних та

муниципальних органів, і яскраво підкреслює особливу цінність життя та здоров'я громадян у європейських країнах.

Англійська модель реформування житлово-комунального господарства полягає у повній (не частковій, і не за бажанням муніципалітету – як здійснюється у Франції) приватизації його об'єктів. У Великій Британії всі об'єкти житлово-комунального комплексу приватизовані, а муніципальні підприємства об'єднані за своєю специфікою та галуззю. Зокрема, в Англії та Уельсі послуги з водопостачання та каналізації надаються 10 приватними регіональними водопровідними та каналізаційними компаніями та 13 переважно невеликими приватними компаніями «тільки для води». У Шотландії послуги з водопостачання і каналізації надаються однією публічною компанією Scottish Water, а у Північній Ірландії – державним підприємством Північної Ірландії. Діяльність підприємств у сфері надання житлово-комунальних послуг контролюються Управлінням газо- та електроенергетичних ринків (Office of Gas and Electricity Markets) та Департаментом регулювання водних послуг (Water Services Regulation Authority) [5].

Основним обов'язком Управління газо- та електроенергетичних ринків є захищення інтересів споживачів шляхом заохочення конкуренції, а основна мета діяльності Управління полягає в захисті вже існуючих і майбутніх (потенційно можливих) інтересів споживачів щодо газу, який транспортується трубами, і електроенергії, переданої спеціальними інженерними системами розподілу або передачі. Відповідальність за економічне регулювання приватизованої водопровідної та каналізаційної промисловості в Англії і Уельсі покладено на Департамент регулювання водних послуг [5].

Цікавою є і інші моделі реформування житлово-комунального господарства, зокрема, німецька (Федеративна Республіка Німеччина) та польська (Республіка Польща), основна ознака якої – приватизація підприємств сфери житлово-комунального господарства. При цьому більша частина власності на підприємства залишається муніципалітетам (органам місцевого самоврядування базового рівня) [5].

Слід зазначити, що публічне управління розвитком і реформуванням житлово-комунального господарства у Федеративній Республіці Німеччина базувалося на формуванні ринку житлово-комунальних послуг на принципах конкурентності. Основою реформи стали трансформаційні зміни системи органів муніципального

самоуправління. Такі зміни були зумовлені приватизацією об'єктів житлово-комунального господарства та передачі управлінських функцій приватним компаніям. Отже, на базі державних були створені приватні підприємства та комунальні компанії у формі акціонерних товариств, на яких було покладено функції управління житловим фондом і забезпечення якісного надання житлово-комунальних послуг.

Для України, за думкою науковців [5; 6], оптимальною моделлю реформування публічного управління житлово-комунальним господарством є німецька модель, а якщо розглядати найбільш прийнятний досвід для імплементації до вітчизняних умов та реалій – це знов-таки досвід Федеративної Республіки Німеччини, а також Республіки Польщі.

Отже, результати аналізу зарубіжного досвіду публічного управління житлово-комунальним господарством свідчать, що для України, яка сьогодні виконує всі вимоги ЄС щодо набуття повноправного членства в Європейському Союзі, досліджувані нами вище підходи, моделі та кращі практики публічноуправлінської діяльності з розвитку житлово-комунальної сфери є актуальними та такими, що доцільно взяти за основу для їх впровадження з адаптацією до сучасних вітчизняних умов та реалій. Втім, слід відзначити, що в Україні споживачі житлово-комунальних послуг, незважаючи на тривалий час останнього реформування галузі (з 2016 року), під час захисту своїх інтересів досі покладаються самі на себе, та не мають дієвого впливу на підвищення якості наданих житлово-комунальних послуг.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Отже, як свідчать результати аналізу європейського досвіду, удосконалення публічного управління розвитком об'єктів житлово-комунального господарства України, зокрема, в умовах дії правового режиму воєнного стану та повоєнного відновлення, буде сприяти забезпеченню належного функціонування та розвитку критичної інфраструктури країни, зокрема у сфері водозабезпечення та водовідведення, яка є життєво необхідною як для населення, так і для бізнесу. Тому найбільш прийнятний досвід поводження та використання об'єктів комунальної інфраструктури для імплементації до вітчизняних умов та реалій – це досвід Федеративної Республіки Німеччини та Республіки Польщі.

Перспективою подальших досліджень є пошук ефективних підходів, інструментів та моделей, використання яких органами публічного управління дозволить підвищити ефективність управ-

лінської діяльності у сфері водопостачання та інвестиційних ресурсів, потрібних для відбудови водовідведення на регіональному рівні, а також та розвитку систем водопостачання та водовідведення у повоєнний період. здійснювати пошук та раціональний розподіл

REFERENCES:

1. Pro zhytlovo-komunalni posluhy (2017) [About housing and communal services] : zakon Ukrainy vid 09.11.2017 № 2189-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady. 2018. № 1. St. 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19#Text>. [in Ukrainian].
2. Bubenko P.T., Dymchenko O.V., (2019) Pryntsypy analizu yakosti zhytlovo-komunalnoho hospodarstva yak systemy Kharkivska natsionalna akademiia miskoho hospodarstva. [Principles of analysis of the quality of housing and communal services as a system]. URL:<http://eprints.kname.edu.ua/32019/1/10.pdf>. [in Ukrainian]
3. Pro pravovyi rezhytm voiennoho stanu (2015) [About the legal regime of martial law]: Zakon Ukrainy vid 12.05.2015 № 389-VIII. Redaktsiia vid 09.07.2023, pidstava – 2320-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>. [in Ukrainian].
4. Pro krytychnu infrastrukturu (2021) [About critical infrastructure]: zakon Ukrainy vid 16.11.2021 №1882-IX (iz zminamy, vnesenymy zghidno iz Zakonom № 2684-IX vid 18.10.2022). Redaktsiia vid 01.01.2024, pidstava – 1909-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20#Text>. [in Ukrainian].
5. Bryl P.O. (2018) Doslidzhennia zarubizhnoho dosvidu publicjnoho upravlinnia zhytlovo-komunalnym hospodarstvom. [Research of foreign experience of public management of housing and communal economy]. Investytsii: praktyka ta dosvid, 2018. № 4. S.142-146. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/4_2018/28.pdf. [in Ukrainian].
6. Riabets K.A. (2018). Zarubizhnyi polityko-pravovyi dosvid publicjnoho upravlinnia u haluzi vodnoho hospodarstva (na prykladi okremykh krain Yevropeiskoho Soiuzu). [Foreign political and legal experience of public management in the field of water management (on the example of certain countries of the European Union) Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia]. 2018. № 2. S. 114 – 120. URL: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy>. [in Ukrainian].
7. Dyrektyva Yevropeiskoho parlamentu ta Rady pro vstanovlennia ramok diialnosti Spivtovarystva v haluzi vodnoi polityky. (2000). [Directive of the European Parliament and of the Council establishing a framework for Community activity in the field of any policy.] Dyrektyva vid 23.10.2000 № 2000/60/Yes. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_962#Text. [in Ukrainian].

РОЗДІЛ 3 ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

УДК 35.075

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.13>

Багрін Ольга Андріївна,

кандидат наук з державного управління,

доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування

Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

ORCID ID: 0000-0002-6819-2948

СПЕЦИФІКА ФОРМУВАННЯ ПОЗИТИВНОГО ІМІДЖУ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО І ПІСЛЯВОЄННОГО ПЕРІОДУ В УКРАЇНІ

SPECIFICITY OF FORMING A POSITIVE IMAGE OF PUBLIC SERVANTS IN THE CONDITIONS OF MILITARY AND POST-WAR PERIOD IN UKRAINE

У статті розкрито суть та особливості формування позитивного іміджу публічних службовців, досліджено питання напрямів створення, підтримки та удосконалення іміджу публічних службовців в умовах воєнного та післявоєнного періоду в Україні.

Доведено, що формування позитивного іміджу публічних службовців є надзвичайно актуальним питанням в контексті процесів реформування, модернізації, трансформації публічної служби, а також налагодженню ефективної тісної взаємодії органів публічної влади з громадянським суспільством у воєнний і післявоєнний період в Україні.

Акцентовано увагу на тому, що формування позитивного іміджу публічних службовців в Україні містить ряд специфічних особливостей щодо його побудови, функціонування та підтримки. Визначено негативні явища, які «сповільнюють» процес формування позитивного іміджу публічних службовців, до яких автор пропонує віднести: наявність високого рівня корупції, низький рівень професіоналізму публічних службовців, недостатньо уважне ставлення до існуючих або нагальних інтересів громадян, відсутність зворотнього зв'язку, нестача висококваліфікованих молодих кадрів, використання «застарілих» кадрових технологій розвитку персоналу, низький рівень мотивації публічних службовців, низький рівень розвитку професійного та особистісного потенціалу публічних службовців тощо.

Встановлено, що особистісно-професійні, моральні та суспільні норми і принципи є основними складовими для формування позитивного іміджу публічних службовців в умовах воєнного стану і післявоєнного періоду. Формування позитивного іміджу публічної служби безпосередньо залежить від формування іміджу кожного окремого публічного службовця, є результатом безперервної, послідовної та досить складної діяльності, спрямованої на створення, підтримання та посилення позитивної громадської думки.

Визначено фактори, які впливають на формування іміджу публічних службовців, запропоновано та аргументовано напрями формування позитивного іміджу публічних службовців в умовах воєнного стану і післявоєнного періоду в Україні. Автором акцентовано увагу на тому, що формування позитивного іміджу публічної служби сприяє зміцненню та підвищенню авторитету державної влади у суспільстві та на міжнародній арені, сприяє захисту загальнонаціональних інтересів, динамічному соціально-економічному розвитку країни тощо.

Ключові слова: публічна служба, публічний службовець, публічне управління, імідж, професійний потенціал, професійний розвиток, мотивація, громадянське суспільство, кадрові технології, воєнний період, післявоєнний період.

The article reveals the essence and peculiarities of the formation of a positive image of public servants, examines the issues of directions of creation, support and improvement of the image of public servants in the conditions of the military and post-war period in Ukraine.

It is proved that the formation of a positive image of public servants is an extremely urgent issue in the context of the processes of reform, modernization, transformation of public service, as well as the establishment of effective close interaction of public authorities with civil society in the war and post-war period in Ukraine.

It is emphasized that the formation of a positive image of public servants in Ukraine contains a number of specific features regarding its construction, functioning and support. It identifies negative phenomena that "slow down" the process of forming a positive image of public servants, to which the author proposes to include: high level of corruption, low level of professionalism

of public servants, insufficiently attentive attitude to the existing or urgent interests of citizens, lack of feedback, lack of highly qualified young personnel, use of "outdated" personnel development technologies, low level of motivation of public servants, low level of development of professional and personal potential of public servants, etc.

It is established that personal, professional, moral and social norms and principles are the main components for the formation of a positive image of public servants in the conditions of martial law and the post-war period. The formation of a positive image of public service directly depends on the formation of the image of each individual public servant, is the result of continuous, consistent and rather complex activities aimed at creating, maintaining and strengthening positive public opinion.

The factors that influence the formation of the image of public servants have been determined, directions for the formation of a positive image of public servants in the conditions of martial law and the post-war period in Ukraine have been proposed and reasoned. The author focuses on the fact that the formation of a positive image of public service contributes to strengthening and increasing the authority of state power in society and in the international arena, contributes to the protection of national interests, the dynamic socio-economic development of the country, etc.

Key words: *public service, public servant, public administration, image, professional potential, professional development, motivation, civil society, personnel technologies, war period, post-war period.*

Постановка проблеми. Формування і підтримка позитивного іміджу публічних службовців в Україні є найголовнішою умовою для ефективного та результативного функціонування і розвитку публічної служби у воєнний і післявоєнний період в Україні, створення партнерських «відкритих» та довірливих відносин між державою, суспільством та публічними установами, забезпечення іміджу та конкурентоспроможності держави на міжнародній арені. Два роки війни в Україні показали незламність духу, патріотизму, самовіддачі і, свого роду, «самопожертви» публічних службовців, які незважаючи на складні умови роботи, спричинені воєнними діями, продовжують виконувати свої професійні обов'язки на належному рівні та працювати для подальшого ефективного функціонування системи публічної служби в Україні.

Образ публічного службовця, сформований у свідомості громадськості, практично завжди отожднюється з державою та демонструє рівень підтримки і схвалення дій представників державного апарату суспільством, відображає відповідність між діями представників органів державної влади та очікуваннями і потребами населення, оскільки публічні службовці у своїй діяльності представляють державу, реалізуючи та здійснюючи її політику [1]. Публічна служба як найважливіша частина публічного управління несе відповідальність за його ефективність, престижність та конкурентоспроможність.

В умовах війни, трансформації та модернізації публічної служби, під впливом цифровізації та діджиталізації, особливого значення набувають проблеми створення, підтримки, підвищення іміджу та репутації публічної служби, необхідності дослідження нових шляхів формування іміджу публічних службовців. Формування і підтримка позитивного іміджу публічних службовців є надзвичайно важлива для забезпечення національної

безпеки та управління кризовими ситуаціями, адже публічні службовці повинні гідно представляти та виконувати свою професійну діяльність, повинні бути готовими для ефективної комунікації з громадськістю та міжнародними партнерами.

Актуальність обраної теми дослідження також підкреслюється наявністю в сфері публічної служби таких негативних явищ, як: недостатній рівень професіоналізму та розвитку професійного потенціалу публічних службовців, «моральне» виснаження значної кількості публічних службовців через складні умови воєнного стану у країні, низький рівень моральної стійкості та поширення «аномальних явищ» у вигляді корупції, хабарництва, відсутності бачення та розуміння власної ролі і значення, відсутності підтримки та зворотнього зв'язку тощо.

На нашу думку, формування позитивного іміджу публічних службовців виступає важливим фактором для успішної боротьби з викликами війни, для повоєнного відновлення України, від якого залежить ефективність функціонування усієї системи публічної служби, зміцнення державної влади, захист загальнонаціональних та суспільних інтересів, а також соціально-економічний розвиток країни та підвищення рівня її престижності на міжнародній арені.

Аналіз наукових досліджень і публікацій. У роботах багатьох вітчизняних і зарубіжних науковців у галузі публічного управління та інших суміжних наукових галузей, таких як право, політологія, соціологія та психологія, значна увага приділяється дослідженню та вивченню окремих сторін формування іміджу публічних службовців та проблемам розвитку публічної служби. Вагомий внесок у дослідження зазначеної проблематики зробили такі науковці, як: Дж. Брайсон, Т. Бовард, Н. Гончарук, С. Утман, Л. Машковська, Н. Обушна, Н. Липовська, В. Бебик, Ю. Падафет, В. Ромата, С. Колосок, Я. Мельничук, М. Логунова,

В. Лола, О. Луцький, Ю. Падафет, О. Панасюк, І. Пантелейчук, Г. Почепцов, Є. Ромат, С. Серьогін, В. Шепеля та ін. Таким чином, значна кількість досліджень підкреслює його актуальність, свідчить про стійкий науковий інтерес до даної проблематики.

Метою статті є аналіз та дослідження специфіки формування, підтримки і розвитку позитивного іміджу публічних службовців в умовах воєнного та післявоєнного періоду в Україні, визначення шляхів та практичних рекомендацій формування іміджу та престижу публічної служби.

Виклад основного матеріалу. Імідж (з англ. «image») – це образ особи, організації або явища, що формується з метою впливу на окрему соціальну групу. Імідж – це те уявлення про себе суб'єкта, яке він хоче сформувати в масовій свідомості. Можна виокремити такі складові формування позитивного іміджу публічних службовців: розробка «еталонного образу», що базується на нереальних «бажаних», тобто можливих властивостях об'єкта; процес «шліфування» реальних характеристик об'єкта, створення умов для втілення в життя, реальних і приписаних характеристик об'єкта, метод закріплення необхідного образу об'єкта, що в результаті буде його іміджем, шляхом багаторазового повторення або тиражування інформації [2].

Погоджуємося із твердженням, що сформований в громадській і груповій свідомості імідж публічного службовця здатний загальмувати або прискорити реалізацію державних планів і програм. Створення позитивного іміджу органів публічного управління є дуже важливим питанням і вимагає від органів влади особливого підходу до його вирішення. Позитивний імідж є одним із найбільш важливих в економічному, соціальному та політичному житті українського народу [3].

Формування позитивного іміджу публічної служби безпосередньо залежить від формування іміджу кожного окремого публічного службовця, є результатом безперервної, послідовної та досить складної діяльності, спрямованої на створення, підтримання та посилення позитивної громадської думки. Адже, імідж кожного окремого публічного службовця є підґрунтям для формування іміджу всієї системи органів публічної влади і як наслідок – для умов позитивного ставлення громадськості та репутації.

Формування позитивного іміджу публічної служби є засобом її модернізації та трансформації, що підкреслено у розробленій Національним агентством з питань державної служби Архітектурі нової моделі публічної служби Укра-

їні [4]. Зокрема, у зазначеній моделі представлено обговорення актуальних питань та практик щодо: необхідності розбудови професійної, політично нейтральної публічної служби, діяльність якої спрямована на захист інтересів громадян; безбар'єрності на публічній службі, а саме: підготовки публічних інституцій до повернення військових; особливостей роботи з ветеранами та ветеранками на публічній службі; адаптації в колективі та ефективної комунікації; забезпечення інформаційної та фізичної безбар'єрності на публічній службі; розбудови професійної служби в органах місцевого самоврядування; професійного навчання публічних службовців в контексті забезпечення інституційної стійкості публічної служби (виклики та особливості функціонування системи професійного навчання публічних службовців в умовах воєнного стану та повоєнний період; професійне навчання публічних службовців як умова забезпечення інституційної стійкості публічної служби; питання цифрової трансформації системи професійного навчання публічних службовців тощо); відновлення та забезпечення стійкості публічної служби на деокупованих територіях; кращих інноваційних програм та інструментів професійного навчання публічних службовців з питань забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків; зарубіжного досвіду розбудови доброчесності та викликів для України; просування доброчесності через відповідальне лідерство; посилення громадської довіри до публічної служби; наставництво на публічній службі як метод адаптації публічних службовців, яких вперше призначено на посади [4].

Однією із найголовніших умов формування позитивного ставлення суспільства до публічних службовців є рівень їхнього професіоналізму, відповідальності, відкритості, беззаперечного дотримання законодавства, наявності зворотнього зв'язку та правильності прийнятих управлінських рішень. Високий рівень професіоналізму публічних службовців, у свою чергу, полягає у безперервній професійній підготовці, безперервному саморозвитку, розвитку особистісного і професійного потенціалу, самоаналізі і самоконтролі, спрямованості роботи на ефективне виконання визначених завдань, у тому числі перспективних, стратегічних цілей, забезпеченні результативності та ефективності професійної діяльності та служінню інтересам суспільства і держави. Отже, в умовах воєнного стану та у післявоєнний період особливої уваги потребує також і постійна підтримка професійного розвитку публічних службовців, формування і передача цінностей публіч-

ної служби наступним поколінням публічних службовців, наявність високого рівня патріотизму та самовідданості справі, дотримання моральних принципів та наявності таких особистісно-професійних якостей, як: чесність, порядність, людяність, толерантність, мобільність, справедливість, принциповість тощо.

Про необхідність формування позитивного іміджу публічної служби в Україні свідчать і численні соціологічні опитування, які спрямовані на визначення рівня довіри і підтримки суспільства до публічних службовців та органів публічної влади. Так, з 22 лютого по 1 березня 2023 року було проведено соціологічне опитування, що проводилося соціологічною службою Центру Разумкова в рамках проєкту Програми MATRA [5]. Відповідно до отриманих результатів встановлено, що на думку громадян країни, найкраще влада справляється з виконанням своїх функцій під час воєнного стану у таких сферах: оборона країни (82% опитаних відповіли, що влада з цим справляється «дуже добре» або «скоріше добре»), лише 13% – що «дуже погано» або «скоріше погано»), енергозабезпечення (відповідно 80% і 16%), зовнішня політика (відповідно 75% і 15,5%), освіта (відповідно 56% і 29,5%), охорона здоров'я (відповідно 54% і 36%), соціальний захист та пенсійне забезпечення (відповідно 53% і 37%). Гірше оцінюється діяльність влади в економічній сфері (відповідно 45% і 45,5%), у сфері відбудови країни (відповідно 38% і 36%). Частіше негативно оцінюється діяльність у сфері боротьби зі злочинністю (відповідно 38% і 47%), правосуддя (відповідно 29% і 48%) та боротьби з корупцією (відповідно 24% і 66%) [5].

В умовах воєнного стану в Україні, серед державних та суспільних інститутів найчастіше довіра висловлюється до Збройних Сил України (їм довіряють 96% опитаних), волонтерських організацій (88%), добровольчих загонів (87%), Національної гвардії України (86%), Державної служби з надзвичайних ситуацій (85%), Президента України (83%), Державної прикордонної служби (82%), Міністерства оборони України (78%), Служби безпеки України (74%), Національної поліції (71,5%), Церкви (70%), громадських організацій (66%), ЗМІ України (65%), Голови міста (селища, села), в якому живе респондент (62%), Національного банку України (58%), ради міста (селища, села), в якому живе респондент (56%), Уповноваженого Верховної Ради з прав людини (Омбудсмена) (52%), Уряду України (50%) [5].

Більшість респондентів висловлюють недовіру державному апарату (чиновникам) (не довіряють

їм 64%), політичним партіям (63%), судам (судовій системі загалом) (59%), Верховній Раді України (51%) [5].

Оцінюючи рівень корумпованості соціальних інститутів за шкалою від 1 до 10, де «1» означає «відсутність корупції», а «10» – «дуже високий рівень корупції», респонденти оцінюють корумпованість української влади в цілому 6,8 балами, що є доволі високим показником. Також, згідно результату опитування, громадяни України не мають одностайної думки, яким чином змінився рівень корумпованості українського суспільства після початку війни: 33% вважають, що зараз рівень корупції вищий, ніж був до 24 лютого 2022 року, 30% – що він не змінився, 21% – що він став нижчим, а 17% не змогли дати оцінку змін у цій сфері [5]. Таким чином, відповідно до проведеного аналізу, можна стверджувати про доволі невисокий рівень довіри громадян до публічної служби через такі негативні явища як корупція, бюрократія, недотримання моральних принципів, ставлення особистісних інтересів вище службових та суспільних тощо.

Імідж є показником рівня довіри до публічних службовців громадян і критерієм оцінки суспільства ефективності управлінської діяльності. Імідж фіксує ступінь відповідності дій публічних органів вимогам і очікуванням конкретних соціальних груп і суспільства в цілому. Імідж публічних службовців відіграє особливу роль у розвитку суспільства та відображає загалом імідж публічної влади, формування позитивного іміджу є одним з найважливіших процесів для якісної взаємодії держави з суспільством. Адже імідж є показником рівня довіри до державних службовців населення і критерієм оцінки суспільства ефективності управлінської діяльності.

На формування і підтримку позитивного іміджу публічних службовців в умовах воєнного стану і післявоєнного періоду впливають певні фактори, до яких ми пропонуємо віднести: забезпечення відкритості та результативності діяльності влади в інтересах суспільства; прозорість дій влади та правдивість інформації; підтримка комунікації та зворотнього зв'язку з громадянами; відповідність формальним та неформальним вимогам до професійної діяльності; безперервний професійний та особистісний розвиток публічних службовців; розвиток професійного потенціалу публічних службовців, відповідальність; дотримання правил доброчесності; моралі та етики публічних службовців; розвиток корпоративної культури в органах публічної влади; підвищення рівня мотивації публічних службовців; ефективна і об'єктивна

кадрова політика в органах публічної влади як інструмент формування іміджу; підконтрольність діяльності органів публічної влади і співпраця із ЗМІ; формування «бренду» публічного службовця та «бренду» органів публічної влади тощо.

Таким чином, формування позитивного іміджу публічних службовців в умовах воєнного стану і у післявоєнний період в Україні є надзвичайно гострим питанням, яке потребує особливої уваги. Варто розглядати процес формування іміджу публічних службовців невід'ємно від іміджу органів публічного управління, адже головним атрибутом будь-якої іміджевої системи є структура, яка складається з певних компонентів: ділового іміджу організації (уявлення про організацію як суб'єкта ділової активності), іміджу персоналу органів публічної влади (уявлення про суспільний статус і специфіку професійної діяльності), корпоративний (внутрішній) імідж організації, імідж керівників, візуальний імідж (зовнішні прояви сприйняття громадянами), соціальний імідж організації (уявлення широкої громадськості про соціальні цілі й роль організації в житті громадськості, імідж надання адміністративних послуг і прийняття управлінських рішень [2]).

Висновки та перспективи подальших досліджень. Підсумовуючи можна зробити висновок, що для формування іміджу публічних службовців в умовах воєнного стану і післявоєнний період необхідно підходити комплексно та поступово з урахуванням специфіки професійної діяльності публічних службовців. Адже позитивний імідж публічних службовців є одним із найголовніших інструментів формування зв'язку держави і суспільства.

Напрями та засоби формування позитивного іміджу публічних службовців у воєнний та після-

воєнний період в Україні мають супроводжуватися чітким та зрозумілим алгоритмом дій, який буде направлений на проведення спеціальних заходів, формування зворотнього зв'язку, підтримки розвитку професійного потенціалу публічних службовців та підтримки і передачі системи цінностей публічної служби. На нашу думку, від іміджу і рівня професіоналізму публічних службовців, дотриманням ними професійних, моральних та суспільних принципів, залежить репутація усієї системи публічної служби України, її «відображення» в очах суспільства та бачення на міжнародній арені.

Отже, ми пропонуємо виділити наступні напрями формування позитивного іміджу публічних службовців, які у перспективі мають сприяти формуванню у суспільній свідомості «взірцевого» образу публічного службовця і підвищення рівня престижу публічної служби не тільки в середині країни, а й на міжнародній політичній арені. До таких напрямів пропонуємо віднести: по-перше, удосконалення кадрової політики в органах публічної влади; по-друге, розвиток професійного потенціалу публічних службовців; по-третє, безперервну роботу над формуванням позитивного іміджу «персоніфікованих» образів публічних службовців на усіх рівнях публічного управління; по-четверте, оптимізацію структури публічного управління та вдосконалення організаційно-правової, матеріально-технічної і технологічної бази органів публічної влади; по-п'яте, взаємодію органів публічної влади з ЗМІ та громадськістю; по-шосте, вдосконалення соціально-психологічного аспекту професійної діяльності публічних службовців; по-сьоме, аналіз та моніторинг суспільної думки щодо оцінки діяльності органів публічної влади тощо.

REFERENCES:

1. Ishchenko, A.M. (2021) Formuvannia pozytyvnoho imidzhu derzhavnykh sluzhbovtziv v Ukraini v umovakh tsyfrovoy transformatsii [Formation of a positive image of civil servants in Ukraine in the context of digital transformation]. Kyiv : Vyd-vo DKS Tsentr [in Ukrainian].
2. Hortsuh, O. (2012) Imidzh derzhavnoho sluzhbovtzia v orhanakh vykonavchoi vlady [Image of a civil servant in the executive branch]. Kharkiv : Vyd-vo KhNEU im. S. Kuznetsia [in Ukrainian].
3. Klochko, Ye.V. (2023) Problemy formuvannia pozytyvnoho imidzhu ta profesionalizmu derzhavnykh sluzhbovtziv [Problems of forming a positive image and professionalism of civil servants]. Lugansk : Vyd-vo LNU [in Ukrainian].
4. Rishelie-forum. (2022) Arkhitektura novoi modeli publichnoi sluzhby [Architecture of the new model of public service]. <http://www.richelieu-forum.com>
5. Sotsiolohichne opyuvannia Tsentru Razumkova. (2023) Otsinka hromadianamy sytuatsii v kraini ta dii vlady, dovira do sotsialnykh instytutiv [Citizens' assessment of the situation in the country and the actions of the authorities, trust in social institutions]. <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-ta-dii-vlady-dovira-do-sotsialnykh-instytutiv-liutyi-berezen-2023r>

УДК 351/354.075+342.3/.6]:316.346.2-025.17(477)

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.14>

Лазор Оксана Дмитрівна,

доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри публічного управління та адміністрування
Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського
ORCID ID: 0000-0001-7699-8338

Лазор Олег Ярославович,

доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри публічного управління та адміністрування
Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського
ORCID ID: 0000-0002-5989-8527

Юник Ірина Геннадіївна,

кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського
ORCID ID: 0000-0002-0985-1800

Шевчук Ірина Олександрівна,

студентка факультету права, публічного управління та адміністрування
Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського

ГЕНДЕРНА ЗБАЛАНСОВАНІСТЬ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

GENDER BALANCE OF PUBLIC AUTHORITY AND PUBLIC MANAGEMENT IN UKRAINE

У статті досліджуються гендерні аспекти органів публічної влади та публічного управління України як одні з найважливіших елементів повноцінного їх функціонування та складових державної політики щодо забезпечення рівноправності жінок і чоловіків у сфері публічного управління та адміністрування.

За результатами Глобального індексу гендерного розриву 2023 р. з'ясовано, що позиції України надалі залишаються низькими. Обґрунтовано, що врахування гендерних аспектів органів публічної влади та публічного управління є важливим чинником, що характеризує Україну як демократичну європейську державу.

Виявлено, що окремі органи публічної влади характеризуються різним представництвом жінок, але в одних – спостерігається позитивна динаміка зниження гендерного розриву, в інших – навпаки. Доведено, що жінки недостатньо представлені на рівні прийняття рішень в органах публічної влади та управління.

Незважаючи на те, що 1/5 частини сучасного парламентського корпусу представляють жінки та загалом позитивну динаміку впродовж скликань, показник жіночого представництва у Верховній Раді України є непереконливим

Недостатньо представлені жінки і в органах виконавчої влади. Аналіз динаміки складу Кабінету Міністрів України засвідчує нестабільність у досягненні гендерної рівності.

Проаналізовано динаміку індексів гендерного паритету серед представників судової гілки влади, прокуратури та інших органів державного управління. Відзначено позитивні зміни їх гендерного складу, вказано тенденції їх прояву. Наголошено на значно нижчих показниках цього індексу серед керівного корпусу цих установ.

Подібні проблеми виявлено і в органах місцевого самоврядування як складових публічного управління. Обґрунтовано, що кількість жінок знижується із підвищенням: статусу органів публічної влади, категорії посад державної служби, рівня посад у внутрішній структурі організації.

Згідно із The Global Gender Gap Index 2023 Україна втратила порівняно із рейтингом 2020 р. 29 позицій щодо освіти як складової індексу. У зв'язку з цим проаналізовано підготовку здобувачів вищої освіти за галузями знань «Публічне управління та адміністрування» і «Право».

Означено особливості застосування виборчих гендерних квот, запроваджених з метою активізації участі жінок у суспільно-політичному житті держави. Розроблено пропозиції щодо усунення зловживань виборчою гендерною квотою.

Ключові слова: гендерні виборчі квоти, публічна служба, політична служба, державна служба, служба в органах місцевого самоврядування, індекс гендерного паритету, глобальний індекс гендерного розриву, органи публічної влади та управління.

The article examines the gender aspects of public authorities and public management in Ukraine as one of the most important elements of their full functioning and components of state policy to ensure equality of women and men in the field of public management and administration.

According to the results of the Global Gender Gap Index 2023, it was found that Ukraine's position remains low in the future. It is substantiated that taking into account the gender aspects of public authorities and public management is an important factor characterizing Ukraine as a democratic European state.

It was revealed that individual public authorities are characterized by different representation of women, and some have a positive trend in reducing the gender gap, while others have the opposite one. It has been proven that women are underrepresented at the decision-making level in public authorities and management.

Despite the fact that 1/5 of the modern parliamentary corps is represented by women and generally positive dynamics throughout the convocations, the indicator of female representation in the Verkhovna Rada of Ukraine is unconvincing.

Women are also underrepresented in executive bodies. An analysis of the dynamics of the composition of the Cabinet of Ministers of Ukraine indicates instability in achieving gender equality.

The dynamics of gender parity indices among representatives of the judicial branch of government, the prosecutor's office and other government bodies was analyzed. Positive changes in their gender composition are reported, and trends in their manifestation are indicated. Significantly lower rates of this index were noted among the management corps of these institutions.

Similar problems have been identified in local governments as components of public management. It is substantiated that the number of women decreases with an increase in the status of public authorities, the category of civil service positions, and the level of positions in the internal structure of the organization.

According to The Global Gender Gap Index 2023, Ukraine has lost 29 positions in education as a component of the index compared to the 2020 rating. In this regard, the preparation of higher education applicants in the fields of knowledge "Public management and administration" and "Law" was analyzed.

The features of the application of electoral gender quotas introduced with the aim of enhancing the participation of women in the socio-political life of the state are indicated. Proposals have been developed to eliminate abuse of the electoral gender quota.

Key words: gender electoral quotas, public service, political service, civil service, service in local governments, gender parity index, global gender gap index, public authorities and management.

Постановка проблеми. В Україні питання гендерної політики актуалізувалось ще на початку її становлення як суверенної та незалежної держави. Враховуючи євроінтеграційний напрям нашої держави, важливо не тільки сформувати нормативно-правову базу, а й забезпечити реалізацію гендерної політики дієвими механізмами, що дозволить оцінювати публічну службу України з гендерних позицій як службу європейського зразка. Проте, попри всі досягнення українського законодавства, що покликане забезпечити рівноправ'я, незалежно від статі, фактична ситуація не відповідає бажаним результатам.

Аналіз джерел та останніх досліджень. Важливе місце у дослідженні проблематики гендерних аспектів публічної служби України належить українським науковцям у галузі публічного управління та адміністрування. Зокрема, з-поміж останніх досліджень варто виокремити Г.Г. Жуковську, К.Б. Левченко, О.О. Остапенко та О.І. Сусліву [6], які займалися вивченням відображення гендерної політики в нормативно-правових документах.

Предметом дослідження О.Д. Лазор, О.Я. Лазора та І.Г. Юник [13] стали питання трансформації правового механізму формування та реалізації гендерної політики в Україні.

Необхідність здійснення моніторингової діяльності у досліджуваній сфері обґрунтовували та присвятили свої роботи Д.Ю. Арабаджисв, В.М. Ємельянов, Р.В. Чупрін, О. Ярош та інші науковці. Окремі фахівці [26] досліджували розвиток моніторингів виборів як чинника демократичного розвитку українського суспільства, акцентуючи на сильних і слабких сторонах цього процесу, гендерних аспектах. Окрім цього, моніторингову діяльність здійснювали і громадські організації та центри, зокрема ВГО «Комітет виборців України», ВГО «Жіночий консорціум України», Жіноча демократична мережа, Громадська організація ОПОРА, ІАЦ «RATING Pro» та ін. Спектр моніторингових досліджень є на сьогодні достатнім: моніторинг виборів, партійних списків, передвиборчих програм та ситуацій, медіа простору, але моніто-

ринг гендерних аспектів є інноваційною діяльністю в Україні.

З'ясовуючи вплив виборчих систем на гендерне представництво у Верховній Раді України Н. Гербут [3, с. 278] обґрунтувала збільшення представництва жінок у цьому органі законодавчої влади шляхом застосування пропорційної системи з 30-відсотковими гендерними квотами.

Особливості питання застосування гендерної квоти під час проведення місцевих виборів 2020 р. в Україні досліджували Т. Марценюк та І. Тишко [14]. Перспективи розвитку гендерної політики в системі публічного управління розкрили у своїй публікації Н.М. Махначова, І.Ю. Семенюк та Г.В. Іванченко [15].

Мета статті полягає у з'ясуванні особливостей гендерної збалансованості в органах публічної влади та публічного управління в Україні.

Виклад основного матеріалу. Зважаючи на те, що в Україні відбувається розвиток гендерного законодавства, орієнтованого на забезпечення однакових можливостей для жінок та чоловіків, натомість, реальний стан характеризується гендерною асиметрією, жінки у певних видах публічної служби України мають недостатнє представництво.

У звіті Всесвітнього економічного форуму The Global Gender Gap Index 2023 [27, с. 11], який ранжує 146 країн за рівнем подолання гендерного розриву (від нерівності – 0 до гендерної рівності – 1), вже 14-й рік поспіль Ісландія (0,912) займає перше місце та зуміла усунути 91,2 % гендерного розриву, тим самим підходячи щораз ближче до паритету статей. Структуру Глобального індексу гендерного розриву (далі – Індекс) представляють чотири складові: субіндекс економічної участі і можливостей (Economic Participation and Opportunity subindex), субіндекс рівня освіти (Educational Attainment subindex), субіндекс здоров'я та виживання (Health and Survival subindex), субіндекс розширення політичних можливостей (Political Empowerment).

Саме за останнім субіндексом, який також складається із декількох індикаторів: співвідношення обох статей у парламенті та на міністерських посадах, тривалість їх перебування на чолі влади впродовж 50-років – Ісландія випереджає інші країни. Необхідно зазначити, що у глобальному вимірі [27, с. 6] за нинішніх темпів прогресу протягом 2006-2023 років знадобиться 162 роки, щоб усунути гендерний розрив у політичних можливостях, 169 років – для участі в економіці та можливостях і 16 років – для гендерного розриву в освітній сфері. Час усунення гендерного роз-

риву у сфері здоров'я та виживання залишається невизначеним.

Україна ж за результатами ранжування The Global Gender Gap Index 2023 займає 66 позицію (0,714), покращивши показник 2022 р. на 15 пунктів, зокрема за субіндексами: Economic Participation and Opportunity subindex – 55 позицію (0,714), Educational Attainment subindex – 56 позицію (0,966), Health and Survival subindex – 45 позицію (0,976), Political Empowerment – 87 позицію (0,172). Не дивлячись на те, що позиції рейтингу України в The Global Gender Gap Index 2023 щодо розширення політичної участі жінок покращились, вони надалі залишаються низькими.

Загалом, упродовж 2015-2020 рр. динаміка гендерного паритету серед працівників органів публічної влади та публічного управління є позитивною, відзначається певними особливостями та, водночас, є доволі повільною за темпами. Так, гендерні аспекти політичної служби як одного із видів публічної служби можна прослідкувати на прикладі представництва законодавчого органу України.

Верховна Рада України першого скликання була представлена чоловіками, кількість яких становила 97,5 % (табл. 1). Не кращою була ситуація й у другому скликанні, де чоловіки представляли 95,9 % усіх парламентарів. У третьому скликанні жінки становили майже 8 % від загального складу парламенту, втім, у четвертому – цей показник знизився до 5,5 %. Схожа динаміка у вигляді плато спостерігалась упродовж декількох скликань: у п'ятому, шостому та сьомому, де цей показник склав 9,6 % від усієї кількості. Проте, вже у восьмому скликанні парламенту кількість жінок зросла і становила вже 12 %. У поточному (дев'ятому скликанні), станом на березень 2024 року, величина досліджуваного показника виросла більш, як на 9 % і становила вже 21,2 % [9], а це вже більше 1/5 частини парламенту. На позитивну динаміку вказує індекс гендерного паритету (далі – ІПП), який визначається як співвідношення кількості осіб жіночої статі до кількості осіб чоловічої статі (методика ЮНЕСКО).

Необхідно акцентувати на тому, що запровадження з 2013 р. добровільних 30 %, а потім у 2019 р. – закріплення 40 % гендерних виборчих квот, зокрема у п. 12 ст. 154 Виборчого кодексу [1], стимулювало означені процеси. Збільшення відсотка жінок у Верховній Раді України є необхідним для переконливішого представництва населення України, 53,6 % якого станом на 01.01.2022 р. складають жінки [24, с. 13]. Отже, незважаючи на позитивну динаміку, розрахунок кроку щорічного

зростання показника жіночого представництва у Верховній Раді України впродовж усіх скликань (1990 – 2024 рр.) в середньому не досягає навіть одного відсотка (0,88), що є недостатньо.

Виходячи із цих міркувань та наявних статистичних даних за допомогою використання методу математичного моделювання зроблено спробу побудувати модель трансформації індексу гендерного паритету загального складу Верховної Ради України, що уможливило прогнозування оптимального гендерно збалансованого її складу. Для цього використано визначені у табл. 1 показники індексу гендерного паритету, а також представлено “лінії гендерного процесу” через відповідні залежності шляхом їх графічної побудови. Для прогнозування відбираємо ту лінію тренду, яка найкраще описує визначені показники та їх динаміку в майбутньому. Апроксимативні лінії транс-

формації гендерних процесів загального складу Верховної Ради України відображені за допомогою теоретичних ліній регресії різних функціональних форм, зокрема експонентної та лінійної, які разом із регресійними залежностями представлені на рис. 1.

Найоптимістичнішою із наведених залежностей вважаємо експонентну, оскільки її коефіцієнт детермінації (R^2) становить 0,8759, що вказує на адекватність регресійної моделі статистичній вибірці, оскільки що ближче R^2 до 1, тим точнішою є залежність. Ураховуючи експонентну лінію тренду вважаємо, що зростання індексу гендерної паритетності відбуватиметься за умови активнішого впровадження гендерного квотування, прийняття ефективних управлінських рішень гендерного спрямування тощо. Побудова таких моделей трансформації індексу гендерного паритету уможливило прогнозування опти-

Таблиця 1

Динаміка гендерного складу Верховної Ради України

№ з/п	Скликання Верховної Ради України, роки		Кількість народних депутатів			ІП	
			Усього, осіб	Жінок, осіб / %	Чоловіків, осіб / %		
1.	I	1990 – 1994	475	12 / 2,5	463 / 97,5	0,026	↑
2.	II	1994 – 1998	436	18 / 4,1	418 / 95,9	0,043	↑
3.	III	1998 – 2002	477	38 / 7,9	439 / 92,1	0,087	↑
4.	IV	2002 – 2006	505	28 / 5,5	477 / 94,5	0,059	↓
5.	V	2006 – 2007	478	41 / 8,6	437 / 91,4	0,094	↑
6.	VI	2007 – 2012	538	42 / 7,8	496 / 92,2	0,085	↓
7.	VII	2012 – 2014	478	46 / 9,6	432 / 90,4	0,106	↑
8.	VIII	2014 – 2019	467	56 / 12,0	411 / 88,0	0,136	↑
9.	IX	2019 – 21.03.2024	401	85 / 21,2	316 / 78,8	0,269	↑

Джерело: укладено на основі аналізу офіційних статистичних даних [16]

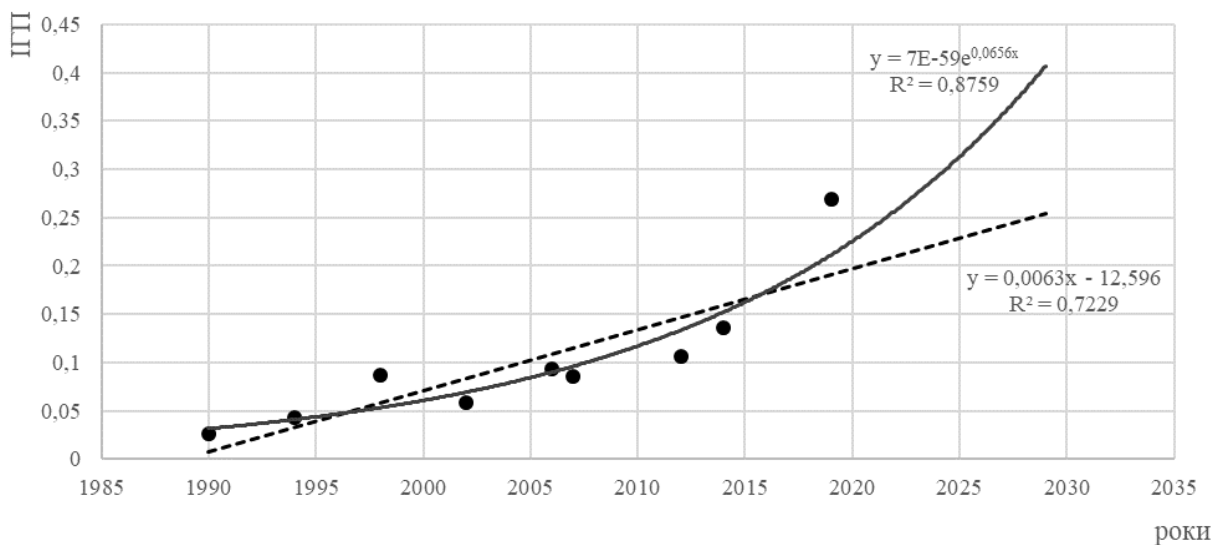


Рис. 1. Модель трансформації індексу гендерного паритету загального складу Верховної Ради України

Джерело: укладено на основі аналізу офіційних статистичних даних [16] і табл. 1

мально збалансованого загального складу Верховної Ради України (40/60) на чергові вибори 2029 р.

Аналіз складу та структури 23 комітетів Верховної Ради України IX скликання (табл. 2) засвідчив не надто активну підтримку жінок на керівних посадах: із 81 особи – 5 голів (6,2 %), 17 заступників (20,9 %) та 2 секретарі (2,5 %), що загалом складає менше однієї третини від їх кількості у цьому законодавчому органі. Можна взяти до уваги головування жінок на посадах керівників підкомітетів також, але це вже інший, ієрархічно нижчий рівень управління.

Необхідно зазначити теж і представництво жінок у складі керівництва законодавчого органу влади IX скликання – заступниця Голови Верховної Ради України О.К. Кондратюк, яка не входить до жодного з указаних комітетів. У попередньому VIII скликанні жінки також увійшли до складу керівни-

цтва законодавчого органу: заступник Голови Верховної Ради України О.І. Сироїд (2014-2019 рр.) та Перший заступник Голови Верховної Ради України І.В. Герашенко (2016-2019 рр.), чого не було у попередніх скликаннях.

За інформацією про склад державних службовців Апарату Верховної Ради України станом на 31.12.2022 р. [16] загальна фактична їх кількість (784 особи) розподілена так: категорія «А» – 4 чоловіки, жінок немає; категорія «Б» – 98 чоловіків та 128 жінок (ПП – 1,306); категорія «В» – 136 чоловіків та 418 жінок (ПП – 3,073). Отже, найбільший гендерний дисбаланс спостерігається у найнижчій категорії посад державної служби.

У «Стратегії забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року» (2022 р.) [21] визнано, що жінки недостатньо представлені на рівні прийняття рішень і в орга-

Таблиця 2

Представництво жінок у комітетах Верховної Ради України IX скликання

№ з/п	Назва комітету	Кількість членів, ос.			Кількість жінок у керівництві, комітету, ос.		
		усього	жінок	чоловіків	голова	заступ.	секретар
1.	Комітет з питань аграрної та земельної політики	30	3	27	–	–	–
2.	Комітет з питань антикорупційної політики	11	3	8	1	1	–
3.	Комітет з питань бюджету	36	5	31	1	1	–
4.	Комітет з питань гуманітарної та інформаційної політики	17	5	12	–	2	–
5.	Комітет з питань екологічної політики та природокористування	17	5	12	–	1	–
6.	Комітет з питань економічного розвитку	15	3	12	–	–	–
7.	Комітет з питань з питань енергетики та житлово-комунальних послуг	26	3	23	–	–	–
8.	Комітет з питань здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування	17	5	12	–	1	1
9.	Комітет з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва	14	6	8	–	1	–
10.	Комітет з питань інтеграції України до Європейського Союзу	8	3	5	1	1	–
11.	Комітет з питань молоді та спорту	7	2	5	–	–	–
12.	Комітет з питань національної безпеки, оборони та розвідки	20	4	16	–	1	–
13.	Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування	26	4	22	1	1	–
14.	Комітет з питань освіти, науки та інновацій	11	4	7	–	–	1
15.	Комітет з питань прав людини, де окупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин	11	1	10	–	1	–
16.	Комітет з питань правової політики	19	–	19	–	–	–
17.	Комітет з питань правоохоронної діяльності	23	4	19	–	1	–
18.	Комітет з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України	10	3	7	–	1	–
19.	Комітет з питань свободи слова	4	–	4	–	–	–
20.	Комітет з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів	11	4	7	1	–	–
21.	Комітет з питань транспорту та інфраструктури	22	2	20	–	1	–
22.	Комітет з питань фінансів, податкової та митної політики	32	12	20	–	1	–
23.	Комітет з питань цифрової трансформації	7	2	5	–	2	–

Джерело: укладено на основі аналізу офіційних статистичних даних [16]

нах виконавчої влади (табл. 3). Незважаючи на те, що представництво жінок на політичних посадах серед членів Кабінету Міністрів України розширилось із 9,5 % (2015 р.) до 20,8 % (2018 р.) та 27,8 % (2019 р.), однак, у 2020 р. їх частка змен-

шилась до 13,0 % [8, с. 77]. Серед керівників центральних органів виконавчої влади та їх заступників було 22,8 % жінок (2020 р.).

Станом на березень 2024 р. до складу 22 членів Кабінету Міністрів України увійшло четверо

Таблиця 3

Індекси гендерного паритету серед службовців органів публічної влади та публічного управління

№ з/п	Розподіл кількості працівників інституції	Роки					
		2015	2016	2017	2018	2019	2020
1.	Верховна Рада України	0,136	0,136	0,136	0,136	0,256	0,261
2.	Кабінет Міністрів України	0,105	0,130	0,174	0,263	0,385	0,150
3.	Керівники ЦОВВ, їх заступники	–	–	–	–	–	0,296
4.	Кількість державних службовців	–	–	–	–	–	3,149
	Категорія А	–	–	–	–	–	0,499
	Категорія Б	–	–	–	–	–	2,185
	Категорія В	–	–	–	–	–	3,608
5.	Судді	–	–	1,074	1,094	1,101	1,157
	місцевих судів	–	–	1,088	1,170	1,133	1,203
	апеляційних судів	–	–	1,043	1,073	1,104	1,120
	вищих спеціалізованих судів	–	–	1,178	0,964	0,706	0,720
	Верховного Суду	–	–	0,817	0,831	0,732	0,699
	Конституційного суду	0,077	0,077	0,077	0,125	0,154	0,154
5.	Правління Національного банку	0,5	0,4	0,5	0,2	0,2	0,2
6.	Апарат Міністерства внутрішніх справ	–	0,808	0,869	0,894	0,873	0,852
	Керівники самостійних структурних підрозділів та структурних підрозділів у їх складі	–	0,506	0,541	0,712	0,679	0,709
7.	Апарат Міністерства оборони	0,901	0,897	0,838	0,852	0,825	0,808
	Військовослужбовці Міністерства оборони	0,139	0,139	0,156	0,156	0,164	0,244
	Керівники самостійних структурних підрозділів та структурних підрозділів у їх складі	0,312	0,294	0,259	0,263	0,264	0,304
8.	Національна поліція, працівники	0,256	0,287	0,299	0,321	0,340	0,362
	поліцейські	0,193	0,212	0,227	0,244	0,263	0,282
	Керівники самостійних структурних підрозділів та структурних підрозділів у їх складі	–	0,106	0,139	0,141	0,157	0,175
9.	Національна гвардія, працівники	0,543	0,541	0,527	0,541	0,538	0,531
	військовослужбовці	0,086	0,071	0,076	0,082	0,078	0,092
	Керівники самостійних структурних підрозділів та структурних підрозділів у їх складі	–	–	–	0,053	0,071	0,079
10.	Державна прикордонна служба, працівники	1,222	1,174	1,128	1,128	1,128	1,041
	військовослужбовці	0,190	0,219	0,299	0,266	0,266	0,299
	адміністрація						0,042
11.	Державна міграційна служба	3,608	3,566	3,504	3,587	3,694	3,808
	Керівники самостійних структурних підрозділів та структурних підрозділів у їх складі	1,564	1,597	1,571	1,557	1,584	1,387
12.	Державна служба України з надзвичайних ситуацій, працівники	–	0,560	0,558	0,605	0,623	0,623
	Рядовий, начальницький склад Державної служби України з надзвичайних ситуацій	–	0,112	0,111	0,114	0,122	0,125
	Керівники самостійних структурних підрозділів та структурних підрозділів у їх складі	–	0,149	0,151	0,148	0,147	0,156
13.	Збройні Сили України, працівники	1,293	1,755	2,077	2,058	1,659	1,433
	військовослужбовці	0,081	0,083	0,114	0,136	0,149	0,163
14.	Служба безпеки України	0,475	0,473	0,473	0,473	0,479	0,486
	Керівники самостійних структурних підрозділів та структурних підрозділів у їх складі	0,091	0,095	0,099	0,103	0,105	0,109
15.	Офіс Генерального прокурора, обласні прокуратури та прирівняні до них спеціалізовані прокуратури, прокурори	0,458	0,477	0,491	0,600	0,635	0,605
	Керівники самостійних структурних підрозділів та структурних підрозділів у їх складі	0,229	0,245	0,227	0,238	0,228	0,228

Джерело: укладено на основі аналізу офіційних статистичних даних [8, с. 79-94]

жінок: перший віце-прем'єр-міністр України, 2 віце-прем'єр-міністри України та 3 міністри (двоє з них суміщають посади). Відповідно частка жінок складає 18,2 %, що далеко не вказує на позитивну динаміку гендерної рівності, швидше на регрес.

За інформацією Національного агентства України з питань державної служби (далі – НАДС) [5, с. 102, 103], хоча частка жінок на вищих посадах державної служби стабільно зростає з 2017 р. (59 жінок (29,8 %) зі 198 представників вищого корпусу державних службовців на кінець 2022 р.), гендерний баланс на цих посадах також далекий від бажаного. Беручи до уваги те, що середній показник індексу гендерного паритету серед державних службовців є достатньо високим (див. табл. 3), найнижчий цей показник спостерігається саме для вищого корпусу державної служби (категорія «А») – 33,0 % (60 жінок) та найвищий – серед державних службовців категорії «В» – 78,3 % (104 404 ос.) станом на 2020 р.

Статистичні дані кількісного складу державних службовців за 2020-2023 роки, представлені НАДС [25], засвідчують збереження динаміки гендерної асиметрії з домінуванням жінок. Станом на 31.12.2020 р. фактична кількість державних службовців становила 176 524 особи, з яких 133 980 – жінки, а 42 544 – чоловіки. Подібна динаміка спостерігалась упродовж 2021 та 2022 років. Так, реальна кількість службовців станом на 31.12.2021 р. – 171 469 осіб, з них: 127 987 жінки та 43 482 чоловіки (менше в 2,9 разів). У період воєнного стану станом на 31.12.2023 р. в Україні фактична чисельність державних службовців становила 165 422 особи, з яких 123 792 та 41 630 жінок і чоловіків відповідно. Необхідно зазначити, що індекс гендерного паритету засвідчує значне зниження: з 3,149 (2020 р.) до 2,943 (2021 р.) та до 2,973 (2023 р.) за рахунок різкого зменшення понад 10 тис. жінок на державній службі у порівнянні з чоловіками (914 ос.).

Позитивна динаміка спостерігається і щодо представництва жінок у судовій гілці влади, на що вказують індекси гендерного паритету. У 2020 р. жінки становили 53,6 % всіх суддів, зокрема місцевих (54,6 %) та апеляційних (52,8 %). Збільшилась частка жінок і серед представництва суддів Конституційного Суду. Проте, негативна динаміка цього показника спостерігається серед суддів вищих спеціалізованих судів (з 54,1 % у 2017 р. до 41,9 % у 2020 р., (– 12,2 %)) та Верховного Суду (з 45,0 % у 2017 р. до 41,1 % у 2020 р. (– 3,9 %)).

Упродовж 2015-2020 років зросла частка жінок, які працюють у правоохоронних струк-

турах серед поліцейських (з 16,2 % до 22,0 %) та прокурорів (із 31,4 % до 37,7 %). Актуальним є також збільшення кількості жінок у сфері безпеки та охорони. Внесення змін до національного законодавства щодо забезпечення рівних прав і можливостей як жінок, так і чоловіків під час проходження військової служби у Збройних Силах України та інших військових формуваннях сприяло збільшенню частки жінок серед військовослужбовців із 7,5 % до 14,0 %.

Проте, серед керівників самостійних структурних підрозділів (керівного складу/командування), а також структурних підрозділів у складі самостійних структурних підрозділів (начальників / командирів усіх рівнів) органів виконавчої влади у секторі безпеки і оборони частка жінок була помітно нижчою: 58,1 % у Державній міграційній службі, 41,5 % у МВС, 23,0 % в Адміністрації Держспецзв'язку, 23,3 % у Міноборони, 14,9 % у Національній поліції, 13,5 % у ДСНС, 9,8 % у СБУ, 7,4 % у Національній гвардії, 4,0 % в Адміністрації Держприкордонслужби [8, с. 78], що підтверджують індекси гендерного паритету.

Проблеми, схожі до вже згаданих, існують і в місцевому самоврядуванні як складової публічного управління, не дивлячись на те, що станом на серпень 2021 р. більше 80-ти органів місцевого самоврядування в Україні [21], підписали Європейську хартію рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад, розроблену у 2004 р. Радою європейських муніципалітетів і регіонів. Основні положення цієї Хартії містять заклики до органів місцевого самоврядування взяти на себе зобов'язання використовувати існуючі повноваження і партнерство для досягнення більшої рівності своїх громадян.

Центральна виборча комісія провела моніторинг місцевих виборів, на основі якого сформував відомості щодо гендерного представництва кандидатів у депутати та обраних представників місцевих рад, а також на посади посадових осіб територіальних громад: міських голів та обраних сільських, селищних і міських голів на місцевих виборах 2015 р. та 2020 р. (табл. 4). Кожні вибори мають свої особливості, втім місцеві вибори 2020 р., на думку фахівців [14] стали серйозним випробуванням для країни, оскільки проводились в умовах пандемії, економічної кризи та за новим виборчим законодавством, відповідно до якого вперше діяла обов'язкова 40 % гендерна квота (ст. 154) [1].

У «Державній стратегії забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків до 2030 року» [21] зазначено, що за 2015-2021 роки

в Україні зросло представництво жінок у місцевих радах, а саме: до 27,8 % – в обласних радах, до 30,1 % – у міських радах міст обласного значення, до 34,3 % – в районних радах.

Незважаючи на різке скорочення у 2020 р. кількості місцевих рад (у 6,8 разів), що пов'язано з формуванням об'єднаних територіальних громад, процеси трансформації місцевого самоврядування загалом сприяли активізації участі (в 1,3 рази або на 131,6 %) кандидатів у депутати. І в цьому виборчому процесі 2020 р. активність жінок була в 1,6 разів або на 9,1 % вищою (44,7 %) у порівнянні з місцевими виборами 2015 р. (35,6 %). За цих же умов активність чоловіків у порівнянні з представництвом жінок була дещо знижена, хоча і вищою в 1,1 рази або на 113 % у порівнянні з виборами 2015 р.

За результатами проведених виборів 2020 р. загальна кількість обраних депутатів до 1 577 місцевих рад становила понад 42 тис. осіб, що склала 15,1 % від кількості кандидатів або зменшилась в 6,6 разів. Динаміка серед чоловіків краща від загальних показників: 17,3 % спромоглися здобути депутатський мандат і стати депутатами місцевих рад з числа кандидатів, кількість яких знизилась у 5,8 разів. Серед жінок-претенденток ці показники були гірші: лише 12,5 % з числа претендентів, кількість яких знизилась у 8 разів, змогли подолати відповідний рубіж і стати депутатами. Таку ситуацію частково можна пояснити браком досвіду у виборчих перегонах, збільшенням розміру виборчої застави та її необхідністю внесення на всіх рівнях. Водночас, дослідниці застосування гендерної квоти під час місцевих виборів 2020 р. в Україні – Т. Марценюк та І. Тишко [14] визнають також і те, що під час виборів 2020 р. були «зафік-

совані випадки кібербулінгу, кіберсталкінгу, сексистських висловлювань на публічних сторінках кандидаток у соціальних мережах, ейджизму, лукізму, сексистських журналістських матеріалів та ТВ передач, сексистської політичної реклами». Зазначене підтверджує високі позиції дискримінації жінок у політиці серед десяти визначених сфер в українському суспільстві.

Відтак депутатський корпус місцевих рад 2020 р. представляють 63,2 % чоловіків разом із 36,8 % жінок, кількість яких у порівнянні з попередньою каденцією 2015 р. зменшилась на 12,7 %. Водночас необхідно наголосити, що результати останніх місцевих виборів, загалом, хоча і вказують на тенденцію збільшення кількості жінок у політиці, однак, формування гендерної рівності депутатського корпусу місцевих рад ще не досягнуто. Так із загальної кількості жінок-кандидатів у депутати (201 тис. осіб) обраними депутатами стали 95 тис. осіб (47,4 %), що становить 46,9 % депутатського корпусу. Однак, фахівці [2] гендерних моніторинрів місцевих виборів наголошують на значній кількості відмов від депутатського мандату вже після оголошення остаточних результатів виборів, відсоток якої серед жінок був вищим. Окрім згаданих уже причин, необхідно наголосити також і на формальному, неналежному виконанні гендерної квоти партіями, необхідної для реєстрації, примус до жінок з боку політичної партії до їх відмови від мандату, що зумовлює негативні наслідки вже після проведення виборів. Так, за інформацією дослідників [2], від мандату депутата обласної ради після виборів 2010 р. відмовилось 37 жінок по всій Україні (15 %) з тих, які вже пройшли. Після вибо-

Таблиця 4

Гендерний зріз місцевих виборів

Категорії представників	Місцеві вибори 25.10.2015 р. (станом на 25.10.2015 р.)					Місцеві вибори 25.10.2020 р. (станом на 25.10.2020 р.)				
	Кількість					Кількість				
	рад	осіб	чоловіків	жінок	жінок, %	рад	осіб	чоловіків	жінок	жінок, %
Кандидати у депутати	10 721	213 307	137 374	75 933	35,6	1 577	280 601	155 280	125 321	44,7
Обрані депутати	10 721	161 062	81 281	79 781	49,5	1 577	42 439	26 806	15 633	36,8
Кандидати на посади міських голів	379	2 817	2 450	367	13,0	370	2 929	2 448	481	16,4
Обрані сільські, селищні, міські голови	-	10 131	6 954	3 177	31,3	-	1 413	1 179	234	16,6

Джерело: укладено на основі аналізу офіційних статистичних даних ЦВК [4]

рів 2015 р. до обласних рад, де пройшло майже 16 % жінок, 17 % з яких відразу склали депутатські повноваження. Шоста частина жінок не набули або відмовились від депутатства впродовж декількох місяців після обрання. За результатами останніх виборів станом на грудень 2020 р. спостерігалась найнижча величина показника відмов від депутатського мандата в обласних радах за останні 10 років – 6,1 %.

На жаль, введення воєнного стану в Україні та посилення у зв'язку з цим обмежень щодо представників влади, зокрема виїзду за кордон, також спричинив зростання кількості відмовниць від депутатського мандату. Введення норм у Виборчий Кодекс стосовно умов складення депутатського мандату та обов'язковості заміщення за принципом «жінка-жінка», а не «жінка-чоловік», сприяло б уникненню зловживань виборчою гендерною квотою та мінімізації залучення технічних кандидатів, захисту жінок у сфері політики та сталості складу депутатського корпусу рад.

У розрізі останніх місцевих виборів кількість претенденток на посади міських голів на виборах 2020 р. була вищою на 3,4 % (16,4 %) у порівнянні з виборами 2015 р. (13,0 %). Серед обраних на посади голів територіальних громад (сільських, селищних і міських голів) цей показник практично не змінився (16,6 %), однак, він майже вдвічі нижчий порівняно з виборами 2015 р. (31,3 %).

Згідно із The Global Gender Gap Index 2023 Україна втратила порівняно із рейтингом 2020 р. щодо освіти 29 позицій, посівши 56 місце серед 146 країн. У рейтингу 2020 р. Україна займала одну з найвищих позицій (27 місце) із чотирьох складових [21]. Уведення воєнного стану, відтік молоді за кордон та інші причини зумовили ці тенденції, які ймовірно ще триватимуть. Хоча до війни динаміка була позитивною у цій частині не можна оминати і той факт, що підготовка здобувачів вищої освіти [8, с. 67, 70] згідно з переліком затверджених галузей та спеціальностей 2015 р. [20] за галуззю знань «Публічне управління та адміністрування» за період 2017/18 – 2020/21 н.р. зросла в 2,3 рази і становили 16 807 осіб, зокрема жінок – у 2,4 рази і становили 10 032 ос. (59,7 %) та 6 775 чоловіків (40,3 %). Індекс гендерного паритету за цей період зріс від 1,346 до 1,481, хоча на початку 2019/20 був вищим і становив 1,553.

Аналогічна позитивна тенденція спостерігається за спеціальністю «Право»: за 2016/17 – 2020/21 н.р. загальна кількість здобувачів вищої

освіти зросла в 1,7 разів і становила на початок 2020/21 н.р. – 86,4 тис. осіб, а показники серед жінок – зросли вдвічі та становили 48,8 тис. осіб (46,5 %). Індекс гендерного паритету серед студентів правничої галузі за досліджуваний період засвідчувала стабільну позитивну динаміку: від 0,861 до 1,294.

Висновки. За період незалежності Української держави законодавча база щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків достатньо розроблена та вдосконалюється. В Україні сформоване потужне нормативно-правове забезпечення щодо формування та реалізації гендерної політики держави, створено перелік індикаторів моніторингу гендерної рівності, який потребує перегляду з позиції введення гендерно чутливих показників

Зважаючи на розвиток нормативно-правової основи досліджуваної сфери, необхідно вказати, що загалом тенденція гендерного дисбалансу в органах публічної влади та публічного управління зберігається з ситуативними змінами динаміки. Обґрунтовано, що представництво жінок знижується із підвищенням: статусу органів публічної влади, категорії посад державної служби, рівня посад у внутрішній структурі організації.

Застосування виборчої квоти, спрямоване на досягнення гендерної рівності у політиці, хоча і сприяло збільшенню кількості жінок у цій сфері, формуванню гендерно орієнтованого депутатського корпусу місцевих рад, є недостатньо ефективним. Проблема полягає у тому, що виборчі гендерні квоти введені лише для створення виборчих списків партій, а не для складу місцевих рад чи Верховної Ради України, чи іншого органу публічної влади. Відтак, зважаючи на життєстверджуючі результати запровадження гендерної виборчої квоти в Україні, необхідність удосконалення механізму її захисту та ефективної реалізації залишається актуальним й надалі.

Позитивна динаміка серед здобувачів вищої освіти, зокрема представництва жінок, дає надію на утвердження гендерної рівності у молодіжному сегменті.

Проведення подібних досліджень сприятиме утвердженню позитивної думки суспільства не тільки щодо необхідності паритетного представництва в органах публічної влади та управління, але й досягненню очікуваних результатів у сфері забезпечення рівних прав і можливостей для чоловіків і жінок в Україні.

REFERENCES:

1. Vyborchyi kodeks Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 19.12.2019 r. № 396-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>. [in Ukrainian]

2. Virna, N. Vidmovnytsi: yak zhinky zdaiut mandaty v oblasnykh radakh [Rejecters: how women pass mandates in regional councils]. URL : <https://50vidsotkiv.org.ua/vidmovnytsi-yak-zhinky-zdayut-mandaty-v-oblasnykh-radakh/>. [in Ukrainian]
3. Herbut, N. (2015). Vplyv vyborchyykh system na genderne predstavnytstvo u Verkhovni Radi Ukrainy [The impact of electoral systems on gender representation in the Verkhovna Rada of Ukraine]. *Naukovi zapysky IPIEND im. I.F. Kurasa NAN Ukrainy* [in Ukrainian]. 2 (76). 266-280.
4. Gendernyi monitorynh mistsevykh vyboriv. URL: <https://cvk.gov.ua/actualna-informaciya/187243.html>. [in Ukrainian]
5. Derzhavne upravlinnia v Ukraini: monitorynhovi zvity Prohramy SIGMA. Hruden, 2023. 219 s. [in Ukrainian]
6. Zhukovska, H.H., Levchenko, K.B., Ostapenko, O.O., & Suslova, O.I. (2020). Genderna polityka v normatyvno-pravovykh dokumentakh [Gender policy in normative and legal documents]. Ch. 1. Kyiv. [in Ukrainian]. 186 s. URL : https://ccu.gov.ua/sites/default/files/library/genderna_polityka_v_normatyvno-pravovykh_dokumentakh.pdf.
7. Zahalna deklaratsiia prav liudyny : dokument 995_015 vid 10.12.1948 r. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text. [in Ukrainian]
8. Indykatory dlia monitorynhu gendernoi rivnosti v Ukraini: monitorynhovi zvit. 2021. 170 s. [in Ukrainian]
9. Infografika – kilkist zhinok v ukrainskomu parlamenti. URL : <https://www.slovoidilo.ua/2021/08/23/infografika/polityka/30-rokiv-nezalezhnosti-yak-zminyuvavsya-hendernyj-sklad-verxovnoyi-rady>. [in Ukrainian]
10. Konventsiiia Orhanizatsii Obiednanykh Natsii pro likvidatsiiu vsikh form dyskryminatsii shchodo zhinok : dokument 995_207 vid 08.12.1979 r. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_i41#Text. [in Ukrainian]
11. Konventsiiia pro rivne vynahorodzhennia cholovikiv i zhinok za pratsiu rivnoi tsinnosti: № 100 , dokument 993_002 vid 29.06.1951 r. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_002#Text. [in Ukrainian]
12. Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 r. № 254k/96-VR. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
13. Lazor, O.D., Lazor, O.Ya., & Yunyk, I.H. (2023) Transformatsiia pravovoho mekhanizmu formuvannia ta realizatsii gendernoi polityky v Ukraini [Transformation of the legal mechanism for the formation and implementation of gender policy in Ukraine]. *Dniprovskiy naukovyi chasopys publichnoho upravlinnia, psykholohii, prava* [in Ukrainian]. 2. 36-43. DOI: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.2.6> ; Lazor O.Ya., & Lazar, I.H. (2008). Model kadrovoho zabezpechennia Verkhovnoi Rady Ukrainy [Model of staffing of the Verkhovna Rada of Ukraine]. *Problemy derzhavnoho upravlinnia rozvytkom promysloвого potentsialu rehionu*. Donetsk : NORD KOMPIuTER, DonDUU [in Ukrainian]. T. IX. 101. 76-89.
14. Martseniuk, T., & Tyshko, I. Perevahy ta vyklyky zastosuvannia gendernoi kvoty pid chas mistsevykh vyboriv 2020 roku v Ukraini [Advantages and challenges of applying a gender quota during the 2020 local elections in Ukraine]. URL : <https://voxukraine.org/perevagy-ta-vyklyky-zastosuvannya-gendernoyi-kvoty-pid-chas-mistsevykh-vyboriv-2020-roku-v-ukrayini>. [in Ukrainian]
15. Makhnachova, N.M., Semeniuk, I.Iu., & Ivanchenko, H.V. (2021) Perspektyvy rozvytku gendernoi polityky v systemi publichnoho upravlinnia [Prospects for development of gender policy in the public governance system]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok* [in Ukrainian]. 9. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2206>. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2021.9.33>
16. Ofitsiinyi portal Verkhovnoi Rady Ukrainy. URL : <https://www.rada.gov.ua>. [in Ukrainian]
17. Pytannia zboru dlia monitorynhu gendernoi rivnosti : Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 02.12.2020 r. № 1517-r. [in Ukrainian]
18. Pro derzhavnu sluzhbu : Zakon Ukrainy vid 10.12.2015 r. № 889-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>. [in Ukrainian]
19. Pro zabezpechennia rivnykh prav ta mozhlyvostei zhinok i cholovikiv : Zakon Ukrainy vid 08.09.2005 r. № 2866-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>. [in Ukrainian]
20. Pro zatverdzhennia pereliku haluzei znan i spetsialnostei, za yakymy zdiisniuietsia pidhotovka zdobuvachiv vyshchoi osvity : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 29.04.2015 r. № 266. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>. [in Ukrainian]
21. Pro skhvalennia Derzhavnoi stratehii zabezpechennia rivnykh prav ta mozhlyvostei zhinok i cholovikiv na period do 2030 roku ta zatverdzhennia operatsiinoho planu z yii realizatsii na 2022–2024 roky : rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 12.08.2022 r. № 752-r. URL : <https://www.kmu.gov.ua> . [in Ukrainian]
22. Pro Uriadovoho upovnovazhenoho z pytan gendernoi polityky : Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 07.06.2017 r. № 390. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>. [in Ukrainian]
23. Pro Tsili staloho rozvytku Ukrainy na period do 2030 roku : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 30.09.2019 r. № 722/2019. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
24. Rozpodil postiinoho naseleennia Ukrainy za stattiu ta vikom na 1 sichnia 2022. Statystychnyi zbirnyk. Kyiv. 2022. 347 s. [in Ukrainian]
25. Statystychni dani KSDS. URL : <https://nads.gov.ua/diyalnist/kilkisnij-sklad-derzhavnih-sluzhbovciv/kilkisnij-sklad-derzhavnih-sluzhbovciv>. [in Ukrainian]
26. Yarosh, O. (2016). Monitorynh vyboriv yak chynnyk demokratychnoho rozvytku ukrainskoho suspilstva: gendernyi aspekt [Election monitoring as a factor of democratic Ukrainian society: gender aspects]. *Naukovi zapysky IPIEND im. I.F. Kurasa NAN Ukrainy* [in Ukrainian]. 3 / 4 (83 / 84). 313-323. [in Ukrainian]
27. World Economic Forum. The Global Gender Gap Index 2023. 382 p.

РОЗДІЛ 4

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

УДК 351:862

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.15>

Костенко Віталій Олександрович,

кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри управління у сфері цивільного захисту
Черкаського інституту пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля
Національного університету цивільного захисту України
ORCID ID: 0000-0001-6604-272X

Журбинський Дмитро Анатолійович,

кандидат технічних наук, доцент,
заступник начальника кафедри організації заходів цивільного захисту
Черкаського інституту пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля
Національного університету цивільного захисту України
ORCID ID: 0000-0002-7225-5606

НАПРЯМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НА ШЛЯХУ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

DIRECTIONS OF THE IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY OF UKRAINE IN THE SPHERE OF CIVIL PROTECTION ON THE WAY TO EUROPEAN INTEGRATION

Дана стаття висвітлює надзвичайно актуальну для України на тлі відбиття військової агресії з боку Російської Федерації й в умовах європейської інтеграції проблемустосовнонеобхідності удосконалення державного управління у сфері цивільного захисту, захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій техногенного, природного та воєнного характеру, що є невідомою складовою сектору безпеки і оборони нашої держави. У ній зазначаються основні етапи та законодавчі акти щодо приєднання України до Механізму цивільного захисту Європейського Союзу. Актуалізується нагальна потреба у підвищенні рівня спроможностей системи цивільного захисту України щодо реагування на надзвичайні ситуації техногенного і воєнного характеру та ліквідації їх наслідків під час ведення бойових дій. Акцентується увага на пріоритетному на цьому етапі завданні щодо адаптації правової бази України у сфері цивільного захисту до вимог і стандартів Європейського Союзу. Висвітлюються основні завдання для забезпечення високого рівня готовності суспільства і держави до реагування на широкий спектр загроз, що передбачені Стратегією національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни». Зазначаються пріоритетні напрями державної політики у сфері цивільного захисту в контексті повноправного членства у Механізмі цивільного захисту Європейського Союзу, зокрема першочергові заходи та практичні кроки для забезпечення повноцінного функціонування в цій європейській безпековій структурі, визначення сил і засобів, необхідних для спільного ефективного реагування на виклики та загрози на території інших держав-членів. Окрему увагу приділено питанню адаптації законодавства України до права ЄС, а також процесу перевірки українського законодавства на відповідність до європейського. Сформульовано висновки та пропозиції щодо підвищення рівня цивільного захисту територіальних громад на регіональному та місцевому рівнях в умовах децентралізації влади в Україні та адміністративно-теоріоріальної реформи за рахунок розширення повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також посилення їх взаємодії з центральними органами управління.

Ключові слова: цивільний захист, надзвичайна ситуація, європейська інтеграція, Європейський Союз.

This article highlights the extremely relevant for Ukraine against the backdrop of military aggression from the Russian Federation and in the context of European integration, the problem of the need to improve public administration in the field of civil protection, protection of the population and territories from emergencies of man-made, natural and military nature, which

is an integral part of the security and defense sector of our state. It specifies the main stages and legislative acts regarding the accession of Ukraine to the Civil Protection Mechanism of the European Union. There is an urgent need to increase the level of capabilities of the civil defense system of Ukraine to respond to emergency situations of man-made and military nature and eliminate their consequences during hostilities. Attention is focused on the priority task at this stage of adapting the legal framework of Ukraine in the field of civil protection to the requirements and standards of the European Union. The main tasks to ensure a high level of readiness of society and the state to respond to a wide range of threats, provided for by the National Security Strategy of Ukraine "Human Security - Country Security", are highlighted. Priority directions of state policy in the field of civil protection in the context of full membership in the Civil Protection Mechanism of the European Union are indicated, in particular priority measures and practical steps to ensure full functioning in this European security structure, determination of the forces and means necessary for a joint effective response to challenges and threats to territories of other member states. Particular attention is paid to the issue of adapting Ukrainian legislation to EU law, as well as the process of checking Ukrainian legislation for compliance with European legislation. Conclusions and proposals are formulated for increasing the level of civil protection of territorial communities at the regional and local levels in the context of decentralization of power in Ukraine and administrative-theoretical reform at the expense of expanding the powers of local executive bodies and local self-government bodies, as well as strengthening their interaction with central management bodies.

Key words: civil protection, emergency situation, European integration, European Union.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями. Євроінтеграція - є цивілізаційним вибором українського народу, що ґрунтується на усвідомленні європейської ідентичності, належності до європейської цивілізації та спільності історичної долі з європейськими народами. Стратегічний зовнішньополітичний курс на євроінтеграцію в умовах російської військової агресії зумовлює потребу в посиленні спроможностей системи цивільного захисту (ЦЗ) України щодо реагування на надзвичайні ситуації техногенного та воєнного характеру (НС). У цьому контексті для розбудови сучасної та потужної системи ЦЗ європейського зразка наша держава потребує ще більш тісної співпраці з відповідними європейськими структурами, у тому числі в рамках Механізму цивільного захисту Європейського Союзу (МЦЗ ЄС).

У вересні 2022 року країни-члени офіційно підтримали Україну щодо вступу до МЦЗ ЄС. 20 квітня 2023 року, підписавши відповідну Угоду, наша країна вже офіційно стала 36-ю повноправною його учасницею, що значною мірою посилить безпековий компонент України у сфері ЦЗ та подолання наслідків бойових дій. І вже 8 листопада 2023 року Верховна Рада України офіційно ратифікувала Угоду, учинену 20 квітня 2023 року, щодо участі України в МЦЗ ЄС, ухваливши відповідний закон № 0226 [1].

Набрання Угодою чинності стане правовою основою для повноцінної участі України у МЦЗ ЄС та потенційно сприятиме зміцненню спроможності України у сфері ліквідації наслідків НС на національному та міжнародному рівнях із залученням національних сил країн-членів ЄС, а також сприятиме координованому наданню гуманітарної допомоги постраждалому населенню.

Пріоритетним завданням на цьому етапі є адаптація правової бази України у сфері ЦЗ до вимог ЄС, впровадження досвіду реалізації директив ЄС з питань ЦЗв інших країнах ЄС, визначення функцій, прав та обов'язків України у сфері ЦЗ, відпрацювання алгоритму дій, створення відповідних модулів, оцінки існуючих ризиків та інше.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання щодо міжнародного співробітництва у сфері ЦЗ досліджували в наукових працях П. Волянський, С. Андреев, В. Андронов, О. Безуглов, Н. Григоренко, С. Домбровська, О. Їжак, М. Козяр, О. Євсюков, Л. Жукова, Н. Клименко, В. Садковий, А. Терент'єва, В. Тищенко, В. Федоренко, Г. Федулов, А. Шевцов, В. Костенко та інші.

Питання щодо приєднання України до МЦЗ ЄС та наближення системи ЦЗ України до європейських стандартів досліджувались О. Подскальною (О.Бойко), О. Трушем, А. Терент'євою, О. Твердохлібом, А. Любінським.

Аналіз публікацій сучасного періоду свідчить про необхідність активізації подальших наукових досліджень у сфері державного управління системою ЦЗ України в умовах євроінтеграції та повноправного членства у МЦЗ ЄС.

Мета статті – проаналізувати та висвітлити найбільш пріоритетні напрями національної політики у сфері ЦЗ України в умовах євроінтеграції та членства в МЦЗ ЄС.

Виклад основного матеріалу дослідження. Незважаючи на надскладні політичні, соціально-економічні, безпекові умови, Україна демонструє значний прогрес щодо виконання Угоди про асоціацію з ЄС. Метою цієї Угоди, серед іншого, є адаптація українського законодавства до права ЄС. Важливою складовою частиною Угоди у секторі безпеки і оборони є приєднання України до МЦЗ ЄС, рішення про заснування якого Рада ЄС при-

йняла 23 жовтня 2001 року. 17 грудня 2013 року Європарламент і Європейська Рада прийняли Рішення № 1313/2013/EU «Про Механізм цивільного захисту Союзу» [2, 3].

28 лютого 2022 року, на п'ятий день повномасштабного вторгнення Росії, Україна подала офіційну заявку на членство в ЄС. 1 березня 2022 року Європейський Парламент ухвалив резолюцію про підтримку надання Україні статусу кандидата на членство в ЄС, а 10-11 березня 2022 року на неформальному саміті Європейської Ради у Версалі лідери ЄС визнали європейські прагнення України, як зазначено в Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони, і запропонували Європейській Комісії надати свою думку щодо цієї заявки згідно з положеннями відповідних договорів.

8 квітня 2022 року під час візиту до міста Києва Президент Європейської Комісії Урсула фон дер Ляен передала Президенту України Володимиру Зеленському Опитувальник на відповідність Копенгагенським критеріям для оцінки спроможності держави виконувати зобов'язання щодо членства в Євросоюзі та отримати статус держави-кандидата.

17 квітня 2022 року Україна передала відповіді на Опитувальник Європейської Комісії стосовно відповідності України політичним та економічним критеріям членства в Євросоюзі, 9 травня – другу частину Опитувальника щодо відповідності українського законодавства праву ЄС.

23 червня 2022 року Україна отримала статус кандидата на членство в ЄС. Це історичне рішення відкрило перед Україною широкі можливості та водночас поклало на українську владу додаткові зобов'язання стосовно адаптації законодавства України до права ЄС та здійснення докорінних політичних, соціально-економічних, інституційних та правових реформ, спрямованих на розбудову розвиненої та сталої демократії та ринкової економіки.

Україна продовжує активно працювати над імплементацією Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, включно з поглибленою та всеохоплюючою зоною вільної торгівлі. 14 грудня 2023 року Європейська Рада ухвалила історичне рішення розпочати переговори про вступ України до ЄС [4]. Для України це означає початок якісно нового, завершального етапу європейської інтеграції. Основне для нас зараз – це виконання рекомендацій, які зазначені у звіті Єврокомісії, що був оприлюднений 8 листопада 2023 року. Там є понад 90 різних рекомендацій в кожному секторі.

Тож ми маємо першочергово рухатися до того, щоб виконати даний пакет. Цей документ, сектор за сектором, систематизує стан європейської інтеграції та містить перелік ключових задач, що стоять перед Україною просто зараз для продовження руху до членства в ЄС. Єврокомісія підкреслює, що для України першим кроком має бути швидке відновлення, зокрема, пошкоджених генеруючих потужностей, систем передачі та розподілу електроенергії, а також комунальних послуг, транспортної інфраструктури, шкіл та закладів охорони здоров'я. У питанні захисту довкілля та природних ресурсів Єврокомісія констатувала добрий прогрес за рік. Україна продовжувала роботу над кліматичним законом та Національним енергетичним та кліматичним планом, торік був ухвалений і нарешті набув чинності рамковий закон про управління відходами, схвалені плани управління ризиками повеней, водна стратегія до 2050 року тощо.

Але загальна оцінка сумісності України з правом ЄС – посередня, і вона цього року не змінилася. Тож Україна має великий перелік рекомендацій щодо подальших кроків. Загалом законодавство ЄС містить положення щодо зміни клімату, якості води та повітря, поводження з відходами, охорони природи, промислового забруднення, хімічних речовин, шуму та ЦЗ. Єврокомісія всебічно спрямовує зусилля на підтримку України, її повоєнне відновлення та подальший процес євроінтеграції, включаючи розбудову державної системи ЦЗ.

19 січня 2024 року Прем'єр-міністр України повідомив, що у 2024 році буде схвалено Національну програму адаптації законодавства України до права ЄС, та нагадав, що Кабінет Міністрів запустив селф-скринінг українського законодавства на відповідність до європейського. За результатами цього аналізу стало зрозуміло, що необхідно імплементувати близько 2,8 тис. актів права ЄС. 17 січня 2024 року Європейська комісія підтримала рішення розпочати скринінг українського законодавства у межах підготовки переговорної рамки.

Однією з основних умов прийняття нових членів до Європейського Союзу є приведення внутрішнього законодавства країни у відповідність до законодавства ЄС, а точніше до *acquis communautaire*. З моменту прийняття Програми інтеграції України до ЄС ще у 2000 році Україна стала на шлях наближення до ЄС за всім спектром співробітництва, в тому числі «адаптації Україною в достатніх обсягах правових та нормативних стандартів ЄС – *acquis communautaire*». З того часу адаптація законодавства України до законодавства ЄС та досягнення відповідності національної пра-

вової системи *acquis communautaire* є пріоритетною складовою процесу інтеграції України до ЄС.

Під час Саміту Україна-ЄС 3 лютого 2023 року було ініційовано підготовку Національної програми імплементації законодавства України до права ЄС (*acquis EC*). Важливою умовою для підготовки цього плану є проведення первинної оцінки стану імплементації актів права ЄС (*acquis EC*) («селф-скринінгу»), що полягає у проведенні аналізу відповідності норм українського законодавства законодавству ЄС. Цей процес дає можливість чітко визначити, на якому етапі наразі перебуває Україна в імплементації європейського законодавства, визначити сфери, де наше законодавство відповідає вимогам права ЄС, а де - ні.

4 березня набрала чинності Постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2023 року № 189, якою затверджено Порядок проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (*acquis EC*).

Кабінет Міністрів України доручив міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади:

- провести до 30 червня 2023 року первинну оцінку стану імплементації актів права Європейського Союзу (*acquis EC*) відповідно до затвердженого Порядку;
- подати до 30 серпня 2023 р. Кабінетові Міністрів звіт за результатами проведення оцінки разом з пропозиціями щодо приведення галузевого законодавства України у відповідність до вимог права Європейського Союзу (*acquis EC*).

Прийнятий Порядок визначає процедуру та вимоги щодо проведення міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади та державними органами первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (*acquis EC*) для проведення комплексного порівняльного аналізу законодавства України відповідно до права Європейського Союзу (*acquis EC*) і виявлення невідповідностей, які необхідно усунути до початку та в рамках переговорного процесу щодо вступу України до Європейського Союзу.

Держава загалом та її окремі регіони зокрема постійно стикаються з різного роду ризиками, НС, кризами, які можуть дестабілізувати або навіть змінити напрями їх розвитку, особливо в умовах воєнних дій. При цьому в регіонах через особливості їх географічного розташування, історичного, культурного, економічного, політичного розвитку тощо вразливості можуть різнитися. Формування регіональної стійкості має важливе значення не лише в контексті мінімізації таких вразливостей, а й для вирішення місцевих проблем, які заважа-

ють довгостроковому сталому розвитку регіонів у складі єдиної держави. Одними з ключових щодо забезпечення національної стійкості є принципи широкої взаємодії та субсидіарності. Останній передбачає, що реагування на НС та кризи має відбуватися на найнижчому серед можливих рівнів за умови належної координації на найвищому доцільному рівні.

Відповідно до пункту 47 Стратегії національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни», затвердженої Указом Президента України від 14.09.2020 № 392 [5], Україна має сформулювати й запровадити національну систему стійкості, що передбачає: оцінку ризиків, своєчасну ідентифікацію загроз і визначення вразливостей; ефективне стратегічне планування і кризовий менеджмент, зокрема впровадження універсальних протоколів реагування на кризові ситуації та відновлення з урахуванням рекомендацій НАТО; дієву координацію та чітку взаємодію органів сектору безпеки і оборони, інших державних органів, територіальних громад, бізнесу, громадянського суспільства і населення у запобіганні й реагуванні на загрози та подоланні наслідків НС, налагодження та підтримання надійних каналів комунікації державних органів із населенням на всій території України тощо. Реалізація вказаного завдання передбачає налагодження такої співпраці і створення необхідних організаційних механізмів не лише на загальнодержавному рівні, а передусім на регіональному й місцевому рівнях, адже саме там має забезпечуватися ефективно первинне реагування на загрози широкого спектру. Створення постійно діючих форматів взаємодії органів державної та місцевої влади, підприємств і організацій, населення і засобів масової інформації на регіональному і місцевому рівнях є необхідною умовою ефективності реалізації державної політики у сфері забезпечення національної безпеки, ЦЗ та стійкості.

У цій Стратегії ключовим пріоритетом національної безпеки визначена європейська та євроатлантична інтеграція. Реалізація цих пріоритетів забезпечуватиметься зокрема шляхом забезпечення екологічної безпеки, створення безпечних умов життєдіяльності людини, зокрема на територіях, що постраждали внаслідок бойових дій, розбудова ефективної системи ЦЗ.

Стратегія є основою для розроблення таких документів щодо планування у сферах національної безпеки і оборони, які визначатимуть шляхи та інструменти її реалізації, зокрема Стратегія громадської безпеки та ЦЗ України.

У контексті розбудови національної стійкості країни ЄС та провідні міжнародні організації

значну увагу приділяють забезпеченню готовності та управлінню ризиками НС у сфері ЦЗ. Це зумовлено тим, що повністю уникнути більшості з НС неможливо (особливо тих, які мають природне походження), але можна зменшити їх негативні наслідки для суспільства і держави. З огляду на зростання турбулентності та невизначеності у глобальному безпековому середовищі, а також зважаючи на поширення загроз гібридного типу, в країнах ЄС дедалі активніше порушується питання щодо розширення напрямів розбудови національної та регіональної стійкості.

Слід зауважити, що наразі не існує єдиної загальноновизнаної методики розбудови регіональної стійкості та стійкості громад, зокрема й стосовно того, за рахунок чого вони мають формуватися і як оцінюватися. Основні цілі та завдання у цій сфері мають визначатися на основі концептуальних засад розбудови національної стійкості та відповідної організаційної моделі її забезпечення у державі. Важливо також брати до уваги критерії стійкості територіальних громад, орієнтуючись на які можна буде оцінити прогрес у досягненні визначених завдань.

Недосконалим є законодавче і організаційне забезпечення відповідних процесів, зокрема щодо взаємодії розрізнених загальнодержавних систем, які покликані протидіяти певним загрозам, у тому числі на територіальному рівні, механізмів міжвідомчої співпраці та координації такої діяльності на різних рівнях, налагодження державно-приватного партнерства та стійких комунікацій з населенням тощо. Відсутність в Україні єдиного розуміння механізму забезпечення національної стійкості, процесів, які він охоплює, а також організації національної системи стійкості суттєво ускладнює запровадження відповідних процесів на рівні регіонів і територіальних громад. Натомість, місцеві та регіональні органи влади в країнах ЄС відіграють важливу роль у системах захисту населення від НС. Порядок їх взаємодії та вжиття заходів щодо реагування на загрози регулюється не лише національним законодавством, а й законодавством ЄС та міжнародними угодами.

Формування стратегічних і програмних документів у сфері забезпечення безпеки та стійкості регіонів і територіальних громад має відбуватися відповідно до визначених цілей та завдань. Періодично має проводитись оцінювання прогресу їх реалізації з урахуванням встановлених критеріїв та очікуваних результатів.

З перших днів повномасштабного військового вторгнення Росії в Україну Міністерство внутрішніх справ нашої країни тісно співпрацює із МЦЗ ЄС. Україна активувала МЦЗ ЄС з початку

російського вторгнення, при цьому процес її входження став найдовшим та найскладнішим в історії. Україні було надано усю необхідну підтримку та допомогу у сфері охорони здоров'я. Постійно здійснювалась співпраця за такими напрямками: медична евакуація постраждалих українців до закордонних клінік; побудова системи надання психологічної допомоги; удосконалення системи реабілітації; постачання гуманітарної допомоги.

У зв'язку із вступом України до МЦЗ ЄС, з метою забезпечення якісної взаємодії та інтенсифікації співпраці в рамках МЦЗ ЄС і ефективної роботи ДСНС з інструментами та програми ЄС для розвитку національної системи ЦЗ та залучення допомоги Україні насамперед необхідно забезпечити виконання Плану заходів (дорожня карта) з реалізації Угоди між Україною, з однієї сторони, та ЄС, з іншої сторони, щодо участі України в МЦЗ ЦЗ на 2023-2024 роки, затвердженого наказом ДСНС України від 29.11.2023 № 959 [6].

Цим Планом, зокрема передбачено посилити інституційну спроможність ДСНС (Управління європейської інтеграції та міжнародного співробітництва) для взаємодії з МЦЗ ЦЗ шляхом створення відповідного відділу. Визначити перелік осіб від міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які є відповідальними за координацію співпраці з МЦЗ, та порядок їх залучення до взаємодії з МЦЗ ЄС. Внести зміни до Положення про ДСНС України, затвердженого постановою КМ України від 16 грудня 2015 року № 1052 [6], щодо визначення ДСНС України національним координатором щодо співробітництва з МЦЗ ЄС. Впровадити до програм навчання осіб рядового та начальницького складу служби ЦЗ навчальну тему(и) присвяченні МЦЗ ЄС та інше [7].

Висновки. На загальнодержавному рівні України в рамках функціонування в системі МЦЗ ЄС необхідно створити модулі для реагування на різні види НС та ліквідації їх наслідків на території країн-членів відповідно до методичних рекомендацій. В умовах децентралізації влади в Україні головну координуючу роль у формуванні стійкості регіонів, зокрема в умовах воєнного стану, мають виконувати обласні державні адміністрації. Їх функції у відповідній сфері мають бути розширені, зокрема в частині координації та узгодження роботи різних форматів міжвідомчої співпраці, що функціонують у межах регіону, забезпечення процесу комплексного оцінювання ризиків і виявлення загроз на рівні регіону, ведення регіонального реєстру загроз, запровадження систем раннього виявлення і попередження загроз, узгодження планів соціально-економічного розвитку

з планами забезпечення безпеки та стійкості, розвитку відповідних спільних спроможностей тощо. Також має бути визначено чіткий механізм взаємодії обласних державних адміністрацій з Кабінетом Міністрів України, Радою національної безпеки і оборони України або утвореними ними спеціальними органами з питань забезпечення безпеки та стійкості. На рівні територіальних громад головну

координуючу роль у забезпеченні стійкості мають відігравати органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи, а основним форматом міжвідомчої співпраці мають бути відповідні комісії із забезпечення безпеки та стійкості територіальних громад. При цьому мають бути чітко визначені і розмежовані завдання, ресурси і відповідальність на кожному рівні влади.

REFERENCES:

1. On the ratification of the Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, on the other hand, on the participation of Ukraine in the Union Civil Protection Mechanism. № 3434-IX. (2023). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3434-20#Text>.
2. Executive decision of the commission dated October 16, 2014 establishing the rules of implementation of Decision 1313/2013/EU of the European Parliament and of the Council on the Union Civil Protection Mechanism and repealing Commission Decision 2004/277/EU, Euratom and 2007/606/EU, Euratom (notified under document C(2014) 7489) (Text with EEA relevance) (2014/762/EU). Retrieved from <https://dsns.gov.ua/upload/2/0/1/4/5/3/8/kliucovii-akt-pro-moduli-ukr-2014-762eu-1.pdf>.
3. Decision of the European Parliament and the Council № 1313/2013/EU of December 17, 2013 on the Civil Protection Mechanism of the Union //Official Gazette of the European Community. L 347/924. (2013).
4. The European Council adopted a historic decision to start negotiations on the accession of Ukraine and Moldova to the EU. Retrieved from <https://euua.kmu.gov.ua/news/yevropejska-rada-uhvalyla-istorychne-rishennya-rozpochaty-peregovory-pro-vstup-ukrayiny-ta-moldovy-do-yes/>.
5. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine. "On the National Security Strategy of Ukraine". Decree of the President of Ukraine. 392 (2020). Retrieved from <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>.
6. On approval of the Regulation on the State Service of Ukraine for emergency situations. 1052. (2015). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#Text>.
7. On approval of the Plan of measures for the implementation of the Agreement on Ukraine's participation in the Civil Protection. 959. (2023). Retrieved from <https://lv.dsns.gov.ua/upload/2/0/0/8/1/3/9/ns-959-1.pdf>. Action plan (road map) for the implementation of the Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, on the other hand, regarding Ukraine's participation in the Union Civil Protection Mechanism for 2023-2024. Retrieved from <https://lv.dsns.gov.ua/upload/2/0/0/8/1/4/6/plan-zaxodiv-v-ramkax-mcz-jes-1.pdf>.

РОЗДІЛ 5 ПСИХОЛОГІЯ

УДК 159.922.5:355.3

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.16>

Романенкова Олена Юріївна,

кандидат медичних наук,

доцент кафедри практичної психології та соціальних технологій

ПВНЗ «Європейський університет»

ORCID ID: 0009-0003-1099-0300

Павлюк Оксана Дмитрівна,

доктор філософії,

доцент кафедри соціальної психології

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ORCID ID: 000-0003-1066-1235

РОЛЬ ТА МІСЦЕ ВІЙСЬКОВОГО ПСИХОЛОГА В ЕФЕКТИВНОМУ ПСИХОЛОГІЧНОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ З ВИКОРИСТАННЯМ ЛІДЕРСЬКОГО ПОТЕНЦІАЛУ

THE ROLE AND PLACE OF A MILITARY PSYCHOLOGIST IN EFFECTIVE PSYCHOLOGICAL SUPPORT USING LEADERSHIP POTENTIAL

У статті розкрито роль та місце військового психолога в ефективному психологічному забезпеченні з використанням лідерського потенціалу. Звернуто увагу на нові виклики у частині психологічного забезпечення військовослужбовців з початком повномасштабного вторгнення РФ в Україну. Наведено статистичні дані щодо державного замовлення до 2022 року та відсоток тих студентів, які після закінчення Військового інституту Київського національного університету імені Тараса Шевченка підписували контракт із військовими частинами. Розглянуто 2 підходи до побудови мережі психологічного забезпечення у військовій сфері, а саме традиційний та штатний. Окреслено коротко їхні особливості. З'ясовано, що до 2022 року в Україні була переважно традиційна система, за якої військові психологи знаходилися при вищому командуванні, в рамках дослідницьких центрів і спеціальних відділів. Але після початку повномасштабної війни ситуація змінилася, бо військові психологи стали потрібними у всіх самостійних підрозділах. Розглянуто роль та значення військових психологів на трьох етапах психологічної підготовки військовослужбовців: на етапі підбору та підготовки до виконання бойових завдань, на етапі до, під час та після бойових дій у прифронтовій зоні та на етапі супроводу після повернення з передової чи полону, сприяння абілітації військових та робота з їхніми сім'ями. Звернуто увагу на важливості розвитку та використання лідерського потенціалу саме на другому етапі, коли військовому психологу доводиться довести, що він також є бойовою одиницею, готовий брати відповідальність та служити на благо підрозділу. В цілому, було виділено основні категорії завдань, які виконуються військовими психологами. Для демонстрації завдань, які найчастіше виконують військові психологи в реальному житті, було проведено опитування, яке дозволило зробити висновок про зміну профілю діяльності таких фахівців після 2022 року. Так, фахівці стали наловину менше займатися професійним відбором, консультуванням та регулярною психодіагностикою й дослідженнями, але відбулося зростання майже в 2 рази кількість завдань, які пов'язані з клінічною роботою з військовослужбовцями та їхніми сім'ями, їх реабілітацією. Наголошено на важливості проведення підбору, навчання та підготовки військових до виконання бойових завдань за для збереження їхнього ментального здоров'я.

Ключові слова: військовий психолог, військовослужбовець, ментальне здоров'я, психологічне забезпечення, лідерський потенціал.

The article reveals the role and place of a military psychologist in effective psychological support with the use of leadership potential. Attention is drawn to new challenges in terms of psychological support for military personnel with the beginning of the full-scale invasion of Russia in Ukraine. Statistical data on the state order until 2022 and the percentage of students who signed a contract with military units after graduating from the Military Institute of Taras Shevchenko National University of Kyiv

are presented. The article considers 2 approaches to building a psychological support network in the military sphere, namely, traditional and staffing. Their features are briefly outlined. It has been found that until 2022, Ukraine had a predominantly traditional system in which military psychologists were located at the highest command, within research centres and special departments. However, after the outbreak of a full-scale war, the situation changed, as military psychologists became necessary in all independent units. The article considers the role and importance of military psychologists at three stages of psychological training of military personnel: at the stage of selection and preparation for combat missions, before, during and after combat operations in the frontline zone and at the stage of support after returning from the frontline or captivity, assistance in the rehabilitation of military personnel and work with their families. Attention is drawn to the importance of developing and using leadership potential at the second stage, when a military psychologist has to prove that he or she is also a combat unit, ready to take responsibility and serve for the benefit of the unit. In general, the main categories of tasks performed by military psychologists were identified. To demonstrate the tasks most often performed by military psychologists in real life, a survey was conducted, which led to the conclusion that the profile of such specialists will change after 2022. Thus, specialists have become half as engaged in professional selection, counselling, and regular psychodiagnostics and research, but there has been an almost twofold increase in the number of tasks related to clinical work with military personnel and their families, and their rehabilitation. The importance of recruiting, training and preparing military personnel for combat missions to preserve their mental health was emphasised.

Key words: military psychologist, serviceman, mental health, psychological support, leadership potential.

Постановка проблеми. Сьогодні у нашій державі спостерігається становлення військової психології. Так, нові виклики вимагають змін як у підготовці військових психологів, так і в їхній адаптації до умов, в яких наразі потрібно працювати. І проблема в тому, що часу на це не має. Держава, яка з 2014 року перебуває у стані війни, виявилася не готова у частині морально-психологічного забезпечення військовослужбовців. Про цю проблему говорять не тільки військовослужбовці та їхні командири, але й самі військові психологи. І це не дивно, адже до 2014 року в державі не було взагалі державного замовлення на підготовку фахівців цієї спеціальності. Перед 2022 роком Військовий інститут Київського національного університету імені Тараса Шевченка щороку випускав близько 50 військових психологів, але лишень 25% з них підписували контракт із військовими частинами [1]. Це були випускники, які розуміли, як проводити професійний відбір, працювати над згуртуванням колективу, супроводжувати строковиків у військових частинах. Однак, як поводити себе на лінії вогню, як працювати з гострими стресовими розладами, як супроводжувати військовослужбовців безпосередньо на полі бою, як працювати з ПТСР та реабілітацією військових після активних дій, перебування у полоні тощо мало хто розумів і знав.

Тому від початку повномасштабної війни в Україні багатьом військовим психологам чи просто звичайним, цивільним психологам довелося вчитися на своїх помилках, на помилках своїх колег, а також черпати інформацію з передових розробок інших країн, зокрема, Ізраїлю, США, Хорватії, Словаччини тощо.

Але безспірним залишається той факт, що роль та значення військових психологів у державі, яка

перебуває у стані війни, є неоціненною. Саме з цих міркувань у публікації буде розглянуто роль та місце військового психолога в ефективному психологічному забезпеченні з використанням лідерського потенціалу.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні у світі в рамках військової психології прийнято розрізняти 2 домінуючих підходи:

1) традиційний, в якому військові психологи знаходяться при вищому командуванні, в рамках дослідницьких центрів і спеціальних відділів, які напряму підлягають командуванню Міністерства оборони та Генерального штабу;

2) штатний, в якому кожний відносно самостійний підрозділ (батальйон, бригада) має одного або кількох військових психологів у своєму складі з чітко визначеною фаховою ієрархією та автономною діяльністю [2, с. 7].

По суті, в Україні довгий час панував саме традиційний підхід, за якого психологи не обов'язково військові, а здебільшого цивільні, були ангажовані для виконання окремих військових завдань. Найчастіше, це проведення професійного відбору, визначення готовності до служби в армії, організація та проведення тренінгів з поводження у стресових умовах, розвитку стресостійкості. Іншими словами, відбувалася психоедукація та підготовка військових, яка спрямована на те, щоб людина могла розуміти, які реакції у неї виникають під час стресових ситуацій, щоб знати, як діяти, як працювати з цими станами.

Насправді, цей напрям важливий, однак за нинішніх умов згідно опитування, яке було нами проведене протягом 2023 року, часу на це у військових психологів не має. Не тільки часу, але й ресурсів. Проводяться лишень експрес-заняття щодо надання першої психологічної допомоги

під час виникнення негативних психічних станів, а також збереження та відновлення психологічного здоров'я і навчання методам самопомоги та саморегуляції. І основною причиною цього є те, що військові психологи часто задіяні ближче до поля бою, у прифронтових лікарнях та реабілітаційних центрах.

Саме з цих міркувань вважаємо, що перший етап психологічної підготовки військовослужбовців могли б проводити цивільні психологи, які пройшли відповідні курси за даним напрямком. Це б вивільнило висококваліфікованих військових психологів, допомога яких потрібна у більш складніших умовах.

Входження військових психологів до військових підрозділів, які перебувають в постійному контакті з рядовими та командирами, мають можливість вирішувати повсякденні психологічні проблеми до, під час та після бойових дій передбачає штатний підхід. І саме на цьому етапі підготовки надважливою є роль військового психолога.

На нашу думку, такий психолог повинен мати військовий статус, тобто він має бути повноправним членом Збройних сил України, у формі і зі зброєю. З огляду на значення його ролі та ступінь професійної підготовки, психолог не може бути рядовим чи сержантом, а лише офіцером з відповідним військовим званням. Це, безумовно, є передумовою встановлення довірливих відносин між фахівцями допомагаючих професій та військовослужбовцями. Саме тут для військового психолога важливі і лідерські якості.

Усі складові, які забезпечують ефективне лідерство, можна розподілити на такі групи:

- мотиваційні (упевненість у собі, потреба в досягненні, прагнення до самоствердження і самореалізації);
- емоційно-вольові (урівноваженість, емоційно позитивне самопочуття, наявність вольових якостей);
- особистісні (вплив на інших, оригінальне, творче мислення, комунікативні та організаторські здібності);
- ділові (уміння приймати правильне рішення в непередбачених ситуаціях, готовність брати на себе відповідальність, знання, уміння та навички організаторської роботи) [3, с. 128].

Як бачимо, більша частина з цих лідерських компетенцій є важливою не тільки для військового психолога, але й для самих військовослужбовців. Тому саме штатний психолог може виступати свого роду рольовою моделлю для солдат.

Роль військового психолога на цьому етапі напрочуд важлива та складна. Він, свого роду,

бойова одиниця, яка повинна вміти володіти зброєю. Тому часто, згідно нашого опитування, на таких позиціях перебувають саме чоловіки. Жінкам-військовим психологам доводиться долати, першочергово, усталені стереотипи, доводити свою силу, незламність, відповідальність, волю, впевненість тощо. Іншими словами, саме для військових психологинь у більшій мірі є важливим розвиток та використання свого лідерського потенціалу. Майже 85% опитаних нами військових психологів відмітили проблему неприйняття жінки у лавах Збройних сил України і необхідності розвитку та демонстрації своїх лідерських якостей за для встановлення довірливих відносин з військовослужбовцями.

Щодо завдань, які виконує військовий психолог на передовій, то це, насамперед, кризова інтервенція та психологічна допомога в разі травматичних подій на передовій та підтримка військовослужбовців, що зазнали стресу, фізичних травмувань або втрати побратимів, допомагаючи їм зрозуміти, опрацювати та навчитися справлятися зі своїми емоціями та досвідом. Також для військового психолога на передовій важливо спостерігати за станом військових, вчасно виявляти тих, хто в силу тих чи інших причин перебуває у стані гострого стресового розладу, має ознаки депресивного розладу тощо. Завдання військового психолога полягає в тому, аби вивести військових з такого стану або не допускати до виконання бойових завдань, адже вони можуть нести загрозу для своїх побратимів.

На передовій особливо важливо працювати також із мотивацією військовослужбовців, з їх відповідальним ставленням до своїх обов'язків, виховання зобов'язань перед побратимами тощо.

Також штатні військові психологи сприяють командному управлінню, надаючи консультації та психологічні рекомендації з питань психологічної стійкості, комунікації та побудови командної співпраці. Тут важливо знати тонкощі військової служби і без відома командира нічого не робити.

Звичайно, попри всі вище перелічені завдання військовий психолог повинен постійно підтримувати особовий склад, вміти вислухати та зарадити проблемам, які хвилюють військовослужбовців.

І, нарешті, третій напрям діяльності військових психологів – це супровід після повернення з передової чи полону, сприяння реабілітації та абілітації військових та робота з їхніми сім'ями.

Психологічна реабілітація комбатантів з реакціями бойового стресу – це система заходів спрямованих на попередження хронізації психічних розладів, розвитку патологічних процесів, які

приводять до тимчасової або стійкої втрати боє- і працездатності, а також на більш швидке повернення комбатантів до професійної діяльності.

Зміст психологічної реабілітації полягає у розбудові системи взаємовідношень пораненого і соціального середовища. Психологічна реабілітація допомагає відбудувати умови для «очищення» психіки постраждалої людини, формує навички не екстремального поведіння, збудовує умови для саморозкриття життєвих перспектив особистості. У реабілітаційному процесі у комбатантів здійснюється емоційне відреагування психотравмуючого досвіду, підвищення адаптаційних здібностей особистості [4, с. 20].

В цілому, завданнями військово психолога на даному етапі є:

- мінімізація впливу тривалого бойового стресу;
- зміцнення ментального здоров'я військових, відновлення рівня психологічної безпеки особистості, збереження ефективності їхньої бойової діяльності;
- профілактика ранніх граничних ментальних розладів (зокрема проявів суїцидальної поведінки, залежностей) у військовослужбовців;
- мобілізація психологічних ресурсів військових у подоланні наслідків контузій, поранень, травм, зняття болючих відчуттів;
- психологічна корекція порушення морально-комунікативної, мотиваційно-вольової, ціннісно-сислової та поведінкової сфер особистості у військовослужбовців;
- навчання технікам саморегуляції для нормалізації фізичних та ментальних реакцій людини на екстремальні ситуації;
- моніторинг психологічного стану військових, які беруть участь у заходах програми психологічного відновлення [5, с. 123];
- робота із сім'ями військових тощо.

Відзначимо, що наразі для України цей напрям є певним викликом, бо кваліфікованих фахівців не вистачає, а запити, навпаки, зростають. Серед іншого варто виділити такі виклики, з якими сьогодні стикнулася наша держава:

1. У зв'язку з недостатнім фінансуванням психологічна реабілітація комбатантів проводиться несистемно.

2. Виникає додаткова потреба у досвідчених фахівцях та у створенні прозорого процесу затвердження реабілітаційних програм і відбору реабілітаційних баз.

3. Вимогою часу стало введення посад соціальних працівників у штати військових госпіталів та санаторіїв.

4. Для підняття ефективності лікувального процесу постраждалих у результаті бойових дій потребують вирішення питання щодо розробки та впровадження електронної системи персонального супроводження психологічної реабілітації комбатантів та членів їхніх сімей [6, с. 42].

Загалом, на основі вище викладеного, завдання військових психологів можна розділити на декілька категорій, а саме:

- відбір і кваліфікація;
- спостереження за бойовою готовністю;
- навчання, тренінги, психологічна профілактика і підтримка;
- діяльність у рамках психологічних операцій;
- наукові та прикладні дослідження;
- робота у сфері психосоціальної допомоги постраждалим у війні та членам їх сімей тощо.

Останнім часом дедалі більше розвивається окрема дисципліна – операційна психологія («operational psychology»), яка вивчає методи допиту, опитування, вироблення психологічних портретів супротивника та займається відбором і тренуванням кандидатів для розвідки та контррозвідки. Значно меншою мірою військові психологи займаються ергономічною роботою при виробленні нової зброї та обладнання, військовою зоопсихологією та іншими видами діяльності [2, с. 9].

Якщо звертатися до практики, то згідно опитування, яке було проведене нами серед військових психологів, було отримано такий відсотковий розподіл завдань до 2022 року і станом на 2023 рік, тобто після початку повномасштабної війни (рис. 1).

Відтак, профіль діяльності військового психолога в Україні суттєво змінився після початку повномасштабної війни. Згідно опитування, яке було нами проведене, бачимо, що фахівці стали на половину менше займатися професійним відбором, консультуванням та регулярною психодіагностикою й дослідженнями (зменшення відбулося на 53%, 47% та 44% відповідно). Водночас відбулося зростання майже в 2 рази кількість завдань, які пов'язані з клінічною роботою з військовослужбовцями, їх реабілітацією (213% та 188% відповідно). Позитивно, що все більше уваги звертається на роботу з сім'ями військових. Так, до початку повномасштабного вторгнення відсоток цих завдань становив всього 3%, а після – зріс до 8%. Такі зміни, звісно, пов'язані з сучасними викликами: все більше військовослужбовців повертаються з фронту, чисельність поранених стає невимовно великою, зростає кількість загиблих, а відтак, потребують підтримки їхні сім'ї.

Однак, вважаємо, що ігнорувати проблему підбору, навчання та підготовки військових до пере-

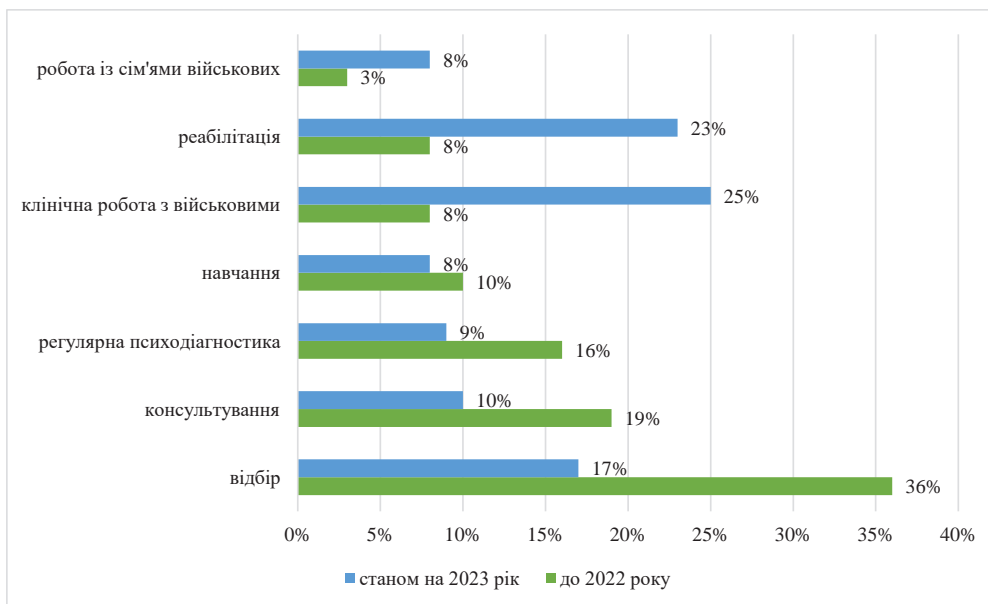


Рис. 1. Найчастіші завдання, які виконували військові психологи до 2022 року та станом на 2023 рік

дової дуже небезпечно та недалекоглядно, адже ментальні травми не менш болючі, ніж фізичні. А своєчасне попередження про можливі ситуації і як з ними справлятися дозволить зберегти психоемоційне здоров'я захисників України.

Висновки. Отже, військовий психолог відіграє ключову роль у підтримці психологічного здоров'я військовослужбовців та оптимізації їхнього функціонування під час виконання службових обов'язків. Лідерський потенціал військового психолога допомагає створити сприятливі умови для розвитку військової групи, підвищує її військову

ефективність, викликає довіру до фахівця, сприяє досягненню поставлених завдань тощо.

Дослідження підкреслює важливість системного підходу до психологічного забезпечення військової діяльності з використанням лідерського потенціалу військового психолога. Розвиток та підтримка психологічного здоров'я військовослужбовців забезпечується завдяки компетентності, професіоналізму та ефективному використанню лідерського потенціалу психологів, що сприяє зміцненню обороноздатності та загального стану Збройних сил України.

REFERENCES:

1. Panchenko, P., Pavlov, D. (2020, December). Navchayuchy ryatuvaty [Teaching to Save]. *The Ukrainians*. Retrieved from <https://theukrainians.org/navchayuchy-riatuvaty/>
2. Komar, Z. (2017). *Psykhologichna stiikist voina* [Psychological resilience of a warrior]. Kyiv: Posol'stvo Velykoyi Brytanii v Ukraini.
3. Lozova, O. M. (Ed.). (2014). *Kompetentnisnyy pidkhid u profesiyinyi pidhotovtsi maybutnikh psykhologiv* [Competency-based approach in professional training of future psychologists]: monohrafiya. Vinnytsia: Vindruk.
4. Blinov, O. A., Slashtonenko O. O. (2021). Normativno-pravove zabezpechennya ta udoskonalennya finansuvannya psykhologichnoyi rehabilitatsiyi kombativ [Legal and regulatory environment and improvement of financing of psychological rehabilitation of combatants]. *Dniprovskyi naukovyi chasopys publichnogo upravlinnia, psykholohii, prava*, 5, 39-43.
5. Prykhodko, I. I., Matsehora, Ya. V., Bayda, M. S. (2023). Psykhologichne vidnovlennya ukrayinskykh viys'kovosluzhbovtiv pislia tryvaloyi uchasti u boiovykh diiakh [Psychological recovery of Ukrainian servicemen after prolonged involvement in combat operations]. *Chest' i zakon*, 4 (87), 121-131.
6. Blinov, O. A. (2015). Osnovni skladniki modeli psykhologichnoyi rehabilitatsiyi kombitantiv [Key components of the model of psychological rehabilitation for combatants]. *Sotsialna robota yak pravozakhisna profesiya*, 20-23.

УДК [355.233.2 : 355.21] (477)

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.17>

Талаур Сергій Євгенович,

кандидат військових наук, старший науковий співробітник,
начальник науково-дослідного центру воєнної історії навчально-наукового інституту воєнної історії
Національного університету оборони України
ORCID ID: 0000-0001-9394-4294

Дикун Володимир Григорович,

старший викладач кафедри внутрішніх комунікацій інституту стратегічних комунікацій
Національного університету оборони України
ORCID ID: 0000-0001-8144-7098

Кириченко Андрій Володимирович,

доктор філософії (PhD) в галузі психології
старший викладач кафедри внутрішніх комунікацій
Національного університету оборони України
ORCID ID: 0000-0002-1333-5980

ВИБІР МЕТОДУ ВИЗНАЧЕННЯ КОЕФІЦІЄНТІВ ВАЖЛИВОСТІ ОЦІНОЧНИХ КОМПОНЕНТІВ МОРАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНОГО СТАНУ ОСОБОВОГО СКЛАДУ

CHOOSING A METHOD FOR DETERMINING THE IMPORTANCE COUNTS OF THE EVALUATIVE COMPONENTS OF THE MORAL AND PSYCHOLOGICAL STATE OF THE PERSONNEL

Морально-психологічний стан (далі – МПС) особового складу сил оборони країни є ключовим аспектом, що визначає ефективність функціонування військових підрозділів та бойових колективів. Врахування та підтримання даного стану дозволяє командирам (начальникам) визначити його рівень, спрогнозувати найбільш боєздатні та найменш боєздатні у морально-психологічному відношенні військові частини та підрозділи. Особливого значення при виборі способу ведення операцій (бойових дій) та побудови бойових порядків військ у ході ведення російсько-української війни має інформація щодо оцінки сильних та слабких сторін МПС особового складу військ (сил). Відповідно до NATO STANAG, МПС розглядається як комплексне явище, що має багато рівнів, компонентів та факторів. Дослідження цього явища передбачає оцінку МПС як на рівні окремої особи, так і на рівні групової динаміки військового колективу. До особистісного рівня оцінювання відносять психологічну готовність військовослужбовця до діяльності в бойових умовах, а до групового – командний (соціально-психологічний) клімат, як показник згуртованості військового колективу; лідерство (довіра, авторитет, компетентність та досвід командира, як показник ефективності командування та управління; психічне здоров'я особового складу) [2; 4].

У статті розглядаються питання вибору методу для визначення коефіцієнтів важливості оціночних компонентів морально-психологічного стану особового складу.

Проведено аналіз основних сучасних підходів до розрахунку коефіцієнтів важливості: методу прямої розстановки, методу ранжування факторів, методу присвоєння коефіцієнтів факторам, методу аналізу ієрархій. На підставі аналізу визначено переваги і недоліки кожного з них.

Запропоновано для визначення коефіцієнтів важливості оціночних компонентів морально-психологічного стану особового складу застосувати метод аналізу ієрархій.

Ключові слова: коефіцієнти важливості, метод експертних оцінок, метод аналізу ієрархій, особовий склад, морально-психологічний стан, психологічна готовність, діяльність в бойових умовах.

The moral and psychological state (MPS) of the personnel of the country's defence forces is a key aspect that determines the effectiveness of military units and combat teams. Taking into account and maintaining this state allows commanders (chiefs) to determine its level, to predict the most combat-ready and least combat-ready military units and subunits in terms of morale and psychological state. Of particular importance when choosing the method of conducting operations (combat actions) and building combat formations in the course of the Russian-Ukrainian war is information on the assessment of the strengths and weaknesses of the troops (forces) personnel's MPS. According to NATO STANAG, MPS is considered a complex phenomenon with many

levels, components and factors. The study of this phenomenon involves the assessment of MPS both at the level of an individual and at the level of group dynamics of a military team. The personal level of assessment includes the psychological readiness of a serviceman to operate in combat conditions, and the group level includes the command (socio-psychological) climate as an indicator of cohesion of the military team; leadership (trust, authority, competence and experience of the commander as an indicator of command and control effectiveness; mental health of personnel).

The article considers the issues of choosing a method for determining the importance coefficients of the evaluative components of the moral and psychological state of personnel.

The main modern approaches to the calculation of importance coefficients are analysed: the method of direct ranking, the method of ranking factors, the method of assigning coefficients to factors, the method of hierarchy analysis. On the basis of the analysis, the advantages and disadvantages of each of them are determined.

It is proposed to use the method of hierarchy analysis to determine the importance coefficients of the evaluated components of the moral and psychological state of personnel.

Key words: coefficients of importance, method of expert assessments, method of hierarchy analysis, personnel, moral and psychological state, psychological readiness, activity in combat conditions.

Одним із принципів ведення сучасних операцій (бойових дій) є всебічне врахування та підтримання МПС особового складу військ (сил) [1]. Інформація щодо рівня сформованості МПС особового складу військ, найбільш боєздатних та найменш боєздатних у морально-психологічному відношенні військових частин та підрозділів, сильних та слабких сторін МПС особового складу має важливе значення при виборі способу ведення операцій (бойових дій) та побудови бойового порядку військ. Для отримання зазначеної інформації необхідно оцінити МПС особового складу військ (сил).

Аналітичними методиками, які можуть бути використані для оцінювання МПС особового складу, є методики, розроблені М. Варієм, Г. Давидовим, В. Дикунном, В. Каширіним, Ю. Московчуком, В. Стасюком тощо [2]. Крім того, наказом Генерального штабу Збройних Сил України від 29 квітня 2017 року № 153 нормативно затверджено Інструкцію з оцінювання морально-психологічного стану особового складу Збройних Сил України [3]. Заслугує на увагу підхід до оцінювання морального стану особового складу, що застосовується у країнах НАТО [4; 5].

На підставі проведеного аналізу вищезазначених методик та підходів до оцінювання МПС особового складу авторами запропоновано для визначення узагальненого показника оцінювання МПС особового складу за часткові показники взяти компоненти морального стану, визначені у стандартах НАТО [4 – 6].

Згідно NATO STANAG, моральний стан особового складу військ (сил) розглядають як багаторівневе, багатокомпонентне, багатofакторне, динамічне утворення механізм дослідження якого передбачає оцінювання морального стану на особистісному рівні та рівні групової динаміки військового колективу. На особистісному рівні оцінюванню підлягає психологічна готовність особового

складу до виконання отриманого завдання (місії), дій у визначених умовах обстановки. На рівні групової динаміки рекомендовано оцінювати: командний (соціально-психологічний) клімат, як показник згуртованість військового колективу; лідерство, а саме: довіра, авторитет, компетентність та досвід командира, як показник ефективності командування та управління; психічне здоров'я особового складу. При цьому враховуються умови виконання бойового завдання та фактори стресу [4; 5].

Досвід відсічі та стримування збройної агресії російської федерації проти України показав важливість впливу на МПС особового складу рівня забезпеченості озброєнням та військовою технікою, засобами індивідуального захисту, речовим, продовольчим, фінансовим забезпеченням тощо. Тому до показників оцінювання МПС особового складу доцільно додатково ввести показник рівня всебічного забезпечення особового складу.

На підставі вищезазначеного, авторами запропоновано за часткові показники оцінювання взяти: рівень психологічної готовності особового складу ($P_{пг}$), рівень командного (соціально-психологічного) клімату у підрозділі ($P_{спк}$), рівень довіри до командира ($P_{ок}$), рівень авторитету командира ($P_{ак}$), рівень компетентності командира ($P_{кк}$), рівень психічного здоров'я особового складу ($P_{пз}$), рівень врахування умов виконання бойового завдання ($P_{увбз}$), рівень всебічного забезпечення особового складу ($P_{збз}$).

Узагальнений показник оцінки морально-психологічного стану особового складу запропоновано обчислювати за формулою

$$P_{мпс} = k_{пг} P_{пг} + k_{спк} P_{спк} + k_{л} (P_{ок} + P_{ак} + P_{кк}) + k_{пз} P_{пз} + k_{увбз} P_{увбз} + k_{збз} P_{збз},$$

де

$k_{пз}$ – коефіцієнт важливості рівня впливу психологічної готовності,

$k_{спк}$ – коефіцієнт важливості рівня впливу командного (соціально-психологічного) клімату,

k_l – коефіцієнт важливості рівня впливу лідерства командира ,

$k_{пз}$ – коефіцієнт важливості рівня впливу психічного здоров'я особового складу,

$k_{убз}$ – коефіцієнт важливості рівня впливу умов виконання бойового завдання,

$k_{збз}$ – коефіцієнт важливості рівня впливу забезпеченості особового складу видами забезпечення.

Перш ніж визначити фіксоване значення коефіцієнтів важливості, необхідно проаналізувати основні сучасні підходи до їх розрахунку та визначити переваги і недоліки кожного для подальшого використання у дослідженні. Що є метою статті.

Отже, проаналізуємо основні з них.

При прямій розстановці експерти розставляють ваги показників k_p , виходячи з певної вимоги. Найбільш поширеною є вимога щодо значення суми усіх ваг, рівному одиниці або 100%:

$$\sum_{i=1}^n k_i = 1 \quad (1)$$

Разом з тим для зручності подальших розрахунків може бути обрана і будь-яка інша числова постійна величина. Перевагою даного методу є його простота. Недоліками даного підходу є: по-перше необхідність у неявному вигляді тримати у полі зору одночасно усі показники, оскільки, присвоюючи певне числове значення конкретному показнику, експерт повинен одночасно його співставити з усіма іншими. По-друге, експерту необхідно постійно контролювати поточну суму вагових коефіцієнтів, щоб не опинитися перед фактом перевищення заданої константи або залишити на останні показники занадто велику частину. Якщо це відбувається, то доводиться перевизначити вже присвоєні коефіцієнти, що може відбуватися декілька разів, поки цей процес не закінчиться.

Дещо полегшує роботу експертам метод ранжування факторів [7]. Даний метод не потребує контролю загальної суми коефіцієнтів і від експертів вимагається впорядкувати показники, що досліджуються, за ступенем проявлення їх властивостей у порядку їх зростання або спадання, тобто за рангами. Результати ранжування можна представити у вигляді матриці:

$$\begin{matrix} R_{11'} & R_{21'} & \dots & R_{n1'} \\ R_{12'} & R_{22'} & \dots & R_{n2'} \\ & \dots & \dots & \dots \\ R_{1m'} & R_{2m'} & \dots & R_{nm'} \end{matrix} \quad (2)$$

де R_{ij} – ранг, присвоєний показнику $P_{i,j}$ -м експертом у ряду з n досліджених об'єктів, впорядкованих цим експертом за ступенем прояву властивості, що аналізується.

Значення рангів на практиці найчастіше позначають натуральними числами, починаючи з одиниці. Зведену оцінку коефіцієнтів ваги отримуємо у результаті усереднення окремих рангів за стовпцями. Перевагою даного методу є його простота. Проте усереднення рангів призводить до більш грубих оцінок вагових коефіцієнтів, порівняно з іншими методами. Крім того, даний підхід вимагає від експерта тримати у полі зору усі показники, як і при прямій розстановці.

При використанні методу присвоєння коефіцієнтів [8], експерти оцінюють показники по певній бальній шкалі. Найбільш поширеною є шкала від 1 до 10. За результатами оцінки отримуємо вираз:

$$\begin{matrix} y_{11'}, y_{21'} \dots, y_{n1'} \\ y_{12'}, y_{22'} \dots, y_{n2'} \\ \dots, \dots, \dots, \dots \\ y_{1m'}, y_{2m'} \dots, y_{nm'} \end{matrix} \quad (3)$$

де y_{ij} бальна оцінка показника, отримана від j -го експерта, n – кількість показників, а m – число експертів.

Середню оцінку коефіцієнтів важливості показників отримують за формулою:

$$w_i = \frac{\sum_{j=1}^m w_{ij}}{\sum_{j=1}^m \sum_{i=1}^n w_{ij}} \quad (4)$$

Вага i -го об'єкту за оцінками усіх експертів розраховується за формулою:

$$w_{ij} = \frac{x_{ij}}{\sum_{i=1}^n x_{ij}} \quad (5)$$

де X_{ij} – оцінка фактору i , що дана експертом j , n – число факторів, а m – число експертів.

Перевагою методу є те, що він робить слабшою залежність оцінки конкретного показника від інших. Проте остаточно не звільняє від неї, оскільки показники все ж потрібно співставляти – інакше коефіцієнти важливості неможливо коректно розставити [8].

Частково позбавити вище зазначених недоліків може метод аналізу ієрархій [9]. Метод аналізу ієрархії, запропонований Томасом Сааті, отримав світове визнання та використовується для вирішення проблем прийняття рішень в різних сферах діяльності. Суть методу полягає у попарному порівнянні факторів відносно один одного за впливом на кінцеву мету (результат). При цьому вплив інших факторів не враховується.

Для оцінки відносної величини за допомогою парних порівнянь використовується метод експертних оцінок. Кожен з експертів повинен порівняти відносну важливість між двома пунктами відповідно до спеціально розробленої шкали.

Згідно з нею оціночні значення судження експертів подаються у вигляді, наведеному у таблиці 1.

Таблиця 1

Шкала попарних порівнянь

Відносна важливість (бали)	Визначення	Пояснення
1	однакова важливість	обидва показники вносять однаковий вклад
3	один показник трохи важливіший за другий	досвід дозволяє поставити один показник трохи вище за другий
5	суттєва перевага	безумовна перевага одного над другим
7	значна перевага	один показник настільки важливіший за другий, що є практично значимим
9	абсолютна перевага одного над другим	очевидність переваги підтверджується більшістю
2,4,6,8	проміжні оцінки між сусідніми твердженнями	компромісне рішення

У підсумку результати парних порівнянь альтернатив $A_1 \dots A_n$ подаються у вигляді квадратної матриці $A = a_{ij}$

$$\begin{matrix} a_{11} & \dots & a_{1n} \\ \dots & \dots & \dots \\ a_{n1} & \dots & a_{nn} \end{matrix} \quad (6)$$

де a_{ij} – відношення оцінок відповідних елементів, n – кількість факторів. Індеси i та j змінюються від одиниці до величини n .

Матриця має такі властивості:

всі елементи матриці додатні, тобто $a_{ij} > 0$;

матриця обернено симетрична, тобто для всіх номерів $i, j = 1, 2, \dots, m$. Зокрема $a_{ij} = 1, i = 1, 2, \dots, m$.

$$a_{ij} = \frac{1}{a_{ji}}$$

перевага при порівнянні фактору із самим собою оцінюється як 1, тобто $a_{ij} = a_{ji} = 1$;

всі клітинки матриці заповнюються значеннями однієї і тієї ж шкали.

Після побудови матриці розраховуються локальні вектори пріоритетів, індекс узгодженості та відношення узгодженості для матриці попарних порівнянь.

Локальні пріоритети отримуються шляхом обчислення середнього геометричного рядків матриці попарних порівнянь матриці A , з наступною нормалізацією всіх складових вектора:

$$x_i = \frac{\sqrt[n]{\prod_{j=1}^n a_{ij}}}{\sum_{i=1}^n \sqrt[n]{\prod_{j=1}^n a_{ij}}} \quad (7)$$

де a_{ij} – елемент матриці попарних порівнянь.

Для оцінки однорідності тверджень використовують відхилення величини максимального власного значення від порядку матриці. Якщо порядок матриці n збігається з максимальним власним числом λ_{max} , то судження узгоджені. Для встановлення неспільності тверджень використовують індекс та відношення узгодженості.

Індекс узгодженості визначається за формулою:

$$I_y = \frac{(\lambda_{max} - n)}{(n - 1)} \quad (8)$$

де
$$\lambda = \sum_{j=1}^n \left(x_j \sum_{i=1}^n a_{ij} \right)_{max} \quad (9)$$

Відношення узгодженості I_o визначають за формулою:

$$(10)$$

де $M(I_y)$ – середнє значення індексу узгодженості для випадкових матриць розмірності n . Якщо отримане значення менше 10%, то рівень узгодженості вважається задовільним.

Перевагою даного методу є: простота; зосередження уваги не на всіх показниках одночасно, а тільки на двох, що порівнюються; підвищення точності оцінки завдяки порівнянню кожного показника.

Недоліками даного методу є: обмеження на кількість одночасно порівнюваних показників (не більше 9); неможливість використання у випадку декількох осіб, що приймають рішення, і наявність конфліктуючих систем переваг [8].

Для визначення узагальненого показника оцінки МПС особового складу авторами запропоновано взяти 8 часткових показників морально-психологічного стану, що дозволяє застосовувати вищезазначений метод. Крім того, остаточне рішення щодо визначення узагальненого значення коефіцієнтів важливості оціночних компонентів МПС особового складу буде прийматись після перевірки ступеню узгодженості думок експертів.

Таким чином, для визначення коефіцієнтів важливості оціночних компонентів МПС особового складу доцільно застосувати метод аналізу ієрархій.

Напрямок подальших досліджень може бути вивчення та обґрунтування експрес-методик оцінювання компонент МПС особового складу.

REFERENCES:

1. STANAG 2437/AJP-01(F)(1) (2022) Allied Joint Doctrine for Operations / NATO's joint forces doctrine [Doktryna ob"yednanykh syl NATO]. URL:https://assets.publishing.service.gov.uk/media/659ea238e96df5000df843f3/AJP_01_EdF_with_UK_elements.pdf (дата звернення: 22.02.2024) [in USA].
2. Moral and psychological support in the Armed Forces of Ukraine: a textbook (2020) [Moral'no-psykholohichne zabezpechennya u Zbroynykh Sylakh Ukrayiny]. Brovary : TOV "7BTS". 754 p. [in Ukrainian].
3. The Armed Forces of Ukraine General Staff Order dated April 29, 2017 No. 153 (2017) "On the approval of the Instructions for assessing the moral and psychological state of the Armed Forces of Ukraine personnel". (as amended by the Armed Forces of Ukraine General Staff order dated August 16, 2017 No. 287). [Nakaz Heneral'noho shtabu Zbroynykh Syl Ukrayiny vid 29 kvitnya 2017 roku № 153 "Pro zatverdzhennya Instruktsiyi z otsynuyannya moral'no-psykholohichnoho stanu osobovoho skladu Zbroynykh Syl Ukrayiny"]. Kyiv: the Armed Forces of Ukraine General Staff. 2017. [in Ukrainian].
4. Dykun, V. H., Moroz, V. M., & Stasyuk, V. V. (2021) Activities of brigade moral and psychological support section personnel during the tactical operations planning according to NATO standards: training method. manual [Diyal'nist' posadovykh osib viddilennya moral'no-psykholohichnoho zabezpechennya bryhady pid chas planuvannya taktychnykh operatsiy za standartamy NATO]. Kyiv: FOP.157 p. [in Ukrainian].
5. STANAG 2565 (2019). AmedP-8.10A Psychological Guide for Leaders Across the Deployment Cycle. (NATO STANDARDIZATION OFFICE (NSO)). [AmedP-8.10A Psykholohichnyy posibnyk dlya lideriv protyahom tsykladu rozhortannya]. URL: https://www.coemed.org/files/stanags/03_AMEDP/AMedP-8.10_EDA_V1_E_2565.pdf. (дата звернення: 22.02.2024) [in USA].
6. Talaur S. E. (2022). An approach to assessing the moral and psychological state of personnel. [Pidkhid do otsynuyannya moral'no-psykholohichnoho stanu osobovoho skladu]. URL: <https://nuou.org.ua/nauka/confi/conf-fs-2022.html>. [in Ukrainian].
7. Zahorka, O. M., Mosov, S. P., Sbitnyev, A. I. & Stuzhuk, P. I. (2005) Elements of the study of complex systems of military purpose. [Elementy doslidzhennya skladnykh system viys'kovoho spryznachennya]. Kyiv: NAOU, 100 p. [in Ukrainian].
8. Hierarchy analysis method. Metod analizu iyerarkhiy]. URL:https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4_%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7%D1%83_%D1%96%D1%94%D1%80%D0%B0%D1%80%D1%85%D1%96%D0%B9. (дата звернення: 22.02.2024) [in Ukrainian].
9. Saaty, Thomas L. (2008) Relative Measurement and its Generalization in Decision Making: Why Pairwise Comparisons are Central in Mathematics for the Measurement of Intangible Factors – The Analytic Hierarchy/Network Process. Review of the Royal Academy of Exact, Physical and Natural Sciences, Series A: Mathematics (RACSAM) [Vidnosne vymiryuvannya ta yoho uzahal'ennya v protsesi pryunyattya rishen': chomu parni porivnyannya ye tsentral'nymy v matematytsi dlya vymiryuvannya nematerial'nykh faktoriv – analitychna iyerarkhiya/merezhevyy protses. Ohlyad Korolivs'koyi akademiyi tochnykh, fizychnykh i pryrodnychykh nauk, Seriya A: Matematyka (RACSAM)] 102 (2): 251–318. URL: <https://web.archive.org/web/20091123050803/http://www.rac.es/ficheros/doc/00576.PDF> (дата звернення: 22.02.2024) [in USA].
10. Tkachova, O.K. (2015) Saati's method in managerial decisions making. [Metod Saati pry pryunyatti upravlins'kykh rishen']. URL: http://www.econom.stateandregions.zp.ua/journal/2015/4_2015/17.pdf (дата звернення: 27.02.2024) [in Ukrainian].

УДК 159.9:316.362-055.1/2

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.18>

Чайкіна Наталія Олександрівна,

PhD., кандидат психологічних наук, доцент,

доцентка кафедри психології

Полтавського національного педагогічного університету імені В. Г. Короленка

ORCID ID: 0000-0002-8630-2311

РОЛЬОВІ ЕКСПЕКТАЦІЇ МОЛОДІ У СТРУКТУРІ СІМЕЙНИХ ЦІННОСТЕЙ

ROLE EXPECTATIONS OF YOUTH IN THE STRUCTURE OF FAMILY VALUES

В сучасних умовах трансформації сім'ї, психологічне розуміння рольових експектацій молоді у структурі сімейних цінностей є актуальним і таким, що потребує емпіричного вивчення. Саме в юнацькому віці усвідомлюються сімейні цінності, експектації та особливі функціонально-рольові стратегії поведінки. Саме в складних і трагічних умовах виживання, сімейні цінності допомагають молоді усвідомити важливість емоційної підтримки та обміну досвідом переборення випробувань, тому актуалізується проблема вивчення експектацій ставлення до сімейних цінностей і збігу уявлень про гендерно-рольову поведінку у сім'ї та її образ у молоді остається поза увагою і потребує вирішення. В статті розглядаються результати психодіагностичного дослідження показників сімейних цінностей, які здатні з'єднувати чинники готовності до шлюбу із рольовими очікуваннями, аналізується їх вплив на сімейні цінності через такі складові як: домагання, розуміння, емоційне тяжіння, авторитетність. Надано аналіз результатів дослідно-емпіричного дослідження складових сімейних цінностей у студентській молоді. Використано методи порівняльного аналізу, узагальнення та індукції, тести і опитувальники. Було з'ясовано, що готовність до шлюбу виступає питомим показником рольових експектацій у структурі сімейних цінностей студентів. Підкреслюється, що юнаки із високим рівнем готовності до шлюбу більше схильні до розуміння і поваги партнера, ідентифікації з ним, орієнтовані на ведення господарства та очікують від партнера активності у вихованні дітей, емоційного контакту і тяжіння та емоційної привабливості у спілкуванні. Натомість, юнаки з низьким рівнем готовності до подружнього життя характеризуються зниженими показниками ідентифікації з партнером, емоційно від нього дистанціюються, не потребують солідарності у розумінні, очікуючи активність у веденні домашнього побуту, та недиференційовані сімейні цінності. Зміна українського суспільства відображається на сім'ї і рольових експектацій молоді, але, слід зазначити, що сімейні цінності та їх структура остаються незмінними.

Ключові слова: *молодь, сімейні цінності, рольові очікування, готовність до шлюбу, ідентифікація з партнером.*

In modern conditions of family transformation, the psychological understanding of young people role expectations in the structure of family values is relevant and requires empirical study. It is in adolescence that family values, expectations and special functional-role behavior strategies are realized. It is in difficult and tragic conditions of survival that family values help young people to realize the importance of emotional support and sharing experience of overcoming trials, therefore the problem of studying the expectations of attitudes towards family values and the coincidence of ideas about gender-role behavior in the family and its image among young people is actualized attention and needs a solution. The article examines the results of a psychodiagnostic study of family values indicators, which can connect readiness factors for marriage with role expectations, and analyzes their influence on family values through such components as harassment, understanding, emotional attraction, and authority. An analysis of the experimental and empirical study results of the family values components in student youth is provided. Comparative analysis, generalization, induction, tests, and questionnaires were used. It was found that readiness for marriage is a specific indicator of role expectations in the structure of students' family values. It is emphasized that young men with a high level of readiness for marriage are more inclined to understand and respect their partner, identify with him, are oriented towards managing the economy and expect their partner to be active in raising children, emotional contact and attraction and emotional attractiveness in communication. On the other hand, young men with a low level of readiness for married life are characterized by reduced indicators of identification with their partner, they distance themselves from him emotionally, they do not need solidarity in understanding, expecting activity in managing the household and undifferentiated family values. The change in Ukrainian society is reflected in the family and role expectations of young people, but it should be noted that family values and their structure remain unchanged.

Key words: *youth, family values, role expectations, readiness for marriage, identification with a partner.*

Значущість і очікування оптимальної поведінкової стратегії та способів спілкування у парі завжди актуалізується в юнацькому віці. Війна стала кризою для сімейного життя й «лінзою» на стійкість дружніх зв'язків, коли родина є не лише головною опорою, але й можливістю інакше подивитися на розподіл ролей у сім'ї та на ринку праці. Більшість українців ставлять сім'ю на перше місце у своїх пріоритетах [1], а під час війни порозумілися з найближчими людьми, якщо розділяють території й кордони, стає дедалі важче, що зумовлює образи за невинуваті очікування. В українській родині жінки часто прагнули створити міні-державу зі своїми правилами буття, моральними цінностями, що відображалось на організації її життєдіяльності, а війна зруйнувала бачення спільного майбутнього з чоловіком і почалися відбуватися контрпереноси різних експектацій на дітей. Саме в складних і трагічних умовах виживання, сімейні цінності допомагають молоді усвідомити важливість емоційної підтримки та обміну досвідом переборення випробувань.

Підґрунтям збереження психічного здоров'я виступають родини в яких сімейні цінності ґрунтуються на любові, вірі, взаємоповазі, самопожертві, турботі один про одного, вірності, теплоті сімейних взаємин, спільності сімейних інтересів, патріотизмі, відповідальності, тощо. В період студентського життя, коли молоді люди здобувають освіту і професійні навички, намагаючись жити без опіки батьків, формується власна ієрархія цінностей і засвоюються принципи дорослого спілкування й способу життя. Один прагне поговорити про свої проблеми, інший потребує, щоб з ним просто побули поряд, а хтось, навпаки, хоче залишитися наодинці [2]. Саме в юнацькому віці усвідомлюються сімейні цінності, експектації та особливі функціонально-рольові стратегії поведінки. Найбільші очікування від родини – підтримка, допомога, прихильність, теплі почуття, емоційне включення, прийняття, визначаються індивідуальними обставинами і не завжди знаходять простір для задоволення. Отже, саме такою проблематикою і обумовлюється розгляд обраної теми.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження психологів (Г. Бейтсон, К. Маданес, Ф. Сімон, Дж. Хейлі та інші) демонструють, що шлюбно-сімейні уявлення студентів вирізняються недостатньою наповненістю, невисокою оцінкою себе як майбутнього подружжя, завищеними очікуваннями від стратегій поведінки у сім'ї. Особливо неповними є уявлення студентів про функції сім'ї та організації сімейного життя (Т. Бендас, Т. В. Говорун, О. Кізь, О. Кікінежді, З. Г. Кисарчук

К. В. Седих, Н. О. Чайкіна та інші). Вони стимулювали інтерес до дослідження формування різних чинників готовності до шлюбу. Однак, недостатньо вивченими залишилися питання структури сімейних цінностей сучасної молоді, шляхів ефективної їх підготовки до сімейного життя в зміненому суспільстві.

Проблема впливу соціальних інституцій (сім'ї, освітніх закладів, оточення, засобів масової інформації, медіаконтенту) на експектації від одруження, адекватну систему гендерно-рольових уявлень про поведінку членів подружжя, студентів з різною мотивацією кохання висвітлювалася у працях І. В. Головнава, П. П. Горностаї, І. А. Дідук, О. С. Кочаряна, М. Е. Жидко, К. В. Седих, А. М. Швець, Е. Л. Могильовкіна, Е. Ю. Каргаполова В. М. Сатир та Т. М. Яблонської.

Багато дослідників підкреслюють, що різниця виявляється у розумінні хлопцями та дівчатами понять «мужність» та «жіночність», розумінні змісту сімейних ролей, уявлень про важливість ролі чоловіка та жінки у стосунках та у їх оцінці своїх можливостей у сімейному житті (С. Бем, Ш. Берн, Ж. Лакан, О. Кікінежді, О. О. Кочарян, В. В. Москаленко, К. Хорні, Н. О. Чайкіна, Т. Шибутані та інші). Молоді люди часто зазнають труднощів, обумовлених їх психологічною неготовленістю і небажанням брати відповідальність, вирішувати міжособистісні проблеми.

Аналіз джерел [3, 4, 5] дозволяє стверджувати, хоча сучасна сім'я в епоху глобальних трансформацій зазнає багато змін, як зовнішнього так і внутрішнього плану, сімейні цінності остаються важливими. Поняття «сімейні цінності» означає – моральні та етичні ідеали, спрямовані на пропагування інституту сім'ї, подружньої вірності, відповідального ставлення до родини, народження та виховання дітей, ставлення з повагою до батьків, людей старшого покоління [4]. Традиційно, як підкреслює Г. Чепмен [6], для підтримки щасливого сімейного життя, відносять таку ієрархію важливих сімейних цінностей: відповідальність, щедрість, прихильність, толерантність, покірність, вдячність, чесність, емпатію, адекватну самооцінку, дружність, оптимізм, терпіння, сумісні зусилля, сумісність характерів.

Дані опитування сучасної української молоді, в умовах воєнного стану, свідчать [5], що найбільше їх хвилює: страх за життя близьких та своє (38%), особливо молодь хвилюється за життя друзів та людей з інших регіонів; вплив війни на візію власного майбутнього (50%), руйнування сімейних зв'язків через військові дії та порушення сімейних функцій; 29% молоді взагалі перестали

планувати одруження; 8% потерпають від неможливості лишитися наодинці, бо вся родина вдома працює онлайн; 47% - допомагає батькам з малечою щодня і 15% вважають, що це забирає їхній час. Серед топових потреб молоді – поради і підказки (21%), обійми та інші тактильні й вербальні підкріплення (по 19%), спільні з батьками справи та складання плану дій (по 15%). 81% вважають батьків своєю опорою зараз, для 55% батьки – приклад рольової моделі, 51% бере за взірць військових, 25% – волонтерів [1, 3].

Опрацювання результатів сучасних досліджень [4, 6, 7, 8, 9] доводить, що питання експектацій збігу ставлення до сімейних цінностей і уявлень про гендерно-рольову поведінку у сім'ї та її образ у молоді остається поза увагою і потребує вирішення. Особливо актуальним в умовах сьогодення набуває проблема пошуку засобів і механізмів, що дають змогу задіяти ціннісно-особистісні орієнтації і установки молоді до оптимістичного сприйняття майбутнього сімейного життя.

Метою даної публікації (постановка завдання) є дослідно-емпіричне простеження складових показників рольових експектацій, які сприяють значущості сімейних цінностей в студентському середовищі.

Дизайн дослідження. До участі в дослідженні були залучені 64 студента, які навчаються в Полтавському національному педагогічному університеті імені В. Г. Короленка. Середній вік респондентів складає 19-25 років, у своїй більшості – це дівчата (80%). 8,5% - перебувають в офіційному шлюбі, 48% - в громадянському, 32% - вільні, решта – мають різні стосунки з партнером. Під час вибору методів дослідження, адекватних висунутій меті, був врахований взаємозв'язок сімейних цінностей з рольовими очікуваннями і домаганнями та рівнем готовності до шлюбу.

Треба зазначити, що респонденти були заздалегідь попереджені про конфіденційність дослідження, а можливість дізнатися результати відіграла роль додаткової мотиваційної компоненти. У запропонованій схемі дослідження були використані психодіагностичні методи, до яких увійшли: тест-картки «Оцінка готовності до шлюбу» (за І. Ф. Юнда, Л. І. Юнда), методики «Шкала сімейної адаптації та згуртованості» (FACES-3) (за Д. Х. Олсоном, Дж. Портнером та І. Лаві), методика «Рольові очікування та домагання у шлюбі» (РОД) (за О. М. Волковим), опитувальник «РЕА (розуміння, емоційне тяжіння, авторитетність)» (за О. М. Волковим).

Виклад основного матеріалу і результати дослідження. Сучасна студентська молодь, в біль-

шості, налаштована на створення сім'ї, має відповідну мотиваційну готовність для цього, готова на поведінковому рівні інтимно-особистісно взаємодіяти з партнером, про що свідчить високий рівень готовності до сімейного життя у 41% респондентів та 27% досліджуваних характеризуються середнім рівнем готовності до подружнього життя. Вони переважно налаштовані на взаємодію з партнером, мають чітке усвідомлення сімейних ролей та своїх очікувань від партнера, проте можуть по-різному поводитись в інтимно-особистісних стосунках з партнером, що виражається у вибіркового взятті на себе відповідальності, частковій емоційній відгородженості від партнера. 32% досліджуваних характеризуються низьким рівнем готовності до подружнього життя, мають фрагментарні рольові уявлення, що не відповідає їх реальним домаганням та образу партнера.

Дослідження сімейної структури спиралося на циркулярну модель Д. Х. Олсона, яка включає найважливіші параметри сімейних цінностей і поведінки:

– згуртованість, адаптацію та комунікацію. Дані свідчать, що 14% досліджуваних мають високий рівень сімейної адаптації. В їхніх родинах завжди враховуються пропозиції усіх членів сім'ї, відбувається розподіл сфер лідерства, сімейна система може гнучко реагувати на вплив різних стрес-факторів. Низький рівень сімейної адаптації властивий 43% студентства, сімейні правила і ролі характеризуються ригідністю і прагненням контролювати прийняття рішень.

– 29% досліджуваних мають низький рівень сімейної згуртованості, такі студенти тільки інколи звертаються за допомогою до рідних, а в сім'ях не люблять спілкуватися у вузькому сімейному колі та разом проводити дозвілля, орієнтуючись на особистісні кордони. Для 14% досліджуваних характерний високий рівень сімейної згуртованості, емоційної взаємодії та певної взаємозалежності.

Аналіз даних свідчить про незначну розбіжність у експектаціях між ідеальним та реальним сімейним функціонуванням і задоволеністю сімейним життям за двома шкалами (адаптація та згуртованість) у структурі сімейних цінностей студентів.

Згідно отриманих даних, ми розподілили студентів на дві групи: молодь з достатнім рівнем готовності до шлюбу (68%) і студенти з низьким рівнем готовності до шлюбу (32%) та дослідили відмінності у рольових очікуваннях і домаганнях в структурі сімейних цінностей. Особливості співвідношення їх рольових очікувань (передбачення

оцінки вираженості певних якостей у партнера) та домагань (передбачення наявності чи відсутності певних рис у себе) відносно сімейного життя конретизуються в рівні готовності до шлюбу.

Слід констатувати, що для більшості юнаків першої групи, які мають високий рівень готовності до сімейного життя, значимими експектаціями сімейних цінностей виступають: ідентифікація із партнером у сімейному житті (64%), установка на особистісну ідентифікацію з ним у спілкуванні та сімейному житті (37%), наявність спільних інтересів, потреб, ціннісних орієнтацій та способів проведення дозвілля, що пов'язано із їх сподіваннями і готовністю до спільної взаємодії і дій з партнером. Вони схильні очікувати від партнера, у сімейній взаємодії, зайняття лідируючої емоційної позиції та прийняття ролі сімейного психотерапевта (71%). Така молодь прагне займати активну позицію у веденні домашнього господарства (70%), більше надають значення власному вкладу у виховання дітей (57%).

Студенти другої групи (з низьким рівнем готовності до шлюбу) більш схильні делегувати партнеру функцію участі у вихованні дітей та прийняття відповідальності за педагогічне лідерство (66%). Вони менше надають значення особистісній ідентифікації з партнером у сімейному житті (46%), більше схильні очікувати від партнера активності у веденні домашнього побуту (74%), не прагнуть зайняти лідируючу емоційну позицію та прийняти роль сімейного психотерапевта (66%).

Для доведення статистичної значимості зафіксованих відмінностей, нами використаний критерій χ^2 - Пірсона, емпіричне значення якого за показником схильності до ідентифікації з партнером = 10,562 при χ^2 - критичному, 5,991 ($p \leq 0,05$); 9,210 ($p \leq 0,01$) і $k=2$. Тобто, відсоткова відмінність у студентів за показником схильності до ідентифікації з партнером у сімейній взаємодії з високим і низьким рівнем готовності до подружнього життя є статистично значимою.

Обидві сукупні вибірки молоді схильні надавати великого значення зовнішній привабливості партнера (досліджувані, першої групи – 71% та другої – 68%) та очікують від партнера високої соціальної активності у професійних та суспільних справах (відповідно 74% та 66%), розцінюючи це як фактор укріплення родини та її матеріальної стабільності.

Результати обрахунку статистичної значимості зафіксованих відмінностей за вираженістю рольових очікувань та домагань юнаків із різним рівнем готовності до сімейного життя представлені у таблиці 1.

Таблиця 1

Показники статистичної значимості між рівнями рольових очікувань та домагань у структурі сімейних цінностей молоді із різним рівнем готовності до сімейного життя (за критерієм χ^2 -Пірсона)

Сфера сімейних стосунків	Значення χ^2 -емпіричного за порівнянням домагань	Значення χ^2 -емпіричного за порівнянням очікувань
Господарсько-побутова	27,14	12,56
Батьківсько-виховна	27,4	13,55
Соціальна активність сім'ї	2,16	2,35
Емоційно-психотерапевтична	25,70	11,62
Привабливість партнера	11,67	3,87

Після порівняння отриманих значень χ^2 -емпіричного за різними шкалами із χ^2 -критичним 5,991 ($p \leq 0,05$); 9,210 ($p \leq 0,01$) і $k=2$, можна говорити про наявність вираженої статистичної відмінності за показниками домагань активності у господарсько-побутових справах сім'ї, батьківсько-виховній та емоційно-психотерапевтичній сферах. Тобто, в системі рольових очікувань і домагань студентів із різним рівнем готовності до сімейного життя наявні відмінності.

За значеннями χ^2 -емпіричного, які характеризують вираженість рольових очікувань у сферах соціальної активності та привабливості партнера серед юнаків двох досліджуваних підгруп статистична значимість не виявлена.

Дослідження відмінностей між двома групами студентів значущості розуміння, емоційного тяжіння й авторитетності у структурі сімейних цінностей показало, що для більшості юнаків першої групи значимими є орієнтації на виражене розуміння свого партнера (67%) та емоційна близькість у спілкуванні із ним (64%). При цьому, вони прагнуть до авторитетності у майбутніх сімейних стосунках (59%). Отже, така молодь цінує розуміння свого партнера, схильна оцінювати власного партнера як привабливого, бажає з ним спілкуватися, мати справу та відчуває терапевтичний вплив від контактів із ним; схильна сприймати партнера як особистість, розділяти його світогляд, інтереси, думки.

Більшість студентів другої групи схильні до недиференційованого сприйняття особистості партнера, не напружуються в інтерпретації його поведінки, думок, почуттів, намірів та вчинків. При цьому, емоційне тяжіння та авторитетність виражені у таких юнаків на середньому рівні.

Для доведення статистичної значимості зафіксованих відмінностей, нами використаний критерій χ^2 - Пірсона, емпіричні значення якого за показником розуміння = 24,56, емоційного тяжіння = 21,56, авторитетності = 10,28 при χ^2 - критичному, 5,991 ($p \leq 0,05$); 9,210 ($p \leq 0,01$) і $k=2$. Тобто, відсоткова відмінність за показниками розуміння, емоційного тяжіння та авторитетності між юнаками першої та другої групи є статистично значимою.

Отже, слід констатувати, що для юнаків з високим рівнем готовності до сімейного життя дійсно більш значимими рольовими експектаціями виступають орієнтації на розуміння свого партнера, емоційна привабливість у спілкуванні із ним, ніж юнаки, що мають низький рівень готовності до сімейного життя та недиференційовані сімейні цінності.

Висновки проведеного дослідження. Можна зазначити, що трансформація сім'ї та її структури, не стала на заваді різноманітним формам рольової поведінки та партнерської взаємодії. Готовність юнаків до майбутнього шлюбу залежить від їх рівня психологічної зрілості, здатності прийняти на себе відповідальність, тощо. Дана готовність реалізується у ряді компонентів – мотиваційному, поведінковому та когнітивному, інших.

Зокрема, у емпіричному аналізі досліджуваної проблеми визначено, що вагомим показником рольових експектацій молоді у структурі сімейних цінностей виступає рівень готовності до майбутнього шлюбу, який окреслює значущість орієнтації на встановлення емоційної близькості із партнером, прагнення до сімейної згуртованості, до особистісної ідентифікації з партнером, прийняття відповідальності за свої вчинки, готовність ведення домашнього господарства та виховання дітей.

Мрії і очікування молоді протягом життя змінюються. Під час війни близькі люди очікують більшої підтримки та емоційного контакту, тому значення захисної функції сім'ї і сімейних цінностей зростає. Солідарність з такими очікуваннями переростає у сімейну солідарність всієї української нації. Війна спровокувала нові ризики через деформацію статево-вікової та шлюбно-сімейної структури населення. Зміна українського суспільства відображається на сім'ї і рольових експектацій молоді, але, слід зазначити, що сімейні цінності та їх структура остаються незмінними.

Зрозуміло, що необхідно й на далі продовжувати досліджувати вплив сімейних трансформацій на молодь, зміни у шлюбно-сімейних процесах і структурах, прояв нових тенденцій гендерно-рольової поведінки та їх експектацій.

REFERENCES:

1. Problemy ukrainskykh ditei pid chas viiny. Sotsioloichna hrupa «Reitynh» [Problems of Ukrainian children during the war. Sociological group "Rating"]. Available at: https://ratinggroup.ua/research/ukraine/problems_of_ukrainian_children_in_conditions_of_war_january_27-february_1_2023.html (accessed February 07, 2024) [in Ukrainian].
2. Chaikina N. O. (2020) Dyspozytsiino-refleksyvnyi komponent simeinykh tsinnosti v studentskomu seredovyschi [The dispositional-reflexive component of family values in the student environment : *monograph*]. Pokonferencyjna "Science, research, development". Warszawa : Sp. z o. o. "Diamond trading tour". P. 11-14. [in Ukrainian].
3. Skladna sumish pochuttiv. Yak ukrainski pary perezhyvaiut viinu i shcho robyty, shchoy zberehy simiu [A complex mixture of feelings. How Ukrainian couples survive the war and what to do to save the family]. Available at: <https://life.nv.ua/ukr/blogs/ukrajinski-pari-yak-viy-navplivaye-na-stosunki-psiholohiya-50310844> (accessed December 21, 2023) [in Ukrainian].
4. Honchar L. V., Kravchenko T. V., Machuska I. M., Pavytska K. M., Khyzhniak A. V. (2016) Formuvannia simeinykh tsinnosti u ditei shkilnoho viku v suchasnykh sotsiokulturnykh umovakh [The formation of family values in school-age children in modern socio-cultural conditions : *monograph*]. Kharkiv : "Drukarnia Madryd". 176 p. [in Ukrainian].
5. Khrystenka O. M. (2022) Tsinnosti ukrainskoi molodi v chasi viiny: do pytannia hromadianskoho vykhovannia maibutnykh likariv [Values of Ukrainian youth in wartime: to the issue of civic education of future doctors]. *Medychna osvita – Medical education*, vol 2, pp. 100–103. [in Ukrainian].
6. Chepmen H. (2014) Piat oznak dobroj simi [Five signs of a good family]. Lviv Svichado, 270 p. [in Ukrainian].
7. Stoliarchuk O. A. (2015) Rodynni nastanovy studentskoi molodi [Family guidelines for student youth]. *International scientific professional periodical journal «The unity of science»*, vol 2, pp. 106-109. [in Ukrainian].
8. Posvistak O., Rusyn O. (2016) Problemy ta perevahy suchasnoi studentskoi simi [Problems and advantages of the modern student family]. *Visnyk Natsionalnoi akademii Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy – Bulletin of the National Academy of the State Border Service of Ukraine*, vol 2. Available at : http://www.irbisnbuv.gov.ua/.../cgiirbis_64.exe (accessed January 11, 2024).
9. Aleksienko T. F. (2016) Simeine vykhovannia: kontseptualizatsiia idei teorii i praktyky [Family education: conceptualization of ideas of theory and practice: *monograph*]. Kyiv–Uman : FOP Zhovtyi O. O., 437 p. [in Ukrainian].
10. Medina T. (2016) Nezareiestrovanyi shliub yak forma suchasnykh simeinoshliubnykh vidnosyn [Unregistered marriage as a form of modern marital relations]. *Nova paradyhma – A new paradigm*, vol 30, pp. 62–74. [in Ukrainian].
11. Shelest N. (2017) Training mentors of student groups to forming a value attitude in creating a family by students of agrarian colleges. *Intellectual Archive*, vol. 6 (5), pp. 86–93.
12. Tsilmak O. M. (2019) The methods of diagnosis the destructive forms of persons behavior during family life by means of «to build a house» method. *Danish Scientific Journal*, vol 21, pp. 53-57.
13. Family Roles. Available at: <https://family.jrank.org/pages/581/Family-Roles.html> (accessed March 04, 2024)

РОЗДІЛ 6 ПРАВО

УДК 34.176.392

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.19>

Бабікова Олена Сергіївна,

доктор юридичних наук, професор,

директор Науково-дослідного інституту проблем досудового розслідування,

професор кафедри кримінального права Національної академії внутрішніх справ

ORCID ID: 0000-0001-6578-9979

ЩОДО ПИТАННЯ СУТНОСТІ ПРЕДМЕТУ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ТА АДМІНІСТРАТИВНИХ ДЕЛІКТІВ В СФЕРІ ОХОРОНИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ

SEPARATE ASPECTS OF THE ISSUE OF DEFINING THE SUBJECT OF CRIMINAL OFFENSES AND ADMINISTRATIVE OFFENSES IN THE FIELD OF CULTURAL HERITAGE PROTECTION

Статтю присвячено дослідженню питання з'ясування ознак предметів кримінальних правопорушень, відповідальність за які передбачено ст. 178 КК «Пошкодження релігійних споруд чи культових будинків» та ст. 179 КК України «Незаконне утримання, осквернення або знищення релігійних святинь» КК України, а також питанню відмежування розглядуваних кримінальних правопорушень від суміжних адміністративних деліктів. Зокрема наголошено, що ознаками предмету кримінального правопорушення є: фізична – характеризує фізичний стан предмета, тобто його матеріальність, кількість, якість, форму, стан, структуру; соціальна – відображає значення предмета кримінального права для людини, показує його місце у системі благ, які підлягають кримінально-правовій охороні; юридична – характеризує предмет у кримінально-правовому аспекті. Визначення предмету кримінального правопорушення, чітке виокремлення його ознак та опис останніх в законі про кримінальну відповідальність прокладає правильний шлях правозастосовним органам, сприяє виключенню помилок, підвищенню рівня правосвідомості населення в цілому. Щодо встановлення предмету адміністративного правопорушення, то воно прокладає правильний шлях правозастосовним органам, сприяє виключенню помилок, підвищенню рівня правосвідомості населення в цілому. Автором наведено думку, яка обґрунтовує неточність кримінального закону, використання тавтології, неухважність та байдужість з боку законодавця під час прийняття законодавчих актів, особливо в сфері, яка має можливість найбільше обмежувати права і свободи громадян, може посягати на хаос у правозастосовчій практиці. Одноманітність у застосуванні кримінального закону може бути досягнута в тому числі шляхом перегляду понять, які використовуються в кримінальному праві, однак періодично підлягають переосмисленню та перегляду в зв'язку з появою нових, таких що не відповідають існуючим поняттям. Дана позиція безпосередньо стосується поняття «предмету кримінального правопорушення», яка на погляд автора, не відповідає вимогам та реаліям сьогодення.

Ключові слова: предмет кримінального правопорушення, культурна спадщина, релігійні святині, споруди, культові будинки, пам'ятка культури.

The article is devoted to the study of the issue of finding out the signs of the objects of criminal offenses, the responsibility for which is provided by Art. 178 of the Criminal Code "Damage to religious buildings or houses of worship" and Art. 179 of the Criminal Code of Ukraine "Illegal possession, desecration or destruction of religious shrines" of the Criminal Code of Ukraine, as well as the issue of distinguishing the considered criminal offenses from related administrative offenses. In particular, it was emphasized that the signs of the subject of a criminal offense are: physical – characterizes the physical state of the subject, that is, its materiality, quantity, quality, shape, condition, structure; social – reflects the meaning of the subject of criminal law for a person, shows its place in the system of benefits that are subject to criminal law protection; legal – characterizes the subject in the criminal and legal aspect. Defining the subject of a criminal offense, clearly distinguishing its features and describing the latter in the law on criminal liability paves the right path for law enforcement agencies, helps to eliminate mistakes, and increase the level of legal awareness of the population as a whole. As for establishing the subject of an administrative offense, it paves the right path for law enforcement agencies, helps to eliminate mistakes, and increase the level of legal awareness of the population as a whole. The author gives an opinion that justifies the inaccuracy of the criminal law, the use of tautology,

inattention and indifference on the part of the legislator during the adoption of legislative acts, especially in the area that has the ability to limit the rights and freedoms of citizens the most, can sow chaos in law enforcement practice. Uniformity in the application of the criminal law can be achieved, including by revising the concepts used in the criminal law, but periodically subject to rethinking and revision in connection with the appearance of new ones that do not correspond to the existing concepts. This position directly concerns the concept of "the subject of a criminal offense", which, in the opinion of the author, does not meet the requirements and realities of today.

Key words: *the subject of a criminal offense, cultural heritage, religious shrines, buildings, houses of worship, monument of culture.*

Вступ. Сьогодні в Україні відбуваються численні процеси, які стосуються не лише внесення змін в діюче законодавство, активної євроінтеграції норм законодавства України в законодавств країн ЄС, але й питань реформатування як самої держави, так і суспільства, що викликано діючим військовим станом, агресією з боку РФ, процесами внутрішнього та зовнішнього переміщення населення тощо. Не останнє місце в об'єднанні населення країни займає релігія, церква та її можливості у вирішенні цього питання.

В аспекті здійснюваного дослідження, нас найбільше цікавлять ст. ст. 178, 179 КК України та ст. 92 КУпАП України, а саме їх предмет. Найперше вбачається, що об'єктивна сторона розглядуваних правопорушень суттєво різняться, водночас, предмети останніх, які і об'єкти, мають спільні риси.

Аналіз результатів останніх досліджень. Серед вчених, які присвячували свої роботи питанням дослідження характеристики предмета розглядуваних адміністративних і кримінальних правопорушень можна назвати таких, як: П.С. Берзін, В.І. Борисов, І.А. Ботнарченко, О.Ю. Вітко, С.Т. Гончарук В.В. Гордієнко, Т.О. Гуржій, О.Ю. Дрозд, О.О. Дудоров Д.В. Казначєєва, Р.А. Калюжний, В.К. Колпаков, Л.С. Кучанська, Ю.О. Мельник, О.І. Остапенко, Є.М. Попович, М.А. Рубашенко, А.В. Савченко, В.Я. Тацій, В.І. Тютюгін та багато інших.

Згадані науковці досліджували предмет кримінального правопорушення як обов'язкову ознаку різних складів кримінальних правопорушень, в тому числі досліджували предмет злочину виключно в теоретичному аспекті. Водночас, згаданими вченими не здійснювалась порівняльна характеристика таких предметів, наявність яких є обов'язкова при вчиненні окремих кримінальних чи адміністративних правопорушень в аспекті їх відмежування.

Метою цієї статті є дослідження ознак та основних характеристик предмету кримінальних правопорушень, відповідальність за які передбачено ст. 178 та 179 КК України та критеріїв, які допомагають відмежувати кримінальні правопорушення від суміжних адміністративних правопорушень.

Виклад основного матеріалу. В теорії кримінального права України під предметом криміналь-

ного правопорушення прийнято розуміти будь-які речі матеріального світу, з певними властивостями яких кримінальний закон пов'язує наявність у діях особи ознак конкретного складу кримінального правопорушення. До предмета кримінального правопорушення відносять тільки певні речі, а не будь-які цінності. В описі того чи іншого кримінального правопорушення найчастіше вказується саме на певні речі, точніше, на їх ознаки та властивості [1]. Він є факультативною ознакою об'єктів кримінального правопорушення, тому що виявляється не у всіх злочинах.

Ознаки предмету кримінального правопорушення: фізична – характеризує фізичний стан предмета, тобто його матеріальність, кількість, якість, форму, стан, структуру; соціальна – відображає значення предмета кримінального права для людини, показує його місце у системі благ, які підлягають кримінально-правовій охороні; юридична – характеризує предмет у кримінально-правовому аспекті.

Від предмета кримінального правопорушення слід відрізнити знаряддя та засоби вчинення кримінального правопорушення, що належать до ознак об'єктивної сторони злочину. *Предмет кримінального правопорушення* – це те, на що впливає злочинець, а *знаряддя та засоби* – це ті предмети, котрі використовує злочинець при вчиненні кримінального правопорушення, за допомогою яких вчиняється злочинне діяння. Поділення умовне й залежить від типу злочинного діяння. Наприклад, зброя при її викраденні – це предмет злочину, але при вбивстві за допомогою цієї зброї – це вже знаряддя вчинення злочину; документ при його підробленні – предмет, а при викраденні з його використанням – засіб вчинення злочину [2, с. 101, 102].

Визначення предмету кримінального правопорушення, чітке виокремлення його ознак та опис останніх в законі про кримінальну відповідальність прокладає правильний шлях правозастосовним органам, сприяє виключенню помилок, підвищенню рівня правосвідомості населення в цілому.

В свою чергу предмет адміністративного правопорушення необхідно розглядати як невід'ємну складову та матеріальну основу його безпосе-

реднього об'єкта, тобто як окрему його частину [3]. Адже об'єкт кримінального правопорушення має більш узагальнений вигляд й сприймається абстрактно, на відміну від предмета, який має, як нами зазначено вище, свої конкретні властивості, ознаки, характеристики тощо.

Як ключова соціальна категорія, суспільні відносини завжди мисляться у нерозривній єдності своїх складових елементів: певних соціальних зв'язків, їх учасників, а також предмета (явища об'єктивної дійсності, «навколо» якого вони виникають). Твердження про здатність одного з цих елементів (частини) бути безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, фактично підносить його до рівня самих суспільних відносин (цілого). А це явно суперечить правилам формальної логіки, котра відкидає можливість ототожнення понять з різним фактичним обсягом [4, с. 26].

Ідея про розмежування предмета та безпосереднього об'єкта адміністративного правопорушення дістала розвитку й на законодавчому рівні. У переважній більшості прийнятих і нині діючих нормативних актів розглядувані поняття не ототожнюються. Поряд з цим, незважаючи на істотний прогрес у розумінні (трактуванні) предмета адміністративного правопорушення та його співвідношення з іншими правовими категоріями, законодавчі інтерпретації цього поняття досі є суперечливими.

З теоретичної точки зору необхідно додати також, що якщо раніше під предметом і кримінального правопорушення і адміністративного правопорушення (делікту) малися на увазі лише фізичні тіла (речі) – радянська доба, то сьогодні крізь теорію пізнання термін предмет кримінального/адміністративного правопорушення використовується для позначення сторін, властивостей і відношень навколишнього світу, виділених в процесі практики прикладання пізнавальних зусиль на об'єкт. Саме з такого розуміння предмета виходить сучасна правова наука: адміністративна та кримінальна. Показовим в цьому аспекті видається визнання предметами правопорушень таких нематеріальних об'єктів, як, наприклад, електрична та теплова енергія, які по суті не мають ознак предмета кримінального правопорушення, якщо підходити до його розуміння чисто формально.

На нашу думку, об'єкти культурної спадщини як предмет кримінальних чи адміністративних правопорушень, мають свою, властиву лише їй природу, характеристики, властивості, тобто культурна спадщина – це не лише речі матеріального світу, цінності, прикраси, будівлі, предмети як

такі, а й «дух епохи», через який ми сприймаємо ці предмети і навпаки. Культурна спадщина – поняття набагато ширше та глибше, ніж те, що надається законом.

Захист об'єктів культурної спадщини здійснюється в першу чергу на основі положень міжнародних актів, і в зв'язку із тим, що Україна на сьогодні знаходиться у збройному конфлікті, то в першу чергу це: ст. ст. 27, 56 Положення про закони і звичаї суходільної війни що є додатком до Гаазької конвенції (IV) про закони і звичаї війни на суходолі 1907 р.; Конвенція про захист культурних цінностей у разі збройного конфлікту 1954 р.; Другий протокол 1999 р. до Гаазької конвенції про захист культурних цінностей у разі збройного конфлікту 1954 р.; ст. 53 Додаткового протоколу до Женевських конвенцій від 12.08.1949, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів, від 08.06.1977р.

Статтею 92 КУпАП «Порушення вимог законодавства про охорону культурної спадщини» передбачено відповідальність за: ухилення від підписання охоронних договорів на пам'ятки культурної спадщини; порушення режиму використання пам'ятки культурної спадщини; порушення режиму історико-культурного заповідника чи історико-культурної заповідної території; проведення ремонтних, реставраційних, реабілітаційних робіт на пам'ятці культурної спадщини, зміна призначення пам'ятки культурної спадщини, її частин та елементів, здійснення написів, позначок на ній, на її території та в її охоронній зоні без письмового дозволу відповідного органу охорони культурної спадщини; ухилення від передачі в установленому порядку знайдених під час археологічних розвідок, розкопок рухомих предметів, пов'язаних з нерухомими об'єктами культурної спадщини, на постійне зберігання до музеїв (державних фондосховищ), у яких зберігаються музейні предмети і музейні колекції, що є державною власністю і належать до державної частини Музейного фонду України [5].

Таким чином, предметом даного адміністративного правопорушення можуть виступати: пам'ятки культурної спадщини; частини та елементи пам'ятки культурної спадщини; рухомі предмети, пов'язані з нерухомими об'єктами культурної спадщини. Законом України «Про охорону культурної спадщини» в ст. 1 надаються визначення: пам'ятки культурної спадщини, рухомих предметів, пов'язаних з нерухомими об'єктами культурної спадщини. Водночас, жодних згадувань про частини пам'яток культурної спадщини в даному Законі не йдеться. На наш погляд, законодавець повинен був звернути увагу

і цей предмет, адже його визначення має значення на правильне застосування розглядуваної норми законодавства про адміністративну відповідальність. Так, наприклад, під притягнення особи до встановленої законом відповідальності може виникнути питання: чи виступає предметом складу адміністративного правопорушення скринька, в якій зберігався предмет, що є пам'яткою культурної спадщини чи ні або опора, на який розташований той чи інший предмет тощо?

Отже, предметом розглядуваного адміністративного правопорушення (делікту) можуть виступати цілий ряд предметів, ознаки яких, так само як і характеристики, не завжди чітко визначені чинним законодавством України.

Відповідно положень основного закону та ст. 5 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації»: В Україні здійснення державної політики щодо релігії і церкви належить виключно до відання України. Церква (релігійні організації) в Україні відокремлена від держави. Але саме держава захищає права і законні інтереси релігійних організацій; сприяє встановленню відносин взаємної релігійної і світоглядної терпимості й поваги між громадянами, які сповідують релігію або не сповідують її, між віруючими різних віросповідань та їх релігійними організаціями; бере до відома і поважає традиції та внутрішні настанови релігійних організацій, якщо вони не суперечать чинному законодавству [6]. Сьогодні хотілось би особливо наголосити на тому, що держава повинна саме охороняти та захищати вірян, незалежно від їх віросповідання, надавати можливість та право справляти свої обряди та проводити таїнства без втручання держави в особі різного роду державних органів, бо для багатьох людей – це останній прихисток, спасіння, й люди не бажають приймати участь в політичних чварах. Хочеться вірити, що церква не перетвориться на ядро різноманітних чвар, інструмент політичного тиску, забуваючи про справжнє призначення цього інституту в процесі регулювання суспільних відносин.

Поняття «культурна спадщина» відповідно до положень ст. 1 Закону України «Про охорону культурної спадщини» - це сукупність успадкованих людством від попередніх поколінь об'єктів культурної спадщини. Розглядуване поняття є доволі широким і включає в себе, безперечно, релігійні споруди, культові будинки, релігійні святині тощо.

В свою чергу законом України про кримінальну відповідальність передбачено відповідальність за ряд суспільно небезпечних діянь, які посягають на культурну спадщину, а саме: ст. 178 КК передбачено відповідальність за пошкодження

релігійних споруд чи культових будинків, ст. 179 КК – за незаконне утримування, осквернення або знищення релігійних святинь, ст. 180 КК – за перешкоджання здійсненню релігійного обряду та ст. 181 КК – за посягання на здоров'я людей під приводом проповідування релігійних віровчень чи виконання релігійних обрядів. Якщо останньою статтею (ст. 181 КК України) передбачено відповідальність за перешкоджання здійсненню певних дій, то ст.ст. 178, 179 КК мають визначені диспозицією предмети кримінальних правопорушень: релігійні споруди чи культові будинки та релігійні святині [7].

Культові споруди – це споруди, які призначені для проведення обрядів, свят, ритуалів, звичаїв, притаманних тій чи іншій релігії або релігійній течії. К. с. різняться буд. матеріалами, плануванням, пропорціями, об'ємно-простор. вирішенням та ін. особливостями, встановленими канонами відповід. релігії. На території України археологами виявлено К. с. політеїст. релігій, які зараховують до періодів мідного, бронз., заліз. віків, – т. зв. мегаліт. споруди, або мегаліти, що пов'язані з поховал. культом: дольмени чи кам'яні скрині (Волинь, Поділля, Крим); менгіри (Крим). К. с. серед. віків язичниц. релігії – капища з ідолами, жертovníками (тер., засел. сх.-слов'ян. племенами). Ранньохристиян. К. с. – базиліки (Херсонес). В Україні представлені осн. види К. с. монотеїст. релігій: у православ. християн і греко-католиків – церкви (гол. храм монастиря або міста – собор) з дзвіницями, каплиці; у католиків – костели (гол. храм – кафедра), каплиці; у протестантів – доми молитви, кірхи, баптистерії. У релігії ісламу (магометанство, мусульманство) – мечеті з мінаретами; в юдаїзмі – синагоги, або божниці. Таке визначення надається Енциклопедією сучасної України. [8, с. 94-95]. Водночас, в нормативних актах відсутнє визначення «релігійних споруд», «культових будинків» та «релігійних святинь», що унеможливило застосування розглядуваних норм на практиці. І на наше переконання, це питання є принциповим, адже аналогія кримінальним законом прямо заборонена (ч. 4 ст. 3 КК України), тому й використовувати в законі про кримінальну відповідальність поняття, які не визначені безпосередньо законом, при притягненні особи до кримінальної відповідальності, не можна. Також хотілося б додати, що поняття «культурна спадщина», на наше переконання, включає в себе й «духовну культуру» суспільства на певному етапі його розвитку.

Наведемо визначення цього явища. Духовна культура – багатопланове утворення, що включає

в себе пізнавальну, моральну, художню, правову й інші культури; це сукупність нематеріальних елементів: норми, правила, закони, духовні цінності, церемонії, ритуали, символи, міфи, мова, знання, звичаї [1]. Духовна культура не отримує втілення в об'єктивній реальності, але при цьому має величезне значення для розвитку як суспільства окремої країни, так і всього людства загалом. Водночас, будь-який об'єкт нематеріальної культури має потребу в матеріальному посереднику, наприклад – книга.

Або, духовна культура – сфера людської діяльності, що охоплює різні сторони духовного життя людини і суспільства. Духовна культура містить у собі форми суспільної свідомості і їхнє втілення в літературні, архітектурні й інші пам'ятники людської діяльності. Виступаючи якісним показником духовного життя суспільства, духовна культура по своїй суті структурі духовної сфери громадського життя, що як систему являє собою єдність таких компонентів, як духовна діяльність, духовні потреби, духовне споживання, соціальні інститути, духовні відносини і спілкування [9].

Отже, що згадані вище поняття мають більш глибоку природу та відносяться до найбільш важливих соціальних цінностей, останні ж підлягають ретельній систематизації та впорядкуванню задля внесення відповідних змін до вітчизняних законодавчих актів для забезпечення здійснення ефективного їх захисту з боку держави.

З огляду на різноманітні бачення та висловлювання Верховного Суду з одних й тих самих питань загалом, існування розбіжностей у практиці судів першої інстанції, законодавець сьогодні повинен більш ґрунтовно підходити до визначення елементів складів кримінальних правопорушень з ура-

хуванням не лише вимог законодавчої техніки, а й практики застосування прийнятих ним норм.

Висновки. Неточність кримінального закону, використання тавтології, неуважність та байдужість з боку законодавця під час прийняття законодавчих актів, особливо в сфері, яка має можливості найбільше обмежувати права і свободи громадян, може посягти хаос у правозастосовчій практиці. Одноманітність у застосуванні кримінального закону може бути досягнута в тому числі шляхом перегляду понять, які використовуються в кримінальному праві, однак періодично підлягають переосмисленню та перегляду в зв'язку з появою нових, таких що не відповідають існуючим поняттям. Дана позиція безпосередньо стосується поняття «предмету кримінального правопорушення», яке на наш погляд, не відповідає вимогам та реаліям сьогодення.

Приєднання України до міжнародних договорів, які забезпечують збереження предметів культурної спадщини говорить про пріоритет охорони вказаних суспільних відносин, особливо з огляду на відновлення та збереження ідентичності українського народу під час загрози її втрати в зв'язку із захопленням територій та переходу останніх під владу окупаційних органів держави-агресора. Розглядувані норми, які охороняють об'єкти культурної спадщини є бланкетними, а отже потребують законодавчого підґрунтя. Таким чином, без врегулювання порушеного питання, без чіткого визначення предмету розглядуваних правопорушень (кримінальних/адміністративних), не можна чекати від правозастосовних органів належного реагування на такі порушення та ефективного застосування механізмів охорони культурної спадщини в Україні.

REFERENCES:

1. Iurydychna entsyklopediia [Legal encyclopedia]: V 6 t. /Redkol.: Yu70 Yu. S. Shemshuchenko (holova redkol.) ta in. Kyiv.: «Ukr. entsykl.», 1998. ISBN 966-7492-00-1.
2. Kryminalne pravo Ukrainy: Zahalna chastyna: [pidruchnyk dlia studentiv yuryd. spets. vyshch. zakladiv osvity] [Criminal law of Ukraine: General part] / M. I. Bazhanov, Yu. V. Baulin, V. I. Borysov ta in.; za red. M. I. Bazhanova, V. V. Stashysa, V. Ya. Tatsiia]. – Kyiv-Kharkiv: Yurinkom Inter-Pravo, 2002. 416 s.
3. Hurzhii T.O. Predmet administratyvnoho prostupku [The subject of an administrative offense] / T.O. Hurzhii // Yurydychni naukovyi elektronnyi zhurnal. - 2016. № 2
4. Hurzhii T.O. Predmet administratyvnoho deliktu [Subject matter of administrative tort] / T.O. Hurzhii // Pravo Ukrainy. 2006. № 7
5. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia, Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainiskoi RSR (VVR) [Code of Ukraine on Administrative Offenses, Bulletin of the Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR (VVR)] 1984, dodatok do № 51, st.1122 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
6. Zakon Ukrainy «Pro svobodu sovisti ta relihiini orhanizatsii» Vidomosti Verkhovnoi Rady URSR (VVR) [Law of Ukraine "On Freedom of Conscience and Religious Organizations" Bulletin of the Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR (VRS)], 1991, № 25, st.283, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#Text>
7. Kryminalnyi kodeks Ukrainy Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR) [Criminal Code of Ukraine Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine (VRU)], 2001, № 25-26, st.131, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
8. Boliuk O. M. Kultovi sporudy [Religious buildings] // Entsyklopediia suchasnoi Ukrainy / Hol. redkol.: Dziuba I.M. [ta in.]; NAN Ukrainy, NTSh. Kyiv : Instytut entsyklopedychnykh doslidzhen NAN Ukrainy, 2016. T. 16. ISBN 978-966-02-7998-8
9. Bychko A. K., Bychko I. V., Tabachkovskiy V. H. Istoriiia filosofii. [The history of philosophy]. Kyiv, 2001.

УДК 343.36

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.20>

Войтенко Олександр Олександрович,
аспірант кафедри кримінального права, процесу та криміналістики
ПВНЗ «Європейський університет»
ORCID ID: 0009-0004-7339-9910

ОЗНАКИ ОБСТАНОВКИ ВВЕДЕННЯ В ОМАНУ СУДУ АБО ІНШОГО УПОВНОВАЖЕНОГО ОРГАНУ

SIGNS OF A SITUATION OF MISLEADING THE COURT OR ANOTHER AUTHORITY

У статті розглянуті основні ознаки обстановки введення в оману суду або іншого уповноваженого органу. Автор визначає місце обстановки у системі криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень, а також місце криміналістичної характеристики у криміналістичній методології.

У статті зазначається, що обстановка вчинення кримінального правопорушення, як елемент криміналістичної характеристики, це по суті є сукупність відомостей матеріального та нематеріального характеру, яка містить інформацію про зовнішні умови вчинення кримінального правопорушення, як-от: місце, час, умови його вчинення, особливості зв'язків між учасниками протиправної події та чинниками об'єктивної реальності. Це є головні ознаки обстановки вчинення кримінального правопорушення.

При аналізі обстановки введення в оману суду або іншого уповноваженого органу зауважено, що обстановка різниться в залежності від способу вчинення кримінального правопорушення. Виділено такі способи його вчинення: завідомо неправдиве показання свідка, потерпілого; завідомо неправдивий висновок експерта, спеціаліста, складені для надання або надані органу, що здійснює досудове розслідування, виконавче провадження, суду, Вищій раді правосуддя, тимчасовій слідчій чи спеціальній тимчасовій слідчій комісії Верховної Ради України; подання завідомо недостовірних або підроблених доказів; завідомо неправдивий звіт оцінювача про оцінку майна; завідомо неправильний переклад, зроблений перекладачем у таких самих випадках.

Виділено такі основні ознаки обстановки введення в оману суду або іншого уповноваженого органу: введення в оману суду або іншого уповноваженого органу можливе лише під час дізнання, досудового слідства, судового чи виконавчого провадження, провадження Службою дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя або здійснення розслідування тимчасовою слідчою комісією Верховної Ради України; існує певний процесуальний порядок залучення до роботи уповноваженого органу особи, яка у подальшому вводить його в оману. Тобто, процесуальний статус цієї особи зобов'язує її виконувати певні дії для допомоги уповноваженим органам у встановленні істини; найтісніше обстановка введення в оману суду або іншого уповноваженого органу пов'язана з особою злочинця. Це кримінальне правопорушення може вчинити лише певна категорія осіб.

Ключові слова: розслідування, криміналістична характеристика, обстановка, завідомо неправдиві відомості, провадження, кримінальне правопорушення, відповідальність.

The article considers the main features of the situation of misleading the court or another authority. The author determines the place of the situation in the system of criminalistics characterization of criminal offenses, as well as the place of criminalistics characterization in the criminalistics methodology.

The article states that the situation of the commission of a criminal offense, as an element of criminalistics characteristics, is essentially a collection of information of a material and immaterial nature. It contains information about the external conditions of the commission of a criminal offense, such as: place, time, conditions of its commission, peculiarities of relations between the participants of the illegal event and the factors of objective reality. These are the main signs of the situation of committing a criminal offense.

When analyzing the situation of misleading the court or another authority, it was noted that the situation differs depending on the sort the criminal offense was committed. The following sorts of its commission are highlighted: knowingly false testimony of a witness, victim; a knowingly false opinion of an expert, a specialist, drawn up for or given to a body conducting pre-trial investigation, executive proceedings, a court, the High Council of Justice, a temporary investigation or a special temporary investigative commission of the Verkhovna Rada of Ukraine; submission of knowingly unreliable or forged evidence; knowingly false appraiser's report on property valuation; a known incorrect translation made by the translator in the same cases.

The following main signs of misleading the court or another authority are identified: misleading the court or another authority is possible only during inquiry, pre-trial investigation, judicial or enforcement proceedings, proceedings by the

Service of Disciplinary Inspectors of the High Council of Justice or investigation by the temporary investigative commission of the Verkhovna Rada of Ukraine; there is a certain procedural procedure for involving a person in the work of an authority, who later misleads it. That is, the procedural status of this person obliges him to perform certain actions to help the authorized bodies in establishing the truth; the situation of misleading the court or other authorized body is most closely related to the identity of the criminal. This criminal offense can be committed only by a certain category of persons.

Key words: *investigation, criminalistics characterization, situation, knowingly false information, proceeding, criminal offense, responsibility.*

Актуальність протидії введенню в оману суду або іншого уповноваженого органу сьогодні не викликає сумнівів. В будь-які часи це кримінальне правопорушення проти правосуддя викликало резонанс. Історичні джерела свідчать про наявність відповідальності за такі діяння ще з давніх часів. А сьогодні, коли наша держава зіткнулася з воєнною агресією та змушена в буквальному сенсі відвойовувати власні цінності та інтереси, вкрай важливо зберегти авторитет судової системи та захистити правосуддя як галузь державної діяльності, здатної забезпечити справедливість у всіх сферах суспільного життя.

Введення в оману суду або іншого уповноваженого органу – кримінальне правопорушення, що посягає на інтереси правосуддя в частині забезпечення процесуального порядку при провадженні дізнання, досудового слідства, судового чи виконавчого провадження або при здійсненні розслідування тимчасовою слідчою комісією Верховної Ради України. Головною ознакою цього кримінального правопорушення є те, що винна особа виконує кримінально протиправні дії завідомо, тобто свідомо та усвідомлено надає уповноваженому органу неправдиві відомості. Це дуже важливо, адже ця особа, в решті решт, намагається перешкодити правосуддю. Саме тому важливою та актуальною є протидія аналізованим кримінальним правопорушенням.

В межах цієї статті ми досліджуємо основні ознаки обстановки введення в оману суду або іншого уповноваженого органу. Ці відомості необхідні для розроблення криміналістичної характеристики, яка, в свою чергу, дозволить якісно та ефективно розробити криміналістичну методику, що забезпечить оптимальну організацію розслідування та профілактики введення в оману суду або іншого уповноваженого органу.

У різні часи проблемам обстановки кримінальних правопорушень присвячували свої роботи вітчизняні та зарубіжні науковці-криміналісти. Вважається, що одним із першим категорію «криміналістична характеристика», у складі якої є обстановка, ввів О.М. Колесніченко. Варто також виділити вагомий внесок таких вчених, як В.П. Бахін, А.В. Іщенко, Н.І. Клименко, М.В. Салтевський, В.Ю. Шепітько та ін. Деякі важливі

питання криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень проти правосуддя розглядала С.О. Книженко [1]. Однак, окремо ознаки такого елементу криміналістичної характеристики введення в оману суду або іншого уповноваженого органу, як обстановка, на сьогодні ще не розглядалися.

Метою статті є визначення та формулювання характерних ознак обстановки як одного з елементів криміналістичної характеристики введення в оману суду або іншого уповноваженого органу.

Зважаючи на те, що витоки науки «криміналістика», як правило, вчені відносять до кінця ХІХ ст., слід зазначити, що криміналістична характеристика – відносно нове поняття у криміналістиці. Цей термін у вітчизняну криміналістичну науку ввів харківський вчений-криміналіст О.М. Колесніченко. Криміналістична характеристика вважається одним з елементів криміналістичної методики. Класичні її визначення, як правило, відображають її основну функцію – надати інформацію про основні, найбільш типові ознаки певного виду кримінальних правопорушень. В.Ю. Шепітько надає таке визначення криміналістичної характеристики: це система відомостей про криміналістично значущі ознаки кримінальних правопорушень відповідного виду, що відображає закономірні зв'язки між ними і слугує побудові та перевірці слідчих версій у розслідуванні кримінальних правопорушень [2, с. 274]. Дослідження цих ознак є вкрай важливим для організації розслідування кримінальних правопорушень та розроблення системи заходів запобігання новим кримінальним правопорушенням певного виду. Якщо криміналістична характеристика є, по суті, системою відомостей, то як і будь-яка інша система, вона складається з певних елементів, що знаходяться у взаємозв'язку.

Як слушно зазначає О.В. Василюва-Карвацька, система елементів криміналістичної характеристики являється складною комплексною категорією, яка на сьогоднішній день не отримала єдиного уніфікованого визначення. Очевидним є факт, що криміналістична характеристика кримінальних правопорушень має системний характер та передбачає наявність відповідних структурних елементів, до яких можна віднести

наступні: 1) спосіб вчинення кримінального правопорушення; 2) місце та обстановка вчинення кримінального правопорушення; 3) час вчинення кримінального правопорушення; 4) знаряддя і засоби вчинення кримінального правопорушення; 5) предмет кримінально протиправного посягання; 6) особу потерпілого; 7) особу злочинця; 8) типові сліди кримінального правопорушення. Характерною особливістю є те, що усі ці елементи носять кореляційний характер, тобто перебувають у ймовірнісній залежності один від одного [3, с. 74-75]. Крім того, варто додати, що ці елементи не однаково проявляються та мають різний ступень важливості у різних видах кримінальних правопорушень.

С.О. Книженко основними елементами криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень проти правосуддя вважає наступні: особа злочинця; мета та мотиви вчинення кримінального правопорушення; предмет посягання; способи вчинення кримінального правопорушення; обстановка вчинення кримінального правопорушення; сліди кримінально протиправних діянь [1, с. 114]. В цій статті ми розглядаємо детально ознаки обстановки введення в оману суду або іншого уповноваженого органу як елемента криміналістичної характеристики.

Обстановка вчинення кримінального правопорушення знаходиться в тісному кореляційному зв'язку як з особою злочинця, так із тими вольовими рішеннями, які вона приймає, а також зі способом вчинення кримінального правопорушення [4, с. 244]. Крім того, сама сутність поняття «обстановка місця вчинення кримінально правопорушення» – це частина матеріального середовища, яка включає, крім ділянки території, сукупність різних предметів, поведінку учасників події, психологічні відносини між ними тощо. Обстановка як сукупність матеріальних об'єктів на місці кримінального правопорушення відображає механізм події, що розслідується, дії злочинця та інших осіб. Конкретна сукупність ознак місця кримінального правопорушення визначається в методиці на основі відповідних узагальнень практики. Час його вчинення має кримінально-правове, процесуальне і криміналістичне значення. Криміналістичне значення визначається тим, що у вчиненні багатьох кримінальних правопорушень спостерігається певна вибірковість у часі діянь злочинця [5, с. 343]. Як бачимо, в теорії криміналістичної науки визначенню обстановки приділено багато уваги.

На думку А.М. Поляха, у криміналістичному розумінні обстановка кримінального правопору-

шення – це система різного роду взаємодіючих до та у момент вчинення кримінального правопорушення об'єктів, явищ і процесів, що характеризують місце, час, речові, природно-кліматичні, виробничі, побутові й інші умови навколишнього середовища, особливості учасників протиправної події, психологічні зв'язки між ними й інші чинники об'єктивної реальності, що визначають можливість, умови й інші обставини вчинення кримінального правопорушення. Обстановка є родовим визначенням стосовно поняття умов, місця та часу вчинення кримінального правопорушення [6, с. 54].

Таким чином, можемо узагальнити, що обстановка вчинення кримінального правопорушення, як елемент криміналістичної характеристики, це по суті є сукупність відомостей матеріального та нематеріального характеру, яка містить інформацію про зовнішні умови вчинення кримінального правопорушення, як-от: місце, час, умови його вчинення, особливості зв'язків між учасниками протиправної події та чинниками об'єктивної реальності. Це є головні ознаки обстановки вчинення кримінального правопорушення. Ці аспекти є дуже важливими для розслідування кримінального правопорушення і, безумовно, вони тісно пов'язані з усіма іншими елементами криміналістичної характеристики.

При аналізі обстановки введення в оману суду або іншого уповноваженого органу, насамперед, варто зазначити, що це кримінальне правопорушення містить у собі декілька альтернативних діянь, які складають об'єктивну сторону його складу. Обстановка цього кримінального правопорушення буде напряму залежати від того, яке саме із альтернативних діянь було вчинене. Звичайно, при аналізі усіх цих діянь потрібно розглядати їхні криміналістично значущі ознаки. У диспозиції ст. 384 КК України [7] визначено такі способи введення в оману суду або іншого уповноваженого органу:

- завідомо неправдиве показання свідка, потерпілого;
- завідомо неправдивий висновок експерта, спеціаліста, складені для надання або надані органу, що здійснює досудове розслідування, виконавче провадження, суду, Вищій раді правосуддя, тимчасовій слідчій чи спеціальній тимчасовій слідчій комісії Верховної Ради України;
- подання завідомо недостовірних або підроблених доказів;
- завідомо неправдивий звіт оцінювача про оцінку майна;
- завідомо неправильний переклад, зроблений перекладачем у таких самих випадках.

Варто звернути увагу на те, що вищенаведені способи введення в оману суду або іншого уповноваженого органу свідчать про наявність специфічної обстановки вчинення цього кримінального правопорушення. Перша і головна ознака обстановки вчинення цього кримінального правопорушення – наявність провадження дізнання, досудового слідства, судового чи виконавчого провадження, провадження Службою дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя або здійснення розслідування тимчасовою слідчою комісією Верховної Ради України. Всі ці процеси відносяться до правосуддя та мають певний процесуальний порядок.

Дізнання та досудове слідство – це, відповідно до ст. 215 КПК України [8], форми досудового розслідування кримінальних правопорушень. Відповідно до чинного кримінального законодавства України, ч. 1 ст. 384 КК України [7] є кримінальним проступком, тому досудове розслідування проводиться у формі дізнання, а ч. 2 ст. 384 КК України [7] – нетяжкий злочин, тому досудове розслідування проводиться у формі досудового слідства. Досудове розслідування та судове провадження є етапами кримінального провадження, відповідно до п.10 ст. 3 КПК України [8]. Таким чином, обстановкою введення в оману суду або іншого уповноваженого органу можна вважати здійснення кримінального провадження, тобто попередньо було вчинене кримінальне правопорушення, про це стало відомо правоохоронним органам та уповноважені особи проводять певні процесуальні дії з метою встановлення справедливості. Слід додати, що обстановка в цьому випадку тісно пов'язана з особою злочинця. Особою, що вводить в оману суд або інший уповноважений орган, може бути лише певний учасник кримінального процесу, а саме – свідок, потерпілий, експерт, спеціаліст, оцінювач або перекладач. Процесуальний статус цих осіб зобов'язує їх виконувати певні дії для допомоги уповноваженим органам у кримінальному провадженні.

Аналіз вироків суду у провадженнях по введенню в оману суду або іншого уповноваженого органу свідчить про те, що абсолютна більшість цих кримінальних правопорушень вчиняється саме у такий спосіб. Типовою обстановкою є проведення досудового розслідування у формах дізнання чи досудового слідства, винна особа, як правило, є потерпілим або свідком. Під час проведення слідчих дій такі особи надають завідомо неправдиві відомості з різною метою. До обстановки введення в оману уповноважених органів також слід віднести особливий вид процесуаль-

них взаємовідносин між посадовою особою уповноваженого органу та винною особою. Законодавець надає повноваження посадовій особі отримувати відомості від того чи іншого учасника кримінального процесу задля отримання доказової бази. Свідок, потерпілий або інший учасник процесу обов'язково повинен бути попереджений про відповідальність, у тому числі – про кримінальну відповідальність за ст. 384 КК України. Крім того, вчинення цього кримінального правопорушення обмежене у часі – це саме строки кримінального провадження, та у просторі – за загальним правилом, такі слідчі дії проводяться у межах адміністративних будівель уповноважених органів.

Так, наприклад, наведемо вирок Луцького міськрайонного суду Волинської області у провадженні № 1-кп/161/461/19 (справа № 161/1307/19) [9]. Обвинувачений гр. А 31.10.2017 року в період часу з 14:30 по 14:48, перебуваючи в приміщенні Луцького міськрайонного суду Волинської області, що знаходиться по вул. Лесі Українки, 24 в м. Луцьку, під час судового слідства в кримінальному провадженні № 12017030010001095 (справа № 161/9522/17) про обвинувачення гр. Б за ст.187 ч.2 КК України, будучи у встановленому законом порядку попереджений судом про кримінальну відповідальність за ст.384 КК України, діючи на користь свого знайомого гр. Б, з метою уникнення останнім кримінальної відповідальності, штучно створив докази захисту і надав суду неправдиві показання в якості свідка, які виключають причетність гр. Б до вчинення злочину, передбаченого ст.187 ч.2 КК України, а саме, обвинувачений гр. А показав, що гр. Б перебував не в місці вчинення злочину, а в іншому місці, зокрема, в приміщенні колишнього МРЕВ по вул. Конякіна в м. Луцьку, де разом із ним виконував ремонтні роботи, що не відповідає дійсності. Допитаний в судовому засіданні обвинувачений гр. А свою вину у вчиненні інкримінованого йому кримінального правопорушення визнав повністю та показав, що, дійсно, у вказані час, місце та спосіб вчинив зазначене в обвинувальному акті кримінальне правопорушення. У вчиненому обвинувачений гр. А щиро розкався, просив суд суворо його не карати. Аналізуючи зібрані та досліджені докази в їх сукупності, суд вважає доведеною вину обвинуваченого гр. А у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 384 КК України [9]. В цьому прикладі наступні ознаки обстановки введення в оману суду: наявність кримінального провадження, по якому винна особа виступає як свідок; проведення судового слідства у зазначеному кри-

мінальному провадженні; процес відібрання показів у винної особи (але важливо те, що на момент вчинення цього кримінального правопорушення винна особа була свідком у кримінальному провадженні за ч.2 ст.187 КК України) у приміщенні Луцького суду під час судового засідання.

Але крім кримінального провадження, у диспозиції ст. 384 КК України [7] також вказані випадки введення в оману уповноваженого органу при виконавчому провадженні: завідомо неправдивий висновок експерта, спеціаліста, завідомо неправдивий звіт оцінювача про оцінку майна; завідомо неправильний переклад, зроблений перекладачем. Таким чином, в цьому випадку мова йде про певних учасників виконавчого провадження, які також мають обов'язки для забезпечення виконання судових рішень. Обставиною введення в оману суду або іншого уповноваженого органу є наявність виконавчого провадження. І знову, найтісніший зв'язок обставини цього кримінального правопорушення із особою злочинця, бо та особа, яка надає завідомо неправдиві відомості, має певний процесуальний статус у виконавчому провадженні, а отже зобов'язана вчиняти певні дії.

На жаль, навести приклади із судово-слідчої практики такого діяння сьогодні не вдається можливим. Але варто звернути увагу на відповідальність оцінювачів, оскільки ця категорія осіб внесена до аналізованої статті КК України відносно недавно. Відповідальність за ст. 384 КК України настає, якщо звіт про оцінку майна буде визнано неправдивим, тобто таким, який містить відомості, що повністю або хоча б частково не відповідають дійсності. Такий звіт, наприклад, може базуватися на викривлених, перекручених та/або спотворених фактах і обставинах, що мають значення для відповідного провадження (має місце безпідставне заниження або, навпаки, завищення вартості майна, використовуються неналежні дані для визначення вартості майна, оцінюється інше майно, надається оцінка не всього, а лише частки майна, зроблені оцінювачем висновки, прогнози та припущення є завідомо неправильними тощо). Тобто у розумінні Національного стандарту №1 «Загальні засади оцінки майна і майнових прав» є наявність неякісної (недостовірної) чи необ'єктивної оцінки майна, оскільки: а) неякісна (недостовірна) оцінка – оцінка, проведена з порушенням принципів, методичних підходів, методів, оціночних процедур та/або на основі необґрунтованих припущень, що доводиться шляхом рецензування; необ'єктивна оцінка – оцінка, яка ґрунтується на явно неправдивих вихідних даних, навмисно використаних оцінювачем для надання

необ'єктивного висновку про вартість об'єкта оцінки. Для того, аби звіт про оцінку майна було визнано завідомо неправдивим, має бути доведено, що оцінювач діяв завідомо, тобто усвідомлював неправдивість свого звіту про оцінку майна і при цьому бажав діяти саме таким чином. Водночас, його мотиви та мета можуть бути різними [10]. Отже, ознаки обставини введення в оману суду у цьому випадку такі: наявність виконавчого провадження, по якому винна особа виступає як експерт, спеціаліст, оцінювач або перекладач; процес залучення цієї особи задля роз'яснення чи з'ясування певних питань, що виникають при виконанні вироку суду під час цього виконавчого провадження; виконання цією особою певних професійних дій із усвідомленим наданням неправдивих відомостей.

Ще одним альтернативним видом вчинення аналізованого кримінального правопорушення є надання завідомо недостовірних відомостей Вищій раді правосуддя. Очевидно, що відповідно до повноважень Вищої ради правосуддя, мова йде про дисциплінарні провадження. На перший погляд, усе здається цілком логічним та зрозумілим. Так само, як у кримінальному чи виконавчому провадженні, має місце перелік осіб, які (1) мають спеціальні знання (експерт, спеціаліст, перекладач, оцінювач) або (2) їм відомі якісь відомості стосовно суті дисциплінарного провадження (свідок чи потерпілий). Обставиною введення в оману уповноваженого органу можна було б вважати саме процесуальний порядок дисциплінарного провадження. Але варто звернути увагу на те, що в Законі України «Про Вищу раду правосуддя» [11] є такі положення:

– ч. 1 ст. 48: «Після відкриття дисциплінарної справи дисциплінарний інспектор Вищої ради правосуддя – доповідач здійснює підготовку справи до розгляду Дисциплінарною палатою, визначає свідків чи інших осіб, які підлягають виклику або запрошенню взяти участь у засіданні, та вчиняє інші дії, необхідні для розгляду справи Дисциплінарною палатою...»;

– ч. 7 ст. 49: «У засіданні Дисциплінарної палати заслуховуються дисциплінарний інспектор Вищої ради правосуддя – доповідач, суддя, скаржник, їх представники, свідки та інші особи, які були викликані або запрошені взяти участь у засіданні. Головуючий на засіданні роз'яснює свідку його права та обов'язки, встановлені цим Законом, і попереджає свідка під розписку про кримінальну відповідальність за завідомо неправдиві показання або за відмову від давання показань з непередбачених законом підстав...»;

– ч. 8 ст. 49: «Учасники дисциплінарної справи мають право подавати докази, надавати пояснення, заявляти клопотання про виклик свідків, ставити запитання учасникам дисциплінарної справи, висловлювати заперечення, заявляти інші клопотання або відводи, ознайомлюватись з матеріалами справи.»

Стосовно наведених положень варто зазначити декілька ключових моментів. По-перше, ми вважаємо, що фраза «свідків чи інших осіб» є не зовсім вдало застосованим формулюванням, адже законодавець не обмежив коло цих осіб та не вказав, чи можуть це бути експерти, спеціалісти, перекладачі або інші фахівці відповідних галузей. По-друге, аналізований Закон України не має визначення поняття «свідок», і також викликає запитання той факт, що «головуючий на засіданні роз'яснює свідку його права та обов'язки, встановлені цим Законом...» [11], але у цьому Законі не визначений статус свідка. Кримінальну відповідальність за завідомо неправдиві показання або за відмову від давання показань може нести лише той свідок, який має встановлений Законом статус. І по-третє, у ст. 47 цього Закону [11] вказані учасники дисциплінарної справи, і «свідків чи інших осіб», на жаль, серед немає. На наш погляд, ці недоліки сьогодні унеможливають застосування кримінальної відповідальності до осіб, винних у введенні в оману уповноважених органів при дисциплінарних провадженнях, які здійснює Вища рада правосуддя.

Також потрібно окремо зупинитися на ще одній альтернативній формі введення в оману суду або іншого уповноваженого органу – надання завідомо неправдивих відомостей тимчасовій слідчій чи спеціальній тимчасовій слідчій комісії Верховної Ради України. Перше, на що потрібно звернути увагу – відповідно до чинного законодавства, у Верховній Раді України можуть бути створені тимчасові слідчі та спеціальні тимчасові комісії, тобто сьогоднішнє формулювання комісій у чинному КК України є невірним. Говорячи про обстановку введення в оману вищезазначених комісій, варто навести визначення цих комісій, яке є у Законі України «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України». Отже, тимчасова слідча комісія Верховної Ради України – це колегіальний тимчасовий орган Верховної Ради України, що утворюється з числа народних депутатів України, завданням якого є здійснення парламентського контролю шляхом проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес. А тимчасова спеціальна комісія Верховної Ради України – це колегіальний тимчасовий орган

Верховної Ради України, що створюється з числа народних депутатів України для підготовки і попереднього розгляду питань, а також для підготовки і доопрацювання проєктів законів та інших актів Верховної Ради України на правах головного комітету, якщо предмет правового регулювання таких проєктів не належить до предметів відання комітетів, утворених Верховною Радою України, крім випадку прийняття Верховною Радою України рішення про створення спеціальної комісії з правами головного комітету для продовження роботи над законопроєктом про внесення змін до Конституції України [12].

Таким чином, істотна різниця між цими комісіями полягає у завданні, для якого вони створюються. Але варто уваги те, що дія норми ст. 384 КК України у сучасному виді розповсюджується лише на діяльність тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України. У Законі України «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» [12] зазначено, що у зв'язку з проведенням розслідування тимчасова слідча комісія може звертатися за поясненнями до свідків, а також до експертів чи перекладачів. Крім того, окремо у ч. 2 ст. 29 цього Закону зазначено, що «за надання завідомо неправдивих показань, завідомо неправдивого висновку експерта, завідомо неправильного перекладу, зробленого перекладачем, винні особи несуть відповідальність згідно із законом» [12]. Обстановка введення в оману уповноваженого органу (в цьому випадку – тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України) має такі ознаки: здійснення парламентського контролю шляхом проведення розслідування цією комісією з питань, що становлять суспільний інтерес; залучення особи у якості свідка, експерта чи перекладача у розслідуванні цього питання; виконання цією особою покладених відповідно до законодавства процесуальних обов'язків – надання показань, експертного висновку або перекладу.

Підсумовуючи вищенаведене, варто зробити декілька висновків. По-перше, обстановка як елемент криміналістичної характеристики розкриває зовнішні умови вчинення кримінального правопорушення, а саме – відомості про місце, час, умови його вчинення, особливості зв'язків між учасниками протиправної події та чинниками об'єктивної реальності. По-друге, обстановка введення в оману суду або іншого уповноваженого органу має такі ознаки:

– введення в оману суду або іншого уповноваженого органу можливе лише під час дізнання, досудового слідства, судового чи виконавчого

провадження, провадження Службою дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя або здійснення розслідування тимчасовою слідчою комісією Верховної Ради України;

– існує певний процесуальний порядок залучення до роботи уповноваженого органу особи, яка у подальшому вводить його в оману. Тобто, процесуальний статус цієї особи зобов'язує її виконувати певні дії для допомоги уповноваженим органам у встановленні істини;

– найтісніше обстановка введення в оману суду або іншого уповноваженого органу пов'язана з особою злочинця. Це кримінальне правопорушення може вчинити лише певна категорія осіб.

По-третє, судово-слідча практика свідчить про те, що найбільш розповсюдженою формою вчинення цього кримінального правопорушення є завідомо неправдиве показання свідка або потерпілого, надані органу, що здійснює досудове розслідування, або суду.

REFERENCES:

1. Knyzhenko, S. O. (2018) Poniattia ta strukturni elementy kryminalistychnoi kharakterystyky zlochyniv proty pravosuddia [Concepts and structural elements of the forensic characterization of crimes against justice]. *Sudova ta slidcha praktyka v Ukraini*, 6, 111-115 [in Ukrainian].
2. Shepitko, V. Yu., Konovalova, V. O., Zhuravel, V. A. (2008) Kryminalistyka [Criminalistics]. Kharkiv : Pravo [in Ukrainian].
3. Vasylova-Karvatska, O. V. (2018) Kryminalistychna kharakterystyka zlochyniv: suchasni aspekty [Forensic characteristics of crimes: modern aspects]. *World science*, 2(30), 73-75 [in Ukrainian].
4. Dyntu, V. A. (2011) Obstanovka zlochyну v strukturi kryminalistychnoi kharakterystyky zlochyну [The situation of the crime in the structure of the forensic characteristics of the crime]. *Aktualni problemy derzhavy i prava*, 60, 240-246 [in Ukrainian].
5. Sheremet, A. P. (2009) Kryminalistyka [Criminalistics]. Kyiv : Tsentri uchbovoi literatury [in Ukrainian].
6. Poliakh, A. M. (2010) Kryminalistychna kharakterystyka ta osnovy rozsliduvannia kontrabandy narkotychnykh zasobiv, psykhotropnykh rehovyn, yikh analogiv abo prekursoriv [Forensic characteristics and basics of investigation of smuggling of narcotic drugs, psychotropic substances, their analogues or precursors]. Kharkiv : Pravo [in Ukrainian].
7. Verkhovna Rada of Ukraine (2024) Kryminalnyi kodeks Ukrainy [Criminal code of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
8. Verkhovna Rada of Ukraine (2024) Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy [Criminal Procedure Code of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>
9. State Judicial Administration of Ukraine (2024) Vyrok sudu u spravi № 161/1307/19 [Court verdict in case No. 161/1307/19]. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80789193>
10. Maksymov, S., Psiarnetskyi, Ye. (2017) Zavidomo nepravdyvyi zvit otsiniuvacha pro otsinku maina [Knownly false appraiser's property valuation report]. Retrieved from <http://www.afo.com.ua/uk/news/2/1224> [in Ukrainian].
11. Verkhovna Rada of Ukraine (2024) Zakon Ukrainy "Pro vyshchu radu pravosuddia" [A Law of Ukraine "On the Supreme Council of Justice"]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#Text>
12. Verkhovna Rada of Ukraine (2024) Zakon Ukrainy "Pro tymchasovi slidchi komisii i tymchasovi spetsialni komisii Verkhovnoi Rady Ukrainy" [A Law of Ukraine "On temporary investigative commissions and temporary special commissions of the Verkhovna Rada of Ukraine"]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-20#Text>

УДК 342.9;340.113

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.21>

Гамбург Інна Аркадіївна,

доцент, доцент кафедри цивільного, адміністративного та фінансового права

Інституту економіки та права Класичного приватного університету

ORCID ID: 0000-0002-9315-8987

ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАКРІПЛЕННЯ ТЕРМІНА «ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНА ОСОБА»: ВІДМЕЖУВАННЯ ВІД ІНШИХ ПОНЯТЬ

LEGISLATIVE CONSOLIDATION OF THE TERM "INTERNALLY DISPLACED PERSON": DISTINCTION FROM OTHER CONCEPTS

Стаття присвячена з'ясуванню проблемного термінологічного аспекту при вживанні та застосуванні понять «внутрішньо переміщена особа», «мігрант», «біженець», «переселенець» та інших з метою відмежувати їх, запропонувати зміни у законодавство для однозначного тлумачення та застосування. З використанням довідкового матеріалу прослідковано етимологію вказаних термінів, досліджено їх сутність та особливості вживання в історичному та міжнародному розумінні. Наведені дефініції із національного та міжнародного законодавства, зроблений аналіз їх переваг та недоліків. Констатовано, що в межах однієї частини статті, а саме ч. 1 ст. 15 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20.10.2014 р., використовуються два терміни, «внутрішньо переміщена особа» та «переселенець», що свідчить про використання їх як синонімів. Також на підставі дефініцій понять сформульовані їх спільні та відмінні риси. До основних ознак, що відмежовують поняття «внутрішньо переміщена особа» від інших відносяться: особливі причини міграції (внутрішні конфлікти економічного, політичного, соціального, особового характеру; природні чи техногенні катастрофи в країні, а не взагалі у світі); вживається тільки по відношенню тих, хто перемістився всередині кордонів своєї країни, а не виїжджає за кордон; підпадають тільки під захист своєї держави на відміну від міжнародного захисту для переселенців. Проаналізовано ще один термін – вимушені переселенці, що використовується як збірний, включаючи переселенців за межі країни (мігрантів) і внутрішньо переміщених осіб, що вважається логічним. Це дозволило зробити висновок про недоречність використовувати у названому законі термін «переселенець» і необхідність внести зміни у цей закон та інші нормативно-правові акти, де необгрунтовано використовуються терміни, що не відповідають сутності відносин.

Ключові слова: внутрішньо переміщена особа, переселенець міграція, мігрант, біженець, населення, законодавство.

The article is devoted to clarifying the problematic terminological aspect in the use and application of the terms "internally displaced person", "migrant", "refugee", "displaced person" and others with the aim of delimiting them, proposing changes in the legislation for unanimous interpretation and application. With the use of reference materials, the etymology of the mentioned terms was traced, their essence and peculiarities of usage were researched in historical and international understanding. Definitions from national and international legislation were given, their advantages and disadvantages were analyzed. It is stated that within one part of the article, namely Part 1 of Article 15 of the Law of Ukraine "On Ensuring the Rights and Freedoms of Internally Displaced Persons" dated October 20, 2014, two terms, "internally displaced person" and "displaced person" are used, indicating their usage as synonyms. Also, on the basis of the definitions of the concepts, their common and distinctive features were formulated. The main features distinguishing the concept of "internally displaced person" from others include: special reasons for migration (internal conflicts of an economic, political, social, personal nature; natural or man-made disasters in the country, not in the world in general); is used only in relation to those who have moved within the borders of their country, rather than go abroad; subject only to the protection of their state, as opposed to international protection for displaced persons. Another term was analyzed - forcibly displaced person, which is used as a collective term, including people displaced outside the country (migrants) and internally displaced persons, which is considered logical. This led to the conclusion of the inappropriateness of using the term "displaced person" in the mentioned law and the necessity to amend this law and other legislative acts where terms that do not correspond to the essence of the relations are unreasonably used.

Key words: internally displaced person, displaced person, migration, migrant, refugee, population, legislation.

Історія будь-якої країни, у тому числі й України, наповнена подіями, що призводять до переміщення (міграції) населення. Кожне з них має свою специфіку, обумовлене певними причинами. Це, зокрема: політичні фактори (неста-

більність влади, порушення прав людини тощо); економічні фактори (бідність, безробіття, низькі зарплати та обмежені можливості для заробітку тощо); конфлікти та насильство (війни, внутрішні конфлікти, ідеологічні пригнічення тощо); еко-

логічні проблеми (природні та техногенні катастрофи, зміна клімату тощо); соціальні фактори (дискримінація, переслідування за релігійними, етнічними або іншими ознаками, бажання поліпшити якість життя своєї сім'ї тощо). Як свідчить статистика, дев'ять із десяти були вимушені покинути свої домівки через збройні конфлікти [1]. Втім, у новітній історії України проблеми тих, хто змушений залишити домівку і переміститися до безпечніших місць, ніколи не були такими актуальними, як починаючи з 2014-го р., а особливо – після 24 лютого 2022 р. Українська специфіка ситуації в тому, що вона обумовлена регіональними особливостями, тривалим політичним кризисом, гостротою мовних, релігійних, культурних питань, воєнним станом тощо, що змусила людей масово виїжджати в основному зі сходу та півдня до центру і заходу.

Як відомо, ефективне регулювання відносин залежить у тому числі від чіткого формулювання понять, що відповідає такій ознаці права як формальна вираженість, а недотримання її призводить до різного тлумачення та застосування, що, безумовно, не відповідає інтересам суб'єктів правовідносин. Більш того, розмежування схожих понять має важливе значення для дослідження з різних причин. По-перше, це допомагає уникнути плутанини в термінах та концепціях, що може виникнути через їх схожість. Чітке розмежування допомагає точніше формулювати питання дослідження та отримувати більш точні результати. По-друге, це сприяє розвитку більш глибокого розуміння самого предмета дослідження. Якщо два поняття здаються схожими, розмежування допомагає виявити їхні відмінності, що, в свою чергу, може привести до нових висновків та ідей. Також, розмежування схожих понять може сприяти у більш точному аналізі даних та уникненні помилок в їх інтерпретації. Це особливо важливо в областях, де висновки можуть мати серйозні наслідки, насамперед, пов'язані із безпекою людей.

По відношенню до понять, пов'язаних з переміщенням (міграцією) населення, спостерігаємо у повсякденному житті, медійних джерелах, публічних виступах, публіцистичній, навчальній, науковій літературі і, що особливо важливе, у нормативно-правових актах необґрунтовані, невиправдані підміну, ототожнення, невірне співвідношення тощо. Мова йдеться про наступні поняття: «мігрант», «біженець», «переселенець», «внутрішньо переміщена особа». З урахуванням того, що саме дослідження етимології термінів, значення понять і т.п. дозволяє зрозуміти сутність явищ, процесів, найбільш доцільним чином вре-

гулювати суспільні відносини, означене питання має і теоретичну, і практичну значимість.

У даному дослідженні використовувалися напрацювання О. З. Кхасраві [2], який розкриває співвідношення означених понять, спираючись на етимологію, формулюючи ознаки, що розмежовують ці поняття; матеріали дисертаційних досліджень О. О. Бандурка [3], І. С. Басової [4], І. К. Василенка [5] та ін. Проте, новітні виклики, пов'язані з триваючим вже більше двох років воєнним станом на території України, потребують подальшого дослідження цього питання.

Метою статті є на підставі етимологічного аналізу термінів «мігрант», «біженець», «переселенець», «внутрішньо переміщена особа» з'ясувати проблемний термінологічний аспект, відмежувати їх, запропонувати зміни у законодавство для одностайного тлумачення та застосування.

Відповідно до ст. 1 Закону України (ЗУ) «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20.10.2014 р. «внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру» [6]. Аналізуючи норми вказаного закону, можна помітити, що законодавець ототожнює поняття «внутрішньо переміщена особа» та «переселенець». Так, у ч. 1 ст. 15 визначено, що «фінансове забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб за допомогою бюджетних коштів здійснюється відповідно до бюджетного законодавства. Заходи щодо забезпечення прийому, проїзду, розміщення та облаштування вимушених переселенців є видатковими зобов'язаннями України та органів місцевого самоврядування відповідно до їх компетенції щодо забезпечення соціальних прав і гарантій громадян України» [6]. Тож в межах однієї частини статті використовуються два терміни, що свідчить про їх синонімічний характер.

Проте, використовуючись у сфері міграції, терміни «переселенець» та «внутрішньо переміщена особа» не є тотожними. При цьому мігрантом (*migrans, migrantis* (лат.) у перекладі «переселенець», «той, хто переселяється») визнається особа, яка здійснює міграцію, тобто перетинає як державні, так і адміністративно-територіальні кордони, змінюючи місце проживання на певний

час або назавжди [7, с. 130]. Щодо прямого значення слово мігрант перекладається як «кочівник», «перелітний», «переселенець», а міграція відповідно до сучасного словника іншомовних слів визначається як «Переселення народів, людей (мігрантів) у межах країни або з однієї країни в іншу зі зміною місця проживання назавжди або на певний тривалий період» [8]. Тобто, мігранти можуть переміщатися як між кордонами різних країн, так і між територіями однієї країни.

Також, І. К. Василенко у своєму дисертаційному дослідженні зазначає, що слово «мігрант» в українській мові почало застосовуватися як самостійний термін для позначення всіх осіб, що переміщуються [5, с. 7].

Одним із перших документів, у якому був використаний термін «мігрант» є Конвенція про працівників-мігрантів № 97 від 01.07.1949 р., яка набула чинності 22.01.1952 р. У ст. 11 наводиться наступна дефініція: «1. Відповідно до мети цієї Конвенції термін «працівник-мігрант» означає особу, яка мігрує з однієї країни в іншу з наміром отримати роботу інакше, ніж власним коштом, і охоплює будь-яку особу, котра визнається відповідно до закону як працівник-мігрант» [9].

У статті 11 Конвенції про зловживання в галузі міграції та забезпечення працівникам-мігрантам рівних можливостей та рівного ставлення № 43 від 4 червня 1975 року надається таке визначення: «Працівник-мігрант означає особу, яка мігрує або мігрувала з однієї країни до іншої з метою одержання будь-якої роботи, окрім як власним коштом, і є будь-якою особою, котра законно в'їхала в країну як працівник-мігрант» [10].

Тобто, можна сказати, що, по-перше, суб'єктом може бути як громадянин країни (внутрішня міграція), так і іноземець чи особа без громадянства, а, по-друге, метою такого переміщення є покращення свого соціально-економічного становища.

Теж стосується і визначення «мігрант», яке наведене в Європейській конвенції про правовий статус трудящих-мігрантів, де під цим поняттям пропонується розуміти громадянина однієї країни, що перебуває і працює в іншій [11].

Дещо звужене, на наш погляд, визначення поняття «працівник-мігрант» надається у ст. 2 Міжнародної конвенції про захист прав усіх працівників-мігрантів і членів їх родин та означає «особу, що буде займатися, займається або займалася оплачуваною діяльністю в державі, громадянином якої він або вона не є» [12]. Таке визначення є дискусійним, адже як у теорії, так і у міжнародній практиці мігранта визначають як

особу, яка переміщується (переселяється) як всередині країни, так і за її межами.

Варто зазначити, що у чинному українському законодавстві не визначено поняття «мігрант», хоча станом на 20.03.2024 р. цей термін зустрічається в назві 43, а в тексті 557 національних та міжнародних документів, що діють на території України [13].

Терміни, що досліджуються, були використані в Угоді Співдружності Незалежних держав про допомогу біженцям і вимушеним переселенцям від 24.09.1993 р. [14]. У ст. 2 цього документа закріплене, що вимушеним переселенцем визнається особа, яка, не будучи громадянином сторони, що надала притулок, була змушена покинути місце свого постійного проживання на території іншої сторони внаслідок вчиненого щодо неї або членів її сім'ї насильства, або переслідування в інших формах, або реальної небезпеки переслідування за ознакою расової чи національної приналежності, віросповідання, мови, політичних переконань, а також приналежності до певної соціальної групи у зв'язку зі збройними і міжнаціональними конфліктами (щоправда, Україна не підписала Угоду, а також Молдова).

Тож, у поняття «переселенець» та «внутрішньо переміщена особа» можна виділити як спільні, так і відмінні риси:

Спільні риси	Відмінні риси
Люди переміщуються з однієї місцевості до іншої, що може бути викликано природними катастрофами, збройними конфліктами, порушеннями прав людини тощо	Різні причини міграції (переміщення): у переселенців це часто через політичні, національні, релігійні, етнічні тощо конфлікти; внутрішньо переміщені особи часто із-за внутрішніх конфліктів, природних чи техногенних катастроф
Люди втрачають свої місця проживання (будинки, квартири тощо) через якісь важкі обставини	Термін «переселенці» використовується для позначення людей, що переселилися як в межах однієї країни, так і через кордон країни, а «внутрішньо переміщена особа» – тільки по відношенню тих, хто перемістився всередині кордонів своєї країни
Люди зазвичай вимагають соціально-економічно (гуманітарної) допомоги, у тому числі з пошуку притулку, їжі, медичної допомоги тощо	Переселенці підпадають під захист своєї держави або міжнародний захист (статус біженця), а внутрішньо переміщена особа – тільки під захист своєї держави

За дослідженням М. О. Логвинової, поняття «внутрішньо переміщена особа» іноді ототожнюється з поняттям «біженець». Проте авторка

доводить, що це зовсім різні поняття, які навіть не можна порівнювати між собою. Головною відмінністю даних понять є те, що внутрішньо переміщені особи не перетинають кордонів своєї держави, на відміну від біженців, які шукають притулку за кордоном. Ця відмінність закріплена юридично, тому що за законодавством Російської Федерації Автономна республіка Крим, Донецька, Луганська, Херсонська, Запорізька області України ввійшли до складу Російської Федерації, тобто не є територією України, завдяки чому внутрішньо переміщені особи України називають біженцями, що є суперечливим і помилковим. Суперечливість полягає, на наш погляд, і в наступному: якщо не визнавати дії Російської Федерації, то вказані особи підпадають під захист тільки українського законодавства, а якщо гіпотетично визнати – то під російське та міжнародне законодавство. У той же час, авторка ототожнює поняття «внутрішньо переміщені особи» і «внутрішньо вимушені мігранти» [15], що теж має дискусійний характер.

02.12.2022 р. на сайті Східного Міжрегіонального управління Міністерства юстиції були опубліковані роз'яснення щодо вживання означених термінів. «Біженець чи переселенець? Одразу спойлер: жоден з цих термінів є некоректним при вживанні до людей в Україні, які були вимушені покинути свої домівки з початком війни у 2014 році та після 24 лютого 2022 року. Так, «біженцями» називають людей, які вимушено переїжджають в іншу країну. Тому, якщо йдеться про застосування цього слова до внутрішнього переміщення в Україні, яке пов'язане з війною та окупацією Криму, тут воно некоректне. До речі, й слово «переселенець» не є коректним, адже по суті це дуже широкий термін, який позначає в цілому людей, що змінили місце життя, але може бути використане. Правильно – внутрішньо переміщена особа або людина, яка переїхала з тимчасово окупованих територій» [16].

З цих міркувань вважаємо використання в законі терміна «переселенець» є неправильним, треба внести зміни у ч. 1 ст. 15 ЗУ «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб». Для узгодження треба переглянути тексти інших нормативно-правових актів, де зустрічаються відповідні терміни, та зробити необхідні зміни.

Також, у тексті «Рекомендацій парламентських слухань на тему: Стан дотримання прав внутрішньо переміщених осіб та громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території України та тимчасово неконтрольованій терито-

рії в зоні проведення антитерористичної операції (АТО)» визначено, що внутрішньо переміщеними особами є громадяни України, які вимушені були залишити все і виїхати в різні регіони нашої країни. Вони потребують допомоги – державної та недержавної, допомоги усіх небайдужих до цієї проблеми [17].

У відносинах, що розглядаються, використовується ще один термін – вимушені переселенці. Так, з травня 2022 р. Центром досліджень соціальних комунікацій Національної бібліотеки України ім. В. І. Вернадського щотижнево видається Інформаційно-реферативний бюлетень (Додаток до журналу «Україна: події, факти, коментарі») під назвою «Вимушені переселенці: стан, проблеми, перспективи» (до 2022 р. мав назву «Адаптація переселенців в Україні»). У бюлетені відображається інформація про проблеми вимушених переселенців, їх перебування за межами України та в статусі внутрішньо переміщених осіб. Випуск включає щотижневий огляд офіційної інформації органів державної влади та місцевого самоврядування, а також тематичні публікації центральних та регіональних медіа (засобів масової інформації) [18]. Тобто термін «вимушені переселенці» використовується як збірний, що включає переселенців за межі країни (мігрантів) і внутрішньо переміщених осіб, що вважається доречним.

Також, О. З. Кхасраві пропонує в якості однієї із груп «внутрішньо переміщених осіб», а саме добровільно внутрішньо переміщених осіб, використовувати термін «переміщенець», класифікуючи їх за волею суб'єкта на переміщених у випадку добровільного переселення, та переселенців у випадку примусового переселення [2, с. 79]. Виходячи з проведеного нами дослідження поняття «переселенець», вважаємо таку класифікацію і використання терміна у цьому сенсі недоречним.

Тож, стосовно громадян України, осіб без громадянства, іноземців, які на законних підставах перебувають на території України, мають право на постійне проживання в Україні, проте які змушені були внаслідок збройного конфлікту, тимчасової окупації, порушень прав і свобод людини, надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру і т.ін. залишити своє місце проживання та переміститися в межах країни, треба використовувати виключно термін «внутрішньо переміщена особа». Треба переглянути тексти чинних нормативно-правових актів і внести відповідні зміни.

REFERENCES:

1. Proskurenko, N. (2023) Integraciya vimushenih pereselenciv: evropejs'kij dosvid i ukraïns'kij kontekst [Integration of forced migrants: European experience and Ukrainian context]. *Evropejs'ka Pravda* [European truth]. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2023/02/22/7156509/> (date of application 10.03.2024) [in Ukrainian].
2. Khasravi, O.Z. (2016) Spivvidnoshennya ponyat' «migrant», «bizhenec'», «pereselenec'», «vnutrishn'o peremishchena osoba» [Correlation of the concepts "migrant", "refugee", "displaced person", "internally displaced person"]. *Scientific Bulletin of the International Humanitarian University. Ser. Jurisprudence. No. 20. pp. 77-80* [in Ukrainian].
3. Bandurka, O.O. (2002) Administrativno-pravove reguluvannya migracijnogo procesu v Ukraini [Administrative and legal regulation of the migration process in Ukraine] : avtoref. dis... kand. yurid. nauk: 12.00.07.; *Nac. yurid. akad. Ukraini im. Ya. Mudrogo. Kharkiv, 19 p.* [in Ukrainian].
4. Basova, I.S. (2019) Vnutrishno peremishchena osoba yak subiekt prava sotsialnoho zabezpechennia [An internally displaced person as a subject of social security law]: dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.05 / *In-t derzhavy i prava im. V.M. Koretskoho NAN Ukrainy. Kyiv, 216 p.* [in Ukrainian].
5. Vasylenko, I.K. (2006) Protydiia nezakonnii mihratsii naseleennia krain Azii v Yevropu cherez terytoriiu Ukrainy (orhanizatsiino-pravovyi aspekt): avtoref. dys...kand. yuryd. nauk : 12.00.07 *Teoriia upravlinnia, administratyvne pravo i protses, finansove pravo. Ірпінь: В. в., 20 p.* [in Ukrainian].
6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine "On ensuring the rights and freedoms of internally displaced persons". Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. No. 1. Art. 1 [in Ukrainian].
7. Mihratsiini protsesy v suchasnomu sviti: svitovyi, rehionalnyi ta natsionalnyi vymiry (poniatiinyi aparat, kontseptualni pidkhody, teoriia ta praktyka) (1998) [Migration processes in the modern world: global, regional and national dimensions (conceptual apparatus, conceptual approaches, theory and practice)] / za red. Yu. Rymarenko. *Kyiv: Dovira, 912 p.* [in Ukrainian].
8. Slovnyk inshomovnykh sliv (mobilna versiia) [Dictionary of foreign words (mobile version)]. URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/m/s2.pl?Article> (date of application 10.03.2024).
9. International Labor Organization (1949) Convention on Migrant Workers URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_159#Text (date of application 10.03.2024).
10. International Labor Organization (1975) Convention on Migration Abuse and Equal Opportunities and Treatment for Migrant Workers URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_163#Text (date of application 10.03.2024).
11. Council of Europe (1977) European Convention on the Legal Status of Migrant Workers. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_307#Text (date of application 10.03.2024).
12. United Nations (1990) International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> (date of application 10.03.2024).
13. The Verkhovna Rada of Ukraine. URL: www.rada.ua/ (date of application 10.03.2024).
14. Commonwealth of Independent States (1993) Agreement on Assistance to Refugees and IDPs. URL: https://zakon.cc/law/document/read/997_040 (date of application 10.03.2024).
15. Lohvinova, O.M. (2019) Vnutrishno peremishcheni osoby yak katehoriia vymushenykh mihrantiv: poniattia ta oznaky [Internally displaced persons as a category of forced migrants: concepts and characteristics]. *Scientific Bulletin of Kherson State University. Issue 11. pp. 44-50* [in Ukrainian].
16. Eastern Interregional Department of the Ministry of Justice (2022) Bezbariernyi slovnyk: vnutrishno peremishchena osoba [Barrier-free dictionary: internally displaced person]. URL: <https://www.sumyjust.gov.ua/novini/bezbar-vernij-slovnyk-vnutrishn-o-peremishchena-osoba/> (date of application 20.03.2024) [in Ukrainian].
17. The Verkhovna Rada of Ukraine (2016), Decree "About the Recommendations of the parliamentary hearings on the topic: "The state of compliance with the rights of internally displaced persons and citizens of Ukraine who live in the temporarily occupied territory of Ukraine and in the temporarily uncontrolled territory in the area of the anti-terrorist operation". Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. No. 18. Art. 203 [in Ukrainian].
18. Center for Research of Social Communications of the NBUV (2024) Vymusheni pereselentsi: stan, problemy, perspektyvy [Forced migrants: status, problems, prospects]. URL: <https://nbuviap.gov.ua/proekty/informatsiino-analitychni-vydannia/> (date of application 20.03.2024) [in Ukrainian].

УДК 342.6:35.072.1

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.22>

Гречишнікова Вікторія Володимирівна,

кандидат юридичних наук, доцент, завідувач навчальної лабораторії кафедри інформаційного, господарського та адміністративного права факультету соціології і права

Національного технічного університету України

«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

ORCID ID: 0009-0003-8550-8910

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ПРОЦЕСІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

PROVIDING THE IMPLEMENTATION OF THE AUTHORITY OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES IN THE DECENTRALIZATION PROCESS

На теперішній час, забезпечення виконання повноважень органів місцевого самоврядування в процесі продовження реформи децентралізації є актуальним та складним напрямом діяльності держави, що супроводжується низкою проблемних питань, які вимагають компетентного вирішення. В статті вказано на основні напрями децентралізації в контексті реформування органів місцевого самоврядування, формування та забезпечення виконання їхніх повноважень. Зазначено, що в період воєнного стану, виходячи з того, що деякі території України знаходяться в окупації, територіальні громади та органи місцевого самоврядування стикаються з важкими умовами існування та не мають можливості для виконання всіх повноважень, передбачених законодавством. Деокуповані території, повертаючись під юрисдикцію держави, потребують відновлення на місцевому рівні. Їх органи місцевого самоврядування повинні вирішувати низку проблем, з якими раніше не стикались. Звертається увага, що органи місцевого самоврядування та їх посадові особи не завжди мають можливість для збереження своєї суб'єктності та виконання повноважень на окупованих територіях, що потребує законодавчого врегулювання їхніх дій в цьому складному становищі. Зазначено, що законодавцем надано органам та посадовим особам місцевого самоврядування новий об'єм повноважень в період воєнного стану, що дозволить більш ефективно функціонувати місцевому самоврядуванню та забезпеченню територіальних громад. Підкреслюється не тільки необхідність системного підходу до розгляду проблемних питань діяльності місцевого самоврядування, а й до важливості подальшого розвитку та вдосконалення взаємодії між різними рівнями виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, які особливо ускладнено в умовах воєнного стану. Зроблено акцент на необхідності подальшого вдосконалення законодавства та механізмів співпраці з метою забезпечення ефективності державного управління на місцевому рівні та зміцнення ролі громад у прийнятті та виконанні рішень, що стосуються їхнього життя та розвитку. Пропонується приділити більше уваги фінансовому, матеріальному, організаційному забезпеченню органів місцевого самоврядування, що покращить виконання ними як власних, так і делегованих повноважень. Висвітлено напрями діяльності держави для продовження реформи децентралізації та можливості успішного її завершення в майбутньому.

Ключові слова: децентралізація, повноваження, механізми взаємодії, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, умови воєнного стану.

At the present time, ensuring the implementation of the authority of local self-government bodies in the process of continuing the decentralization reform is an urgent and complex direction of the state's activity, which is accompanied by a number of problematic issues that require a competent solution. The article points out the main directions of decentralization in the context of reforming local self-government bodies, forming and ensuring the implementation of their authorities. It is noted that during the period of martial law, based on the fact that some territories of Ukraine are under occupation, territorial communities and local self-government bodies face difficult conditions of existence and do not have the opportunity to exercise all the authorities provided for by the law. De-occupied territories, returning to the jurisdiction of the state, need to be restored at the local level. Their local self-government bodies have to solve a number of problems that they have not faced before. Attention is drawn to the fact that local self-government bodies and their officials do not always have the opportunity to preserve their subjectivity and exercise powers in the occupied territories, which requires legislative regulation of their actions in this difficult situation. It is noted that the legislator granted the bodies and officials of local self-government a new scope of authorities during the martial law period, which will allow more effective functioning of local self-government and provision of territorial communities. It is emphasized not only the necessity of a systematic approach to the consideration of problematic issues of local self-government activities, but also the importance of further development and improvement of interaction between various levels of executive

power and local self-government bodies, which is especially complicated in the conditions of martial law. Emphasis is placed on the need for further improvement of legislation and cooperation mechanisms in order to ensure the effectiveness of state administration at the local level and strengthen the role of communities in making and implementing decisions related to their life and development. It is proposed to pay more attention to the financial, material, and organizational support of local self-government bodies, which will improve their performance of both their own and delegated authorities. The directions of the state's activities for the continuation of the decentralization reform and the possibility of its successful completion in the future are highlighted.

Key words: decentralization, authorities, interaction mechanisms, executive power bodies, local self-government bodies, martial law terms.

Постановка проблеми. У контексті децентралізації надзвичайно актуальним є питання забезпечення виконання повноважень органів місцевого самоврядування. Цей процес, що ґрунтується на принципі делегування владних функцій до місцевих органів, породжує ряд викликів та відкриває нові перспективи для розвитку територіальних громад. З реформуванням системи державного управління та передачею деяких повноважень на місцевий рівень для органів місцевого самоврядування виникають як нові завдання, так і труднощі. Актуальним є аналіз проблем та особливостей, які виникають у зв'язку з цим процесом, зокрема недостатня увага до питань координації дій між центральними та місцевими владними структурами, недостатня фінансова підтримка для здійснення нових функцій, а також необхідність удосконалення механізмів взаємодії між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематику взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування досліджували такі науковці, як М.О. Баймуратов, Є. І. Бородін, Є. А. Квітка, В. В. Кравченко, К. Ємельяненко, О. В. Звіздай, І. В. Козюра, А. О. Краснейчук, Б.Я. Кофман, О. Майданник, Р. І. Панчишин, А. Ф. Ткачук та інші. Водночас, у сучасній правовій науці недостатньо наукових робіт, присвячених децентралізації влади та діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

Мета статті полягає в аналізі та визначенні способів забезпечення ефективного виконання повноважень органів місцевого самоврядування у процесі децентралізації.

Виклад основного матеріалу. У 2014 році в Україні розпочалася реформа з децентралізації. Початок змін було покладено Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, що була схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року [1] для визначення напрямків, механізмів і кроків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади з метою створення і підтримки

сприятливого середовища для громадян, забезпечення якісних та доступних публічних послуг, зміцнення інститутів прямого народовладдя, задоволення потреб громадян у всіх сферах життєдіяльності на відповідній території, а також узгодження інтересів держави та територіальних громад.

Згідно з Концепцією вдосконалюється адміністративно-територіальний устрій України за трьома основними напрямками, що й уособлюють етапи здійснення реформи:

Перший напрямок – створення об'єднаних громад базового рівня адміністративно-територіального устрою.

Другий напрямок – формування нових районів, в межах яких органи місцевого самоврядування повинні ефективніше працювати та розв'язувати проблеми, що відносяться до компетенції району, наприклад, питання, пов'язані з функціонуванням підприємств, установ та організацій комунальної власності, кращого забезпечення діяльності закладів вторинної медицини, закладів освіти, таких як школи-інтернати, тощо.

Третій напрямок – це оновлення областей, які залишаються без змін у своїх адміністративно-територіальних межах, але удосконалюється управлінська діяльність на регіональному рівні для їх кращого розвитку. Це кінцевий етап реформ, якого не було досягнуто у зв'язку з введенням воєнного стану на всій території України.

Отже, територіальна громада є основною, базовою одиницею місцевого самоврядування. Голова, як головна посадова особа органів місцевого самоврядування, керує ними та представляє інтереси громади. Відповідно до закону, на нього, місцеву раду та її виконавчий комітет покладено виконання на відповідній території як повноважень органів місцевого самоврядування, так і делегованих органами державної виконавчої влади [2]. Важливо, що інтереси жителів невеликих сіл об'єднаної громади можуть представляти старости, які входять до виконавчого комітету об'єднаної громади і сприяють здійсненню аналогічних повноважень колишніх сільських рад та виконавчих комітетів. Староста діє в інтересах жителів відповідного

старостинського округу. Він бере участь у засіданнях ради та її комісії з дорадчим голосом, сприяє участі громади у прийнятті рішень та забезпеченні їх виконання. Староста надає адміністративні послуги, контролює стан благоустрою округу, сприяє утворенню громадських організацій та бере участь у підготовці проектів рішень ради щодо майна територіальної громади.

Наступним рівнем є район і область, де також обираються відповідні райради та облради, які мають створити виконавчі органи та повинні виконувати свої повноваження на місцевому рівні з меншим дублюванням та тиском районних та обласних держадміністрацій. Адже не секрет, що дотепер представники місцевих адміністрацій активно намагаються втручатися в роботу органів місцевого самоврядування та утримувати владу на місцях, керуючи розподілом коштів та впливаючи на рішення громади щодо реалізації тих або інших повноважень.

Варто зазначити, що натепер, під час дії воєнного стану, на рівні району або області, в разі окупації або оточення адміністративного центру, за рішенням Президента, яке повинно бути підтримане Парламентом, повноваження обласних та районних рад можуть переходити до відповідних військових адміністрацій. Виконавчий апарат районної та обласної ради, а також комунальні підприємства, установи, організації, виконуючи свої повноваження, підпорядковуються відповідній військовій адміністрації. Також на військові адміністрації покладається управління об'єктами, що є у спільній власності громад району або області [3].

Важливо, щоб в процесі децентралізації здійснювалась передача не тільки повноважень, а й фінансових ресурсів від державних органів до органів місцевого самоврядування. Адже однією з головних цілей реформи є забезпечення здатності територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення, а це передбачає як надання їм більшого обсягу ресурсів, так і стимулювання використання своїх внутрішніх потенціалів.

Важливим в реформі є об'єднання територіальних громад, оскільки без цього, в найменших громадах багато витрачалося б не на втілення проектів розвитку місцевості, а на утримання апарату управління. Проте, варто зауважити, що об'єднання мало чіткі вимоги та особливості, зокрема, відстань від найвіддаленішого населеного пункту до центру громади повинна забезпечувати можливість прибуття рятувальних служб до цього пункту протягом 30 хвилин у надзвичайних ситуаціях, кращого забезпечення доступу до освіти, медичних послуг та інфраструктури

для всіх жителів об'єднаної громади, здійснення ефективного управління ресурсами та фінансами для забезпечення розвитку та функціонування об'єднаної громади. При цьому, вирішення питання про визначення меж нових об'єднаних громад здійснювалось органами влади на регіональному рівні з урахуванням об'єктивних критеріїв та думки мешканців відповідних територій.

Важливою також є роль обласних і районних рад, які мають значний вплив на регіональному рівні. Вони зміцнюють систему місцевого самоврядування, оскільки управління регіонами здійснюється обраними під час місцевих виборів представниками. Такий підхід сприяє демократизації системи місцевої влади та забезпечує більшу відповідність потребам та інтересам громадян на рівні регіонів.

Варто зазначити, що лише після закінчення дії воєнного стану стануть можливі зміни до Конституції України [4], що відзначатиме завершення реформи децентралізації. Законодавче закріплення інституту префектів та ліквідація місцевих держадміністрацій буде завершальним кроком до створення збалансованої, ефективної та європейської системи управління зі спроможними громадами. Повноваження префектів включатимуть переважно контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування з огляду на відповідність їх рішень Конституції та законам України.

Натепер, важливою є робота над Концепцією щодо розмежування та розподілу повноважень між місцевим самоврядуванням і виконавчою владою "Децентралізація"[5]. Проект спрямований на створення системи класифікації повноважень за їхнім характером, згідно з роллю державної політики. Також він включає в себе визначення обсягу повноважень та умов їх передачі, що буде підґрунтям для відповідного закріплення в Законі "Про місцеве самоврядування в Україні".

Концепція націлена на усунення подвійності та чітке визначення повноважень між органами місцевого самоврядування та державними органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіальної структури відповідно до принципу субсидіарності. Зазначено, що однією з головних цілей є створення належних фінансових та матеріальних умов, вирівнювання територіальних фінансових різниць для виконання повноважень органами місцевого самоврядування та забезпечення населення якісними адміністративними та соціальними послугами.

За результатами аналізу законодавства щодо повноважень органів місцевого самоврядування та органів державної виконавчої влади, експерти

прийшли до висновку, що важливою є розробка критеріїв для чіткого визначення розподілу повноважень між адміністративно-територіальними рівнями, органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчими влади для ідентифікації та усунення подвійних функцій [5].

У Концепції розподіл повноважень подається як за видами, так і за ознаками, оскільки вони відображають їх різні аспекти. Організаційні повноваження стосуються внутрішньої організації діяльності органів місцевого самоврядування, таких як структура ради, її комітетів, процедури роботи та взаємодія з виконавчими органами. Адміністративно-регуляторні повноваження спрямовані на взаємодію з третіми особами, такі як регулювання податків та зборів, видача дозволів, ліцензій тощо. Проте найбільша кількість повноважень стосується бюджетно-секторальних, які охоплюють сервісну діяльність ради та її виконавчого органу. У Концепції основний акцент робиться на розподілі повноважень у цьому напрямку за різними видами. Делеговані повноваження розподілено на три категорії в залежності від інтересів держави у їх виконанні. Їх фінансування забезпечується державою. Цікавою новацією є розподіл доручених повноважень, які на практиці часто зустрічаються, особливо у сферах соціального захисту та адміністративних послуг. Це послуги, які виконавчі органи місцевого самоврядування надають замість держави там, де створення відповідних державних органів вважається неефективним. І якщо рішення щодо організації надання делегованих та закріплених повноважень належить до компетенції місцевої ради, згідно з принципами Європейської хартії, то для доручених – мають чітко визначатися законом та підзаконними актами. Рада не може регулювати цю сферу, крім визначення штатного складу відповідних виконавчих підрозділів [5].

Важливим є контроль з боку держави за виконанням повноважень органами місцевого самоврядування. Щодо виконання їх власних повноважень, то проводиться лише нагляд за додержанням законності, який на теперішній час здійснюється місцевими державними адміністраціями. Щодо делегованих повноважень, крім нагляду за додержанням законності, має бути здійснений фаховий контроль за ефективністю їх виконання та відповідністю встановленим нормам. Щодо доручених повноважень, то потрібно оцінювати їх доцільність та додержання порядку реалізації, що повинно здійснюватися спеціалізованими інспекціями [5].

Важливо розуміти, що хоча процес делегування повноважень органам місцевого самовря-

дування є неухильним та впливає з процесів демократизації суспільства і державного управління, він може стати неефективним і формальним, якщо не буде враховувати інтересів людей, які живуть і працюють в межах територіальних громад, а також групових інтересів та прагнень їхніх асоціацій, що формують систему інтересів громадянського суспільства.

Завершення децентралізації може бути реалізоване лише в умовах миру в Україні. У період воєнного стану в державі виникають зовсім інші підходи та діяльнісні моделі щодо формування та функціонування органів місцевого самоврядування. На теперішній час основними питаннями стають національна безпека та захист суверенітету, зокрема територіальної цілісності держави. Тому умови для здійснення повноважень органів місцевого самоврядування в таких ситуаціях можуть піддаватися впливу незвичних обставин, але ці питання залишаються важливими й актуальними, особливо в контексті управління територіями та забезпечення умов існування територіальних громад, а також організації збройного опору проти окупаційних сил.

Для більш ясного та однозначного уявлення про теоретико-нормативні процеси у такому підході, доцільно звернутися до правового статусу територій держави під час воєнного стану. Вітчизняні дослідники-муниципалісти, такі як М. О. Баймуратов і Б. Я. Кофман [6], зазначають, що в умовах воєнного стану в Україні можна виділити чотири основні сфери не лише загальної діяльності та функціонування органів місцевого самоврядування та територіальних громад, але й правового режиму захисту прав людини та їх реалізації. Відповідні сфери мають прямий вплив на формування суб'єктності громад і визначають правовий контекст їхньої діяльності. Як вказує в своїй роботі М.М. Баймуратов [7], зазначений підхід також стосується статусних та динамічних аспектів компетенції органів місцевого самоврядування, що представляють територіальні громади. Пропонується розглядати наступні основні сфери діяльності, що виникають у таких умовах:

1) На територіях, які не задіяні у воєнних діях, залишаються сприятливі умови для стабільного функціонування органів місцевого самоврядування та забезпечення відповідних умов для територіальних громад. Тут компетенційні повноваження органів місцевого самоврядування можуть бути виконані у повному обсязі, забезпечуючи стабільне функціонування та існування територіальних громад, враховуючи особливості воєнного стану у державі. Однак їхні можливості обмежені відповідно до чинного законодавства, зокрема,

Закону України "Про правовий режим воєнного стану" від 12 травня 2015 року[8]. Згідно з цим законом на територіях держави утворюються військові адміністрації, які фактично замінюють органи місцевого самоврядування, як виконавчі так і представницькі, у питаннях їх функціонування. Це призводить до нівелювання їхніх повноважень та зведення їх до мінімуму.

2) У ситуації, коли на територіях, де діє воєнний конфлікт з агресором, умови для стабільного функціонування органів місцевого самоврядування та їх виконання компетенційних повноважень щодо управління територіями та підтримки територіальних громад значно обмежені або навіть відсутні. Це означає, що суб'єктність територіальних громад та правовий режим захисту прав людини не можуть бути забезпечені. Тому можна зробити висновок, що реалізація повноважень органів місцевого самоврядування стає неможливою через форс-мажорні обставини. У цих умовах діяльність органів місцевого самоврядування має бути спрямована на захист цивільного населення – членів територіальних громад та інших осіб, що перебувають на їхній території, надання гуманітарної допомоги (медичної, продовольчої, забезпечення питною водою тощо), а також на надання можливої підтримки Збройним Силам України з урахуванням їх потреб та запитів.

3) Ситуація, коли території тимчасово перебувають під контролем окупаційних військ, призводить до відсутності на них юрисдикції центральної державної влади та умов для стабільного функціонування легітимних органів місцевого самоврядування. Можливості виконання компетенційних повноважень немає, оскільки вони опиняються за межами державної юрисдикції та функціонують в умовах екстраординарної ситуації. Це може статися через блокування дій органів місцевого самоврядування з боку окупантів або через свідоме перешкоджання їхній діяльності без прийняття окупаційної влади та колаборації з нею. У таких умовах неможливо забезпечити належний правовий режим реалізації та захисту прав людини, що фактично призводить до відсутності суб'єктності територіальних громад. Навіть невеликий перелік повноважень органів місцевого самоврядування, спрямованих на задоволення базових потреб таких територіальних громад (надання води, електрики, газу, продовольства, забезпечення мінімального функціонування критичної інфраструктури населених пунктів тощо), фактично не може бути здійсненим на практиці. Це ставить посадових осіб в складне правове та етично-моральне становище: вони мають вибрати між співпрацею з окупацій-

ними військами для забезпечення життєдіяльності територіальних громад або припиненням своєї діяльності та виходом із окупованої території. З урахуванням значної кількості окупованих населених пунктів в Україні, це питання є надзвичайно актуальним і потребує вирішення на рівні законодавства. Повинен бути розроблений алгоритм дій для органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, який передбачав би їхню діяльність на окупованій території з урахуванням пріоритету прав і свобод людини.

4) В умовах, коли території, які тимчасово перебували під контролем окупаційних військ і повернулися під контроль української влади, розпочинається функціонування органів місцевого самоврядування. Це означає відновлення виконання повноважень шляхом відповідної управлінсько-цільової діяльності, яка, як правило, обмежена їхніми організаційними та ресурсними можливостями. Це включає відбудову зруйнованої критичної інфраструктури, задоволення нагальних потреб місцевого населення і необхідність "соціальної реанімації" територіальних громад, мешканці яких стали жертвами знущань окупаційної влади, і втратили значну частину свого людського потенціалу [7].

Отже, в умовах післявоєнної реабілітації території громади та її локального господарства, особливої актуальності та підвищеного значення набувають питання відновлення суб'єктності територіальної громади у широкому розумінні, включаючи економічний, ресурсний та соціальний аспекти, а також забезпечення правового режиму реалізації та захисту прав людини. У цих умовах акцент здійснюється саме на органи місцевого самоврядування, які повинні діяти в межах своїх повноважень. Відновлення та організація функціонування органів місцевого самоврядування спрямовані на гуманітарну реабілітацію територіальної громади, включаючи розбір завалів, розмінування, відбудову інфраструктури, медичне обслуговування, торгівлю продуктами первинної необхідності та інші види допомоги населенню. Також передбачається відновлення управлінських та соціальних можливостей території для створення умов функціонування громади та діяльності органів місцевого самоврядування на деокупованій території. Тут набуває все більшої ваги роль повноважень органів місцевого самоврядування у контексті міжмуніципального та міжнародного співробітництва місцевих органів влади та урядів іноземних країн та їх підприємств, які братимуть участь у відбудові українських населених пунктів та відновленні її територіальних громад.

За останні два роки, правовий режим воєнного стану сприяв формуванню компетенції та визначенню сфери повноважень органів місцевого самоврядування в умовах надзвичайних ситуацій, коли вони переважно діють вперше.

Натепер, відповідно до законодавства, голови громад отримують можливість приймати самостійні рішення у сферах, які мають вагоме значення в умовах надзвичайних обставин воєнного стану:

- перерозподіл фінансових ресурсів з місцевого бюджету на потреби ЗСУ;
- заснування установ для надання безкоштовної первинної правової допомоги;
- боротьба з надзвичайними ситуаціями та епідемічними випадками;
- керування небезпечними відходами;
- вивільнення земельних ділянок комунальної власності від тимчасових незаконно розміщених споруд;
- проведення інспекцій будівель і споруд, що пошкоджені унаслідок воєнних дій;
- розбирання будівель і споруд, які після інспекції визнані аварійно небезпечними та становлять загрозу для життя людей [3].

Врегульовано важливе питання щодо повноважень обласних або районних рад, які можуть бути делеговані відповідним обласним або районним військовим адміністраціям за двох обставин: а) у разі оточення чи окупації адміністративного центру; б) згідно відповідного указу Президента, якщо його підтримано голосуванням у Верховній Раді.

Отже, процес формування та оптимізації повноважень органів місцевого самоврядування, які вони повинні здійснювати під час воєнного стану, є досить складним. Але на їх формування перш за все повинна впливати система індивідуальних, групових та колективних інтересів людини. Це підтверджує доктринальну думку про те, що реформування публічної влади безпосередньо пов'язане з процесом формування компетенції органів місцевого самоврядування. У контексті децентралізації органи місцевого самоврядування визначають свою власну базу повноважень та сфер відповідальності.

У зв'язку з вищевказаним система місцевого самоврядування стикається з низкою проблем. Професор М. О. Баймуратов, вказує на ряд чинників, які потребують негайного вирішення на організаційному та нормативному рівнях, незалежно від умов функціонування державності. Ці проблеми включають: економічну неспроможність більшості територіальних громад, обмеженість ресурсів, кризу комунальної інфраструк-

тури, необхідність проведення "компетенційної революції", суспільну недовіру та відчуженість органів місцевого самоврядування від населення, кризу в кадровій політиці, соціальну дезінтеграцію територіальних громад, складну демографічну ситуацію [6].

Загалом вказані фактори впливають не лише на процес формування компетенції органів місцевого самоврядування, але й на його подальше втілення, оскільки вони дозволяють розуміти всю складність і протиріччя процесу реформування публічної влади в Україні в цілому, а також особливу важливість зв'язку між децентралізацією публічної влади та процесом формування компетенції органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, включаючи їх розмежування під час муніципальної реформи.

Важливо відзначити, що децентралізація, яка виступає як метод і засіб управління державою, передбачає перехід завдань і функцій від центральних органів на місцевий рівень, де вони стають відповідальністю та компетенцією місцевих органів. Це також повинно включати передачу фінансових ресурсів на місцевий рівень для забезпечення ефективного виконання переданих завдань і досягнення позитивних управлінських результатів.

Зазначений процес децентралізації, у своїй суттєвій інтерпретації, фактично керується принципом субсидіарності, який лежить в основі розмежування та делегування повноважень. Крім того, цей процес розкриває функціональний зміст, передбачаючи обґрунтовану передачу повноважень для виконання функцій управління на місцевому рівні. Таким чином можна зазначити, що через впровадження методу децентралізації формується самостійна компетенція органів місцевого самоврядування. Це означає, що повноваження, які були передані органам місцевого самоврядування, та відповідні повноваження виконавчої влади, після їхньої реалізації на місцевому рівні та забезпечення місцевими ресурсами, повинні бути включені до компетенції органів місцевого самоврядування для ефективного та своєчасного вирішення поставлених завдань.

Крім того, розвиток територіальних громад та вдосконалення демократичної правової державності можуть призвести до формування нових компетенцій органів місцевого самоврядування, як частини їх профільної сфери діяльності, або шляхом введення їх у коло повноважень самими органами місцевого самоврядування з подальшим закріпленням у законодавстві. Такі процеси сприятимуть виникненню нових повноважень органів місцевого самоврядування, які можуть бути вне-

сені до масиву профільних через законодавчі ініціативи чи за участю органів місцевого самоврядування у встановленому порядку.

Висновки. На підставі вищезазначеного, можна зробити висновки, що забезпечення виконання повноважень органів місцевого самоврядування у контексті децентралізації виконавчої влади є складним завданням, що потребує комплексного підходу. Процес децентралізації має великий потенціал для розвитку територіальних громад та підвищення їхнього благополуччя, проте для досягнення цієї мети необхідно вирішувати ряд системних проблем. Зокрема, важливими напрямками діяльності є:

– розроблення ефективних механізмів взаємодії між центральними та місцевими органами виконавчої влади як між собою, так із органами місцевого самоврядування;

– удосконалення законодавчої бази щодо визначення повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, а також ресурсного забезпечення для їх виконання;

– направлення достатніх матеріальних та фінансових ресурсів, створення сприятливих організаційних умов для виконання як власних, так і делегованих повноважень органами місцевого самоврядування;

– підвищення кваліфікації та мотивації працівників органів місцевого самоврядування;

– залучення членів територіальної громади до більш активної співпраці з органами місцевого самоврядування.

За умови вирішення цих питань можна очікувати успішної реалізації децентралізаційних процесів, покращення якості управління на місцях та досягнення позитивних результатів цієї реформи.

REFERENCES:

1. Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini (Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy). [On the approval of the Concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine (Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine)] № 333-2014-r. Vylucheno z <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>

2. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini (Zakon Ukrainy). [On local self-government in Ukraine (Law of Ukraine)]. № 280/97-VR. (2024). Vylucheno z <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

3. Prezydent pidpysav zakon, yakyi rozshyriuie povnovazhennia holiv hromad na chas voiennoho stanu. [The President signed a law that expands the powers of heads of communities during martial law]. Detsentralizatsiia: veb-sait. Vylucheno z <https://decentralization.gov.ua/news/14952>

4. Konstytutsiia Ukrainy. [Constitution of Ukraine]. № 254k/96-VR (2020) Vylucheno z <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

5. Rozmezhuvannia ta rozpodil povnovazhen orhaniv mistsevoho samovriaduvannia. Pro proiekt Kontseptsii. [Delimitation and distribution of authorities of local self-government bodies. About the Concept project]. Tsentrl politykopravovykh reform: veb-sait. Vylucheno z <https://pravo.org.ua/blogs/rozmezhuvannya-ta-rozpodil-povnovazhen-organiv-mistsevogo-samovryaduvannya-interv-yu-z-avtoramy-proyektu-kontseptsiyi/>

6. Baimuratov M.O. & Kofman B.Ia. Pro rol orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v period voiennoho stanu v Ukraini . [About the role of local self-government bodies during the period of martial law in Ukraine]. Deokupatsiia. Yurydychnyi front: materialy Mizhnarodnoho ekspertnoho kruhloho stolu (s.138-140). 18 bereznia, 2022, Kyiv, Ukraina. Vylucheno z <https://knote.edu.ua/file/>

7. Baimuratov M.M. Kompetentsiia orhanu mistsevoho samovriaduvannia yak osnovnyi instrumentalno-funktsionalnyi zasib detsentralizatsii povnovazhen publichnoi vlady v Ukraini (v umovakh myru i voiennoho stanu). [The competence of the local self-government body as the main instrumental and functional means of decentralization of the authorities of public power bodies in Ukraine (in conditions of peace and martial law)]. Constitutionalist: veb-sait. Vylucheno z <https://constitutionalist.com.ua/bajmuratov-m-m-kompetentsiia-orhanu-mistsevoho-samovriaduvannia-iak-osnovnyj-instrumentalno-funktsionalnyj-zasib-detsentralizatsii-povnovazhen-publichnoi-vlady-v-ukraini-v-umovakh-myru-i-voiennoho-st/>

8. Pro pravovyj rezhym voiennoho stanu (Zakon Ukrainy). [On the legal regime of martial law (Law of Ukraine)] № 389-VIII. (2023). Vylucheno z <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

УДК 341.(075.8)

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.23>

Гурковський Володимир Ігорович,

доктор наук з державного управління, професор

ORCID ID: 0000-0003-2021-5204

Акімов Олександр Олексійович,

доктор наук з державного управління, професор

ORCID ID: 0000-0002-9557-2276

Кириленко Олег Петрович,

магістр права

ORCID ID: 0009-0000-3837-9659

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ СУБ'ЄКТНОГО СКЛАДУ РУХУ ОПОРУ В КОНТЕКСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ТА НОРМ МІЖНАРОДНОГО ГУМАНІТАРНОГО ПРАВА

CURRENT PROBLEMS OF THE SUBJECTIVE COMPONENT OF THE RESISTANCE MOVEMENT IN THE CONTEXT OF NATIONAL LEGISLATION AND NORMS OF INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW

У статті розглядаються особливості консолідації українського суспільства та міжнародного співтовариства в умовах відсічі та стримування повномасштабної збройної агресії російської федерації проти України, крім того розглядаються питання вивчення правового статусу суб'єктного складу національного руху опору, зокрема учасників партизанського руху (партизан), що набуває особливої актуальності. Зазвичай використання зазначеного досвіду партизанського руху відкриває можливості для адаптації стратегій та тактик у сучасній війні проти РФ з урахуванням сучасних технологій та соціально-політичного контексту. Доведено, що особливої актуальності вивчення питань партизанського руху набувають в умовах обмеженості ресурсів учасника конфлікту, який є жертвою збройної агресії іншої держави, коли застосовуються непрямі заходи перешикоджання діям військ (сил) агресора (противника). Мета цих заходів полягає в руйнуванні логістичних ланцюгів військово-технічного та матеріального забезпечення військ (сил) противника (агресора), знищенні окупаційних адміністрацій, воєнних об'єктів, що пов'язані із виробництвом зброї і боєприпасів тощо. Наголошено, що важливою відмінністю поняття "учасник недержавних військових об'єднань, що не належать до регулярної армії" та поняття "сили і засоби сил безпеки та сил оборони" є наявність, не тільки організаційного, а також і правового зв'язку із державними органами, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення національної безпеки України та/або функції із забезпечення оборони держави.

Питання визначення їх правового статусу в контексті національного законодавства та правильної інтерпретації цього статусу згідно з нормами міжнародного гуманітарного права стає об'єктом глибокого аналізу та професійних дискусій серед управлінців, юристів, військових та наукової спільноти. Зокрема, стаття присвячена розгляду актуальних проблем щодо визначення правового статусу учасників партизанського руху в національному законодавстві з розглядом їх статусу в рамках міжнародного гуманітарного права.

Ключові слова: воєнні дії, збройна агресія, міжнародне гуманітарне право, партизанський рух, рух опору, учасники недержавних військових об'єднань.

The article examines the peculiarities of the consolidation of Ukrainian society and the international community in the conditions of repelling and containing the full-scale armed aggression of the Russian Federation against Ukraine, in addition, the issue of studying the legal status of the subject composition of the national resistance movement, in particular the participants of the partisan movement (partisans), is considered, which is gaining special relevance. Usually, the use of the specified experience of the partisan movement opens up opportunities for adapting strategies and tactics in the modern war against the Russian Federation, taking into account modern technologies and the socio-political context. It has been proven that the study of issues of partisan movement acquires special relevance in conditions of limited resources of a participant in the conflict, which is a victim of armed aggression of another state, when indirect measures are used to hinder the actions of the troops (forces) of the aggressor (adversary). The purpose of these measures is to destroy the logistical chains of military-technical and material support of the enemy (aggressor) troops (forces), the destruction of occupation administrations, military facilities related to the

production of weapons and ammunition, etc. It was emphasized that an important difference between the concept of "participant of non-state military associations that do not belong to the regular army" and the concept of "forces and means of security forces and defense forces" is the presence of not only organizational, but also legal connection with state bodies, to which the Constitution and laws of Ukraine have assigned the functions of ensuring the national security of Ukraine and/or the functions of ensuring the defense of the state.

The question of determining their legal status in the context of national legislation and the correct interpretation of this status in accordance with the norms of international humanitarian law is becoming the object of deep analysis and professional discussions among managers, lawyers, the military and the scientific community. In particular, the article is devoted to the consideration of current problems regarding the determination of the legal status of the participants of the partisan movement in national legislation with consideration of their status within the framework of international humanitarian law

Key words: *military actions, armed aggression, international humanitarian law, partisan movement, resistance, members of non-state military associations.*

Постановка проблеми. Досвід проведення воєнних операцій, що проводились в ХХ столітті показує, що сторона збройного конфлікту, яка є жертвою нападу та істотно програє у людських, військових, технічних та матеріальних ресурсах у порівнянні із агресором (противником), змушена проводити асиметричні заходи протидії, відсічі агресору, здійснення партизанських рейдів, засідок, нанесення шкоди окупаційній владі.

Метою даної статті є узагальнення досвіду воєнних операцій за участю партизанського руху та аналізу відповідних нормативно-правових актів ми робимо спробу висвітлити ключові аспекти цієї проблеми та запропонувати можливі шляхи вирішення зазначених питань у сучасному правовому контексті.

Виклад основного матеріалу. Зокрема, використання досвіду партизанського руху має актуальність у контексті проведення воєнних операцій, зокрема у випадку війни США у В'єтнамі (1964-1975 роки). Партизанські та герильні (ісп. *guerilla* – маленька війна) тактики (використання мобільних невеликих груп) стали ключовим елементом стратегії військового опору В'єтконгу проти американської армії. Партизани відіграли важливу роль у веденні герильних операцій (невпізнавані напади, засідки), зокрема здійснюючи напади на американські бази, зачіпаючи комунікації та завдаючи шкоди противнику, знищуючі його сили та засоби. Їхня гнучкість, здатність до швидкого пересування та великий рівень мотивації робили їх важливим елементом у протистоянні. Партизани також мали значний вплив на психологічну складову війни, деморалізуючи ворога та зберігаючи високий моральний дух у власних рядах. Також партизанський рух у Північному В'єтнамі упродовж 1979-1989 років став яскравим прикладом успішного військового опору та ефективного використання герильної тактики проти іноземної агресії. У цей період країна зазнала нападу з боку КНР, яка провела короткочасну військову операцію, щоб покарати

В'єтнам за вторгнення до Камбоджі. Під керівництвом В'єтконгу та його військових командирів, партизани та регулярні війська В'єтнаму виявили неімовірну мобільність, підготовленість та відданість ідеї захисту своєї країни. Вони успішно використовували природні та географічні особливості місцевості для ведення військових операцій, а також використання хитрощів та перешкод для ускладнення дій противника та володіли широким спектром тактичних прийомів, підтримкою місцевого населення та мали гнучку стратегію оборони. Незважаючи на технологічну перевагу Китаю, партизани зуміли вивести противника на територію, де їхня мобільність та знання місцевості стали ключовими перевагами. Цей досвід виявився важливим для подальшого розвитку військової доктрини та відображає важливість партизанського руху в контексті забезпечення національної безпеки. Звичайно використання зазначеного досвіду партизанського руху відкриває можливості для адаптації стратегій та тактик у сучасній війні проти РФ з урахуванням сучасних технологій та соціально-політичного контексту. Особливої актуальності вивчення питань партизанського руху набувають в умовах обмеженості ресурсів учасника конфлікту, який є жертвою збройної агресії іншої держави, коли застосовуються непрямі заходи перешкоджання діям військ (сил) агресора (противника). Мета цих заходів полягає в руйнуванні логістичних ланцюгів військово-технічного та матеріального забезпечення військ (сил) противника (агресора), знищенні окупаційних адміністрацій, воєнних об'єктів, що пов'язані із виробництвом зброї і боєприпасів тощо.

Проблема ведення військових дій неурядовими збройними формуваннями та правового становища учасників таких формувань не нова, а й певною мірою, традиційна для доктрини та практики міжнародного права. Проте законодавством України правовий статус учасників таких формувань врегульований не достатньо.

Визначення на рівні національного законодавства статусу партизанського руху має значення з кількох ключових аспектів:

По-перше, це – легітимізація партизанського руху. Встановлення статусу партизанів визначає чи вважаються їхні дії законними у контексті національного права. Це може вплинути на те, як держава взаємодіє з партизанським рухом та як реагує на його дії.

По-друге, захист прав та інтересів партизанів. Визначення статусу партизанів в законодавстві може забезпечити їм певний рівень захисту прав та надати їм певні повноваження, що можуть відрізнятися від прав цивільного населення.

По-третє, міжнародний статус. Визначення статусу партизанів на рівні національного законодавства може вплинути на їх міжнародний статус та ставлення до них інших країн. Це може мати важливе значення при вирішенні міжнародних суперечок.

Отже визначення статусу партизанського руху на рівні національного законодавства має важливе значення для забезпечення правової ясності, захисту прав учасників такого руху та регулювання їхніх дій у межах національного та міжнародного права.

Слід зазначити, проблема різного визначення і тлумачення поняття “партизан” міститься вже в міжнародних документах.

Так, Положення про закони та звичаї сухопутної війни (Додаток до IV Гаазької конвенції 1907 р.) у статті 1 згадує категорію “особовий склад ополчення та добровольчих загонів”, а у статті 2 – категорію “жителі території, яка ще не окупована, і які при наближенні ворога взялися за зброю, щоб чинити опір військам, що вторглися”.

У пункті 2 статті 4 III Женевської конвенції 1949 року називає військовополоненими “членів інших ополчень та добровольчих загонів, зокрема членів організованих рухів опору, які належать до однієї зі сторін конфлікту й діють на своїй території або за її межами, навіть якщо цю територію окуповано”.

У той самий час, поняття “партизан” набуло широкого поширення у вітчизняній і зарубіжній доктрині, хоча у нього й вкладається різний зміст.

У національному законодавстві дане поняття наведено у пункті 48 Інструкції про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України, затвердженої наказом Міністерства оборони України 23.03.2017 № 164 та зареєстрованої у Міністерстві юстиції України 09 червня 2017 р. за № 704/30572, яким зазначається, що поняття “партизани” включає

осіб, які є учасниками недержавних військових об’єднань, що не належать до регулярної армії, або учасниками військових загонів, які воюють проти наявної у країні влади (політичного чи військового режиму) або окупаційного режиму ворожої країни. Партизани є комбатантами, що надає їм надалі право на статус військовополонених у разі захоплення, якщо вони належать до однієї зі сторін конфлікту, очолюються особою, яка відповідає за їхні дії, мають знаки, що відрізняють їх від цивільного населення, відкрито носять зброю та дотримуються норм МГП. Бійці національно-визвольних рухів прирівнюються до регулярних збройних сил держави, тобто розглядаються як комбатанти.

Аналіз положень ст. 3 Закону України “Про основи національного спротиву” свідчить про те, що важливою складовою національного спротиву, крім територіальної оборони, є рух опору.

У контексті правових приписів п. 14 ч. 1 ст. 1 Закону України “Про основи національного спротиву” силами і засоби руху опору є сили і засоби сил безпеки та сил оборони, які залучаються до здійснення заходів з організації, підготовки та виконання завдань руху опору, а також окремі особи, які на добровільній та конфіденційній основі залучаються до виконання завдань руху опору.

Зміст вказаної правової норми, а також інші положення Закону України “Про основи національного спротиву” свідчать про те, що відсутнє належне нормативне визначення поняття “учасників недержавних військових об’єднань, що не належать до регулярної армії, які знаходяться на окупованій території та воюють проти окупаційного режиму ворожої країни”, як окремої складової системи національного спротиву.

За своїм правовим змістом поняття “учасник недержавних військових об’єднань, що не належать до регулярної армії, які знаходяться на окупованій території та воюють проти окупаційного режиму ворожої країни” не охоплюється правовими категоріями “сили безпеки” та “сил оборони”, що визначені у п.п. 17, 18 ч. 1 ст. 1 Закону України “Про національну безпеку України”, а також поняттям “особа, яка на добровільній та конфіденційній основі залучається до виконання завдань руху опору”, що визначене положеннями ст. 25 Закону України “Про основи національного спротиву”. Зокрема, важливою відмінністю поняття “учасник недержавних військових об’єднань, що не належать до регулярної армії” та поняття “сили і засоби сил безпеки та сил оборони” є наявність, не тільки організаційного, а також і правового зв’язку із державними орга-

нами, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення національної безпеки України та/або функції із забезпечення оборони держави.

Закон України “Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України”, що визначає порядок і умови застосування вогнепальної зброї і боєприпасів цивільними особами, які у період дії воєнного стану беруть участь у відсічі та стримуванні збройної агресії Російської Федерації та/або інших держав, за своїм правовим змістом заповнює відповідні прогалини Закону України “Про основи національного спротиву” та не спрямований на вирішення проблеми правової невизначеності щодо статусу осіб, які є учасниками недержавних військових об’єднань, що не належать до регулярної армії, що знаходяться на окупованих територіях.

Водночас, поняття “учасник недержавних військових об’єднань, що не належать до регулярної армії, які знаходяться на окупованій території та воюють проти окупаційного режиму ворожої країни” узгоджується із правовими приписами ч. 1 ст. 12 Закону України “Про національну безпеку України”, якими визначено, що сектор безпеки і оборони України складається з таких чотирьох взаємопов’язаних складових, як сили безпеки, сили оборони, оборонно-промисловий комплекс та громадяни, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки. При цьому, поняття “забезпечення національної безпеки” у розумінні п. 9 ч. 1 ст. 1 Закону України “Про національну безпеку України” включає участь у протидії реальним та потенційним загрозам, як державному суверенітету і демократичному конституційному ладу, так і загрозам територіальної цілісності.

Зі змісту Закону України “Про основи національного спротиву” слідує, що у системі національного спротиву нормативно не визначено такої складової, як учасники недержавних військових об’єднань, що не належать до регулярної армії, які знаходяться на окупованій території та воюють проти окупаційного режиму ворожої країни (партизан).

Необхідно звернути увагу, що положеннями ст. 1 Закону України “Про оборону України” поняття “бойовий імунітет” не є застосовним, не тільки до категорії осіб, які є учасниками недержавних військових об’єднань, що не належать до регулярної армії, які знаходяться на окупованій території та воюють проти окупаційного режиму ворожої країни, а також не поширюється на осіб, які на добровільній та конфіденційній основі залучаються до виконання завдань руху опору, право-

вий статус яких більш менш визначений Законом України “Про основи національного спротиву”.

Право на спротив (*jus resistendi*), як колективне глобальне природне право, визнане позитивним правом не тільки на національному рівні, а також на міжнародному рівні. Зокрема, ст. 44 Додаткового протоколу до Женевської конвенції про захист жертв війни від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), від 8 червня 1977 року, визначено: “у зв’язку з тим, що під час збройних конфліктів бувають такі ситуації, коли через характер воєнних дій озброєний комбатант не може відрізнити себе від цивільного населення, він зберігає свій статус комбатанта за умови, що в таких ситуаціях він відкрито носить свою зброю: а) під час кожного воєнного зіткнення, і б) в той час, коли він перебуває на виду у противника в ході розгортання в бойові порядки, що передують початку нападу, в якому він повинен взяти участь”.

Неналежна правова визначеність у національному законодавстві України питань участі у недержавних військових об’єднаннях, що не належать до регулярної армії, які знаходяться на окупованій території та воюють проти окупаційного режиму ворожої країни, як однієї із можливих форм ведення національного спротиву і реалізації права на спротив (*jus resistendi*), унеможливило реалізацію громадянами України, які опинилися на окупованій противником (агресором) території України, свого конституційного обов’язку, визначеного ч. 1 ст. 17, ч. 1 ст. 65 Конституції України.

Висновки. В умовах триваючої військової агресії російської федерації проти України, враховуючи неспівставність людських і матеріальних ресурсів учасників конфлікту, необхідність розширення асиметричних способів боротьби з державою-агресором, потребує термінової розробки проєкту закону України щодо створення передумов сталого зростання партизанського руху (підпілля) на тимчасово окупованих територіях України, яким, зокрема, передбачити: надання бойового імунітету особам, які на добровільній та конфіденційній основі залучаються до виконання завдань руху опору; надання бойового імунітету учасникам недержавних військових об’єднань, що не належать до регулярної армії, які знаходяться на окупованій території та воюють проти окупаційного режиму ворожої країни; поширення положень законів України “Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб” і “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту” на учасників

недержавних військових об'єднань, що не належать до регулярної армії, які знаходяться на окупованій території та воюють проти окупаційного режиму ворожої країни тощо.

Вивчення правової природи поняття “учасник партизанського руху (партизан)”, правова інтерпретація цього поняття у сучасних умовах збройної агресії російської федерації проти України, створення у національному законодавстві правового інституту “учасник недержавних військових об'єднань, що не належать до регулярної армії, які знаходяться на окупованій території та воюють проти окупаційного режиму ворожої країни”

має важливе значення для реалізації конституційного права громадянина на захист держави, а також надання належних правових і соціальних гарантій вказаним особам. Це відображається, як на рівні внутрішнього законодавства країни, де відбувається національний спротив збройній агресії, так і на міжнародному рівні, де застосовуються норми міжнародного права, що визначені у Женевських конвенціях. Розуміння цих правових аспектів допомагає уникнути порушень прав людини та військових конфліктів, забезпечує захист прав іншими суб'єктами міжнародного права, які беруть участь у збройному конфлікті.

REFERENCES:

1. Zakon Ukrainy “Pro osnovy natsionalnoho sprotyvu”, №1702-ІKh vid 16 lypnia 2021 roku, Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR), 2021, №41, st.339 [in Ukrainian].
2. Zakon Ukrainy “Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy”, № 2469-VIII vid 21 chervnia 2018 roku, Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR), 2018, №31, st.241 [in Ukrainian].
3. Zakon Ukrainy “Pro oboronu Ukrainy”, № 1932-XII vid 6 hrudnia 1991 roku, Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR), 1992, № 9, st.106 [in Ukrainian].
4. Zhenevska konventsiiia pro zakhyst zhertv viiny vid 12 serpnia 1949 roku, Dodatkovy protokoly 1977 do Zhenevskykh konventsii pro zakhyst zhertv viiny 1949 : Ukrainska entsyklopediia imeni M.P.Bazhana, 1998. _ T.2:D-Y.-744s. – ISBN 966-7492-00-8 [in Ukrainian].
5. IV Konventsiiia pro zakony i zvychai viiny na sukhodoli ta dodatok do nei: Polozhennia pro zakony i zvychai viiny na sukhodoli, Mizhnarodna konferentsiia u m. Haazi, Polozhennia vid 18.10.1907, elektronnyi resurs: zakon.rada.gov.ua [in Ukrainian].
6. Instruktsiia pro poriadok vykonannia norm mizhnarodnoho humanitarnoho prava u Zbroinykh Sylakh Ukrainy, zatverdzhenoї nakazom Ministerstva oborony Ukrainy 23.03.2017 № 164 ta zareiestrovanoї u Ministerstvi yustytzii Ukrainy 09 chervnia 2017 r. za № 704/30572, elektronnyi resurs: zakon.rada.gov.ua [in Ukrainian].

УДК 349.6:630(477)

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.24>

Заверюха Марина Михайлівна,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права

Національного університету «Одеська юридична академія»

ORCID ID: 0000-0002-3111-1921

ДІДЖИТАЛІЗАЦІЯ ЛІСОВИХ ВІДНОСИН В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

DIGITALIZATION OF FOREST RELATIONS UNDER THE CONDITIONS OF MARITAL STATE

Статтю присвячено дослідженню ролі цифрової трансформації та аналізу впливу діджиталізації відносно охорони та управління лісами, лісовими ресурсами і землями лісогосподарського призначення в Україні. Метою статті є дослідження сутності поняття діджиталізації, визначення факторів впливу, переваг та викликів, що очікуватимуть від цифрової трансформації лісових відносин. У статті розглянуто декілька визначень понять «діджиталізації» та виведено власне розуміння даного процесу. Встановлено, що «діджиталізацію» можна розуміти як процес аналізу, використання, застосування, перенесення та переведення інформації у цифровий формат з метою поліпшення та вдосконалення регулювання суспільних відносин, в тому числі і лісових. Відзначається, що розвиток цифрових технологій може призвести до позитивних змін у ряді аспектів лісових відносин, зокрема: підвищення прозорості та ефективності управління лісовими ресурсами, внутрішніх та зовнішніх процесів ведення лісового господарства; зменшення корупційних ризиків; забезпечення доступу до даних для всіх зацікавлених сторін; сприяння розвитку економіки та екології.

В статті автором обґрунтовано думку щодо віднесення діджиталізації до однієї із функцій управління, саме реалізація такої функції як «діджиталізація» здатна поліпшити забезпечення організації раціонального використання лісових ресурсів, їх відтворення, охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки. Встановлено, що останні роки Україна не стоїть осторонь від світових тенденцій діджиталізації суспільних відносин, в тому числі і лісових та наведені приклади цифровізація в лісовій галузі: телеграм-бот, як сучасний засіб зв'язку між Державним агентством лісових ресурсів та громадськістю; вебпортал ЕкоСистема; сайт ДроваЄ; застосунок ЕкоЗагроза та інші. Окрім того, в статті автор визначає переваги та недоліки впровадження цифрових технологій в лісовій галузі.

Ключові слова: діджиталізація, лісові відносини, ліс, воєнний стан, лісове законодавство, охорона лісів, захист лісів, державне управління.

The article is devoted to the definition of the role of digital transformation and the analysis of the impact of digitalization in relations of protection and management of forests, forest resources and forestry land in Ukraine. The purpose of the article is to study the essence of the concept of digitalization, to determine the factors of influence, advantages and challenges that will be expected from the digital transformation of forest relations. The article considers several definitions of the concepts of "digitalization" and it is given new understanding of this process.

It was established that "digitalization" can be understood as the process of analysis, use, application, transfer of information into a digital format in order to improve and improve the regulation of social relations, including forest relations. It is noted that the development of digital technologies can lead to positive changes in a number of aspects of forest relations, in particular: increasing the transparency and efficiency of forest resource management, internal and external processes of forest management; reduction of corruption risks; ensuring access to data for all interested parties; promoting the development of the economy and ecology.

In the article, the author substantiates the opinion regarding the attribution of digitalization to one of the functions of management, the implementation of such a function as "digitalization" can improve the organization of the rational use of forest resources, their reproduction, environmental protection, and environmental safety.

It has been established that in recent years, Ukraine has not been out of the global trend of digitalization of social relations, including forestry, and given examples of digitalization in the forestry industry: telegram bot as a modern means of communication between the State Agency of Forest Resources and the public; EkoSystem web portal; DrovaEU site; EcoZagroza application and others. In addition, in the article, the author identifies the advantages and disadvantages of the introduction of digital technologies in the forestry industry.

Key words: digitalization, forest relations, forest, martial law, forest legislation, forest conservation, forests protection, public administration.

Постановка проблеми. Ліс є надбанням країни та її екологічною основою, що забезпечує збереження водних і земельних ресурсів, а також відіграє провідну роль у запобіганні негативних змін клімату. Ліси відіграють ключову роль у світовій економіці, тому цьому питанню приділяється увага, а лісове господарство зараз особливо актуальне. Сучасний світ стоїть на порозі масштабних трансформацій, викликаних досягненнями інформаційних технологій. Вплив цифровізації для економіки, суспільства та людей є безпрецедентною. На сучасному етапі розвитку в глобальному інформаційному суспільстві активно формується і впроваджується новий економіко-правовий устрій – цифровий. Процеси діджиталізації, цифровізації та автоматизації стрімко увійшли у життя суспільства, змінивши всі його сфери у всьому світі і Україна не стала винятком, не стали винятком і лісові відносини. Формування нових можливостей та зростання доходів лісгосподарських підприємств здійснюється за допомогою цифровізації. Стійкість лісових екосистем викликає значний інтерес як в Україні так і у всьому світі, особливо з огляду на кліматичну кризу, втрату біорізноманіття та, звичайно, війну. Нові цифрові технології стають все більш повсякденними.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню розвитку діджиталізації науковці почали присвячувати свої праці зовсім нещодавно, тому дана тематика лише розвивається у якості предмета розгляду. Дослідженню питань, пов'язаних з діджиталізацією лісових відносин частково присвятили свої праці такі вчені як: Заверюха М.М., Караханян К.М., Щербяк Ю.В., Федчишин Д.В., Харитоновна Т.С., Шульга М.В. та інші.

Мета статті. Метою статті є дослідження сутності поняття діджиталізації, визначення факторів впливу, переваг та викликів, що очікуватимуть від цифрової трансформації лісових відносин.

Виклад основного матеріалу. Для початку слід розглянути, що собою являє термін «діджиталізація». Так, він походить від англійського «digitalization» і в дослівному перекладі означає «оцифрування», «цифровізація» або «приведення в цифрову форму». У науковій літературі поняття «діджиталізація» розглядається в багатьох значеннях, приміром: як перехід інформаційного поля на цифрові технології [1, с. 188]; як спосіб приведення будь-якого різновиду інформації в цифрову форму [2, с. 259]; процес переведення певного інформаційного поля з аналогового у цифровий формат для більш легкого подальшого використання на сучасних електронних девайсах [3, с. 69]; інформаційно-комунікаційний процес,

що забезпечується через використання автоматизованих, інформаційних, телекомунікаційних та електронних технологій і є його важливим елементом [4, с. 9].

На основі вищезазначеного можна дійти висновку, що дефініцію «діджиталізація» можна інтерпретувати як процес аналізу, використання, застосування, перенесення та переведення інформації у цифровий формат з метою поліпшення та вдосконалення регулювання суспільних відносин, в тому числі і лісових.

В зарубіжній юридичній літературі зустрічається таке поняття як «цифровізація лісу». «Цифровізація лісу» передбачає стійке впровадження передових технологій у лісах для покращення поточних тенденцій, які використовуються для моніторингу лісового середовища, збору даних та аналізу в галузі досліджень і розробок [5].

На початку XXI століття по всьому світу стрімко зменшується частка традиційної економіки й, водночас, зростає цифрова. На світовому економічному форумі в Давосі (2019 р.) визначено перелік найбільш перспективних цифрових технологій, серед яких: мобільні технології; хмарні технології; біометричні технології; блокчейн; віртуалізація; доповнена реальність; адитивні технології (3D-друк); штучний інтелект [6]. Згідно зі звітом Всесвітнього економічного форуму за 2019 р., за рівнем розвитку технологій і інновацій Україна серед 100 країн світу посіла 60 позицію. За показниками структури виробництва і рушійних сил виробництва Україна посідає аж 70 і 59 місця відповідно. Тобто, наша країна віднесена до групи країн, які відстають [7, с. 73].

В правовій площині розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р було схвалено «Концепцію розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки». Відповідно до даного розпорядження, цифрові технології мають значний потенціал для поліпшення екологічної ситуації в Україні, скорочення промислових викидів та зменшення наслідків глобального потепління. Так, першочерговими ініціативами є:

- створення національної системи незалежного екологічного моніторингу та оцінки стану природних екосистем та атмосфери;
- створення електронних реєстрів природних ресурсів з метою забезпечення інформацією державних установ та громадян під час обговорення і прийняття рішень щодо управління використанням природних ресурсів, раннього попередження, швидкого реагування та відновлення у разі настання надзвичайних ситуацій;

– стимулювання створення громадськістю та бізнесом цифрових мобільних додатків екологічного «патрулювання» природних ресурсів з можливістю оповіщення правоохоронних органів щодо протиправної діяльності (забруднення, браконьєрство, вирубка дерев, нелегальні сміттєзвалища) [8].

Одним із прикладів цифрової трансформації є діджиталізація лісокористування, яка дає змогу проводити інвентаризацію лісгосподарських угідь, правильно й своєчасно відображувати в обліку та здійснювати контроль за ними. Так, останні роки Україна не стоїть осторонь від світових тенденцій діджиталізації суспільних відносин, незважаючи на військову агресію російської федерації на території країни, вплив наслідків пандемії, що досі відчувається в економіці, економічну, політичну та екологічну нестабільність. Війна у державі вносить суттєві корективи до роботи лісової галузі, зокрема щодо здійснення належного використання та охорони лісів. Охорона лісів є одним із пріоритетних напрямів лісової галузі, адже в умовах воєнного часу гостро стоять питання необхідності використання деревини для оборонних цілей держави, промисловості та потреб суспільства. Окрім того, ліси виконують важливі екологічні функції і мають значний вплив на інші екосистеми, тому належна правова охорона і захист забезпечить стабільний стан навколишнього природного середовища і успішний розвиток економіки держави [9, с. 167].

На нашу думку, діджиталізацію можна розглядати як одну із функцій управління, і ось чому. Управління та регулювання використання лісів та земель лісгосподарського призначення розуміється як діяльність відповідних представницьких і виконавчих органів в галузі земельних і лісових відносин з метою забезпечення ефективного і раціонального використання всіма суб'єктами господарювання [10, с. 72]. І саме реалізація такої функції як «діджиталізація» здатна поліпшити забезпечення організації раціонального використання лісових ресурсів, їх відтворення, охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки. Україна вже зробила свої перші успішні кроки в діджиталізації лісових відносин. В попередніх працях автора вже згадувалось про діджиталізацію в лісовій галузі [11, с. 57-58], а саме про запуск телеграм-бота, як сучасного засобу зв'язку між Державним агентством лісових ресурсів та громадськістю, що обумовлено необхідністю своєчасного виявлення та фіксування тих екологічних загроз, які можуть вплинути на лісовий фонд країни. Саме завдяки

даному телеграм-боту з'являється можливість повідомити про: лісову пожежу, незаконну рубку, незаконне полонання, невиконання умов договорів, зробити інформаційний запит.

Слід також згадати і про вебпортал ЕкоСистема [12], який покликаний стати національною платформою, де зібрані всі адміністративні екопослуги для бізнесу та вся екологічна інформація для громадян стосовно різних природних ресурсів: лісу, атмосферного повітря, вод, надр та інші послуги. Використання даного сервісу значно скорочує час на пошук необхідної інформації, замовлення тих чи інших адміністративних послуг.

Так, всього за декілька хвилин є можливість замовити лісорубний квиток або ж, приміром, перейти на сайт ДроваЄ (<https://drovae.gov.ua/>) та замовити дрова (з можливістю обрати постачальника, тип дров та інші параметри) [13].

Окрім того, на офіційному сайті Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів, зазначено, що було запущено застосунок ЕкоЗагроза та запрошення українців до екологічного батальйону. ЕкоЗагроза – це офіційний вебресурс і мобільний додаток Міндовкілля, завдяки якому кожен зможе дізнатись достовірну інформацію про стан повітря, води, ґрунту та інші довкілєві дані [14, с. 159].

У застосунку на інтерактивній мапі України можна подивитися:

1. наслідки воєнних дій та їх вплив на довкілля;
2. завдані збитки у розрізі категорій впливу на довкілля;
3. актуальні факти екологічних загроз, спричинених російськими окупантами;
4. інструкції щодо мінімізації ризиків для населення.

Так, відносно лісової галузі є можливість у застосунку повідомити про пожежу в лісових насадженнях та стосовно масової вирубки або повалення лісу. Окрім того, в застосунку містяться відомості стосовно наслідків воєнних дій рф та їх вплив на довкілля. Так, приміром, орієнтовні розрахунки збитків нараховані Державною екологічною інспекцією відповідно до затверджених методик станом на березень 2024 року становлять 2 379 млрд грн [15].

Інший успішний приклад цифровізації в лісовій галузі. Так, на офіційному сайті Державного агентства лісових ресурсів України з'явилась інформація що вже виданий перший сертифікат про походження лісоматеріалів та виготовлених з них пиломатеріалів. Це головний документ, який потрібен експортеру для перетину кордону. Більше жодних паперових сертифікатів, у яких

було так багато зловживань. Нова система унеможливило зловживання з фальсифікацією дозвільних документів та дозволяє повністю простежити обіг деревини від місця заготівлі до її реалізації на експорт. Для отримання даного сертифікату заявнику необхідно: пройти ідентифікацію та автентифікацію з використанням електронного підпису у Єдиній екологічній платформі «ЕкоСистема»; надіслати заяву разом з копіями відповідних документів; отримати е-сертифікат в електронній формі [16].

Станом на лютий місяць 2024 року в Україні видано понад 7 тисяч е-сертифікатів про походження лісоматеріалів і виготовлених з них пиломатеріалів. Щоденно до Міжрегіональних управлінь лісового та мисливського господарства Держлісагентства надходять десятки заяв на видачу е-Сертифікату, які оперативним обробляються спеціалістами управлінь [17].

Як узагальнення, можна визначити переваги та недоліки впровадження цифрових технологій в лісовій галузі. Діджиталізація забезпечує лісогосподарським підприємствам такі конкурентні переваги як:

- підвищення продуктивності праці та максимізацію прибутку; (змінюються умови для зручності торгівлі; надаються можливість провести оплату електронними платіжками; купити товар не виходячи з будинку; економія часу; можливість цілодобового доступу до інформації);
- надання додаткової цінності товару через якісний сервіс;
- зниження ціни за допомогою автоматизації та оцифрування процесів;
- підвищення прозорості та ефективності управління лісовими ресурсами, внутрішніх та

зовнішніх процесів ведення лісового господарства;

- зменшення корупційних ризиків;
- забезпечення доступу до даних для всіх зацікавлених сторін;
- сприяння розвитку економіки та екології.

Разом з тим, існують недоліки (проблеми) впровадження цифрових технологій у лісову галузь:

- створення необхідної інфраструктури для можливості постійного використання мережі Інтернет;
- відсутність елементарного покриття Інтернет-мережею деяких територій;
- недостатня кількість комп'ютерів та інших електронних гаджетів у господарствах;
- необхідність здійснення додаткових витрат.

Висновки. Отже, діджиталізація є запорукою успіху ведення лісового господарства в сучасних ринкових умовах, належного екологічного моніторингу та оцінки стану природних ресурсів, ефективним засобом поліпшення обрахування збитків завданих воєнною агресією та засобом виявляти та фіксувати всі злочини проти довкілля, які чинить окупант на нашій землі з метою подальшого стягнення з росії всіх завданих Україні збитків. Цифрові технології відкривають нові основи для управління та відновлення лісів. Євроінтеграційний курс України, прагнення до збереження суверенітету і територіальної цілісності та, поряд із цим економічного зростання та підвищення якості життя громадян України потребують найшвидших та найсуттєвіших трансформацій в державі, зокрема і в сфері діджиталізації суспільних відносин, в тому числі і лісових.

REFERENCES:

1. Trushlyakova, A.B. (2018) Rozvytok didzhytalizatsiyi v Ukraini: faktory vplyvu, perevahy ta vyklyky s'ohodennya [Development of digitalization in Ukraine: influencing factors, advantages and challenges of today] *Ekonomichni horyzonty –Economic horizons*, 4 (7), 186-191 [in Ukrainian].
2. Rudenko, M.V. (2020) Rozvytok tsyfrovizatsiyi upravlinnya v sil's'kohospodars'kykh pidpryyemstvakh: teoriya, metodolohiya, praktyka [Development of management digitalization in agricultural enterprises: theory, methodology, practice]. *Doctor's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
3. Abakumenko, O. (2016) Didzhytalizatsiya bankivs'koho sektoru Ukrainy [Digitalization of the banking sector of Ukraine] *Finansovi doslidzhennya – Financial studies*, 1 (1), 69-75. [in Ukrainian].
4. Antonyuk, V.V. (2021) Elementy didzhytalizatsiyi administratyvnoho sudochynstva Ukrainy [Elements of digitization of administrative justice of Ukraine] *Didzhytalizatsiya ta prava lyudyny – Digitization and human rights: coll. Abstracts of the International Scientific and Practical Internet Conference, Khmelnytskyi, March 30, 2021*. Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law (pp. 9-12) [in Ukrainian].
5. Rajesh Singh, Anita Gehlot, Shaik Vaseem Akram, Amit Kumar Thakur and etc. (2022) Forest 4.0: Digitalization of forest using the Internet of Things (IoT). *Journal of King Saud University - Computer and Information Sciences*. Volume 34, Issue 8, Part B. P. 5587-5601.
6. Didzhytalizatsiya osvity – vymoha tsyfrovoyi ery [Digitization of education is a requirement of the digital era]. <https://zhatk.zt.ua>. Retrieved from <https://zhatk.zt.ua/alluk/didzhitalizacziya-osviti-vimoga-czifrovo%D1%97-eri/> [in Ukrainian].

7. Memetov, A. (2022) Praktyka didzhitalizatsiyi pidpryyemstv vitchyznyanoho ahrovyrobnytstva [Practice of digitalization of enterprises of domestic agricultural production] *Economic analysis – Ekonomichnyy analiz*, Tom 32. № 1, 71-80 [in Ukrainian].

8. Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrayiny Pro skhvalennya Kontseptsiyi rozvytku tsyfrovoyi ekonomiky ta suspil'stva Ukrayiny na 2018-2020 roky ta zatverdzhennya planu zakhodiv shchodo yiyi realizatsiyi vid 17 sichnya 2018 r. № 67 [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine On the approval of the Concept of the development of the digital economy and society of Ukraine for 2018-2020 and the approval of the plan of measures for its implementation dated January 17, 2018 № 67] (2018, January 17). *Ofitsiyyny visnyk Ukrayiny – Official Gazette of Ukraine*, 2018, № 16 [in Ukrainian].

9. Zaveriukha, M. M. (2022) Pravova okhorona lisiv v umovakh voyennoho chasu [Legal protection of forests in war] *Dniprovs'kyi naukovyy chasopys publichnoho upravlinnya, psykholohiyi, prava – Dnipro Scientific Journal of Public Administration, Psychology, Law*, 3, 164-167 [in Ukrainian].

10. Zaveriukha, M. M. (2014) Orhanizatsiyno-pravove zabezpechennya derzhavnoho upravlinnya lisovym hospodarstvom Ukrayiny [Organizational and legal support for state forest management of Ukraine] *Naukovyy visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Seriya: Yurysprudentsiya – Scientific Bulletin of the International Humanities University. Series: Jurisprudence*, 9, 70-72 [in Ukrainian].

11. Zaveriukha, M. M. (2021) Didzhitalizatsiya v lisoviy haluzi [Digitization in the forestry industry] *Narysy naukovopraktychnoyi konferentsiyi prysvyachenoyi problematytsi zakhystu prav lyudyny (okhorona dovkillya) – Essays of the scientific and practical conference devoted to the issue of human rights protection (environmental protection): a collection of abstracts of reports*. Kyiv: GO "UKRO", (pp. 57-58) [in Ukrainian].

12. EkoSystema: natsional'na onlayn-platforma, yaka mistyt' aktual'nu informatsiyu pro stan dovkillya [EcoSystem: a national online platform that contains up-to-date information on the state of the environment]. <https://eco.gov.ua/> Retrieved from <https://eco.gov.ua/> [in Ukrainian].

13. DrovaYE dlya vsikh ukrayintsiv [Firewood for all Ukrainians] <https://drovae.gov.ua/> Retrieved from <https://drovae.gov.ua/> [in Ukrainian].

14. Zaveriukha, M. M. (2022) Shchodo pytannya didzhitalizatsiyi lisovoyi haluzi v umovakh voyennoho chasu [Regarding the issue of digitalization of the forest industry in wartime conditions] *Osvitniy protses v umovakh voyennoho stanu v Ukrayini – The educational process in the conditions of martial law in Ukraine: Mater. Ukrainian science teacher professional development*, Odesa: "Helvetika" Publishing House, (pp. 157-159) [in Ukrainian].

15. EkoZagroza: ofitsiyyny resurs Ministerstva zakhystu dovkillya ta pryrodnykh resursiv Ukrayiny [EkoZagroza: the official resource of the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine] <https://ecozagroza.gov.ua/> Retrieved from <https://ecozagroza.gov.ua/> [in Ukrainian].

16. V Ukrayini vydanyy pershyy e-Sertyfikat pro pokhodzhennya derevyny! [The first e-Certificate on the origin of wood has been issued in Ukraine!] <https://forest.gov.ua/> Retrieved from <https://forest.gov.ua/news/v-ukraini-vidanyi-pershyi-e-sertyfikat-pro-pokhodzhennia-derevyny> [in Ukrainian].

17. V Ukrayini vydano ponad 7 tysyach e-sertyfikativ pro pokhodzhennya lisomaterialiv i vyhotovlenykh z nykh pylomaterialiv [More than 7,000 e-certificates have been issued in Ukraine on the origin of timber and lumber made from it] <https://forest.gov.ua> Retrieved from <https://forest.gov.ua/news/v-ukraini-vidano-ponad-7-tysiach-e-sertyfikativ-pro-pokhodzhennia-lisomaterialiv-i-vyhotovlenykh-z-nykh-pylomaterialiv> [in Ukrainian].

УДК 343.98

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.25>

Марко Сергій Іванович,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри кримінального процесу та криміналістики факультету № 1

Інституту підготовки фахівців для підрозділів слідства

Львівського державного університету внутрішніх справ

ORCID ID: 0000-0002-9778-0570

ПРОТИДІЯ ЗЛОЧИННОСТІ ПРОТИ ДОВКІЛЛЯ В УМОВАХ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ

COMBATING ENVIRONMENTAL CRIMES IN THE CONDITIONS OF ARMED CONFLICT: PROBLEMS AND SOLUTIONS

У статті, на підставі аналізу національного законодавства, міжнародних нормативно-правових актів та фахових позицій науковців висвітлено проблеми протидії злочинності проти довкілля в умовах збройного конфлікту, запропоновано законодавчі та організаційні шляхи їх вирішення. Наголошено на актуальності в глобальному міждержавному вимірі криміналізації протиправних діянь шкоди довкіллю на рівні Європейського Союзу та його країн-членів, вказано на окремі недоліки міжнародного законодавства та перегляд відповідної директиви щодо воєнних злочинів проти навколишнього середовища. Наведено аргументи щодо активізації зусиль щодо вироблення загальноприйнятого терміну «екоцид» та включення його до нової директиви Європейського Союзу та до Римського статуту. Наголошено, що внесення відповідних змін до міжнародного законодавства дозволить створити комплексну систему заходів протидії екологічній злочинності, забезпечити уніфікацію національних законодавчих систем з точки зору термінології, складів злочинів, а також санкцій, які застосовуються за їх учинення в умовах збройних конфліктів. Зазначається, що заочні вироки у провадженнях про воєнні злочини, зокрема, вчинені проти довкілля можуть створити прецедентне підґрунтя для притягнення винних до кримінальної відповідальності за вчинення таких кримінальних правопорушень в ході збройного конфлікту, як «екоцид», а також для компенсації за спричинення шкоди об'єктам навколишнього середовища. Обґрунтовано, що міжнародно-правова криміналізація включає також інституційне забезпечення притягнення винних до відповідальності, насамперед, що стосується юрисдикції Міжнародного кримінального суду.

Ключові слова: кримінальні правопорушення проти довкілля; воєнні злочини; екоцид; збройний конфлікт; кримінальна відповідальність; Міжнародний кримінальний суд.

In the article, on the basis of the analysis of national legislation, international legal acts and professional positions of scientists, the problems of combating crime against the environment in the conditions of armed conflict are highlighted, and legislative and organizational ways of solving them are proposed. The importance of the criminalization of illegal acts of damage to the environment at the level of the European Union and its member states in the global interstate dimension is emphasized, certain shortcomings of international legislation and the revision of the relevant directive on war crimes against the environment are pointed out. Arguments are given for intensifying efforts to develop a universally accepted term "ecocide" and include it in the new directive of the European Union and the Rome Statute. It was emphasized that the introduction of appropriate changes to international legislation will allow to create a comprehensive system of measures to combat environmental crime, to ensure the unification of national legislative systems in terms of terminology, composition of crimes, as well as sanctions applied for their commission in armed conflicts. It is noted that verdicts in absentia in proceedings on war crimes, in particular, committed against the environment, can create a precedent basis for bringing the guilty to criminal responsibility for committing such criminal offenses in the course of an armed conflict as "ecocide", as well as for compensation for causing damage to objects of the environment. It is justified that international legal criminalization also includes institutional provision of bringing the guilty to justice, primarily as regards the jurisdiction of the International Criminal Court.

Key words: criminal offenses against the environment; war crimes; ecocide; armed conflict; criminal liability; International Criminal Court.

Постановка проблеми. Положення Конституції України містять засадничі положення про те, що: забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України є обов'язком держави (ст. 16); кожен має право на

безпечне для життя і здоров'я довкілля (ст. 50) [1]. Однак попри наявність цих конституційних імперативів, ситуацію, яка склалась у сфері охорони довкілля слід визнати критичною в умовах збройної агресії проти України.

Масові лісові пожежі, що виникли внаслідок обстрілів, військова техніка, ракети, боєприпаси, нафтопродукти здійснюють згубний вплив на біорізноманіття, ґрунти та водні ресурси, спричиняють ризики радіаційних аварій [2; 3], ставлять під загрозу здоров'я усієї цивілізації. За офіційними оцінками, близько 30 % території України, забруднені вибухонебезпечними предметами, понад 2,4 млн гектарів лісів пошкоджено [4]. Крім того, внаслідок підриву греблі Каховської гідроелектростанції 6 червня 2023 р. спричинено масштабну екологічну і техногенну катастрофу, що за окремими офіційними даними спричинило наслідки у 146,4 млрд грн [5].

Важливою складовою державного механізму повинен був стати чинний Кримінальний кодекс України (далі – КК), положення якого мали надати правозастосувачам можливість здійснювати належне кримінально-правове реагування на найнебезпечніші правопорушення проти довкілля [6, с. 99]. Проте на практиці виникають складнощі у кваліфікації відповідних протиправних діянь, їх документуванням, фіксацією та визначенням розміру шкоди. Також наслідки повномасштабного вторгнення РФ в Україну «оголили» ще одну надважливу для усього суспільства проблему – відсутність єдиних міжнародних стандартів юридичного визнання злочинів проти довкілля.

За таких обставин виникає питання кваліфікації відповідних протиправних дій, а також вироблення єдиної концепції, комплексного підходу, спланованих та послідовних заходів [7, с. 143] з протидії екологічним правопорушенням на міжнародному та національному рівні.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. Окремим кримінально-правовим та кримінологічним проблемам протидії екологічній злочинності присвячені праці таких науковців, як П.П. Андрушко, Ю.В. Баулін, А.А. Вознюк, Е.М. Кісілюк, С.Б. Гавриш, В.В. Голіна, В.К. Грищук, Б.М. Головкін, О.М. Джу́жа, А.П. Закалюк, О.М. Костенко, В.О. Навроцький, Н.А. Орловська, А.В. Савченко, В.Я. Тацій та інші.

Водночас доводиться констатувати, що тематика вироблення ефективних заходів з протидії суспільно небезпечним проявам у сфері довкілля в умовах війни в Україні досліджена не достатньо, є такою, що має теоретичну та практичну значущість.

Метою статті науковий аналіз сучасних проблем протидії злочинності проти довкілля в умовах збройного конфлікту та внесення теоретико-прикладних пропозицій, спрямованих на їх подолання та мінімізацію.

Виклад основного матеріалу дослідження. В умовах сьогодення екологічна злочинність в Україні має особливу правову природу, характеризується особливо тяжкою формою екоциду та спрямована на досягнення воєнної і політичної мети [8, с. 732]. Екоцид як протиправне діяння виражається насамперед у широкому застосуванні країною-агресором зброї масового знищення – сучасної і потенційно невибіркової зброї, яка завдає серйозної шкоди довкіллю, що може викликати незворотні несприятливі наслідки.

Використовуючи знищення довкілля, як зброю у війні проти України, РФ порушила низку міжнародно-правових норм, що стосуються навколишнього середовища: ст. 55 Додаткового протоколу до Женевських конвенцій 1949 р. забороняє використання методів або засобів ведення війни, які мають на меті або можуть завдати шкоди природному середовищу і тим самим завдавати шкоди здоров'ю, або виживанню населення. Римський статут Міжнародного кримінального суду (далі – МКС) також визнає існування «екологічних воєнних злочинів», визначаючи навмисність, широкомасштабність, тривалість та серйозність шкоди, яку вони спричиняють довкіллю [9].

Міжнародно-правові аспекти кримінальної відповідальності за злочини досліджуваної категорії відносяться до сфери міжнародного гуманітарного права як *lex specialis*, що застосовується під час збройних конфліктів. Міжнародне гуманітарне право більш специфічно регулює ті відносини, які виникають з початком збройного конфлікту та тривають до його закінчення, і це безпосередньо стосується проблематики впливу на довкілля [10, с. 121].

З огляду на викладене, важливим для цього дослідження є з'ясування особливостей кваліфікації суспільно небезпечних дій, пов'язаних зі збройним конфліктом, що завдали шкоду довкіллю держави-учасниці конфлікту, адже така шкода може бути й транснаціональною. Крім того, інституційне забезпечення переслідування за вчинення зазначених кримінальних правопорушень, стосується насамперед юрисдикції міжнародних судів.

Чинний Кримінальний кодекс України (далі – КК України) у ст. 441 визначає «екоцид», як «масове знищення рослинного або тваринного світу, отруєння атмосфери або водних ресурсів, а також вчинення інших дій, які можуть спричинити екологічну катастрофу» [11]. Тобто наслідки таких протиправних дій повинні бути руйнівними, масштабними та довготривалими.

Вітчизняний законодавець відносить екоцид до кримінальних правопорушень проти миру,

безпеки людства та міжнародного правопорядку (ст. 441 КК України). Водночас не виключені ситуації, коли злочини проти довкілля кваліфікують за ст. 438 КК України (Порушення законів та звичаїв війни), яка, на відміну від екоциду, має інший пороговий критерій – екологічну катастрофу, а не її загрозу. Це свідчить про відсутність єдиного підходу до кваліфікації зазначених суспільно небезпечних діянь.

Диспозицією ст. 441 КК України у поняття екоциду включено: масове знищення рослинного світу, масове знищення тваринного світу, отруєння атмосфери, отруєння водних ресурсів, вчинення інших дій, що можуть спричинити екологічну катастрофу [11]. Проте у ній відсутні такі обов'язкові в міжнародно-правовому аспекті ознаки об'єктивної сторони, як безпричинність, серйозність, довгостроковий вплив. Окрім зазначеного, згідно з Римським статутом характерною ознакою екоциду як міжнародного злочину є те, що він пов'язується виключно з веденням бойових дій, і це положення застосовується у кримінальному законодавстві переважної більшості країн світу.

Зрозуміло, це не означає, що цю норму неможна застосувати до екологічних наслідків, викликаних збройною агресією, однак кримінальні провадження за ст. 441 КК мають неочевидні судові перспективи через значну питому вагу оцінних понять. Також вадою наявного законодавчого рішення є відсутність кваліфікованого складу екоциду, який вчиняється у зв'язку зі збройним конфліктом, адже досвід України свідчить про неспівставність екологічних наслідків від війни зі шкодою довкіллю, яка може бути заподіяна у мирний час [12, с. 39].

Відповідно до п. 7 Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи «Екологічний вплив збройних конфліктів» № 2477 (2023), «серйозне руйнування або погіршення стану природи, яке може бути кваліфіковане як екоцид, може мати місце в мирний або військовий час. Необхідно кодифікувати це поняття як у національному законодавстві, відповідно, так і в міжнародному праві. Тому Асамблея рішуче підтримує зусилля щодо внесення змін до Римського статуту МКС, щоб додати екоцид як новий злочин та визнати «універсальної юрисдикції для екоциду» [13].

Окремої уваги потребує зміст положень позиційного документу Stop Ecocide Foundation, оприлюдненому у червні 2021 року, стосовно переглянутої Директиви ЄС 2008 року щодо захисту навколишнього середовища за допомогою кримінального права. В даному документі наголо-

шується на доцільності включення екоциду як нового кримінального правопорушення, створивши дійсний засіб стримування найсерйознішої та широко поширеної або довгострокової шкоди природі. У зв'язку із цим запропоновано оновлене визначення екоциду як «незаконних або безпідставних дій, вчинених з усвідомленням того, що існує значна ймовірність серйозного та широкого чи довгострокового збитку для навколишнього середовища, спричинені цими діями»; розтлумачуються терміни, що характеризують запропонований термін, – «безпричинний», «серйозна», «широко поширена», «довгостроковий», «довкілля» [14; 15, с. 602].

Найбільш очевидною перевагою нових підходів до розуміння «екоциду» є розширення міжнародної відповідальності за екологічну шкоду навколишньому середовищу за межі контексту війни, теоретично дозволяючи притягати до відповідальності за забруднення морських вод або земельних ресурсів нафтою, незаконну порубку лісів тощо [16, с. 223].

Важливо підкреслити, що термін «екоцид» досі не вважається універсальним у міжнародно-правовій доктрині, отже його не можна розглядати як відокремлену частину від поняття геноциду [17].

Поділяємо точку зору Н.А. Орловської, що чітке визначення екоциду або як транснаціонального, або як міжнародного злочину сприятиме розумінню юрисдикції, зокрема, чи можна говорити про універсальну юрисдикцію при вчиненні екоциду, а також про підсудність екоциду національним чи міжнародним судам. Крім того, необхідно обговорювати кваліфікований склад екоциду, пов'язаного зі збройним конфліктом [12, с. 40].

Для нашої країни важливо, щоб широкомасштабні довгострокові наслідки військових злочинів проти довкілля були визнані світовим співтовариством. Президент України Володимир Зеленський виступив на саміті G 20, із презентацією Плану досягнення миру за 10 кроків, одним з пунктів якого стосується екоциду та потреби негайного захисту природи [18].

Очевидно, що визначення екоциду в Кримінальному законі не дозволить отримати репарації від країни-агресора, спрямовані на відновлення Української держави без створення дієвих міжнародних механізмів протидії зазначеному негативному явищу, яке має світовий масштаб.

Вироблення ефективних механізмів притягнення до відповідальності за кримінальні правопорушення проти довкілля, зокрема розширення міжнародної відповідальності за завдану еко-

логічну шкоду, а також налагодження співпраці у переслідуванні злочинців, є важливим кроком до збереження навколишнього середовища, забезпечення безпеки життя і здоров'я теперішнього та майбутніх поколінь.

Необхідність та важливість удосконалення законодавства стосується не лише України та інших країн, що перебувають у стані конфлікту, а й решти світу. Міжнародній спільноті варто сфокусуватись на формуванні чіткого розуміння норм права, присвячених злочинам проти довкілля, з урахуванням того, що шкода довкіллю носить переважно транскордонний характер.

Розмірковуючи про можливість здійснення міжнародного правосуддя у злочинах проти довкілля, слід зазначити, що його функціонування здійснюється в рамках дії положень Римського статуту, який визначає злочини геноциду, злочини проти людяності, військові злочини та злочини агресії. Натомість про екоцид у статуті не йдеться, його ст. 8 лише вказує на навмисний напад, коли сторона знала, що це може призвести до тривалої, очікуваної шкоди [19].

Отже, поза юрисдикцією Міжнародного кримінального суду залишаються злочини, які пов'язані із забрудненням навколишнього середовища та виснаженням екосистем тощо, тобто спричиняють зміни клімату. Також у практиці зазначеної судової інстанції та кримінальних трибуналів відсутні судові рішення, які б стосувалися шкоди довкіллю. Натомість, представники юридичної спільноти наводять переконливі аргументи щодо створення спеціального трибуналу для злочинців, причетних до екоциду в умовах збройного конфлікту [20].

Важливо розуміти, що відсутність дефініції екоциду не нівелює цінності можливого здійснення правосуддя, якого Україна прагне в питаннях захисту довкілля. Водночас, відсутність сформованості зазначеного інституту на міжнародному рівні унеможливує здійснення міжнародного

судочинства щодо екоциду на основі зібраних в Україні даних, спричинених воєнними діями.

Винесення заочних вироків у провадженнях про кримінальні правопорушення проти довкілля, на наше переконання, здатні створити механізми додаткового тиску на воєнних злочинців. Зокрема, рішення суду перекладається усім міжнародним структурам для вручення вироку затриманому засудженому на території відповідної країни та початку процедури його виконання. Також через доступність такої інформації вона може бути джерелом для внутрішніх процедур кожної країни. Крім того, Україна може вимагати застосування виконання вироку чи екстрадиції засудженого.

Висновки. Отже, актуальним в глобальному, міждержавному вимірі є криміналізація шкоди довкіллю на рівні Європейського Союзу та його країн-членів, деталізація недоліків міжнародного законодавства та перегляд відповідної директиви щодо злочинів проти довкілля. Внесення відповідних змін до міжнародного законодавства дозволить створити комплексну систему заходів протидії екологічній злочинності, забезпечити уніфікацію національних законодавчих систем з точки зору термінології, складів злочинів, а також санкцій, які застосовуються за їх учинення в умовах збройних конфліктів.

Необхідною є активізація зусиль щодо вироблення загальноприйнятого терміну «екоцид» та потенційного його включення до нової директиви Європейського Союзу, а Римський статут слід доповнити таким воєнним злочином. Заочні вирокі у провадженнях про воєнні злочини, зокрема, вчинені проти довкілля, як прецедентне підґрунтя у їх розслідуванні, мають стати важливою складовою для побудови відповідних позицій України в Міжнародному кримінальному суді. Вжиття відповідних заходів матиме превентивний вплив на поведінку сторін у майбутніх збройних конфліктах, унеможливить уникнення відповідальності за вчинення таких протиправних дій та компенсацію за спричинення шкоди довкіллю.

REFERENCES:

1. Konstytutsiia Ukrainy [The Constitution of Ukraine]: pryiniata na piatii sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy 28 chervnia 1996 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text> (data zvernennia: 21.05.2024) [in Ukrainian].
2. Zupynyty ekotsyd v Ukraini zmozhemo lyshe za pidtrymky vsiiei svitovoi spilnoty – v tsomu vpevneni u Komiteti z pytan biudzhetu [We will be able to stop ecocide in Ukraine only with the support of the entire world community - the Budget Committee is confident of this] (2022). URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/224071.html> (data zvernennia: 21.05.2024) [in Ukrainian].
3. Metyk, T. (2022) Khto prytiadne rosiuu do vidpovidalnosti za zlochyny proty dovkillia [Who will hold Russia accountable for crimes against the environment]. URL: <https://wz.lviv.ua/ukraine/468407-khto-prytiadne-rosiuu-do-vidpovidalnosti-za-zlochyny-proty-dovkillia> (data zvernennia: 21.05.2024) [in Ukrainian].
4. V Ukraini rozsliduiutsia 15 vypadkiv, yaki kvalifikuiutsia yak ekotsyd – prokuratura [In Ukraine, the prosecutor's office is investigating 15 cases that qualify as ecocide] (2023). URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-ukraina-15-vypadkiv-ekocydu/32482609.html> (data zvernennia: 21.05.2024) [in Ukrainian].

5. Eko Zahroza. Ofitsiyni resurs Ministerstva zakhystu dovkillia ta pryrodnykh resursiv Ukrainy [Eco Threat. Official resource of the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine] (2024). URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-ukraina-15-vypadkiv-ekocydu/32482609.html> (data zvernennia: 21.05.2024) [in Ukrainian].
6. Movchan, R.O. (2023) Kryminalno-pravova okhorona dovkillia v Ukraini: osnovni problemy ta shliakhy yikhnoho vyrishennia [Criminal legal protection of the environment in Ukraine: main problems and ways to solve them]. Aktualni problemy protydii zlochynnosti i koruptsii: zbirnyk materialiv Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi konferentsii (Kharkiv, 22 hrudnia 2023 r.). Kharkiv: Yurait. S. 99-104 [in Ukrainian].
7. Turlova, Yu.A. (2017) Protydiia ekolohichnii zlochynnosti: poniattia, meta ta zavdannya [Combating environmental crime: concept, purpose and tasks]. Aktualni problemy vitchyznianoï yurysprudentsii. № 6. Tom 1. S. 143- 147 [in Ukrainian].
8. Machlis, G.E., Hanson, T. (2008) Warfare Ecology. BioScience, vol. 58, 8. P. 729–736 [in English].
9. Konsultatyvnyi vysnovok Mizhnarodnoho sudu vidnosno zakonnosti pohrozy yadernoiu zbroieiu chy yii zastosuvanniam [Advisory opinion of the International Court of Justice regarding the legality of the threat of nuclear weapons or their use]: Mizhnarodnyi dokument, 19 lypnia 1996 r. URL: [www.icj-cij.org/files/advisory-opinions/ advisory-opinions-1996-ru.pdf](http://www.icj-cij.org/files/advisory-opinions/advisory-opinions-1996-ru.pdf) (data zvernennia: 21.05.2024) [in Ukrainian].
10. Borshchevska, O.M. (2023) Publichno-pravovi ta pryvatnopravovi aspekty vyznachennia definitsii «ekotsyd» pid chas viiskovoi ahresii [Public-law and private-law aspects of defining the definition of "ecocide" during military aggression]. Pravova derzhava. № 49. S. 113-129. DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2023.49.276017> [in Ukrainian].
11. Kryminalnyi kodeks Ukrainy [The Criminal Code of Ukraine] // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR), 2001, № 25-26, st. 131 [in Ukrainian].
12. Orlovska, N.A. (2023) Kontseptualni pytannia kryminalnoi vidpovidalnosti za zlochyny proty dovkillia, pov'iazani zi zbroinym konfliktom [Conceptual issues of criminal liability for crimes against the environment related to armed conflict]. Pivdenoukrainskyi pravnychi chasopys. Vyp. 4. S. 37-42 [in Ukrainian].
13. PARE ukhvalyla rezoliutsiiu, shcho zaprovadzhuie poniattia ekotsydu [PACE adopted a resolution introducing the concept of ecocide]. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/3659333-pare-uhvalila-rezoluciu-so-zaprovadzue-ponatta-ekocidu.html> (data zvernennia: 21.05.2024) [in Ukrainian].
14. Stop Ecocide (2024). URL: <https://www.stopecocide.earth> (data zvernennia: 21.05.2024) [in Ukrainian].
15. Timofieieva, L. (2023) Okremi pytannia kryminalnoi vidpovidalnosti za ekotsyd [Separate issues of criminal liability for ecocide]. Teoretyko-prykladni problemy pravovoho rehuliuвання v Ukraini : mater. VII Vseukrainskoi nauk.-prakt. konf. (m. Lviv, 08 hrudnia 2023 r.) / za zah. red. I.V. Krasnytskoho. Lviv: LvDUVS. S. 600-605 [in Ukrainian].
16. Maksakova, K.V. (2023) Problemy pravovoi rehlamentatsii ekotsydu: ekoloho-pravovyi aspekt [Problems of legal regulation of ecocide: ecological and legal aspect]. Yurydychni naukovyi elektronnyi zhurnal. № 1. S. 220-223 [in Ukrainian].
17. Chy prytiagne Mizhnarodnyi sud OON rosiisku federatsiiu do mizhnarodno-pravovoi vidpovidalnosti za ekolohichni zlochyny v Ukraini? [Will the UN International Court of Justice bring the Russian Federation to international legal responsibility for environmental crimes in Ukraine?] (2023). URL: <https://law.chnu.edu.ua/vidpovidalnosti-rosii-za-ekolohichni-zlochyny-v-ukraini/> (data zvernennia: 21.05.2024) [in Ukrainian].
18. «Formula myru» Zelenskoho: 10 krokiv do zavershennia viiny RF, predstavleni na samiti G20 [Zelenskyi's "Peace Formula": 10 steps to end the Russian war, presented at the G20 summit] (2022). URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2022/11/15/7150645/> (data zvernennia: 21.05.2024) [in Ukrainian].
19. Popova, O. (2023) Ne dopustyty ekolohichnoho «vidstupu» [Prevent ecological "retreat"]. URL: <https://zn.ua/ukr/reforms/ne-dopustiti-ekolohichnoho-vidstupu.html> (data zvernennia: 21.05.2024) [in Ukrainian].
20. Ovchynnikov, O. (2023) Na shliakhu do mizhnarodnoho vyznannia ekotsydu [On the way to international recognition of ecocide]. URL: <https://uwecworkgroup.info/uk/on-the-path-to-international-recognition-of-ecocide/> (data zvernennia: 21.05.2024) [in Ukrainian].

НОТАТКИ

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

Випуск 1

Коректура • *Ірина Чудеснова*

Комп'ютерна верстка • *Наталія Кузнєцова*

Підписано до друку: 30.05.2024

Формат 60×84/8. Гарнітура Times New Roman.

Папір офсет. Цифровий друк. Ум. друк. арк. 18,14. Замов. № 0624/414. 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

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 7623 від 22.06.2022 р.