МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

ТАВРІЙСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО

Журнал заснований у 1918 році

ВЧЕНІ ЗАПИСКИ

ТАВРІЙСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО

Серія: Публічне управління та адміністрування

Том 34 (73) № 3 2023

Видавничий дім
«Гельветика»
2023

Головний редактор:

Горник Володимир Гнатович – доктор наук з державного управління, професор, директор Навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського.

Члени редакційної колегії:

Бєлякова О.В. – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри «Менеджмент та підприємництво на морському транспорті» Азовського морського інституту Національного університету «Одеська морська академія»;

Дєгтяр О.А. – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри управління та бізнес-адміністрування Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника;

Марова С.Ф. – доктор наук з державного управління, професор, провідний науковий співробітник Науково-дослідної лабораторії публічної безпеки громад Донецького державного університету внутрішніх справ;

Музика Ю.Д. – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського;

Корнєєв В.В. – доктор економічних наук, професор, професор кафедри фінансів та обліку Навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського;

Кравченко С.О. – доктор наук з державного управління, професор, головний консультант відділу правової та антикорупційної політики Національного інституту стратегічних досліджень;

Кучабський О.Г. – доктор наук габілітований, професор кафедри географії регіонального розвитку Гданського університету (м. Гданськ, Республіка Польща);

Міхальські Томаш – доктор наук габілітований, професор кафедри океанографії Гданського університету (м. Гданськ, Республіка Польща);

Шведун В.О. – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та підприємництва Харківського національного аерокосмічного університету імені М.Є. Жуковського «Харківський авіаційний інститут».

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

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet
Вченою радою Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського
(протокол № 1 від 29.08.2023 року).

Науковий журнал «Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського.
Серія: Публічне управління та адміністрування» зареєстрований Міністерством юстиції України
(свідоцтво про державну реєстрацію друкованого ЗМІ серія КВ № 24804-14744ПР від 08.04.2021 року).

Журнал включений до Переліку наукових фахових видань України
(категорія «Б») за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»
відповідно до Наказу МОН України від 17.03.2020 № 409 (додаток 1)

До 8 квітня 2021 р. журнал виходив під назвою «Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління».

У зв'язку зі зміною назви журналу було внесено відповідні зміни до Переліку наукових фахових видань України на підставі Наказу МОН України від 29.06.2021 № 735 (додаток 3).

Журнал включений до міжнародної наукометричної бази
Index Copernicus International (Республіка Польща).

Сторінка журналу: www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua

ISSN 2663-6468 (print)
ISSN 2663-6476 (online)

© Таврійський національний університет ім. В.І. Вернадського, 2023

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Безена І.М., Гавричков О.В.
ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА З РОЗВИТКУ КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛІННЯ
В СИСТЕМІ ОСВІТИ: ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ **1**

Джурик Ю.А., Труш А.С.
ПЕРЕДУМОВИ ВИНИКНЕННЯ КОРПОРАТИВНИХ ВІДНОСИН..... **6**

Крейденко В.В.
ПАРЛАМЕНТИ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ КРАЇН РОЗВИНУТОЇ ДЕМОКРАТІЇ..... **11**

Лазор О.Я., Яременко О.І.
ПОРІВНЯЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СТАНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ГЕТЬМАНАТУ
П. СКОРОПАДСЬКОГО ТА ДИРЕКТОРІЇ УНР..... **17**

Лазор О.Я.
ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ
ТА САМОВРЯДУВАННЯ НА ПОДІЛЛІ В ДОБУ ДИРЕКТОРІЇ..... **24**

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Андріяш В.І.
ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ЗМІСТУ ТА СУТНОСТІ ПОНЯТТЯ
«СОЦІАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ»..... **31**

Будзин В.Р.
РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗДОРОВ'Я
УКРАЇНСЬКОЇ МОЛОДІ В КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ ТА СУСПІЛЬНИХ ЗАГРОЗ **37**

Коваленко С.В.
СКЛАДНИКИ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ
В ЕРУ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ТА В УМОВАХ ВІЙНИ..... **43**

Малачинська М.Й.
НЕОНАТАЛЬНИЙ СКРИНІНГ ЯК СКЛАДНИК ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я:
ПРИКЛАДИ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ ТА АДАПТАЦІЯ В УКРАЇНІ..... **50**

Нищенко Є.В.
СУТНІСТЬ ТА МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РЕГУЛЮВАННЯ
МАЙНОВИХ ВІДНОСИН..... **58**

Олійник Д.А.
ПОНЯТІЙНИЙ АПАРАТ ТА ЧИННИКИ ФОРМУВАННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОЇ
ПОЛІТИКИ НА ДЕРЖАВНОМУ Й РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНЯХ..... **65**

Панасенко Є.О.
АНАЛІЗ ПОЛІТИКИ МОВНОГО РИНКУ УКРАЇНИ
В КОНТЕКСТІ АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛЮВАННЯ **73**

Федець А.В.
ДЕРЖАВНА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ
В КОНТЕКСТІ СТАБІЛІЗАЦІЇ: ФАКТОРИ СУСПІЛЬНИХ ВИКЛИКІВ ТА ЗАГРОЗ **79**

Яневська Т.М.
СУСПІЛЬНА ЕФЕКТИВНІСТЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я
ТА ЇЇ ОЦІНЮВАННЯ: АНАЛІЗ ПОНЯТІЙНОГО АПАРАТУ..... **85**

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

Лазор М.О.
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ:
КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ..... **94**

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Балінський В.В.
СТІЙКІСТЬ ГРОМАД ЯК ФАКТОР ЗБЕРЕЖЕННЯ СТАБІЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ
В УМОВАХ ВІЙНИ..... **104**

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

Бондар В.Т.
ПРИНЦИПИ КОНЦЕПЦІЇ «ДОВІРА ТА БЕЗПЕКА» В ЦИФРОВОМУ ПРОСТОРІ:
ЗАСТОСУВАННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ..... **109**

Щеховська Л.М.
МЕТОДИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ СИСТЕМИ БІОБЕЗПЕКИ АВСТРАЛІЇ..... **115**

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Ніколюк О.В., Савченко Т.В., Родіна О.В.
ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРЕВАГИ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ ЯК ЕФЕКТИВНОГО ІНСТИТУТУ
ДЛЯ РОЗБУДОВИ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ..... **124**

Баштанник О.В.
СТАНОВЛЕННЯ НЕОІНСТИТУЦІОНАЛЬНОЇ ПАРАДИГМИ
РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ
НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ..... **131**

Горник В.Г., Євмєшкіна О.Л., Сімак С.В.
ВПЛИВ ГРОМАДСЬКОСТІ НА ПРОВЕДЕННЯ АНТИКОРУПЦІЙНИХ РЕФОРМ
ВИБОРЧИХ ПРОЦЕСІВ ТА ФОРМУВАННЯ ПРОЗОРОГО РИНКУ ЛОБІЮВАННЯ
В УКРАЇНІ..... **137**

Боклаг В.А., Набока К.О.
ДОСВІД ЯПОНІЇ ЩОДО ВЗАЄМОДІЇ СУСПІЛЬСТВА, БІЗНЕСУ І ВЛАДИ
ПІД ЧАС ПІСЛЯВОЄННОЇ РОЗБУДОВИ КРАЇНИ..... **143**

Кошова С. П.
СОЦІОГУМАНІТАРНІ ОСНОВИ ОСВОЄННЯ КОСМОСУ
ЯК СКЛАДОВОЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ..... **147**

Пархоменко-Куцевіл О.І.
ІНСТИТУЦІЙНІ МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ АЗАРТНИХ ІГОР
ТА ЛОТЕРЕЙ В УКРАЇНІ ТА СВІТІ..... **154**

Бобось О. Л.
РОЛЬ ТЕХНОЛОГІЙ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЕФЕКТИВНОСТІ ІННОВАЦІЙНИХ МЕХАНІЗМІВ
У СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ В УКРАЇНІ..... **160**

Стовбан М. П.
ВПЛИВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НА ВЗАЄМОДІЮ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я
В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ COVID-19 В МЕЖАХ ОДНОГО ГОСПІТАЛЬНОГО ОКРУГУ..... **166**

Жигунов Д.О., Фігурська Л.В., Котузаки О.М.
ІНТЕЛЕКТУАЛЬНА ВЛАСНІСТЬ У ХАРЧОВІЙ ПРОМИСЛОВОСТІ:
ТРЕНДИ, ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЗАХИСТУ..... **176**

Слюсаренко В. Є.
МЕХАНІЗМИ ТРИСТОРОННЬОГО СПІВРОБІТНИЦТВА: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД..... **183**

Журавель Ю. В.
УПРАВЛІННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЮ ОСВІТНІХ УСТАНОВ: ІНКЛЮЗИВНІСТЬ,
ПІДПРИЄМНИЦТВО, МАРКЕТИНГ..... **188**

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ..... **194**

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

Bezena I.M., Havrichkov O.V.
STATE POLICY ON THE DEVELOPMENT OF CORPORATE GOVERNANCE
IN THE EDUCATION SYSTEM: THEORY AND HISTORY..... 1

Dzhurik Yu.A., Trush A.S.
PREREQUISITES FOR CORPORATE RELATIONS..... 6

Kreydenko V.V.
PARLIAMENTS IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM OF DEVELOPED
DEMOCRACY COUNTRIES..... 11

Lazor O.Ya., Yaremenko O.I.
COMPARATIVE CHARACTERISTICS OF THE FORMATION OF THE CIVIL SERVICE
OF THE HETMANATE OF P. SKOROPADSKYI AND THE DIRECTORY OF THE UPR..... 17

Lazor O.Ya.
FORMATION OF THE LOCAL STATE ADMINISTRATION
AND SELF-GOVERNMENT SYSTEM IN PODILLIA IN THE ERA OF THE DIRECTORY..... 24

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Andriiash V.I.
THEORETICAL APPROACHES TO THE CONTENT AND ESSENCE
OF THE CONCEPT OF “SOCIAL RESPONSIBILITY”..... 31

Budzyn V.R.
IMPLEMENTATION OF STATE HUMANITARIAN POLICY IN THE FIELD OF SOCIAL HEALTH
OF UKRAINIAN YOUTH IN THE CONTEXT OF MODERN CHALLENGES AND SOCIAL THREATS..... 37

Kovalenko S.V.
COMPONENTS OF THE INFORMATION POLICY OF PUBLIC AUTHORITIES
IN THE ERA OF DIGITALIZATION AND IN THE CONDITIONS OF WAR..... 43

Malachynska M.Y.
NEONATAL SCREENING AS A COMPONENT OF STATE HEALTHCARE POLICY:
EXAMPLES OF INTERNATIONAL EXPERIENCE AND ADAPTATION IN UKRAINE..... 50

Nyshchenko Ye.V.
THE ESSENCE AND MECHANISMS OF THE STATE POLICY
OF PROPERTY RELATIONS REGULATION..... 58

Oliinyk D.A.
CONCEPTUAL APPARATUS AND FACTORS OF COMPETITIVE POLICY FORMATION
AT THE STATE AND REGIONAL LEVELS..... 65

Panasenko Ye.O.
POLICY ANALYSIS OF THE LANGUAGE MARKET OF UKRAINE
IN THE CONTEXT OF THE ANTIMONOPOLY REGULATION 73

Fedets A.V.
STATE SOCIO-ECONOMIC POLICY IN THE FIELD OF FINANCIAL SECURITY
IN THE CONTEXT OF STABILIZATION: FACTORS OF SOCIAL CHALLENGES AND THREATS..... 79

Yanevska T.M.
PUBLIC GOVERNANCE EFFICIENCY IN HEALTH CARE SPHERE
AND ITS EVALUATION: ANALYSIS OF CONCEPTUAL APPARATUS..... 85

PUBLIC SERVICE

Lazor M.O.
THEORETICAL AND LEGAL FOUNDATIONS OF SERVICE
IN LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES: A COMPARATIVE ANALYSIS..... 94

LOCAL GOVERNMENT

Balinskyi V.V.
STABILITY OF COMMUNITIES AS A FACTOR FOR PRESERVING
THE STABILITY OF THE STATE IN CONDITIONS OF WAR.....104

PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF STATE SECURITY AND THE PROTECTION OF PUBLIC ORDER

Bondar V.T.
PRINCIPLES OF CONCEPT THE "TRUST AND SAFETY" IN DIGITAL SPACE:
IMPLEMENTATION IN THE FIELD OF PUBLIC ADMINISTRATION.....109

Shchekhovska L.M.
EVALUATING THE EFFICIENCY OF THE AUSTRALIA'S BIOSECURITY SYSTEM 115

CURRENT PROBLEMS IN THE SPHERE OF PUBLIC ADMINISTRATION

Nikoliuk O.V., Savchenko T.V., Rodina O.V.
PROBLEMS AND ADVANTAGES OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE AS AN EFFECTIVE INSTITUTE
FOR THE DEVELOPMENT OF MANAGEMENT SOLUTIONS IN PUBLIC ADMINISTRATION.....124

Bashtannyk O.V.
THE ESTABLISHMENT OF A NEO-INSTITUTIONAL PARADIGM
FOR THE IMPLEMENTATION OF STATE AUTHORITY IN ADMINISTRATION SYSTEMS
IN THE CONDITIONS OF GOVERNMENT SYSTEMS TRANSFORMATION.....131

Hornyk V.H., Yevmieshkina O.L., Simak S.V.
PUBLIC INFLUENCE ON THE IMPLEMENTATION OF ANTI-CORRUPTION REFORMS
OF ELECTION PROCESSES AND FORMATION OF TRANSPARENT MARKET
FOR LOBBYING IN UKRAINE.....137

Boklah V.A., Naboka K.O.
JAPAN'S EXPERIENCE REGARDING THE INTERACTION OF SOCIETY, BUSINESS
AND GOVERNMENT DURING THE POST-WAR DEVELOPMENT OF THE COUNTRY.....143

Koshova S. P.
SOCIAL AND HUMANITARIAN BASIS OF SPACE EXPLORATION
AS A COMPONENT OF NATIONAL SECURITY.....147

Parkhomenko-Kutsevil O.I.
INSTITUTIONAL MECHANISMS OF STATE REGULATION OF THE GAMBLING
AND LOTTERY MARKET IN UKRAINE AND WORLDWIDE.....154

Bobos O.L.
THE ROLE OF TECHNOLOGIES IN ENSURING THE EFFICIENCY OF INNOVATIVE
MECHANISMS IN THE FIELD OF CONSUMER RIGHTS PROTECTION IN UKRAINE.....160

Stovban M.P.
THE IMPACT OF PUBLIC ADMINISTRATION ON THE INTERACTION OF HEALTH CARE
INSTITUTIONS IN THE CONTEXT OF THE COVID-19 PANDEMIC
WITHIN ONE HOSPITAL DISTRICT.....166

Zhygunov D.O., Fihurska L.V., Kotuzaki O.M.
INTELLECTUAL PROPERTY IN THE FOOD INDUSTRY:
TRENDS, CHALLENGES AND PROSPECTS OF PROTECTION.....176

Sliusarenko V.Ye.
MECHANISMS OF TRIPARITE COOPERATION: INTERNATIONAL EXPERIENCE.....183

Zhuravel Yu. V.
MANAGING THE COMPETITIVENESS OF EDUCATIONAL INSTITUTIONS: INCLUSIVENESS,
ENTREPRENEURSHIP, MARKETING.....188

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS.....194

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 352/354:37.07
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/01

Безена І.М.
КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради

Гавричков О.В.
КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА З РОЗВИТКУ КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛІННЯ В СИСТЕМІ ОСВІТИ: ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ

Східно- та центральноєвропейський вектори державної політики знайшли свій спільний об'єднуючий вектор європейської інтеграції та сталої стратегії розвитку, яка пов'язана з перспективах розбудови партнерських взаємовідносин у освітній галузі. Україну і країни Євросоюзу поєднує спільне соціалістичне минуле, позитивне бачення стратегії перспектив розвитку господарюючого й освітнього секторів економіки, розуміння політики демократизації і перезавантаження корпоративного управління, корпоративної культури, спроби повернути довір'я до господарюючих й освітніх інституцій, системна модернізація і стратегія сталого розвитку держави. Затягування процесів реформи корпоративного управління, старі діяльнісні традиції та спроби реваншу завжди мали місце в постсоціалістичних країнах центральної і східної Європи. Характерною ознакою минулого були принципи авторитарного центру і відмежування закладів вищої освіти від впливу на стратегію розвитку громади, закритість процедури формування пропозицій з підготовки професійних кадрів для перспективи розбудови та сталого розвитку території.

Приступаючи до дослідження даної наукової проблеми ми окреслили наступні питання для теоретичних і історичних розвідок – корпоративне управління в закладі вищої освіти та вплив на результати господарювання у сфері освітніх послуг на розвиток громади; розглянути зміст стратегії корпоративного управління, розбудови корпоративної культури, змоделювати окремі аспекти розвитку корпоративного управління в освітній сфері (співпраця із стейкхолдерами, нові освітні програми, зміст і якість професійної підготовки, гнучкість освітнього процесу тощо) для сталого розвитку території та особистості.

Результатами наших досліджень стали оцінки ефективності і дієвість принципів та практик корпоративного управління, корпоративної культури та корпоративної етики в розвиваючому освітньому середовищі закладів вищої освіти України. Дана тема не вичерпана своїми векторами досліджень та осмислення ефективних практик з демократизації і ринкової орієнтованості корпоративного управління в системі освіти.

Ключові слова: *культура освітнього розвитку, демократизація, корпоративні основи діяльності, врядування в системі освіти, суб'єкти господарювання.*

Постановка проблеми. На сучасному історичному етапі східноєвропейський вектор державної політики займає особливе місце в процесах європейської інтеграції та стратегії розвитку Європи й перспективах розбудови сталих партнерських міждержавних взаємовідносин. Тому на сучасному етапі розвитку підвищується дослідницьке значення регуляторних процедур державного управління й регулювання корпоративного права, питань нормативного впорядкування процедур, розвитку теорії і історичного дослідження процесів трансформації корпоративного управління в системі господарювання та галузі освітніх послуг.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Необхідно відзначити, що науково-теоретичні дослідження загальнотеоретичних та практичних питань корпоративного менеджменту здійснювали зарубіжні вчені Р. Брейль, А. Бірл, П. Друкер, Г. Мінс, П. Самуєльсон, М. Портер, Р. Бегея, С. Пішпек, О.Поважний, С.Турнбулл та ін. Дослідниками В. Гриньовою, Д. Мацумото,

А. Шевчук та ін., в контекстах дослідження практики діяльності відмічаються особлива роль державного управління у запровадженні корпоративного права, корпоративної культури в контекстах самоврядчого управління закладом вищої освіти.

Мета статті. Дослідження даної наукової проблеми ми окреслили на наступні історичні та теоретичні питання: напрямки державного регулювання корпоративного права; сучасні стратегії розвитку корпоративного управління і корпоративної культури в закладі вищої освіти.

Виклад основного матеріалу. Загальнотеоретичні і історичні процеси вибудовування корпоративного права (далі – КП) в сфері господарської діяльності почали проходити починаючи із періоду стародавнього світу, нового рівня досягнув у XVIII ст., активні трансформації досягнуто у XX ст. та продовжуються змінюватися в сучасних реаліях. В цей період почали відбувалися процеси активного економічного розвитку, обмеження державного регулювання й втручання в процеси господарювання, осмисленого розуміння, застосування його норм та вибудовування нових стратегій трансформацій в різних видах господарської діяльності (сфери виробництва, послуг тощо). Окреслені питання перебувають в площині дослідження різних наук: права, менеджменту, філософії, публічного управління, економіки, історії тощо.

Роль держави в регулюванні корпоративних правовідносин має свої особливості, її участь викликана необхідністю реалізації тих цілей і завдань, які держава виконує від імені народу, нормативно має владні повноваження, самостійно визначає межі правоздатності учасників корпоративних відносин шляхом прийняття нормативних актів та приймає участь в управлінні корпоративними процесами. Розвиток КП в сфері господарювання, яка пов'язана із сферою освітніх послуг, почало застосовуватися в діяльності суб'єктів господарювання (далі – СГ) на певному етапі його запровадження. Слід зазначити, що Україна широко застосовує досвід й результати діяльності Польщі щодо розбудови КП (теоретичні, історичні і практичні аспекти) та окреслює національні особливості. Найскладнішими для двох країн були 90-і роки, саме в цей період почали реалізовувати перші кроки – формувати нормативне законодавство, принципи й запроваджуватись КП та окреслювати стратегічні перспективи його розвитку.

Практика нормативної діяльності була зорієнтована на процеси проведення роздержавлення суб'єктів господарювання й приватизації, створення акціонерних товариств, ведення державного реєстру господарюючих товариств, процеси з розбудови ключових норм КП, чинників корпоративної культури (далі – КК) та досягнення максимальної ефективності господарювання. Починаючи з 1992 року окресленому напрямку було прийнято закони України «Про підприємництво в Україні», «Про власність», «Про господарську діяльність», «Про цінні папери і фондову біржу», «Про господарські товариства», «Про приватизацію державного майна», Господарський Кодекс України та ін., які фактично сформували стратегічний і правовий каркас національної моделі державної політики у розвитку КП, КК та корпоративного управління (далі – КУ) [2].

В 1990-1994 роках в ході формування української моделі КУ почали будуватися нові СГ з досить високим рівнем капіталізації і обмеженим колом засновників, що свідчить про застосування окремих принципів німецької моделі. Окремі дослідники відмічають думку, що наступний етап розвитку КУ відбувся в ході масової приватизації, яка свідчить про інтеграцію окремих елементів КП із числа різних світових моделей: англо-американської, японської та має індивідуальні й національні контексти. Особливістю окреслених процесів є реформування економіки, яке позначається наступними ознаками: проходить повільно, присутня недовіра до акціонерної форми власності, позначається слабкістю діяльності і низькою прозорістю фондового ринку, неефективністю державного регулювання і поглиблення тінізації окремих етапів роботи, корупційна складова інтересів, заниження ролі працівників й дрібних акціонерів, слабкість інституційних інвесторів (внутрішніх та зовнішніх) тощо [3; 4, с. 53].

Починаючи з 2003 року Україна долучилась до окреслених процесів трансформації принципів КУ, а саме наступними регуляторними процедурами: формування мети діяльності СГ, розширення прав акціонерів, наглядової ради (далі – НР) та виконавчих органів, прозорості корпоративної діяльності та контроль за фінансово-господарськими процесами. Органи державного управління стали на даному етапі регуляторами та дієвими учасниками процесів реалізації КП. Враховуючи той факт, що в Україні КП ще перебуває в стані розбудови, то відповідно польський досвід у практиках регулювання набуває актуальності та може бути основою створення умов у розвитку українського законодавства й ефективної практики для реалізації КП [1, с. 3; 14].

Дослідники висловлюють думку, що держава може брати на себе правові зобов'язання контролювати СГ та регулювати процеси КУ. А поняття

«корпоративне управління» розглядається як сукупність дій, пов'язаних з організаційно-правовими, економічними, фінансовими взаємовідносинами, які спрямовано на досягнення узгодження інтересів суб'єктів корпоративних відносин [10, с. 149, 154]. В контексті КУ інвестори можуть здійснювати контроль за організаційною діяльністю менеджменту СГ та досягнення ефективних результатів діяльності. В окреслених питаннях баланс легітимних інтересів СГ досягається через незалежну модель КУ та зацікавлених осіб, до числа яких відносяться: держава, менеджмент, працівники, споживачі, громадськість, інвестори, кредитори тощо. П. Друкер оцінював діяльність з формування місії й цілей через детальний аналіз стратегічних проблем, враховуючи внутрішні та зовнішні чинники з орієнтирами етапу «цілевстановлення» та узагальненим уявленням суспільної користі від діяльності суб'єкта [5].

Для стратегічних реалій України значно актуалізовано питання місії органів регіональної влади, яка підвищуючи інвестиційну стратегію місцевого суспільного середовища здійснює пошук найбільш ефективних способів зацікавлення, залучення зовнішніх і внутрішніх компаній, інвестиційних фінансових ресурсів, оптимальність та удосконалення структури капіталовкладень для розбудови комфортного середовища.

2010 рік став новим історичним етапом у розвитку КП, а саме Державним комітетом з питань технічного регулювання та споживчої політики запроваджено «Національний класифікатор України. Класифікація видів економічної діяльності. ДК 009:2010», що стало новим кроком у розвитку державної статистики, адаптованої до умов глобалізованої економіки та запровадження національного класифікатору видів економічної діяльності (далі – КВЕД). Ним визначено, що послуга – це результат економічної, відносно якого не можна встановити права власності, не підлягають продажу окремо від процесу виробництва, момент завершення виробництва послуги збігається з моментом надання її споживачеві [9]. Так, освіта отримала КВЕД: «вища освіта» – 85.42; NACE (Rev. 1.1) – 80.30; ISIC (Rev. 4) – 8530. КВЕД надається типу освітньої послуги, засновником або акціонерами СГ, який надає цю послугу можуть бути публічні інституції, які мають впливи на стратегії розвитку, практики роботи, ефективність та поступальність трансформації змісту й якості послуги, що врегульовано Законом України «Про освіту» (2017).

У 2018 році враховуючи вказане, процеси реформи з децентралізації й демократизації розпочались в галузі освіти, яка сприяє розбудові нової моделі системи освітнього менеджменту (демократичного, відкритого, прозорого і ефективного КУ, з дотриманням КК) та розвитку сучасних основ КК. Демократизація управління і прозорість прийняття управлінських рішень є неодмінними складниками демократичної держави, а вища освіта є важливим суспільним благом та інструментом, який має закласти механізми для колективної відповідальності стейкхолдерів за стан вищої освіти в Україні [3; 12].

Основною ідеєю концепції змін постали питання: необхідності чіткого розмежування і перерозподілу повноважень у закладі вищої освіти (далі – ЗВО), ієрархія з чітко вираженими функціями колегіального управління (вчена рада або сенат, громадянське самоврядування (викладацьке та студентське)), виконавчого органу (ректорат, рада директорів інститутів) та наглядова рада (далі – НР).

Розкриті вище аспекти демократизації діяльності ЗВО в контексті КУ ми узагальнили в дев'яти підходах: по-перше, частковий підхід або внутрішня архітектура (вибір найкращих механізмів управління, розподіл повноважень між учасниками корпоративних відносин: ректорат, вчена рада, НР, працівники); по-друге, суспільний підхід у відкритті відносин між ЗВО та суспільством; по-третє, нормативний підхід (принципи і норми), які регламентують права, обов'язки і відповідальність осіб, які управляють ЗВО (Статут, Положеннями: про Вчену раду, про НР. про студентську раду тощо); по-четверте, економічний підхід через врегулювання системи відносин між органами управління, посадовими особами, державою, інвесторами; по-п'яте, управлінський підхід через діяльність органів ЗВО (ректорат, вчена рада, органи студентського самоврядування, НР тощо); по-шосте, організаційний підхід через модель організаційної побудови, за допомогою якої ЗВО представляє й захищає свої інтереси; по-сьоме, юридичний підхід, який формується через сукупність юридичних концепцій й процедур ЗВО; по-восьме, фінансовий підхід, який реалізується через певні інституційні угоди, забезпечення трансформації заощаджень та розподілу ресурсів; по-дев'яте, соціально-економічний підхід через забезпечення балансу інтересів фінансових і нефінансових учасників корпоративних відносин ЗВО [6; 7, с. 111; 8, с. 65; 11].

На нашу думку, місія стейкхолдерів в умовах роботи в ЗВО направлена на підвищення рівня практичного спрямування освітніх програм, апробацію змісту освіти через практичні блоки роботи

у СГ для яких здійснюється підготовка кадрів, активна комунікація й «комунікативна дія» по горизонталі (між іншими групами стейкхолдерів) та вертикалі (з асоціаціями стейкхолдерів тощо) [13; 15; 16]. Тобто запровадження всіх елементів дуальної освіти, яка зорієнтована на професійну і теоретичну підготовку кадрів для СГ.

Висновки. Розглянувши питання теорії і історії розбудови державної політики та умов для КП, КУ і КК, відмічаємо, що ХХ ст. стало історичним прикладом найбільш інтенсивних процесів розбудови КП, що сприяло демократизації розвитку СГ. Державна політика в Україні пройшла досить непростий шлях розвитку в умовах створення нормативного поля КП, застосування встановлених норм в різних сферах діяльності, ряду реформ, демократизації і децентралізації, пошуку моделі участі держави у КУ та підвищенні ефективності діяльності, нової місії стекхолдерів і суб'єктів врядування в ЗВО. 90-ті роки ХХ ст. стали періодом становлення історії національної моделі КП в економічній галузі, а держава стала основним регулятором і учасником КУ господарюючими суб'єктами. Відмічаємо, що у 2010 році Україна продовжила історичний шлях із розбудови КП та перейшла до нового рівня її розвитку – освіта, яка матиме розвиваючу й ефективну систему управління, здійснить фінансове оздоровлення ЗВО, розбудує сучасні моделі змістової і якісної освітньої послуги та професійних знаннях (дуальна освіта). Національні концепти КП, КУ і КК перешли до становлення в системі ЗВО, Успішні процеси розвитку ЗВО будуть підвищувати імідж СГ в системі освіти, активізувати замовників послуги з підготовки кадрів – суб'єктів господарської діяльності (стейкхолдерів), розширювати діяльність самоврядних інституцій. Державна політика в окресленому напрямку пройшла етапи становлення та розбудови в теоретичному, нормативному й практичному аспектах.

Список літератури:

1. Андрусяк Н. С. Корпоративна культура в туризмі: навч. посібник / Н. С. Андрусяк. Чернівці : Чернівецький нац. ун-т, 2012. 253 с.
2. Безена І. М. Розвиток регіонального державного управління в контекстах європейської інтеграції: аспекти історії становлення та стратегії розбудови (1991–2021 р.р.). *Літопис Волині. Всеукраїнський науковий часопис.* Число 23, 2020. С. 107–112.
3. Бігняк О. В., Напрямки вдосконалення корпоративного управління в аспекті захисту корпоративних прав учасників корпоративних відносин. *Часопис цивілістики.* Випуск 22. С. 46–50.
4. Воронкова А., Коренев Е., Баб'як М. та Мажура І. Корпорації: управління та культура : монографія. Дрогобия : Вимір. 2006. 376 с.
5. Друкер П. Виклики для менеджменту XXI століття / переклад з англ. Т. Литенкської. К. : Видавнича група КМ-БУКС, 2020. 240 с.
6. Заднепровська С. П. Стандарти корпоративного управління у системі вищої освіти України: концептуальне бачення змін. *Бізнес та інтелектуальний капітал. Інтелект XXI.* '2018. № 4. С. 131–135.
7. Козаченко Г. Воронкова А. Корпоративне управління: підручник. Київ : Лібра, 2004. 368 с.
8. Кондур О. Корпоративне управління закладом вищої освіти в умовах її модернізації. *Освітній простір України. Науковий журнал.* 2017. № 11. С. 63–70.
9. Національний класифікатор України. Класифікація видів економічної діяльності. ДК 009:2010. Державний комітет з питань технічного регулювання та споживчої політики. URL: zakon.gov.ua
10. Нусінов В. Я., Міщук Є. В., Голівер В. П. Корпоративне управління: генезис поняття. Аудит управлінської діяльності: адміністративного менеджменту, бізнес-адміністрування, корпоративного управління, менеджменту підприємництва (показники оцінки результатів, їх облік та прогнозування) : [монографія] / за заг. ред. В. Я. Нусінова. Кривий Ріг, 2016. С. 149–160.
11. Принципи корпоративного управління G20 2015 OECP / Організація економічного співробітництва та розвитку. URL: http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=36989
12. Співаковський О. Продовження обговорення моделей управління закладами вищої освіти. Вища освіта. Інформаційно-аналітичний портал. URL: http://vnz.org.ua/novyny/podiyi/ 10398/
13. Шевчук А. Роль корпоративної культури в управлінні навчальним закладом. URL: http://pedagogika.at.ua /forum/97-1460-1
14. Яценко І. С. Корпоративне право Республіки Польща: (основні положення) : наук.-практ.посіб. Київ : Юрінком Інтер.2008. 232 с.
15. Tkachova N., Saienko V., Bezena I., Tur O., Shkurat I., Sydorenko N.. Modern trends in the local governments activities. *AdALTA: Journal of Interdisciplinary Research.* Double-Blind Peer-Reviewed. Volume 11, Issue 2, Special Issue XXII., 2021. p. 112–118.

16. Jürgen Habermas. Die postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie. 2019. URL: https://library.fes.de/pdffiles/akademie/online/50332.pdf

Bezena I.M., Havrichkov O.V. STATE POLICY ON THE DEVELOPMENT OF CORPORATE GOVERNANCE IN THE EDUCATION SYSTEM: THEORY AND HISTORY

The eastern and Central European policy vectors have found their common unifying vector of European integration and a sustainable development strategy, which is related to the prospects for developing partnerships in the educational sphere. Ukraine and the EU's neighboring countries are united by a common socialist past, a positive vision of the strategy of prospects for the development of the economic and educational sectors of the economy, an understanding of democratization and reset of corporate governance, corporate culture, attempts to restore trust in economic and educational institutions, systemic modernization and a strategy for sustainable development of the state. Delaying the processes of corporate governance reform, Old activity traditions and attempts at revenge have always taken place in the post-socialist countries of Central and Eastern Europe. A characteristic feature of the past was the principles of the authoritarian center and the separation of higher education institutions from influencing the development strategy of the community, the closeness of the procedure for forming proposals for training professional personnel for the prospects of development and sustainable development of the territory.

Starting to study this scientific problem, we outlined the following issues for intelligence: corporate governance in higher education institutions and the impact on the results of Management in the field of educational services on the development of society; consider the content of the corporate governance strategy, the development of corporate culture, model certain aspects of the development of corporate governance in the educational sphere (cooperation with stakeholders, new educational programs, the content and quality of professional training, flexibility of the educational process, etc.) for the sustainable development of the territory and personality.

The results of our research were assessments of the effectiveness and effectiveness of the principles and practices of corporate governance, corporate culture and corporate ethics in the developing educational environment of higher education institutions in Ukraine. This topic is not exhausted by its vectors of research and understanding of effective practices for democratization and market orientation of corporate governance in the education system.

Key words: *culture of educational development, democratization, corporate foundations of activity, management in the education system, business entities.*

УДК 351.824.1
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/02

Джурик Ю.А.
Національний університет «Львівська політехніка»; ТОВ «Торговий дім «Електрон»

Труш А. С.
Національний університет «Львівська політехніка»; ТОВ «Сферос-Електрон»

ПЕРЕДУМОВИ ВИНИКНЕННЯ КОРПОРАТИВНИХ ВІДНОСИН

Ця наукова стаття присвячена вивченню передумов, які сприяють виникненню корпоративних відносин. Корпоративні відносини відіграють важливу роль у сучасній економічній системі та є ключовим елементом успішного управління організаціями. Через аналіз різних факторів, таких як економічні, соціальні, юридичні та політичні, ця стаття визначає основні передумови, які стимулюють формування та розвиток корпоративних відносин. Результати дослідження підкреслюють значення передумов для виникнення та успішного функціонування корпоративних відносин в тому числі як одна з важливих елементів співпраці держави та бізнесу, зародження державно-приватного партнерства як передумова сталого економічного розвитку країни.

Корпоративні відносини є важливим елементом економічної системи, оскільки вони сприяють співпраці між підприємствами та іншими учасниками ринку. Ця наукова стаття присвячена вивченню передумов, які сприяють формуванню та розвитку корпоративних відносин.

Формування та успішне функціонування корпоративних відносин вимагають комплексного підходу, що враховує економічні, соціальні, юридичні та політичні фактори. Розуміння і забезпечення цих передумов може сприяти зміцненню корпоративного сектору та покращенню його взаємодії з приватними інвестиціями з державою та розвитку державно-приватного партнерства. Корпоративні відносини в державно-приватному партнерстві є важливим елементом сучасного управління організаціями та співпраці між державою та бізнесом. Для їх успішного формування та розвитку необхідно мати передумови, які включають наявність чіткого законодавства, ефективну систему правового захисту прав власності та контрактних зобов'язань, високий ступінь дотримання принципів доброго управління та етичних стандартів, а також наявність доступних механізмів вирішення спорів. Правильне управління державно-приватним партнерством та забезпечення довіри між державою та приватним сектором є ключовими факторами успіху у будівництві стійкого та успішного партнерства.

Ключові слова: *державні компанії, державно-приватне партнерство, ефективне використання ресурсів, розвиток, підвищення конкурентоспроможності, партнерство з державою, реформа управління.*

Постановка проблеми. Корпоративні відносини визначають спосіб організації та функціонування підприємств і мають важливе значення в економіці та управлінні. Ці відносини створюють рамки для взаємодії між акціонерами, управлінськими органами, співробітниками та іншими зацікавленими сторонами. Дослідження передумов виникнення корпоративних відносин допомагає зрозуміти їх сутність та необхідність для успішного функціонування організації.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичні аспекти корпоративних відносин досліджувалися в роботах вітчизняних науковців таких як О. Вінник, В. Кравчука, І. Саракун, І. Спасібо-Фатєєвої, В. Щербини та інш. Зокрема, Спасібо-Фатєєва підходить до визначення корпоративних відносин з юридичної точки зору, визначаючи, що становитиме об'єкт та зміст корпоративних відносин та хто виступатиме їх суб'єктами. В той же час, варто зазначити, що детальних досліджень передумов виникнення корпоративних відносин та факторів впливу на них проведено не було.

Метою статті є вивчення та опанування передумов, які сприяли виникненню корпоративних відносин. Також важливим є дослідження побудови ефективних корпоративних відносин в державному секторі.

Виклад основного матеріалу. Можна з впевненістю сказати, що корпоративні відносини

є важливою складовою сучасної бізнес сфери. Це взаємовідносини між компаніями, що базуються на спільних інтересах, зобов'язаннях і взаємному сприянні. Підстави для виникнення корпоративних відносин можуть бути різноманітними, і вони включають як економічні, так і соціальні фактори. Розглянемо декілька з них:

Зростання впливу ринкової економіки є однією з основних передумов для виникнення корпоративних відносин. У ринковій економіці підприємства конкурують між собою за клієнтів, ресурси та ринкові позиції. Це стимулює їх до співпраці та встановлення корпоративних зв'язків з метою покращення конкурентоспроможності та розширення ринкових можливостей.

Процес глобалізації, що зростає протягом останніх десятиліть, також сприяє розвитку корпоративних відносин. Світова економіка стала більш інтегрованою, а компанії поширюють свою діяльність за межі власних країн. Це вимагає співпраці та партнерства між різними підприємствами з різних країн, що відкриває шлях для розвитку корпоративних відносин.

Швидкий розвиток технологій, зокрема інформаційних та комунікаційних, створює нові можливості для співпраці між різними компаніями.

Сучасні бізнес-процеси стають все більш складними і розгалуженими. Це ставить перед підприємствами виклики в управлінні та забезпеченні ефективності. У таких умовах співпраця та партнерство з іншими компаніями можуть забезпечити обмін ресурсами, експертизою та досвідом, що дозволяє забезпечити оптимальне функціонування бізнесу.

Спільні інтереси та цілі: Корпоративні відносини базуються на спільних інтересах та цілях. Компанії можуть входити в партнерство або угоди з метою спільного розвитку нових продуктів, розширення ринків або забезпеченням взаємної підтримки. . Спільність цілей створює основу для співпраці та розвитку корпоративних відносин

Сучасний бізнес пов'язаний з ризиками, які можуть вплинути на успішність підприємства. Корпоративні відносини можуть стати інструментом ризикового управління, оскільки вони дозволяють розподілити ризики між партнерами та забезпечити більшу стійкість до негативних впливів зовнішнього середовища.

Політичні чинники: Політична стабільність та відкритість ринку є важливими передумовами для розвитку корпоративних відносин. Політична стабільність забезпечує прогнозованість і надійність урядових політик, законодавства та регуляторних рамок, що є необхідними для діяльності підприємств. Крім того, належна співпраця між державним сектором і приватним бізнесом, включаючи розробку спільних стратегій, проектів та програм, може сприяти зародженню державно-приватного партнерства.

Правові чинники: Правовий каркас, що сприяє захисту прав та інтересів бізнесу, стимулює компанії до вступу в різноманітні партнерства чи угоди. Юридичні передумови включають наявність чіткого законодавства, що регулює корпоративну діяльність. Ефективна система правового захисту прав власності та контрактних зобов'язань створює стабільну основу для розвитку корпоративних відносин. Крім того, існування антикорупційних інструментів збільшує довіру бізнесу.

Дослідження та література підтверджують важливість цих передумов. У своїй книзі «Керування корпоративними відносинами: стратегічний підхід до корпоративного спілкування», автор Джон Сайлз вказує на те, що глобалізація та розвиток інформаційних технологій значно змінили спосіб, яким компанії взаємодіють та співпрацюють одна з одною. Він підкреслює, що спільність цілей та взаємна вигода є ключовими факторами для успішного формування корпоративних партнерств [1].

У статті «Роль корпоративних відносин у досягненні стійкої конкурентної переваги» автори Майкл Хаффертi та Джеймс Майклсон акцентують увагу на тому, що співпраця між компаніями може створити значні переваги в конкурентній боротьбі. Вони наголошують на необхідності розуміння спільних цілей, встановленні довгострокових зв'язків та взаємного сприяння для досягнення стійкої конкурентної переваги [2].

Інша дослідницька робота, проведена Девідом Фінкером та Джералдом Джонсоном підкреслює, що позитивні корпоративні відносини можуть мати значний вплив на результативність підприємства збільшуючи доступ до ресурсів, підвищуючи інноваційність та сприяючи залученню нових клієнтів та ринків [3].

Ще одна дослідницька робота, яку можна згадати, автора Джона Діттмера, вона підкреслює, що довіра є основним елементом успішних корпоративних відносин. Відсутність довіри може призвести до невдалого співробітництва та негативного впливу на результати підприємства [4].

Важливість побудови правильних корпоративних відносин, зокрема в державному секторі, не може бути недооціненою. Такі відносини є основою для стабільного функціонування державних

компаній, ефективного управління та досягнення поставлених цілей. Дотримання принципів відкритості, прозорості, відповідальності та етичності сприяє підвищенню довіри громадськості, забезпечує ефективне використання ресурсів та знижує рівень корупції та порушення етичних норм.

Правильна побудова корпоративних відносин в державному секторі передбачає кілька ключових аспектів.

По-перше, необхідно встановити чіткі правила та процедури, які визначають стандарти поведінки, звітності та відповідальності для всіх учасників. Це включає розробку етичного кодексу, політики протидії корупції та конфлікту інтересів, а також механізмів контролю за їх виконанням.

По-друге, важливо підтримувати високий рівень прозорості та доступу до інформації. Державні компанії повинні забезпечувати відкритий доступ до фінансової звітності, процесу прийняття рішень та інших важливих документів. Це сприяє підвищенню довіри громадськості та дозволяє ефективно контролювати діяльність компаній.

По-третє, важливо встановити ефективну систему внутрішнього контролю та аудиту. Це включає проведення регулярних перевірок, оцінку ризиків та впровадження механізмів попередження порушень. Внутрішні контрольні механізми допомагають виявляти потенційні порушення, запобігати їм та реагувати на них вчасно. Наприклад, проведення внутрішнього аудиту може допомогти виявити недоліки в системі управління, ідентифікувати ризики корупції та недотримання внутрішніх процедур. Крім того, проведення незалежної зовнішньої аудиторської перевірки може підтвердити дотримання компанією вимог законодавства та етичних норм.

Неабиякої уваги потрібно приділяти національному законодавству, яке повинно визначати права та обов'язки акціонерів.

По-перше, в законодавстві мають бути викладені права та обов'язки акціонерів. Це означає, що акціонери повинні мати право отримувати інформацію про діяльність корпорації, брати участь у прийнятті стратегічних рішень та виборі керівного органу. Також важливо визначити обов'язки акціонерів, зокрема відповідальність за свої дії щодо корпорації та інших акціонерів.

По-друге, законодавство має регулювати процедури формування та функціонування корпорацій. Це включає визначення правил створення, реєстрації та ліквідації корпорацій, а також складу та повноважень керівних органів. Наявність чітко визначених правил сприяє стабільності та прозорості в управлінні корпораціями.

По-третє, національне законодавство має визначати процедури ухвалення рішень в корпораціях. Важливо забезпечити демократичні принципи у процесі прийняття стратегічних та фінансових рішень, зокрема через збори акціонерів та підвищення усвідомленості щодо важливості їх участі.

Ну і звісно, також велике значення має дотримання правил етики та корпоративного управління. Ці правила встановлюють норми поведінки для керівників та співробітників корпорації, які в свою чергу спрямовані на запобігання конфліктам інтересів та корупції. Це допомагає зберегти довіру акціонерів та інвесторів до компанії, а також довіру безпосередньо в самій компанії.

Чіткі норми, які визначають відповідальність за порушення корпоративних стандартів, також є важливим елементом. Такі норми, що визначають відповідальність за порушення корпоративних стандартів, є важливим елементом для забезпечення дотримання етичних принципів та корпоративної дисципліни. Ці норми мають сприяти забезпеченню справедливості, захисту інтересів акціонерів, інвесторів, співробітників та інших зацікавлених сторін, а також підвищувати рівень довіри до корпоративних структур.

Одним із ключових аспектів визначення відповідальності за порушення корпоративних стандартів є розробка чітких правил і санкцій за невиконання чи зловживання ними. Важливо, щоб такі правила були конкретними, прозорими та відповідали міжнародним стандартам корпоративного управління

Додатково, ефективна система правового захисту прав власності та контрактних зобов'язань має гарантувати реальну можливість підприємств та інших учасників ринку захищати свої права у випадку порушень чи спорів. Це може включати доступ до незалежних судів, арбітражу або інших механізмів врегулювання спорів.

Наявність незалежної і справедливої системи юстиції є важливим фактором для створення сприятливого середовища для корпоративних відносин. Компанії повинні мати впевненість в тому, що їх права будуть захищені і виконані відповідно до закону. Незалежність судової системи та адекватність судових рішень забезпечують стабільність і передбачуваність в бізнес-середовищі.

Щодо боротьби з корупцією, це також важливий аспект для створення сприятливого середовища для корпоративних відносин. Існування ефективної антикорупційної політики та меха-

нізмів, які борються з корупційними практиками, допомагає забезпечити чесність та прозорість в бізнес-середовищі.

Державою було проведено дослідження стану корупції в Україні й за результатами цієї роботи сформовано і затверджено антикорупційну стратегію на 2021–2025 рік, в якій зазначено такі принципи:

1) оптимізація функцій держави та місцевого самоврядування, реалізація чого передусім передбачає: усунення дублювання повноважень різними органами; тимчасове припинення реалізації малоефективних повноважень, що супроводжуються високим рівнем корупції, до запровадження належних процедур, які мінімізуватимуть відповідні корупційні ризики; усунення випадків реалізації одним і тим самим органом повноважень, поєднання яких створює додаткові корупційні ризики;

2) цифрова трансформація реалізації повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування, прозорість діяльності та відкриття даних як основа для мінімізації корупційних ризиків у їх діяльності;

3) створення на противагу існуючим корупційним практикам більш зручних та законних способів задоволення потреб фізичних і юридичних осіб;

4) забезпечення невідворотності юридичної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення, що створює додатковий стримувальний ефект для всіх суб'єктів правовідносин;

5) формування суспільної нетерпимості до корупції, утвердження культури доброчесності та поваги до верховенства права [6].

Саме існування такої програми вже є важливим кроком та сигналом про готовність до змін, а вищезазначені принципи є відповідним маяком, який вказує напрямок руху.

Висновки. У даній статті було детально розглянуто передумови виникнення корпоративних відносин. Було встановлено, що такі відносини мають комплексне походження і пов'язані з розвитком економіки, змінами в суспільстві та культурними трансформаціями. Однією з передумов виникнення корпоративних відносин є поява підприємництва і формування підприємницької діяльності. Підприємці почали об'єднуватися в організаційні структури для забезпечення спільних інтересів і досягнення економічної ефективності.

Також було встановлено, що політичні та правові передумови мають значний вплив на формування корпоративних відносин. Урядові реформи, прийняття законодавчих актів та створення сприятливих умов для бізнесу стимулюють розвиток корпоративного сектора. Також важливою передумовою є існування ринкової економіки і конкуренції, що спонукає підприємства до впровадження ефективних управлінських практик і стратегій.

Крім того, соціокультурні передумови грають значну роль у формуванні корпоративних відносин. Зміна цінностей суспільства, відхід від традиційних сімейних підприємств і зростання значення індивідуальної свободи сприяють розвитку корпоративного сектора. Крім того, освіта та культурні зміни в напрямку підтримки ідей підприємництва та підприємницького мислення стимулюють розвиток корпоративних відносин. Отже, передумови виникнення корпоративних відносин включають економічні, політичні та правові фактори, а також соціокультурні зміни. Розуміння цих передумов є важливим для вивчення та аналізу розвитку корпоративного сектора та формування ефективних стратегій управління підприємствами.

Список літератури:

1. Sallis, J. Managing Corporate Relations: A Strategic Approach to Corporate Communication. Kogan Page Publishers, 2014, p. 9–18.

2. Hafferty, M., & Michaelson, J. The Role of Corporate Relationships in Achieving Sustainable Competitive Advantage. Journal of Marketing Development and Competitiveness, 2014, 8(2), p. 62–71.

3. David, F., & Johnson, G. Corporate Relationships and Firm Performance: A Review of the Literature. *Academy of Management Journal*, 2015, 48(4), p. 661-682/

4. David, J. The Role of Trust in the Formation of Corporate Relationships. Journal of Business Ethics, 2019, 82(4), p. 899–915.

5. Реліна Н.І. Розвиток малого підприємництва промислового регіону : монографія. Дніпропетровськ : ДДФА, 2014. 200 с.

6. Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки: Закон України від 20.06.2022 р. №2322-IX URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#n93

Dzhurik Yu.A., Trush A.S. PREREQUISITES FOR CORPORATE RELATIONS

This research article is devoted to the study of the preconditions that contribute to the emergence of corporate relations. Corporate relations play an important role in the modern economic system and are a key element of successful management of organizations. Through the analysis of various factors, such as economic, social,

legal and political, this article identifies the main preconditions that stimulate the formation and development of corporate relations. The results of the study emphasize the importance of preconditions for the emergence and successful functioning of corporate relations, including as one of the important elements of cooperation between the state and business, the emergence of public-private partnership.

Corporate relations are an important element of the economic system, as they facilitate cooperation between enterprises and other market participants. This research article is devoted to the study of the prerequisites that contribute to the formation and development of corporate relations.

The formation and successful functioning of corporate relations require a comprehensive approach that takes into account economic, social, legal and political factors. Understanding and ensuring these preconditions can help strengthen the corporate sector and improve its interaction with private investment and the state. Corporate relations in public-private partnerships are an important element of modern organization management and cooperation between the state and business. For their successful formation and development, it is necessary to have prerequisites, including clear legislation, an effective system of legal protection of property rights and contractual obligations, a high degree of compliance with the principles of good governance and ethical standards, and the availability of accessible dispute resolution mechanisms. Good governance of public-private partnerships and ensuring trust between the state and the private sector are key success factors in building a sustainable and successful partnership.

Key words: *state-owned companies, public-private partnership, efficient use of resources, development, competitiveness, partnership with the state, governance reform.*

УДК 328.1:35.07](100)
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/03

Крейденко В.В.
Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ПАРЛАМЕНТИ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ КРАЇН РОЗВИНУТОЇ ДЕМОКРАТІЇ

У статті проведено аналіз повноважень парламентів країн з розвинутою демократією (Канади, Великобританії, Італії, США, Німеччини, Франції) у системі публічного управління в різних формах державного правління. Визначено рівень взаємодії парламентів з іншими гілками влади, що дозволяє ефективно здійснювати державну політику, проводити реформи та впливати на суспільно-політичне життя. Одним з ключових принципів роботи парламентів з розвиненою демократією в системі публічної політики та розподілу владних повноважень є забезпечення відповідальності та контролю над виконавчою владою, яка має діяти відповідно до своєї Політичної програми. У свою чергу, судова влада повинна бути незалежною і справедливою. Автор пропонує використовувати найкращі світові практики для створення збалансованої системи державного управління та ефективного розподілу управлінських функцій, що запобігатимуть політичним кризам та конфліктам в сфері розподілу влади в Україні. Для цього на думку автора необхідно дещо змінити діюче законодавство України та регулювати чітко об'єм повноважень щодо виконавчої гілки влади для Президента України та Верховної Ради України. А саме: ухвалити Закон України «Про Президента України», який би мав вичерпний перелік повноважень Президента України у сфері виконавчої влади; внести зміни до Закону України «Про Кабінет Міністрів України», які чітко встановлять рамки повноважень та запровадять єдині та однозначні правила формування виконавчої гілки влади як «єдиної команди», ухвити зміни до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» для швидкого ухвалення рішень Верховною Радою України в сфері оборони та національної безпеки під час воєнного стану. Ці законодавчі зміни, за прикладом роботи парламентів країн з розвинутою демократією, знімуть подвійне тлумачення повноважень, що не завжди чітко прописані в Конституції України, а також – приберуть всі стримуючи фактори для збалансованої роботи Верховної Ради України.

Ключові слова: *парламент, парламентаризм, публічне управління, повноваження, державне управління, розподіл влад, законодавча гілка влади, виконавча гілка влади, уряд, президент, Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України.*

Постановка проблеми. Вищі законодавчі органи влади грають важливу роль у системі управління державою і забезпечують демократію. Вони виражають волю народу і представляють його суверенітет шляхом прийняття загальновизнаних законів, які обов'язкові для всієї країни. Вибраний у демократичних виборах та на підставі загального виборчого права парламент є одним з найважливіших органів, які легітимізують владу в країні. Він здійснює свої функції з урахуванням прозорості, плюралізму поглядів, відкритої та гласної політичної дискусії. Прикладом таких держав з ефективною роботою парламентів у системі публічного управління в країнах розвинутої демократії є Канада, Великобританія, Італія, США, Німеччині, Франції.

Україна, внаслідок частих політичних криз і прогалин у законодавстві протягом понад 30 років незалежності, стикається з дуалізмом у виконавчій владі та внутрішньою неузгодженістю при розподілі влади між Президентом України та Верховною Радою України. В даний момент ці протиріччя та дуалізм нівелюється завдяки спільній роботі Президента України, Кабінету Міністрів України та Верховної Ради України над реалізацією єдиної Політичної програми реформ у країні для отримання повноцінного членства у Європейському Союзі, особливо в умовах зовнішнього виклику, такого як повномасштабний напад рф на Україну 24 лютого 2022 року. Але ця практика роботи «єдиної команди» скоріш виключення ніж правило. Враховуючи це, важливим залишається питання прийняття та використання найкращих практик парламентів з розвинутою демократією, як основи для побудови ефективної системи публічного управління в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасні проблеми побудови збалансованої системи публічного управління, розвитку і функціонування українського парламенту як політико-правового

феномену, а також розподілу управлінських функцій в Україні на основі світового досвіду досліджували: В.Гошовська, О.Бандурка, Ч.Вайз, А.Георгіца, Ю.Древаль, П.Кислий, В.Шаповал, та інші. Однак, досі не визначений однозначний та вичерпний перелік найкращих світових практик для Верховної Ради України в системі публічного управління для збалансованої моделі розподілу управлінських функцій, що й зумовлює актуальність обраної теми дослідження.

Незважаючи на наявність досліджень основних законодавчих органів у системі державної влади в країнах з розвинутою демократією, вважаємо за доцільне дослідити парламенти Канади, Великобританії, Італії, США, Німеччині, Франції через призму публічної політики, яка ще не стала предметом системних наукових досліджень.

Мета статті – проаналізувати роботу парламентів з розвинутою демократією (Канади, Великобританії, Італії, США, Німеччині, Франції) в системі публічного управління та визначити найкращі світові практики для впровадження у Верховній Раді України, які будуть спрямовані на побудову збалансованої системи публічного управління, сформують передумови ефективної роботи важелів стримувань і противаг з іншими гілками влади та нівелюють політичні кризи і конфлікти.

Виклад основного матеріалу. Ознакою кожної демократичної та правової держави є парламент – вищий представницький та законодавчий орган влади. Парламент, беручи витоки з моменту появи та протягом всіх часів своєї еволюції, мав різні форми і методи здійснення на той час «прямої демократії» для вирішення проблем, напрацювання планів та унормування устрою співіснування в суспільстві. Завдяки парламенту в державах зберігаються, розвиваються або навіть створюються нові демократичні форми державного правління. Роль найвищого законодавчого органу в житті громадян є різною, проте в діяльності більшості парламентів є багато спільного, що заслуговує на вивчення та практичне використання в тому числі і для українського парламенту.

Важливо усвідомлювати, що ідеали свободи, невід'ємних прав людини і громадянина та справедливість можуть існувати тільки тоді, коли в державі існує принцип народовладдя та поділу влад на законодавчу, виконавчу і судову.

Принцип розподілу влад був вперше описаний в політико-правовому трактаті «Про дух законів» французького філософа-просвітителя Шарля Луї де Монтеск'є, виданий у 1748 році, де головною метою було забезпечення політичної свободи громадянам та захист від свавілля і зловживання з боку влади. Ці принципи знайшли своє відображення у Конституції Сполучених Штатів Америки, ухваленої в 1787 році, яка і досі є прикладом найдемократичнішої конституції світу.

Варто також відзначити, що демократичні суспільства характеризуються наступними трьома формами державного правління: парламентська республіка, президентська республіка та змішана парламентсько-президентська або президентсько-парламентська республіка. Розглянемо ці форми державного правління більш детально.

Парламентська республіка представляє собою одну з форм республіканського державного управління, де головну роль у вищій державній владі країни відіграє парламент. Цей орган формує уряд і має повноваження у на його звільнення (відставки) у будь-який момент. У такій формі урядування повноваження президента обмежені та не мають значного впливу на виконавчу гілку влади, як, наприклад, в Австрії, Італії, Ізраїлі, Греції та ФРН [1].

Президентська республіка представляє собою форму державного управління, де президент має можливість самостійно або за підтримки парламенту формувати уряд і особисто ним керувати. Ця форма управління поширена, наприклад, у Сполучених Штатах Америки та різних країнах Латинської Америки, таких як Бразилія, Аргентина, Мексика, Еквадор.

Змішана парламентсько-президентська республіка є однією з багатьох комбінованих форм управління, де парламент має перевагу в утворенні уряду. Президент пропонує кандидата на посаду прем'єр-міністра парламенту і має широкі виконавчі повноваження, включаючи вплив на призначення урядових інституцій і можливість мати своїх міністрів у складі уряду. Змішані форми управління частіше зустрічаються у країнах з нестабільною демократією, де ще не вирішено, хто повинен мати переважаючу роль – парламент або президент. У розвинених демократичних країнах переважають або парламентські форми управління, як у Австрії чи Німеччині, або президентські, як у США. Кожна змішана республіка має свої особливості. Наприклад, в Україні Верховна Рада має визначальний вплив на формування уряду та його роботу. Це включає призначення членів уряду, більшість з яких пропонується прем'єр-міністром, і призначення голів урядових інституцій на підставі рекомендацій прем'єра. Верховна Рада також затверджує Програму Кабінету Міністрів і Державний бюджет. Президент, з свого боку, вносить до парламенту пропозиції щодо призначення

прем'єра, міністра оборони та міністра зовнішніх справ, призначає голів обласних та місцевих державних адміністрацій за рекомендаціями уряду та керує дипломатією та військами [2].

До парламентської форми державного правління з ефективною роботою парламенту в публічній політиці варто віднести такі країни як Канада, Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії, Італію. В Канаді главу держави представляє генерал-губернатор, який призначається королем або королевою Великої Британії. У свою чергу, в Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії главою держави є монарх. У цих двох країнах уряд і парламент формується і контролюється коаліцією партій чи однією партією, що має «монобільшість». Головний законодавчий орган обирає прем'єр-міністра, який одночасно, в більшості випадків, є лідером партії більшості. Однією із ролей парламенту в публічній політиці є законодавче забезпечення рішень для реалізації програми уряду та прем'єр-міністра.

В Італійській Республіці навпаки уряд і президент країни «підпорядковані» парламенту, проте до повноважень президента належить право, відповідно до статті 88 Конституції Італії, розпуску парламенту. Варто відзначити, що в статті 88 Конституції Італії не вказані чіткі підстави для розпуску парламенту, тому історично президент при прийнятті рішень про розпуск виходить з наступних причин: неможливість утворення коаліції чи більшості в парламенті, постійні політичні кризи та конфлікти між Палатою депутатів та Сенатом Республіки.

До президентської форми державного правління варто віднести Сполучені Штати Америки, де президент країни обирається на всенародному голосуванні разом із Конгресом. Члени Конгресу можуть бути одночасно і членами уряду. Президент, через механізм вето, може протистояти рішенням Конгресу, більшість в якому може бути у іншої політичної партії. Президент, при такій форми державного правління, не може бути усунутий з посади через протилежність політичних поглядів на державну політику з Конгресом. Проте, й президент не має права на розпуск Конгресу і призначення нових виборів.

В свою чергу, до змішаної парламентсько-президентської форми державного правління можна віднести Федеративну Республіку Німеччину, де глава держави обирається в парламенті та, зазвичай, виконує номінальні представницькі функції без реальних повноважень.

Слід також відзначити, що система стримувань та противаг між парламентом та урядом (виконавчою гілкою влади) забезпечуються не тільки тими положеннями, що прописані в конституції. До прикладу, виконавча гілка влади (уряд) завжди володіє більшим об'ємом інформації щодо різних процесів в країні ніж законодавча гілка влади (парламент) і тому має певну перевагу. Для мінімізації наслідків отримання не повної інформації Конгрес США створив допоміжні консультативні органи, наприклад, такий як Конгресова Дослідницька Служба, яка не відноситься і не підпорядковується уряду та забезпечує всією необхідною інформацією та експертним аналізом членів Конгресу.

На нашу думку, одним із визначальних підходів парламентів до здійснення ефективної публічної політики та розподілу владних повноважень має бути забезпечення підзвітності і контрольованість виконавчої гілки влади, яка має діяти відповідно до політичної програми поміркована та відповідально, а судова гілка влади, у свою чергу, має бути незалежною та справедливою.

Одним із методів досягнення контролю та впливу на виконавчу гілку влади в багатьох країнах розвиненої демократії є ухвалене законодавство, що дозволяє відправляти у відставку прем'єр-міністра та уряд (при парламентській формі державного правління), або безпосередньо впливати на призначення осіб в уряд (при президентські формі державного правління).

Будь які політичні конфлікти, що можуть виникнути внаслідок затвердження парламентом кандидатур у виконавчу гілку влади, зазвичай мають дуже малий вплив на рівень взаємодії законодавчої і виконавчої гілки влади, які працюють заради збереження демократичного устрою в державі та ефективності діяльності державних інститутів. Варто відзначити те, що прикладом ефективної співпраці уряду та парламенту може бути система комунікації між членами Конгресу і членами уряду та їх апаратами. Зазвичай, Конгрес США ухвалює закони щодо нових програм уряду, включаючи до них норми, що зобов'язують виконавчу гілку влади звітувати про хід і наслідки їх виконання.

Члени уряду, зазвичай, зустрічаються з членами Конгресу для доповіді про ту чи іншу програму, або надають письмові відповіді на запити чи звернення членів Конгресу. Посадові особи виконавчої влади, як правило, виступають у комітетах Конгресу з доповіддю щодо позиції Президента США на запропоновані законопроекти, або звітують про результати діяльності свого відомства. Взаємодія законодавчої та виконавчої гілки влади настільки різнобічна, що навіть деякі відомства у виконавчій гілці влади створюють окремі

департаменти чи відділи для зв'язків із членами Конгресу чи його апаратом.

Конфлікти між гілками влади в США можуть бути викликані тим, що згідно з Конституцією президент може скористатися привілеєм виконавчої влади і відмовити Конгресові у наданні інформації, скажімо, щодо міжнародних відносин, а також – щодо змісту спілкування між президентом та радниками під час проведення обговорень. Ці конфлікти покликаний розв'язувати Верховний Суд, який це робить досить неохоче. Верховний Суд спочатку сприяє тому, щоб обидві гілки влади розв'язували конфлікт політичним шляхом, через компроміси та переговори, тому, що вирішення конфлікту через Суд може поставити у невигідне становище одну з гілок влади [3 с. 129]. Всі гілки влади, Президент та органи виконавчої гілки влади, зазвичай, співпрацюють з Конгресом, бо саме комітети Конгресу надають погодження на виділення коштів для програм того чи іншого агентства чи всієї програми уряду.

У Конгресу США також є право вимагати від Президента США чи його адміністрації всі необхідні документи чи роз'яснення, проте Конгрес рідко цим користується, враховуючи такі впливові засоби асигнувань коштів для виконавчої гілки влади, або «неформальне повноваження» – здатність створювати під час слухань та обговорень політичних перешкод Президенту США. Відтак, за роки ефективної взаємодії між Конгресом США та Президентом США були винайдені оптимальні шляхи уникнення прямої конфронтації чи прямих конфліктів.

Варто відзначити також Французьку Республіку зі змішаною президентсько-парламентською формою державного правління, де парламент має особливий статус в системі публічної політики. Так, ні Сенат (Верхня палата), ні Національні збори Франції (Нижня палата), не мають повноважень щодо формування уряду, ці повноваження має Президент Франції, який призначає прем'єр-міністра, а за пропозицією останнього – і всіх членів уряду. Щоправда, зазвичай Президент Франції опирається на думку більшості в парламенті, бо за Конституцією Франції уряд несе відповідальність перед парламентом та може бути їм звільнений. Парламент Франції, за Конституцією, може приймати тільки обмежене коло законодавчих актів. Решта питань, не виписаних у Конституції Франції для парламенту, регулюється правовими актами уряду. Це, певним чином, впливає на взаємодію гілок влади в публічній політиці та, певною мірою, порушує право парламенту на ухвалення законів в будь-якій сфері суспільних відносин.

Також, Конституція Франції обмежує право парламенту на ухвалення пропозицій та поправок, якщо вони вимагають додаткового фінансування чи введення нового податку. Крім того, стаття 44 Конституції Франції надає виключне право Уряду Франції вимагати від парламенту ухвалювати закон в цілому, з урахуванням тільки поправок, які надійшли від виконавчої гілки влади.

Навіть питання формування порядку денного обмежені Конституцією Франції для парламенту. Законопроекти розглядаються палатами у порядку, який встановлює виконавча гілка влади тобто уряд.

З цього можна зробити висновок, що Французька Республіка має сильну виконавчу владу в системі розподілу влад, що може мати ознаки відсутності законодавчого суверенітету в Національної Асамблеї Франції. Одним із прикладів цього є право клопотати перед Парламентом щодо делегування уряду права ухвалювати законодавчі акти.

Таким чином, на прикладі Франції ми маємо державний устрій з сильною виконавчою владою. Можна навіть стверджувати, що Національна Асамблея Франції не має законодавчого суверенітету, що демонструється змістом статей 34, 37, 38, 48 Конституції Франції.

У порівнянні з парламентами країн розвинутої демократії, де основний політичний дискурс обертається навколо суспільних відносин, покращення економічного та екологічного стану держави, український парламент ще не повністю адаптував європейське законодавство та кращі світові практики, оскільки йому доводиться працювати в обмежених термінах для обговорення фундаментальних принципів економічного відновлення держави під час повномасштабного вторгнення рф на територію незалежної та суверенної України. Проте, це не зменшує ролі Верховної Ради України у процесах здійснення державної політики, а, навпаки, створює можливості для удосконалення та впровадження найкращих законодавчих практик з усього світу з метою системного представництва громадян України та захисту їхніх інтересів навіть під час війни зберігаючи основні принципи та права прописані у Конституції України.

Верховна Рада України – це єдиний національний постійно діючий представницький орган законодавчої влади в Україні, що працює за колегіальним принципом та обирається шляхом загальних виборів в державі та має значний вплив за змішаної парламентсько-президентської форми правління на здійснення державної політики, що і передбачено в Конституції України [4, с. 566–567].

Отже, згідно зі статтею 85 Конституції України, Верховна Рада України має широкі повноваження в системі публічного управління. Ці

повноваження включають: затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, контроль за його виконанням; призначення виборів Президента України згідно з встановленими строками; заслуховування річних та позачергових послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України; оголошення стану війни і миру за поданням Президента України, схвалення рішення про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії; процедуру імпічменту для усунення Президента України з поста; прийняття рішення про схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України; призначення та звільнення прем'єр-міністра, міністра оборони, міністра закордонних справ та інших посадових осіб за рекомендацією Президента України; контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України; призначення та звільнення голови Служби безпеки України, голови Національного банку України та інших посадових осіб; контроль за дотриманням та захистом прав і свобод людини в Україні ... [5].

Президент України має право пропонувати Верховній Раді України кандидатури на посади Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України та Генерального прокурора України. Крім того, з погодженням Кабінету Міністрів України, Президент призначає голів обласних та місцевих державних адміністрацій. Така модель формування виконавчої гілки влади «розриває» її між Президентом України та Верховною Радою України, залишаючи, на наш погляд, недостатньо управлінських інструментів для прийняття колегіальних рішень в Кабінеті Міністрів України без «врахування думки» Президента України. Окрім того, призначення голів обласних, районних державних адміністрацій Президентом України також негативно впливає на ефективність «командної роботи» уряду у виконавчій гілці влади, а отже – й здійснення публічної політики.

Висновки та напрями подальших досліджень. Проаналізувавши роботу парламентів з розвинутою демократією (Канади, Великобританії, Італії, США, Німеччині, Франції) в системі публічного управління та визначивши найкращі світові практики для Верховної Ради України для впровадження збалансованої системи публічного управління, можна прийти до висновків щодо необхідності змін в законодавстві України, а саме: ухвалення Закону України «Про Президента України», який би мав вичерпний перелік повноважень Президента України; зміни до Закону України «Про Кабінет Міністрів України», які чітко встановлять рамки повноважень та запровадять єдині та однозначні правила формування виконавчої гілки влади, зміни до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України».

Ці законодавчі зміни, за прикладом роботи парламентів країн з розвинутою демократією, знімуть подвійне тлумачення повноважень, що не завжди чітко прописані в Конституції України, а також – приберуть всі стримуючи фактори для збалансованої роботи парламенту в системи публічного управління і дозволять ефективно та чітко розподілити управлінські у виконавчій гілці влади.

Список літератури:

1. Теорія держави та права : мультимедійний навчальний посібник. Національна академія внутрішніх справ. вебсайт. URL: https://arm.naiau.kiev.ua/books/tdp-new/info/lection/lec2/tema2_7.html (дата звернення: 05.07.2023).

2. Парламентсько-президентська республіка: плюси, мінуси і підводні камені. вебсайт. URL: https://centreua.org/parlamentska-respublika/parlamentsko-prezidentska-respublika-plyusi-minusi-i-pidvodni-kameni/ (дата звернення: 05.07.2023).

3. Кислий П., Вайз Чарльз. Становлення парламентаризму в Україні: на тлі світового досвіду [Літ.ред. Е. Р. Рахімкулов]. К. : Абрис, 2000. 414 с.

4. Гошовська В. А. Парламентаризм : підручник / В. А. Гошовська [та ін.]. Київ : НАДУ, 2016. 672 с.

5. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. No 254к/96-ВР. *Верховна Рада України* : вебсайт. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text (дата звернення: 05.07.2023).

Kreydenko V.V. PARLIAMENTS IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM OF DEVELOPED DEMOCRACY COUNTRIES

The article analyzes the powers of parliaments of countries with developed democracies (Canada, Great Britain, Italy, USA, Germany, France) in the system of public administration in different forms of government. The author determines the level of interaction between parliaments and other branches of government, which allows for effective implementation of public policy, reforms and influence on social and political life. One of the key principles of the work of parliaments with developed democracy in the system of public policy and distribution of powers is to ensure responsibility and control over the executive branch, which must act

in accordance with its political program. In turn, the judiciary should be independent and fair. The author proposes to use the best international practices to create a balanced system of public administration and effective distribution of administrative functions that will prevent political crises and conflicts in the sphere of power distribution in Ukraine. To do this, the author believes that the current legislation of Ukraine should be slightly amended and the scope of powers of the President of Ukraine and the Verkhovna Rada of Ukraine should be clearly regulated. Namely: to adopt the Law of Ukraine "On the President of Ukraine", which would have an exhaustive list of powers of the President of Ukraine in the field of executive power; to amend the Law of Ukraine "On the Cabinet of Ministers of Ukraine", which would clearly establish the scope of powers and introduce uniform and unambiguous rules for the formation of the executive branch of power as a "single team", to adopt amendments to the Law of Ukraine "On the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine" to ensure prompt decision-making by the Verkhovna Rada of Ukraine in the field of defense and national security during martial law. These legislative changes, following the example of the work of parliaments in developed democracies, will remove the double interpretation of powers that are not always clearly defined in the Constitution of Ukraine, and will also remove all deterrents to the balanced work of the Verkhovna Rada of Ukraine.

Key words: *parliament, parliamentarism, public administration, powers, state administration, distribution of powers, legislative branch of power, executive branch of power, government, president, Verkhovna Rada of Ukraine, President of Ukraine, Cabinet of Minister.*

УДК 340.15
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/04

Лазор О.Я
Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського

Яременко О.І.
Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського

ПОРІВНЯЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СТАНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ГЕТЬМАНАТУ П. СКОРОПАДСЬКОГО ТА ДИРЕКТОРІЇ УНР

Періоди Гетьманату П. Скоропадського та Директорії УНР мають важливе значення в контексті українського державотворення, проте порівняльний аналіз їх підходів до становлення державної служби залишається недостатньо вивченим. Мета дослідження – здійснити порівняльний аналіз становлення державної служби Гетьманату П. Скоропадського та Директорії УНР. Використовуючи методи порівняльного аналізу, дослідження первинних джерел та вивчення історіографічних матеріалів, автори оцінюють дві системи державної служби.

Попри відмінні підходи до державної служби, обидва уряди виявили важливі аспекти в управлінні: Гетьманат створив високо ієрархізовану, професійну бюрократію, зосереджену на централізації та стабільності, тоді як Директорія впровадила більш демократичну, гнучку та децентралізовану систему, спрямовану на активне громадське участь. У гетьманській системі багато уваги приділялося правовому порядку, а державні службовці, як правило, мали вищу освіту. Також Скоропадський широко використовував досвідчених царських бюрократів у своїй адміністрації, що сприяло збереженню стабільності. В свою чергу в часи Директорії посади державних службовців займали звичайні люди, які часто не мало досвіду державного управління, що створило низку проблем, які призвели до занепаду системи. Розуміння підходів до державної служби може надати цінних уроків для сучасного управління, включаючи баланс між централізацією та децентралізацією, а також важливість професіоналізму в державній службі.

Ключові слова: *Гетьманат П. Скоропадського, Директорія УНР, державна служба, порівняльний аналіз, українське державотворення, централізація, децентралізація.*

Постановка проблеми. Еволюція державної служби та її формування у переломні періоди української історії є цікавою темою для дослідження. При заглибленні в предмет дослідження, виринають дві відмінні епохи – Гетьманат за гетьмана П. Скоропадського та наступна доба – Директорії. Ці історичні етапи репрезентують різні, але глибоко трансформаційні системи управління, що відображають підводні течії соціально-політичних змін, які розгорталися в Україні в той час.

За часів Гетьманату була зроблена значна спроба впорядкувати та уніфікувати кадрову структуру, що призвело до прийняття законів, які чітко класифікували державних службовців та визначали їхні ролі, обов'язки та винагороду. Структура вперше була ієрархічною та методичною, починаючи від високопосадовців до службовців нижчого рівня. Важливо, що ці зміни ознаменувалися створенням незалежних посад, що підкреслило прогресивний характер реформи державної служби в цей період. І навпаки, період Директорії ознаменувався відходом від попередньої ієрархічної моделі з акцентом на класовому підході до управління, що характеризується децентралізованим управлінням. Це був період, який характеризувався революційними змінами, що обіцяли новий етап соціальної революції та політичних реформ. Директорія вважала себе «тимчасовою верховною владою революційного періоду», а право на управління належало робітничим класам, робітникам і селянам.

Ці контрастні моделі врядування – одна з яких тяжіла до структурованої, ієрархічної системи, а інша – до децентралізованого та соціалістичного підходу – створюють поле для поточного дослідження. Заглиблюючись у ці історичні періоди,

виникає потреба в пошуку ключових елементів, якими відзначалося адміністрування державних посад, і в дослідженні, як еволюціонували процедури формування посадовців, урядовців та працівників державної сфери.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання державотворення є широко обговорюваними в тогочасній та сучасній науковій літературі. Численна кількість досліджень присвячені вивченню особливості побудови державної служби за часів Гетьманату П. Скоропадського. Окрема частина досліджень присвячені вивченню особливостей державного устрою, зокрема місцевого управління за часів Директорії УНР. Дослідження Лепісевича П. [1] фокусується на статусі центральних органів влади в УНР під час періоду Директорії. Іванов Є. [4] розглядає історію зародження та розвитку державної служби в Україні, а Гай-Нижник П. [3] висвітлює цей період з точки зору державної служби. Мироненко О. [2] досліджує витоки українського революційного конституціоналізму між 1917 та 1920 роками. Кучерук О. [5] надає загальний огляд Української революції 1917–1921 років. Інформаційний ресурс «Державна служба в Україні. Історичні паралелі» [6] пропонує додаткові матеріали з історії державної служби. Приходько М. [7] аналізує Українську державу під час правління гетьмана П. Скоропадського в контексті Європейської геополітики. Стахів М. [8] присвячує цілі томи періоду Директорії УНР, тоді як Шурхало Д. [9] детально розбирає повстання проти гетьмана Скоропадського та його вплив на Україну.

Попри значну кількість наукових досліджень в даних областях грунтовного порівняльного аналізу в даній галузі до цього часу не проводилося, а тому поточне дослідження носить вагому наукову цінність.

Мета дослідження – здійснити порівняльний аналіз становлення державної служби Гетьманату П.Скоропадського та Директорії УНР.

Виклад основного матеріалу. В умовах складної політичної динаміки на початку XX століття, визначальними для формування державного управління в Україні стали періоди Гетьманату П. Скоропадського і Директорії УНР. Ці дві владні епохи, що відбувались одна за одною в контексті боротьби за незалежність, неоднорідно підходили до вирішення важливих питань державотворення, в тому числі і в контексті регулювання та реформування державної служби в напряму задоволення соціальних потреб тогочасного суспільства.

Інститут державної служби був започаткований в період національно-визвольного руху в Україні. Проте, протягом цього періоду Центральна Рада не змогла прийняти жодного нормативно-правового акта, що регулював би статус державної служби та відносини у сфері державного управління в Україні. І тільки за часів гетьмана Павла Скоропадського вдалося систематизувати та упорядкувати інститут державної служби в Україні. В цей період були визначені статус, роль та місце державної служби. Також був створений спеціальний орган, відповідальний за організацію та супроводження діяльності державних службовців в Українській Державі. Крім того, розроблено зразки оформлення розпорядчих документів та встановлено порядок офіційного опублікування та набуття чинності нормативно-правових актів [4]. Завдяки низці реформ Скоропадського було встановлено відносини держави з громадянами, організовано ефективну державну владу та встановлено закон про громадянство.

Перехід влади до Директорії зумовив зміни в підходах до державного управління. Цей період характеризується не тільки спробами протистояти зовнішнім викликам, але й внутрішнім змінам в організації влади. Наприклад, питання про необхідність законодавчого визначення сфер компетенції Директорії та Ради народних міністрів стало одним з центральних в агенді Директорії.

Порівняємо становлення державної служби Гетьманату П. Скоропадсткого та Директорії УНР. Безумовно, як Гетьманат (1918 р.) під проводом гетьмана П. Скоропадського, так і Директорія (з 14 грудня 1918 р.) були двома важливими періодами формування принципово різних підходів побудови уряду і державної служби зокрема. Так, Скоропадський передбачав короткочасну диктатуру, тобто уряд сильної руки, яка не була затребуваною у суспільстві. Не був застосований поділ влади, а тому вся влада була зосереджена в державному управлінні. Ця система була достатньо прогресивною: за два роки було прийнято близько 400 правових актів, у тому числі закони про державний устрій та громадянство. Державна служба була системно організована, з чіткими настановами щодо державних посад, відносин між державою та службовцями, процедур призначення та звільнення, а також офіційних реєстрів.

На відміну від цього, Директорія була колективним президентством, заснованим на одностайному голосуванні та компромісі політичних сил. На етапі її зародження це виглядало як тимчасове рішення, яке покликане повалити режим Скоропадського. Під тиском обставин 14 грудня 1918 року Скоропадський зрікся престолу, і Українську Народну

Республіку було відновлено. Директорія увійшла до Києва 19 грудня, а 24 грудня 1918 року затвердила уряд Чехівського.

Директорія, як орган надзвичайної влади, функціонувала у форматі одноособового управління, що давало їй повноту законодавчої та виконавчої влади. Хоча статус цієї організації залишався нечітким. Першим документом, який визначав роль Директорії у структурі влади, була її перша Декларація від 26 грудня 1918 року. В цьому документі Директорія оголосила себе тимчасовою верховною владою УНР на період революції і сформулювала так званий «трудовий принцип» розподілу влади. У Декларації передбачалася передача влади від Директорії до трудящого народу на Конгресі Трудового народу України, який повинен був стати законодавчим органом УНР [1]. Уряд був сформований за національно-партійним принципом, з делегованими партіями міністрами. Однак ця система критикувалася політиками за відсутність впливу голови Ради на формування кабінету міністрів. Щоб наглядно показати відмінності становлення державної служби цих періодів, складемо порівняльну таблицю 1.

Як видно з табл. 1, Гетьманат і Директорія по-різному підходили до формування інституційних засад державної служби. Гетьманат мав більш централізований підхід з єдиним лідером і систематичним регулюванням державної служби, тоді як Директорія дотримувалася колективної структури керівництва з менш чіткими деталями системи державної служби. Обидва режими мали бути тимчасовими, прокладаючи шлях до більш поміркованих і представницьких урядів.

У процесі порівняльної характеристики інституційних основ державної служби під час Гетьманату Скоропадського і Директорії УНР можна зробити певні спостереження [10].

Під час Гетьманату Скоропадського, система виконавчої влади на центральному рівні не зазнала значних змін, незважаючи на радикальну зміну режиму. Внутрішня структура міністерств була удосконалена і стала більш структурованою і завершеною, ніж за період Української Центральної Ради. Головні структурні підрозділи були департаментами, які поділялися на відділи. Деякі міністерства мали більш складну структуру. Тут можна відзначити важливу ідею: професійна компетентність, а не партійна приналежність, стала основним критерієм при прийомі на державну службу. Такий підхід дозволив досить швидко досягти позитивних результатів: стабілізувати соціально-економічну ситуацію, створити адміністративну вертикаль та відновити основний порядок у державі [6].

Директорія УНР, що прийшла до влади у грудні 1918 року, стала верховним законодавчим і виконавчим органом УНР з надзвичайними повноваженнями. Але відмінно від УЦР, Директорія була менш легітимним органом, і її склад не відображав політичного перетину суспільства. Її організація влади призвела до того, що кожен член Директорії не тільки наглядав за відповідними

Таблиця 1

Порівняння між формуванням інституційних засад державної служби за часів Гетьманату та за часів Директорії

Формування структури управління	За часів Гетьманату П. Скоропадського	За часів Директорії
Структура керівництва	Гетьманат базувався на переплетенні монархічних, республіканських та диктаторських принципів. У ньому не застосовувалася теорія поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову. Вся державна влада була зосереджена в органах державного управління.	Директорія функціонувала як колективна президентська. Керівники обиралися одноголосно, і всі члени Директорії отримували рівні голоси. Вона була сформована на основі компромісу між різними політичними силами
Структура державної служби	Питання державної служби вирішувалися системно і професійно. Були встановлені чіткі правила щодо державних посад, взаємовідносин між службовцями та державою, процедури призначення та звільнення, ведення офіційних реєстрів, а також орган, відповідальний за організацію та підтримку державної служби.	Уряд формувався на основі національно-партійного принципу, де міністри делегувалися комітетами своїх партій. Голова Ради Народних Міністрів не мав жодного впливу на формування кабінету міністрів

Примітка: систематизовано автором

міністерствами згідно з розподілом повноважень, але й безпосередньо керував міністерствами. Це була ознака менш структурованої та систематичної організації виконавчої влади, ніж та, що існувала під час Гетьманату Скоропадського.

В цілому, Гетьманат Скоропадського і Директорія УНР відбилися на формуванні державної служби в Україні різними шляхами. В Гетьманаті більше уваги приділялося структурі, систематизації та професійній компетентності, тоді як у Директорії більше уваги було зосереджено на політичній лояльності і «трудовому принципі». Обидва підходи мають свої переваги і недоліки, але вони явно демонструють відмінність в підходах до формування державної служби під час цих двох ключових періодів в історії України.

Одним із досягнень уряду Скоропадського було розроблення реєстру державних службовців. Цей реєстр базувався на ієрархічному підході. Закон «Про нормальний розклад, утримання службовців у центральних урядових установах цивільних відомств», підписаний 25 червня 1918 року, розділив усіх державних службовців на класи залежно від їхньої посади та пенсії. Ця стратифікація включала вищих спеціалістів і професіоналів, які були основними розробниками законопроектів і внутрішніх нормативних актів міністерств. Нижче знаходилися чиновники з особливих доручень, які виконували конкретні доручення міністра або директорів департаментів. Найбільша група – канцелярські службовці та стажери – виконували повсякденну і рутинну роботу. Головний бухгалтер міністерства мав унікальний статус, що підкреслювало важливість фінансового обліку. Ієрархічна структура сприяла підвищенню ефективності та організованості державної служби.

Період Директорії в Україні надавав перевагу більш соціалістичному та класовому підходу. Директорія пообіцяла передати владу трудовому народу, а тому посади розподілялися у відповідності до досвіду у різних сферах. На відміну від ієрархічної структури Гетьманату, Директорія прагнула довірити право на управління і владу «трудящим класам», що складалися з робітників і селян. Найвища влада надавалася Конгресу трудового народу України, якому було обіцяно всі верховні права та повну владу над усіма питаннями соціального, економічного та політичного життя. Важливо зазначити, що Декларація Директорії не визначала детальної структури та компетенції українського уряду, що робило його менш визначеним порівняно з підходом Гетьманату.

Становлення державної служби в часи Директорії мало на меті сформувати більш децентралізоване правління. В результаті, 24 червня урядом М. Куриленка затверджено інструкцію «Про організацію влади на місцях», що ввела систему комісарів на рівнях адміністративно-територіального поділу УНР. Було виявлено, що необхідно обмежити втручання членів Директорії для нормальної роботи уряду. Виникла потреба у законопроекті «Про тимчасові статути Кабінету й Ради народних міністрів», який мав на меті підвищення статусу уряду та передачу йому більшої влади. Губкомісари відповідали за виконання законів, а повітові комісари, призначені губкомісаром, контролювали діяльність державних установ. Вони також організовували нижчі рівні комісаріату, формували народні управи, займалися мобілізаційною роботою та організацією пропаганди політики Директорії [7]. Згідно ідеї, управління країною повинно було би бути децентралізованим і починатися із ініціатив на найнижчих рівнях: від села до міста. Та разом з тим, попри розподіл посад та обов'язків на регіональних рівнях, виникла проблема взаємодії між урядами «другої» Української Народної Республіки (УНР) та місцевими органами виконавчої влади. Умови громадянської війни та інтервенції створювали великі труднощі для чіткого розмежування цивільної та військової влади. Під час періоду 1918–1919 років серед органів місцевого самоврядування сталися спалахи санітарно-епідеміологічних захворювань, таких як тиф та іспанка. В кінці 1918 року в селах широко поширилася «іспанка», яка походила ще з окопів Першої світової війни та була принесена фронтовиками з колишньої Російської імперії. Уряд майже не надавав допомогу у вирішенні цих проблем, і відповідальність за їх вирішення була покладена на органи місцевого самоврядування. Стало зрозуміло, що в умовах війни та криз децентралізований поділ влади не є ефективним. Це призводило до того, що законодавчі акти, які повинні були регулювати відносини між урядом та місцевими органами (губернськими, повітовими, міськими, сільськими) управління, як правило, не здійснювалися на практиці [3].

Систематизуємо дані щодо формування уряду та державних службовців в ці два періоди становлення державності у табл. 2.

Таким чином, відповідно до Табл. 2. можна дійти висновку, що гетьманат наголошував на структурованій ієрархії державної служби з чіткими посадовими інструкціями, рівнями та призначеннями, тоді як Директорія наголошувала

Таблиця 2

Порівняння підходів до формування апарату державного управління за часів Гетьманату П. Скоропадського та Директорії

Чинники	Гетьманат	Директорія
Влада	Гетьман П. Скоропадський	Колективна влада Директорії
Державні службовці	Поділ на класи за посадами та пенсіями	Поділ за трудовим статусом – робітники та селяни проти нетрудових/експлуататорських класів
Вищий рівень	Головні спеціалісти та професіонали	Конгрес трудового народу України
Роль спеціалістів	Розробники проектів законів і нормативно-правових актів	Вирішував усі питання соціального, економічного та політичного життя
Загальний підхід	Ієрархічний та функціональний	Класові, соціалістичні, революційні

Примітка: систематизовано автором

на більш ідеологічному, класовому підході, який надавав перевагу робітничим класам.

Дещо відмінними були і процедури найму на державну службу та організація праці. Так, за часів Гетьманату зв'язок службовця з державою встановлювався через урочисту присягу. Присяга підтверджувала відданість державних службовців Українській державі та її інтересам, підкреслюючи їхній обов'язок дотримуватися державних законів. Відмова скласти присягу призводила до звільнення або відмови у прийнятті на роботу, що гарантувало, що на цих посадах могли працювати лише віддані своїй справі особи. На відміну від цього, за часів Директорії присяга відображала зобов'язання вірно служити Українській Народній Республіці, з акцентом на добробут народу та Республіки.

В часи Гетьманату призначення та звільнення державних службовців відбувалося за систематичною процедурою, викладеною в Законі від 24 липня 1918 р. Призначення на вищі посади здійснювалися безпосередньо Гетьманом або іншими високопосадовцями. Посади нижчого рангу заповнювалися за процедурою погодження, а остаточні кандидатури призначав відповідний міністр. Міністр мав більшу автономію щодо посад нижчого рангу, маючи можливість встановлювати процедури найму на свій розсуд. Процедура звільнення була дзеркальним відображенням процедури призначення, що відображало добре структурований, ієрархічний підхід. У січні 1919 року постановою Директорії всі урядовці та місцеві чиновники, призначені гетьманською адміністрацією, були звільнені з посад. Пріоритетними завданнями нового уряду стали поліпшення становища робітників, забезпечення армії та проведення земельної реформи.

Закон «Про порядок призначення на урядову службу», прийнятий 24 липня 1918 року, встановлював різні процедури призначення на посади в залежності від класу службовців. Особливо важливою була процедура призначення на вищі посади державних службовців, таких як заступники міністрів та директори департаментів, які попередньо мали узгоджуватися з Радою Міністрів.

Демократично налаштована керівна еліта швидко приступила до створення нового загальнонаціонального представницького органу без надмірних зволікань. Для цього Рада Народних Міністрів і комісії Трудового конгресу зобов'язалися розробити Інструкцію про вибори в Трудові Ради (місцеві представницькі органи) та Закон про вибори до Всенародного парламенту Незалежної Соборної Української Республіки. Порядок найму та звільнення державних службовців відбувався за результатами рішень тогочасних рад, які складалися переважно із представників трудового класу.

В часи Директорії стан державної служби загалом був характеризований великою кількістю негативних явищ, таких як корупція, зловживання службовим становищем, порушення законів, відсутність дисципліни, а також фінансові махінації, що пояснювалося відсутністю в апаратів управління професіоналів та спеціалістів в різних галузях. Військові чиновники висували звинувачення проти Симона Петлюри і урядової верхівки УНР в тому, що вони не здатні впоратися з простими життєвими питаннями. У листах вони відверто критикували їх за неспроможність добре керувати країною, вказуючи на безлад та неефективність урядових дій. Прикладом такої недбалості та корупції може бути випадок, коли чиновник О. Лотоцький взяв на себе особливі повноваження при Директорії та вимусив Державний банк продати йому німецькі марки за заниженим курсом, що призвело до фінансових втрат для держави. Щоб виправити ситуацію, у січні 1919 року

Директорія Української Народної Республіки (Директорія УНР) затвердила закон «Про службу в державних установах урядовців чужоземних підданців», що було вельми незвичайним та небаченим явищем. Цей закон став піонерським у визнанні можливості призначення іноземних громадян на державні посади в УНР, що відзначалося його безпрецедентністю у той час. Однак принципових змін в системі організації державної служби не відбулося.

Висновки. Як Гетьманат Павла Скоропадського (1918 р.), так і Директорія УНР (1918-1921 рр.) були важливими етапами в історії українського державотворення. Однак їх підходи до формування державної служби були відмінними. Зокрема, у гетьманській Україні Павло Скоропадський прагнув відновити сильну централізовану державу на основі монархічних принципів, і це відображалося в організації державної служби. Державні установи були централізованими і високо ієрархічними. У гетьманській системі багато уваги приділялося правовому порядку, а державні службовці, як правило, мали вищу освіту. Також Скоропадський широко використовував досвідчених царських бюрократів у своїй адміністрації, що сприяло збереженню стабільності.

Директорія, навпаки, прагнула до більш демократичного підходу до державної служби. Державні установи були менш ієрархічними, і більше уваги приділялося участі громадян у управлінні державою. Система державної служби була менш стабільною, ніж в гетьманській Україні, але водночас більш гнучкою. З огляду на складні військові і політичні умови часу, державна служба в УНР була значно менш структурована і стабільна.

Порівнюючи обидва періоди, можна сказати, що Гетьманат був більш зосереджений на створенні сильної централізованої держави з високою ієрархією і чітко визначеними роллю державних службовців, тоді як Директорія прагнула створити демократичну систему з більшою участю громадян і більш гнучкими структурами управління.

Список літератури:

1. Лепісевич П. М. Правивй статус центральних органів влади в «другій УНР» часів Директорії. *Науковий вісник*, 2012, 2. URL: https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/2259/1/Лепісевич.pdf

2. Мироненко О. М. Витоки українського революційного конституціоналізму 1917–1920 рр.: Теор.-методол. аспект. К., 2002.

3. Гай-Нижник П. П. Налагодження державної служби в добу Української революції. Державна служба України в історичному контексті: проблеми становлення та розвитку: зб. текстів виступів на наук.-практ. конф. (Київ, 18 листопада 2008 р.). Головне управління державної служби України. К. : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2009. С. 37–90.

4. Іванов Є. В. Історія зародження та розвитку державної служби в Україні в контексті викликів сьогодення. *Теорія публічного управління*, 2021, Том 32(71). URL: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2021/2_2021/4.pdf

5. Кучерук О. Українська революція 1917–1921. Історична правда, 2018. URL: https://www.istpravda.com.ua/articles/2018/10/18/153102/

6. Державна служба в Україні. Історичні паралелі. URL: https://archives.gov.ua/ua/історичні-паралелі/

7. Приходько М. М. Українська держава часів гетьмана П. Скоропадського у контексті Європейської геополітики : дис. на здобуття наукового степеня с.к.і.н. Київ, 2019. URL: https://old.npu.edu.ua/images/file/vidil_aspirant/dicer/D_26.053.02/PRYKHODKO.pdf

8. Стахів М. Україна в добу Директорії УНР. Скрентон, 1962–1966. Т. 1–7

9. Шурхало Д. Повстання проти гетьмана Скоропадського: Директорія виграла, але Україна втратила. *Радіо Свобода*, 2018. URL: https://www.radiosvoboda.org/a/29619489.html

10. Ковбасюк Ю. В., Ващенко К. О. Державне управління. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К. ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012, 564 с.

Lazor O.Ya., Yaremenko O.I. COMPARATIVE CHARACTERISTICS OF THE FORMATION OF THE CIVIL SERVICE OF THE HETMANATE OF P. SKOROPADSKYI AND THE DIRECTORY OF THE UPR

The periods of the Hetmanate of P. Skoropadskyi and the Directory of the UPR are important in the context of Ukrainian state-building, but a comparative analysis of their approaches to the formation of the civil service remains insufficiently studied. The purpose of the study is to make a comparative analysis of the formation of the civil service of the Hetmanate of P. Skoropadskyi and the Directory of the UPR. Using the methods of comparative analysis, research of primary sources and study of historiographical materials, the authors evaluate the two civil service systems.

Despite their different approaches to the civil service, both governments revealed important aspects of governance: The Hetmanate created a highly hierarchized, professional bureaucracy focused on centralization and stability, while the Directory introduced a more democratic, flexible, and decentralized system aimed at active public participation. In the Hetman system, much attention was paid to the rule of law, and civil servants were usually university educated. Skoropadskyi also made extensive use of experienced tsarist bureaucrats in his administration, which helped to maintain stability. In turn, during the Directory, civil servant positions were held by ordinary people who often had no experience in public administration, which created a number of problems that led to the decline of the system. Understanding the approaches to the civil service can provide valuable lessons for modern governance, including the balance between centralization and decentralization, as well as the importance of professionalism in the civil service.

Key words: *P. Skoropadskyi's Hetmanate, UPR Directorate, civil service, comparative analysis, Ukrainian state-building, centralization, decentralization.*

УДК 352.07(477)«1917/1921»
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/05

Лазор О.Я.
Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського

ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ТА САМОВРЯДУВАННЯ НА ПОДІЛЛІ В ДОБУ ДИРЕКТОРІЇ

Тема є актуальною, оскільки вона висвітлює ключовий момент в історії становлення самоврядності в Україні, до якого прийшла Україна в 2014 році і по сьогоднішній день удосконалює його. Директорія, як перехідний етап управління, пропонувала нові підходи до децентралізації влади, що становить основу сучасного устрою України, Дослідження висвітлює типові проблеми децентралізованого місцевого управління та методи їх вирішення. Мета цієї статті – висвітлити структуру та проблеми організації системи місцевого адміністрування на Поділлі в часи Директорії. Застосовуючи методи історичного та суспільного аналізу, ми розглянули основні аспекти організації місцевого самоврядування в цей період. Результати дослідження показують, що структура регіонального управління в період Директорії була багатоаспектною і складною. Повноваження рад охоплювали широкий спектр функцій, включаючи контроль за соціальними, економічними та політичними аспектами регіональної діяльності. За результатами перевірки, попри проблеми адміністрування та ідейності, були виявлені типові проблеми децентралізованого управління. На основі цих відомостей, було впроваджено низку заходів, які були націлені на вирішення цих проблем. Попри це системі бракувало адміністративного ресурсу та ідейності для того, щоб систему децентралізованого вдалося реалізувати. Дослідження має практичне значення, оскільки воно пропонує глибокий аналіз проблем та викликів, пов'язаних з формуванням системи місцевого управління в Україні. Ці знання можуть бути корисними для політиків, дослідників та громадськості, які бажають краще розуміти історію децентралізації в Україні, що має велику цінність для вдосконалення сучасних процесів управління.

Ключові слова: *місцеві органи адміністрування, децентралізація, Директорія, Поділля.*

Постановка проблеми. Доба Директорії в Україні (1918-1920) була важливою епохою, що відзначалась значними політичними та адміністративними змінами. Одним із головних аспектів цього періоду було переосмислення моделі влади, яке означає зміну поглядів на те, як має бути організована державна структура, якими мають бути механізми управління, роль місцевого самоврядування тощо. Цей процес переосмислення включав реорганізацію місцевого самоврядування, що стало своєрідним рухом від централізованої структури до більш децентралізованої. Місцеве самоврядування набувало важливого значення, оскільки воно надавало можливість місцевим громадам мати більшу впливовість на управління своєю територією.

У контексті переосмислення моделі влади, нова влада Директорії відкинула державні механізми, створені за часів гетьманату. Гетьманат був авторитарною формою правління, і замість цього нова влада пропагувала більш демократичну форму управління. Заміна старих механізмів управління новими означала велику реорганізацію системи управління.

Ці зміни були досить складними, але важливими для розвитку політичного життя України, оскільки вони відображали демократичні ідеали, які намагалася впровадити Директорія. Вони були спрямовані на зміцнення незалежності та суверенності України, на створення власної національної державної структури, що б відображала специфіку українського суспільства. Це включало зміну персоналу у всіх рівнях влади, з центрального до місцевого, з врахуванням рекомендацій громадських організацій та авторитетних громадян.

Дослідження ранньої радянської дипломатії, особливо в контексті України, є важливим напрямком історичних досліджень. Вивчення персонального складу, статусу та функцій українського радянського дипломатичного корпусу 1920-х років може привести до цінних висновків щодо ролі України в міжнародних відносинах того

періоду, а також щодо сучасної організації управління у системі місцевих органів влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукове дослідження формування системи місцевих органів державної адміністрації та самоврядування на Поділлі в добу Директорії дуже багатогранне. Зятьєв С. акцентує на важливості Української Народної Республіки, включаючи її створення в 1918 році [1]. Шурхало Д. аналізує виграш Директорії проти гетьмана Скоропадського та наслідки для України [2]. Яневський Д. зосереджується на аналізі політичних систем України 1917–1920 років [3]. Стахів М. поглиблено досліджує період Директорії УНР [4]. Гудима В. акцентує на становленні місцевих органів влади на Поділлі в добу Директорії [5]. Винниченко В. фокусується на відродженні нації [6], тоді як Гай-Нижник П. досліджує налагодження державної служби в добу Української революції [7]. Кавунник В. працює з архівними матеріалами Міністерства внутрішніх справ УНР [8]. Кравчук О., Калитко С., Ратушняк І. вивчають діяльність Директорії УНР у Вінниці [9]. З метою дослідження проблем та напрямів їх реалізації досліджено ЦДАВО України, який зберігає важливі джерела, що стосуються цього періоду [10].

Попри це систематизованих даних щодо проблем формування систем місцевих органів державної адміністрації та самоврядування на Поділлі в добу Директорії не вистачає, а тому дослідження містить вагому наукову цінність.

Мета статті – показати структуру та проблеми організації системи місцевого адміністрування на Поділлі в часи Директорії.

Виклад основного матеріалу. Після проголошення незалежності Української Народної Республіки 22 січня 1918 року, розпочалась епоха бурхливих політичних та соціальних змін. Власне, передумовами цих змін та формування державної наради у Вінниці в грудні 1918 року були наслідки Першої світової війни, яка завершилася 11 листопада 1918 року, та Жовтнева революція в Росії, що відбулася у 1917 році. Ці події призвели до нестабільності та хаосу на українських землях, стимулюючи пошук нових форм управління та політичної організації [1].

Внутрішньополітична ситуація в Україні була різноплановою. З одного боку, на сцені були різні політичні партії з власними поглядами на те, яким має бути майбутнє України. З іншого – боротьба за владу між гетьманом П. Скоропадським, який прийшов до влади у квітні 1918 року, та Директорією, яка оголосила його скинення у листопаді 1918 року [2].

Як результат, на державній нараді у Вінниці, Володимир Винниченко та представники різних політичних партій висловилися за впровадження системи рад у Україні. Вони вважали, що ця форма самоврядування найкраще відповідає демократичним ідеалам, на які спиралася Директорія. Проте, Симон Петлюра, який був обраний Головою Директорії в листопаді 1918 року, мав іншу думку. Він запропонував утворити вертикаль «трудових рад», формованих на основі «трудового принципу». Така система передбачала більшу впливовість робітників і селян на управління країною, адже саме вони, на думку Петлюри, були основою національного господарства [3]. Схематично ієрархія показана на рис. 1.

На кожному рівні призначався комісар, що займався адмініструванням підпорядкованої території.

Губерніальний комісар. Згідно з «Універсалом до українського народу КТНУ», комісари мали бути призначені на посади «Міністром внутрішніх

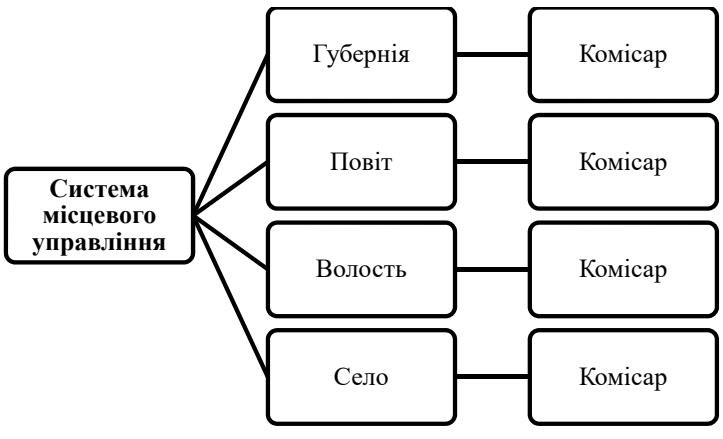

Рис. 1. Структура регіонального управління в період Директорії

справ» і затверджені Директорією, працюючи у контакті і під контролем місцевих Трудових Рад. Його завданням було забезпечення впровадження законів та постанов уряду та контроль за їх виконанням в губерніях.

– Повітовий комісар. Призначався губернським комісаром. Мав схожі з губерніальним функції, але на рівні повіту, включаючи організацію комісаріатів на нижчих рівнях, створення народних управ і контроль за їх діяльністю, організацію самоохорони, мобілізацію та пропаганду політики Директорії.

– Волосний комісар. Був головою волосної народної управи, і його повноваження були аналогічними до повітового, але на рівні волості.

– Сільський комісар. Найнижчий рівень місцевої влади. Обирався громадою села та затверджувався повітовим комісаром. Він мав впроваджувати на селі всі закони УНР та директиви вищої влади, організовувати охорону села та проводити боротьбу з антидержавною агітацією і злочинцями [4].

Представники верхніх, тобто повітових і губерніальних рад збиралися на Конгресі Трудового Народу України (КТНУ) з метою формування вищих та центральних органів державної влади.

В процесі встановлення контролю над Поділлям**,** Директорія УНР розпочала реформу місцевої адміністрації, відновивши посади губернських і повітових комісарів та формуючи керівний склад апарату. Поділля, історичний регіон на південному заході України, завжди відігравало важливу роль у формуванні української нації та державності. Його стратегічне положення як «моста» між Центральною та Східною Європою давало йому особливе значення в контексті зовнішньої політики та торгівлі. Щодо економічного потенціалу, родючі чорноземи Поділля становили основу для розвитку сільського господарства, а також підгодовували ґрунт для різноманітних промислових галузей. У часи Директорії контроль над Поділлям був вкрай важливим, оскільки це дозволяло зміцнити владу центрального уряду, забезпечити стабільність та прискорити процеси модернізації країни. Важливе місце в цьому відігравала місцева влада. То ж в цьому краю часто на місцеві державні посади призначалися особи, які вже мали досвід роботи в органах влади за часів Центральної Ради [5].

Розглянемо ключові посадові зміни, що вплинули на формування місцевого уряду.

Директорія УНР призначила Г. Степуру на посаду Подільського губернського комісара в листопаді 1918 року. Він почав роботу з відновлення діяльності місцевих органів влади, включаючи комісарів та демократичні самоврядування на міському та повітовому рівнях. Апарат регіонального управління був дещо зміненим. За його каденції, у період листопада-грудня 1918 року Комісія апарату управління складалася з:

– комісар;

– помічник комісара;

– управляючий канцелярією;

– керівник управління місцевого самоврядування;

– інші службовці [6].

У період з 21 по 25 листопада 1918 року Генеральний Комісаріат Поділля призначив комісарів у різні повіти. Це була важлива робота, оскільки вона передбачала заміну старост, які були звільнені з посад в рамках реформи. У той час Україна переживала значні політичні труднощі, особливо через тиск з боку більшовиків, що активно намагалися поширити свій вплив на територію України. В результаті цього тиску Директорія була змушена регулярно змінювати свою базу. Наприклад, 6 березня 1919 року вони переїхали з Вінниці, що була під загрозою, до Проскурова, що був відносно безпечнішим місцем. У таких нестабільних умовах управління державою було важким випробуванням. На нараді соціал-демократів 8 березня 1919 року, Симон Петлюра, який тоді очолював Директорію, визнав, що республіці важко діяти ефективно через недостатність відповідно підготовлених людей для державного апарату. Це підкреслювало складність ситуації, із якою стикалася Директорія, а також необхідність розробки та впровадження додаткових стратегій для подолання цих викликів [7].

В період відродження УНР на Поділлі в червні, виникла необхідність у організації місцевих органів влади. Створення таких структур вимагалося невідкладно, що призвело до звільнення Г. Степури від обов'язків ГК, замість якого було призначено М. Куриленко, члена Кам'янець-Подільської Народної управи. 25 червня 2019 року, після повернення до Кам'янця-Подільського, відбулося засідання уряду за участі Симона Петлюри. На цьому засіданні було порушено вкрай актуальне і болюче питання, яке впливало на ефективність роботи державних структур Української Народної Республіки. Мова йшла про необхідність законодавчого визначення сфер компетенції Директорії та Ради народних міністрів. Команда Куриленка почала працювати в законодавчому напрямі, то ж 24 червня 2019 року була затверджена Інструкція «Про організацію влади на місцях» Міністерством внутрішніх справ. Відповідно до цієї інструкції, в регіонах було введено

систему комісарів на всіх рівнях адміністративно-територіального поділу УНР [8].

Виявилося, що для забезпечення нормальної роботи уряду було важливо заспокоїти постійні втручання членів Директорії. Це породило законопроект «Про тимчасові статути Кабінету й Ради народних міністрів, про порядок затвердження й оголошення законів і постанов та про скасування попередніх законів в цій справі». Відповідно до цього законопроекту, планувалося підвищити статус уряду, передаючи йому компетенції, які охоплювали як законодавчі, так і інші справи вищого державного керування. Справи, які спеціальними законами не віднесені до безпосереднього відання Директорії, мали передаватися на остаточне розв'язання Директорії лише після попередньої ухвали Кабінету або Ради.

Губкомісари мали відповідати за впровадження законів і рішень уряду, а також контролювати їх виконання відповідними державними установами. Схожі обов'язки виконували повітові комісари, призначені губкомісаром. Вони мали також слідувати розпорядженням вищих органів влади, організовувати сільські, волосні та повітові комісаріати, формувати народні управи та контролювати їхню роботу. Крім того, повітові комісари повинні були створити народну самооборону, відновити роботу міліції, займатися підготовкою мобілізації та організацією пропаганди політики Директорії серед населення. Комісари також займалися впровадженням законів УНР, організацією охорони села, боротьбою з антидержавною агітацією і злочинцями.

Повноваження рад охоплювали: адміністративні; судові; фінансові; освітні; сільськогосподарські; земельні; продовольчі; інші питання місцевого управління [9].

Цей законопроект мав багато потенціалу для поліпшення ефективності управління країною та для усунення розбалансованості між гілками влади в УНР. Проте, на жаль, цей законопроект так і не було ухвалено. Це означало, що розбалансованість гілок влади в УНР так і не була усунена, що могло підірвати стабільність та ефективність управління державою.

Щодо місцевих органів влади, вони були організовані ієрархічно, починаючи з ГК і до СК.

– Повітовий комісар, призначений губкомісаром, виконував подібні йому функції на повітовому рівні.

– Волосний комісар, який був головою волосної Народної управи, виконував аналогічні обов'язки на волосному рівні.

– Найнижчою ланкою був сільський комісар, який обирався сільською громадою і затверджувався повітовим комісаром.

Після відновлення Подільської губернії, повітові комісари розпочали виконання своїх обов'язків і організацію влади на місцях, включаючи Кам'янець-Подільський, Могилів-Подільський, Гайсинський, Проскурівський, Новоушицький, Ямпільський повіти та інші.

Всього через один місяць роботи, у липні 1919 р., М. Куриленко був звільнений з посади ГК Поділля через його «праві погляди», замість нього було призначено М. Кондрашенка**.** З доповіді Куриленка стало ясно, що існуюча управлінська структура не могла ефективно виконувати задачі, пов'язані з відродженням національного та державного життя. Виявилося, що системі не лише бракувало чіткого визначення ролей різних управлінських фігур, таких як, наприклад, голови області, але й взагалі відсутня єдина система адміністрації. Відсутність домінуючої ідеї, яка б могла вказати напрямок діяльності адміністраційних органів та допомогла адміністраторам знайти вирішення в ситуаціях, де конкретні інструкції відсутні, призвела до хаосу в управлінні, що негативно позначилось на населенні та державних інтересах.

Було зрозуміло, що єдина можливість виправити ситуацію – це провести глибоку адміністраційну реформу. Однак, за тодішніх обставин, почати таку реформу було неможливо з численних причин. Перш за все, відчувався гострий дефіцит кваліфікованих працівників, необхідних матеріалів, умови праці були вкрай складні. Крім того, при проведенні будь-якої реформи необхідно було б враховувати думку широких верств місцевого населення, досягнути якої тоді було неможливо.

В результаті, в той час було прийнято рішення використовувати наявні ресурси Міністерства внутрішніх справ і побудувати їх за певною системою адміністраційної організації. Ця система мала б бути такою, яка відповідала б державно-національному ладу країни, всім особливостям, що відрізняли наш народ від інших через географічні, економічні, антропологічні, історичні та інші чинники. Але знову ж таки, тоді не було можливості детально вивчити всі ці фактори.

Зрештою, було вирішено, єдиним можливим шляхом для адміністраційної комісії було базувати свою роботу на центральній ідеї, на основі якої була побудована система нашої адміністраційної організації. Для цього було необхідно використовувати наукові дані про існуючі системи організа-

ції адміністрації, простежити за розвитком нашої адміністраційної організації, вивчити причини, які впливали на зміни в нашій адміністраційній структурі, та зробити відповідні висновки на основі отриманих результатів.

Всі ці заходи мали проводитися з абсолютною об'єктивністю, уникати політичної упередженості, оскільки вона має тенденцію перебільшувати моменти «бажаного», «обов'язкового» на шкоду «реального». Для того, щоб втілити реформи місцевого самоврядування, уже у серпні, новий очільник зі своїм помічником вирушили в поїздку по губернії з метою перевірки стану формування і діяльності місцевих органів влади.

За результатами перевірки, попри проблеми адміністрування та ідейності, були виявлені типові проблеми децентралізованого управління, зокрема:

– Нестача коштів. Викликом для волосних комісарів стала недостатність коштів, що змушувала деяких з них відмовлятися від своїх обов'язків.

– Негативне сприяння населення. Сприйняття місцевої адміністрації населенням було зазвичай негативним, і громадяни, не розуміючи нову систему влади, часто ігнорували розпорядження комісарів, очікуючи вказівок вищого уряду. Це приводило до замахів на комісарів. Були випадки, коли вороже налаштовані до української влади урядовці обіймали відповідальні посади, гальмуючи роботу і підриваючи довіру до уряду УНР [10].

Щоб вирішити ці проблеми та простимулювати розвиток децентралізованої влади, чинний уряд оголосив про задум створити законопроекти, що стосуються виборів до Парламенту, який мав би повноваження Установчих зборів, та створення нових органів місцевого самоврядування, які були б формовані на демократичних основах. Також було впроваджено низку заходів, які були націлені на вирішення проблем.

– Законодавчі зміни. 14 серпня 1919 року, було складено Тимчасовий «Статут Ради народних міністрів Директорії Української Народної Республіки».

– Навчання та підготовка кадрів. У зв'язку з необхідністю досвідчених кадрів для органів місцевого самоврядування, подільські державні органи влади та самоврядування влаштували курси для підготовки інструкторів-організаторів місцевої влади, залучаючи службовців-галичан. Зокрема, були організовані курси для майбутніх державних службовців, і після їх завершення понад 40 осіб були направлені до визволених повітів Подільської та Волинської губерній.

– Реформа канцелярії. В серпні 1919 року до губернського комісаріату було запрошено відомого юриста-галичанина Білінського для проведення реформи канцелярії губернського комісара.

– Покращення комунікації на різних рівнях. Щоб зміцнити зв'язок між повітовими та волосними адміністративними структурами, проводились з'їзди, організовані повітовими комісарами. На цих зустрічах проводилось навчання щодо організації влади в волостях та селах.

– Посилене фінансування регіонів. На початку вересня 1919 року Подільський ГК звернувся до директора департаменту самоврядування МВС з проханням відкрити кредити районним управам Поділля і надати районним управам одноразову допомогу. 12 вересня 1919 року Головний отаман С. Петлюра відвідав Подільську губернську народну управу, де цікавився її роботою і особливо справою збору податків.

– Реорганізації структури управління. У квітні 1920 року, структура управління значно зменшилася порівняно з 1918 роком. Вона включала головного комісара, його помічника, керівника канцелярії, урядовця, бухгалтера та друкаря. Також до комісаріату були прикомандировані радники військового та губернського управління [10].

Однак, попри суттєві спроби реорганізувати місцеву владу, загалом, відновлення системи комісарів не призвело до створення стабільної вертикалі влади, оскільки військові дії не дозволяли формувати адміністративний апарат з кваліфікованими кадрами. Реалізувати Статут Ради народних міністрів Директорії також не вдалося. Сама ідея місцевого самоврядування, що передбачає децентралізацію влади, організаційну та фінансову автономність органів місцевого самоврядування суперечила ленінській доктрині соціалістичної держави, що за своєю природою була державою централізованою. Планова реформа, яка би передбачала нові підходи до управління не вдавалася, було зрозуміло, що Директорія не має потенціалу для збереження і функціонування. Перші індикатори цього були помітними 5 жовтня 1920 року, Директорія УНР прийняла закон про скасування посад губерніальних та повітових комісарів, замінивши їх на посади «начальника губернії» та «начальника повіту». Ці назви були введені в усі закони та рішення УНР [5].

Після повалення Директорії в листопаді 1920 році та встановлення більшовицького режиму починається трагічна сторінка в історії місцевого самоврядування. Всі органи місцевого самоврядування в Україні були ліквідовані та замінені органами «пролетарської диктатури» – радами:

– губернськими;
– повітовими;
– волосними.

Паралельно з реформами на вищому рівні, Директорія УНР активно працювала над формуванням місцевих органів влади. Процес реорганізації владних структур на місцевому рівні був вкрай важливим для встановлення стабільності та підтримки соціального порядку.

Висновки. На початку 1919 року, земські органи самоврядування, які були обрані ще за часів уряду Керенського в Російській імперії, були змушені втратити свої повноваження. Це було зумовлено тим, що вони не відповідали вимогам нового українського керівництва і не користувалися достатньою підтримкою з боку населення. В рамках нової системи місцевого управління, урядові партії погодилися створити органи влади за «трудовим принципом». Однак, організація нових виборів до Трудових Рад була ускладнена військовими діями, які тривали в країні. Центральні та місцеві владні структури епохи Директорії, незважаючи на великі виклики, досягли певних успіхів у створенні та оптимізації органів державної адміністрації та місцевого самоврядування. Військові дії, руйнація економіки значно ускладнили цей процес, проте в умовах цієї надзвичайно складної ситуації були розроблені основи місцевого управління та адміністрації. Ідея широкого самоврядування відродилася в УНР наприкінці 1920 року, коли з'явилися офіційні проекти нової Конституції УНР, яка пропонувала систему громад, волостей, районів та «вищих над ними одиниць самоврядування», вводилося розмежування (починаючи з рівня районів) компетенції «урядових чиновників» і «чиновників самоврядування». Однак, процес формування місцевих органів влади на території Подільської губернії залишився незавершеним.

Список літератури:

1. Зятьєв С. 22 січня 1918 року була проголошена Українська Народна Республіка. Армія INFORM, 2022. URL: https://armyinform.com.ua/2022/01/22/22-sichnya-1918-roku-bula-progoloshena-ukrayinska-narodna-respublika/

2. Шурхало Д. Повстання проти гетьмана Скоропадського: Директорія виграла, але Україна втратила. Радіо Свобода, 2018. URL: https://www.radiosvoboda.org/a/29619489.html

3. Яневський Д. Політичні системи У країни 1917-1920 років: спроби творенн я і причини поразки. К.: ДУХ І ЛІТЕРА. 2003. 767 с. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Yanevskyi_Danylo/Politychni_systemy_Ukrainy_1917-1920_rokiv_sproby_tvorennia_i_prychyny_porazky.pdf?

4. Стахів М. Україна в добу Директорії УНР. Скрентон, 1962–1966. Т. 1–7

5. Гудима В. Становлення місцевих органів влади на Поділлі в добу Директорії Української Народної республіки. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Hudyma_Vadym/Stanovlennia_mistsevykh_orhaniv_vlady_na_Podilli_v_dobu_Dyrektorii_Ukrainskoi_Narodnoi_Respubliky.pdf?

6. Винниченко В. Відродження нації. К.: Вид-во політ. літ-ри, 1990. Т. 3. 543 с.

7. Гай-Нижник П.П. Налагодження державної служби в добу Української революції. Державна служба України в історичному контексті: проблеми становлення та розвитку: зб. текстів виступів на наук.-практ. конф. (Київ, 18 листопада 2008 р.) / Головне управління державної служби України. К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2009. С.37–90.

8. Кавунник В. Архів Української Народної Республіки. Міністерство внутрішніх справ. Доповіді директорів департаментів та агентів (червень 1918 – січень 1922). Київ: Інститут української археографії та джерелознавства ім. М. С. Грушевського, 2019. 349 с

9. Кравчук О.М., Калитко С.Л., Ратушняк І.І. Директорія УНР у Вінниці у грудні 1918 р.: документи і матеріали. Вінниця: 2020, 268 стор. URL: https://dspace.vnmu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/5095/83.pdf?sequence=1&isAllowed=y

10. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (далі – ЦДАВО України), ф. 1065, оп. 1, спр. 20, арк. 2.

Lazor O.Ya. FORMATION OF THE LOCAL STATE ADMINISTRATION AND SELF-GOVERNMENT SYSTEM IN PODILLIA IN THE ERA OF THE DIRECTORY

The topic is relevant because it highlights a key moment in the history of self-government in Ukraine, which Ukraine came to in 2014 and is still improving. The directorship, as a transitional stage of governance, offered new approaches to decentralization of power, which is the basis of the modern structure of Ukraine, The study highlights typical problems of decentralized local governance and methods of their solution. The purpose of this article is to highlight the structure and problems of organizing the system of local administration in Podillia during the Directory. Using the methods of historical and social analysis, we have examined the main aspects of

the organization of local government in this period. The results of the study show that the structure of regional governance during the Directory period was multifaceted and complex. The powers of the councils covered a wide range of functions, including control over social, economic and political aspects of regional activities. The audit revealed typical problems of decentralized governance, despite the problems of administration and ideology. Based on this information, a number of measures were implemented to address these problems. Nevertheless, the system lacked administrative resources and ideology to make the decentralized system work. The study is of practical importance as it offers an in-depth analysis of the problems and challenges associated with the formation of the local governance system in Ukraine. This knowledge can be useful for policymakers, researchers, and the public who wish to better understand the history of decentralization in Ukraine, which is of great value for improving current governance processes.

Key words: *local governments, decentralization, Directorate, Podillia.*

УДК 3.085:303.725.2
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/06

Андріяш В.І.
Чорноморський національний університет імені Петра Могили

ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ЗМІСТУ ТА СУТНОСТІ ПОНЯТТЯ «СОЦІАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ»

У статті розкривається зміст поняття «соціальної відповідальності», в контексті вимог міжнародних стандартів, законодавчих документів та тлумачень різних наукових шкіл та напрямів. Визначено систему ключових понять, базових положень та підходів, що формують категоріальне поле соціальної відповідальності. Проведено теоретичну інтерпретацію поняття «соціальної відповідальності». Обґрунтовано соціальну природу та специфіку соціально відповідальних дій у взаємодетермінації економічних та соціальних процесів. Показано об'єктивну та суб'єктивну обумовленість соціальної відповідальності; виявлено її детермінанти (суб'єкт, об'єкт, предмет, ціль, напрями), що в сукупності складає систему соціальної відповідальності. Виділено етапи еволюції соціальної відповідальності як когнітивної категорії. В даній роботі запропоновано визначення цього поняття з урахуванням його багатоаспектності. Сутність соціальної відповідальності представлена у потрійному вигляді. Як елемент цільової орієнтації, економічної діяльності та стратегії розвитку організації вона утворює умову її довгострокової економічної ефективності. Як відображення сукупності суспільних цінностей та очікувань зацікавлених сторін у цілях та діях організації економічного, соціального та екологічного напрямів – виступає передумовою соціальної корисності. Як складова частина результативності господарювання – забезпечує покращення економічної соціодинаміки організації. Встановлено наявність взаємозв'язку між ними, показаний її характер та спрямованість. Соціальна відповідальність є універсальним соціально-економічним феноменом, що опосередковує взаємозв'язок соціального та економічного механізмів, що виконує певні функції у життєдіяльності організації та суспільства та впливає на них сталий розвиток. Наголошено, що поняття «соціальна відповідальність» має широке тлумачення у різних наукових працях, законодавчих актах та нормативних документах та за своєю суттю має охоплювати багатогранні аспекти ведення бізнесу.

Ключові слова: *відповідальність, соціальна відповідальність, корпоративна відповідальність, міжнародні стандарти, організація, бізнес.*

Постановка проблеми. На сьогодні наростає загальна тенденція соціалізації економічного розвитку, що сприймається та взаємно пов'язується на рівні окремо взятих суб'єктів з певними правами, повноваженнями та відповідальністю. Цей процес характеризується суттєвим зростанням соціальної активності, усвідомленням необхідності реалізації системної соціально відповідальної діяльності. В суспільстві поступово складається позитивне ставлення до соціальної відповідальності, в професійній та науковій спільнотах формуються загальні підходи щодо розуміння змісту та меж соціальної відповідальності, природи цього явища. Тим часом реальні втілення намірів щодо реалізації соціальної відповідальності далекі від ідеальних. Необхідно визнати, що більшість, як і раніше, має досить приблизне уявлення про соціальну відповідальність як мету свого пошуку та дій; співвідносять соціальну відповідальність переважно з традиційною благодійністю та вирішенням внутрішніх організаційних проблем; не мають чітких уявлень про цілі та напрямки соціальної відповідальності різних рівнів тощо. В умовах реальної практики соціально відповідальної поведінки супроводжуються низькою ефективністю, а досягнуті в межах соціального поля результати – відсутністю інструментів їх об'єктивного аналізу та оцінки. Як наслідок дефініція «соціальна відповідальність» все ще не є остаточно визначеною. Її дослідження набувають все більшої популярності та відбуваються на перетині теоретичних, методологічних,

методичних і практичних аспектів в межах різних суспільних наук, що не може не відбиватися на особливостях формулювання сутності вказаного феномену. Зокрема, економісти основну увагу приділяють вивченню соціальної відповідальності бізнесу, політологи розглядають соціальну відповідальність на рівні держави, соціологи наголошують на необхідності дослідження соціальної відповідальності особистості, в сфері публічного управління акцентують увагу на реалізації відповідальності органів всіх рівнів влади та управління тощо. Тому, зважаючи на природну складність поняття та змісту соціальної відповідальності, постає питання ґрунтовного вивчення сучасного розуміння соціальної відповідальності на новому, якісному рівні як з позицій бізнесу, права, органів влади, громадян тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання поняття, змісту та впливу соціальної відповідальності на ефективність діяльності компанії розроблялася в роботах великої кількості сучасних менеджерів, економістів, управлінців, учених тощо. Так, серед авторів фундаментальних робіт у цій галузі можна виділити М. Фрідмана, Т. Боша, Р. Оуена, Е. Лейтона, Р. Вуда, Ф. Хайєка тощо.

Серед вітчизняних праць, що вийшли останнім часом і присвячені дослідженню різних аспектів проблеми соціальної відповідальності, можна виділити роботи А. Андрющенко, І. Рябця, А. Зінченко, М. Саприкіної, А. Колот, С. Білої, І. Вітковської тощо.

Аналізуючи наявні наукові роботи, що висвітлюють питання ефективності концепції соціальної відповідальності, можемо дійти висновку, що однаковою мірою приділяється багато уваги як загальнотеоретичним питанням, так й моделям та структурам соціальної відповідальності, основним напрямам реалізації програм соціальної відповідальності та практичному досвіду провідних західних і вітчизняних компаній, опису застосовуваних моделей тощо. Незважаючи на виявлений інтерес дослідників до зазначеної предметної галузі, теоретичні основи виявлення основних складових поняття та змісту, масштабів і рівня соціальної відповідальності, оцінки її ефективності ще не сформовані.

Мета статті – проаналізувати особливості поняття та змісту «соціальної відповідальності» в контексті сучасного розуміння та сформованих вимог.

Виклад основного матеріалу дослідження. Тривалі пошуки відповіді на питання «що таке соціальна відповідальність» стимулюють активні дослідження в теоретичній та практичній літературі різних галузей сучасної науки. Однак, незважаючи на наявність досить великої кількості наукових розвідок [12; 14, p. 24; 13], загальноприйнятої думки щодо поняття та сутності «соціальної відповідальності» все ще не сформовано. Варто зауважити, що більшість сформованих підходів щодо розуміння поняття та змісту «соціальної відповідальності», здебільшого, мають «присмак» бізнесу – дослідники активно почали досліджувати та розглядати соціальну відповідальність саме як соціальну відповідальність бізнесу в якості своєрідної концепції прав, гарантій, цілеспрямованої діяльності підприємницьких структур для підвищення соціального рівня громадян, працівників та споживачів продукції [8]. Мабуть така тенденція є результатом введення до наукового обігу в 1950-х рр. поняття «соціальної відповідальності бізнесу» науковцями зі США, які з самого початку наголошували на неоднозначності вказаного поняття й не ставили собі за мету сформувати загальноприйнятне поняття. Зокрема, М. Фрідмен вважав, що «реалізація підприємцями на практиці соціально відповідальної діяльності – це шлях до обкрадання власників (акціонерів) в результаті здійснення додаткових витрат у сферу, що не належить до професійної компетенції підприємств» [2]. Також він вважав, що доброчинність – це нераціональний спосіб використання корпоративних ресурсів. Натомість Т. Бош вважав, що існує «обов'язковість соціальної орієнтації підприємства, оскільки саме соціум дозволяє першому реалізовувати себе та отримувати відповідний прибуток» [2].

Наступним етапом підвищеної цікавості до питань соціальної відповідальності стали 1970-ті рр., коли дослідники США та Великобританії почали активно поширювати ідею корпоративної соціальної відповідальності, в якості концепції бізнес-практики, економічної діяльності переважно великих комерційних організацій, що передбачала відповідальність організацій за здійснений вплив їх бізнес-рішень та діяльності на суспільство, навколишнє середовище через встановлення та дотримання прозорої та етичної поведінки, що ґрунтується на добровільній корекції повсякденної практики ведення бізнесу, виробництва відповідних товарів та послуг зважаючи на особливості соціально-екологічних наслідків, а також ефективну взаємодію з усіма зацікавленими сторонами відповідних процесів [3]. Варто вказати, що поняття «корпоративної соціальної відповідальності» також позбавлене однозначності щодо поняття та змісту. На сьогодні створено цілу низку визначень «корпоративної соціальної відпові-

дальності», але при цьому більшість з них наділені розбіжностями щодо сфери корпоративної соціальної відповідальності бізнесу перед суспільством на рівні уряду, виробників, споживачів, різних неурядових організацій тощо [15, p. 22]. Зокрема, на думку деяких дослідників, корпоративна соціальна відповідальність є «прихильністю бізнесу до концепції сталого економічного розвитку його діяльності по відношенню до власних співробітників, їхніх родин та рідних, місцевого населення й суспільства в цілою з метою покращити якість їх життя» [8].

Зауважимо, що протягом вказаного часу не припинялися дослідження питань соціальної відповідальності, але активний етап досліджень розпочався з початком нового тисячоліття. В 2007 р. Міжнародна Асоціація з стандартизації презентувала розроблений проект соціальної відповідальності WC SR № 113, 2007-7-23; ISO/WD-2600 [13]. В тексті вказаного документу наголошувалося на необхідності зростання потреб підвищення соціальної відповідальності бізнесових структур щодо потреб навколишнього середовища. Крім того документ носив прикладний характер й був спрямований на здійснення універсалізації соціальної відповідальності в якості механізму підвищення значущості оцінки соціальних наслідків бізнесової діяльності [13]. На думку деяких дослідників, прийняття такого міжнародного стандарту повинно сприяти підвищенню ролі соціально-відповідальної поведінки економічних об'єктів, стимулювати зменшення негативних соціальних наслідків виробничої діяльності останніх [1]. Крім того вказаний стандарт містив визначення поняття соціальної відповідальності, а саме: «соціальна відповідальність – є відповідальністю організацій за здійсненний вплив власних рішень та дій на стан суспільства й оточуюче середовище, котре реалізується за допомогою прозорої та етичної поведінки, що узгоджується з нормами сталого розвитку, здоров'ям і добробутом суспільства; відповідає інтересам груп і зацікавлених осіб, відповідає нормам чинної нормативно-правової бази й відповідним міжнародним зобов'язанням; інтегрована в діяльність і стратегію розвитку організації, здійснюючись в повсякденній діяльності» [13]. Логічним стало підвищення наукового інтересу на різних рівнях щодо питань соціальної відповідальності та її основних видів. Зокрема, в «Зеленій книзі ЄС» було вказано, що «соціальна відповідальність є інтеграцією соціально-екологічних аспектів в щоденну комерційну діяльність підприємств та в їх взаємодію із зацікавленими сторонами на добровільній основі» [11]. Крім того почалося активне ототожнення поняття «соціальної відповідальності» з поняттям «корпоративної соціальної відповідальності». Зокрема, Європейська Комісія рекомендувала використовувати поняття «корпоративної соціальної відповідальності» в розумінні «певної концепції, котра є відображенням добровільного рішення компаній брати участь в процесах покращення життя суспільства та захисту навколишнього середовища» [17, p. 22]. Натомість, Всесвітня бізнесова рада зі сталого розвитку наголошує, що «соціальна корпоративна відповідальність – є зобов'язанням бізнесу сприяти сталому економічному розвиткові, працюючи з найманими працівниками, їх родинами, місцевою громадою й суспільством загалом з метою покращення якості життя» [5]. Варто вказати, що такі підходи виходять за межі встановлених вимог щодо дотримання встановлених законодавчих норм та передбачають, що компанії та бізнес добровільно вдаватимуться до додаткових заходів спрямованих на підвищення якості життя власних працівників та їх родин, а також місцевих спільнот й суспільства в цілому [16]. На нашу думку, доцільно встановити чіткі межі вимог щодо дотримання законодавчих норм та можливостей виходу за їх межі. Крім того, навіть добровільність додаткової діяльності повинна мати відповідні стимулюючі механізми.

Останніми роками зростає увага науковців щодо вивчення питань соціальної відповідальності. Зокрема, на думку деяких дослідників, «соціальна відповідальність – є відповідальністю організацій за здійснений вплив власних рішень та діяльності (продуктів, послуг, процесів) на суспільство в цілому та навколишнє середовище, що реалізується за допомогою прозорої та етичної поведінки, котра допомагає сталому розвиткові, здоров'ю й добробуту суспільства» [6, с. 28]. Крім того автори вважають, що актуальним і вагомим є питання щодо очікувань зацікавлених сторін від реалізації та дотримання саме такої поведінки. На нашу думку, варто погодитися з їх твердженням, щодо того, що така поведінка жодним чином не повинна суперечити встановленим нормам вітчизняного та міжнародного законодавства, й бути поширеною на всю організацію та практикуватися під час всіх її взаємовідносин з іншими.

На думку інших дослідників, «соціальна відповідальність – є етичною ідеологією чи теорією, котра ґрунтується на тому, що юридична особа, організація або людина має зобов'язання діяти з метою принесення користі для суспільства в цілому» [16]. За такого підходу можемо говорити

про два види соціальної відповідальності: пасивну (уникання участі в діях, що можуть призвести до соціально-шкідливих наслідків) та активну (виконання дій, що безпосередньо просуватимуть соціальні цілі) [16].

Деякі дослідники вважають соціальну відповідальність «своєрідним регулятором поведінки людей» [4, с. 46–47]. Соціальну відповідальність сприймають з одного боку, як реакцію суспільства на поведінку індивіда, з іншого – як реакцію індивіда на вимоги суспільства. Звідси, бути відповідальним – в першу чергу визнавати й захищати цінності свого оточення та сприяти реалізації саме його цілей. В кожній великій або малій соціальній групі існує власна система норм, що призводить до виникнення та функціонування своєї власної системи рольових очікувань. Особистість, за таких умов, виступає носієм ролей, взаємопов'язаних з нормами різних соціальних груп, до яких вона належить.

Окремі дослідники йдуть далі й вважають «соціальну відповідальність певною філософією або своєрідним форматом взаємовідносин між підприємницькими структурами і суспільством, за яких забезпечуватиметься необхідний економічний прогрес, зберігатиметься довкілля, домінуватиме соціально відповідальна поведінка бізнесу, що, все разом, сприятиме соціальній згуртованості суспільства, підвищенню якості життя» [7]. На підтвердження цієї точки зору варто навести думку деяких дослідників, які вважають, що «соціальна відповідальність є категорією для позначення міри вільного прояву соціальним суб'єктом власного обов'язку й права обирати за конкретних умов оптимальний варіант ставлення до дійсності, виходячи з прогресивних інтересів суспільства» [9]. Але ми більше схиляємося до думки дослідників, які вважають, що «соціальна відповідальність – є соціальним явищем, що являє собою добровільне й свідоме виконання, використання та дотримання суб'єктами суспільних взаємовідносин, приписів, соціальних норм, а у випадку їх порушення – застосування до порушника заходів впливу, передбачених цими нормами» [10, с. 455–456].

Деякі дослідники здебільшого трактують соціальну відповідальність як «ступінь участі організацій в процесах вирішення соціальних питань та досягнення пріоритетів в соціальній сфері зацікавлених внутрішніх та зовнішніх сторін, й суспільства в цілому» [18]. Крім того, вказана участь повинна підтверджуватися певними зобов'язаннями організації, що можуть бути перевіреними відповідно до показників, котрі безпосередньо характеризують процеси конкретної організації зважаючи на особливості її діяльності.

Наявність різноманітних підходів щодо поняття та змісту «соціальної відповідальності» призводять до неможливості створити загальноприйнятний підхід навіть під час формування міжнародних стандартів. Показовим є ситуація з міжнародним стандартом SA8000:2008, в якому відсутнє чітко сформульоване визначення поняття «соціальної відповідальності». Така ситуація призводить до того, що деякі фахівці починають ототожнювати поняття «соціальної відповідальності» з різними аспектами здійснення впливу ведення бізнесу на сфери життєдіяльності людини та суспільства, в результаті чого втрачається сам сенс концепції «соціальної відповідальності» відповідно до норм формування того або іншого стандарту. Варто вказати, що автори вказаного нами стандарту звели поняття «соціальної відповідальності» до «менеджменту організацій, відповідального за персонал організації», суттєво обмежуючи визначення цього поняття. Крім того, на думку деяких дослідників, стандарт не торкається питань пов'язаних з впливом діяльності тієї чи іншої організації на навколишнє довкілля або суспільство в цілому, звужуючи їх до питань дотримання прав людини на робочому місці [8].

Неоднозначність у трактуванні означеного вище поняття пояснюється тим, що у світовій практиці існують різні моделі, рівні, складові елементи та форми прояву, що висвітлюють лише окремі аспекти соціальної відповідальності. Зважаючи на вказане пропонуємо розуміти соціальну відповідальність – як відповідальність перед людьми відповідно до даних їм обіцянок або взятих зобов'язань. Вказане поняття є досить широке й може охоплювати практично весь спектр людських взаємовідносин: відповідальними можуть бути як окремі громадяни, так і бізнес, підприємства, корпорації, держави тощо; люди також можуть виступати працівниками окремої організації, підприємства, членами суспільства або держави тощо. Таке розуміння соціальної відповідальності надасть можливість ефективно поєднувати економічні, правові, екологічні та етичні складові соціальної відповідальності, намагаючись мінімізувати можливі внутрішні та зовнішні ризики й сформувати відповідний імідж соціально відповідальної установи або людини.

Висновки. Таким чином, поняття «соціальної відповідальності» досить неоднозначно трактується в сучасних наукових працях, нормативно-правових актах, міжнародних та державних стандар-

тах й охоплює питання економічного, правового, екологічного та етичного спрямування. Крім того, соціальна відповідальність є відносно самостійним видом діяльності, для якого характерні специфічні риси, в першу чергу щодо надання переваги інтересам широких верст населення, навіть за умов, що вони не співпадають з інтересами інших. Також, соціальна відповідальність є широким системним поняттям, що передбачає необхідність враховувати вимоги як суспільства, так й окремих структурних його елементів. Зважаючи на проведений аналіз, можемо стверджувати, що соціальна відповідальність жодним чином не повинна зводитися до якогось окремого виду відповідальності, й не бути сукупністю декількох відповідальностей відразу. Соціальна відповідальність – це соціальний зріз наявних видів відповідальності, за допомогою якого відбувається розкриття соціальної сутності кожного з видів відповідальності; це особливий вид суспільних взаємовідносин і закономірний результат розвинутої соціально орієнтованої системи й водночас важливий показник економічної, соціальної й політичної зрілості суспільств, його соціального забезпечення.

Список літератури:

1. Андрющенко А., Рябець І. Соціальна відповідальність: теоретико-методологічний аспект аналізу. *Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна.* № 844 : Соціологічні дослідження сучасного суспільства. 2008. URL: http://dspace.univer.kharkov.ua/handle/123456789/4782 (дата звернення: 10.07.2023)

2. Белєнька О. Реалізація соціальної відповідальності бізнесу в Україні URL: https://feu.kneu.edu.ua/ua/confere_nce/conf_social_dev_ukr_12/section5/b (дата звернення: 20.07.2023)

3. Біла С. О. Соціальна відповідальність бізнесу. *Велика українська енциклопедія.* URL: https://vue.gov.ua/Соціальна відповідальність бізнесу (дата звернення: 22.07.2023)

4. Вітковська І. М. Соціальна відповідальність: теоретичний аспект аналізу. *Вісник Харківського національного ун-ту ім. В. Н. Каразіна.* 2011. № 948. С. 45–48.

5. Всесвітня бізнесова рада із сталого розвитку (WBCSD – World Business Council for Sustainable Development). URL: www.wbcsd.org (дата звернення: 19.07.2023).

6. Зінченко А. Г., Саприкіна М. А. Корпоративна соціальна відповідальність 2005–2010: стан та перспективи розвитку. Київ. 2010. 56 с.

7. Колот А. М. Корпоративна соціальна відповідальність: еволюція та розвиток теоретичних поглядів. *Економічна теорія*. 2013. № 4. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecte_2013_4_2 (дата звернення: 19.07.2023).

8. Мортеза Раджаб Заде, Залога В., Івченко А. Розвиток поняття «соціальна відповідальність» та її вплив на конкурентоспроможність організації. *Вісник Сумського державного університету. Сер. : Економіка.* 2013. № 4. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VSU_ekon_2013_4_17 (дата звернення: 19.07.2023).

9. Патинок О.П. Соціальна відповідальність в професійній діяльності соціального інспектора. URL: https://enpuir.npu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/35079/Patynok.pdf (дата звернення: 19.07.2023).

10. Савченко І. Г. Категорія соціальної відповідальності в основних філософських парадигмах. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України* : наук. журн. Київ. 2005. № 2. С. 454–459.

11. A Green Paper on future electoral arrangements for the National Assembly for Wales Presented to Parliament by the Secretary of State for Wales by Command of Her Majesty May 2012 URL: http://regulation.gov.ua/library/4-zeleni-ta-bili-knigi-rekomendacii-sodo-ih-napisanna (дата звернення: 20.07.2023).

12. Chatterjee K., S. Bhattacharyya SA-8000: avitaltoolforgarmentindustry URL: http://www.indiantextile-journal.com (дата звернення: 20.07.2023).

13. Guidance on social responsibility URL: http://www.iso.org (дата звернення: 20.07.2023).

14. Kell G., Kaufman E., Sullivan J. From principles to practice: the role of SA8000 in implementing the UN Global Compact. Washington: Center for International Private Enterprise. 2010. 64 p.

15. Ma M., Marlin J., Kaufman E., Wiesman L. From words to action: a business case for implementing workplace standards. Centre for International Private Enterprise. 2009. 26 p.

16. Social responsibility URL: http://en.wikipedia.org (дата звернення: 20.07.2023).

17. The Challenges of Corporate Social Responsibility. Towards Constructive Partnership. The Phillip Morris Institute for Public Policy Research ASBL. Brussels, Belgium, 2000. 220 p.

18. What is social accountability definition and meaning URL: (дата звернення: 20.07.2023).

Andriiash V.I. THEORETICAL APPROACHES TO THE CONTENT AND ESSENCE OF THE CONCEPT OF "SOCIAL RESPONSIBILITY"

The article reveals the meaning of the concept of «social responsibility» in the context of the requirements of international standards, legislative documents and interpretations of various scientific schools and directions. A system of key concepts, basic provisions and approaches forming the categorical field of social responsibility

is defined. A theoretical interpretation of the concept of «social responsibility» has been carried out. The social nature and specificity of socially responsible actions in the mutual determination of economic and social processes are substantiated. The objective and subjective conditioning of social responsibility is shown; its determinants (subject, object, subject, goal, directions) have been revealed, which together constitute a system of social responsibility. The stages of the evolution of social responsibility as a cognitive category are highlighted. This paper proposes a definition of this concept taking into account its multifaceted nature. The essence of social responsibility is presented in a threefold form. As an element of target orientation, economic activity and development strategy of the organization, it forms a condition for its long-term economic efficiency. As a reflection of the set of social values and expectations of interested parties in the goals and actions of the organization of economic, social and environmental directions, it acts as a prerequisite for social utility. As an integral part of business performance, it ensures the improvement of the economic and socio-dynamics of the organization. The presence of a relationship between them is established, its nature and direction are shown. Social responsibility is a universal socio-economic phenomenon that mediates the interrelationship of social and economic mechanisms, that performs certain functions in the vital activities of the organization and society and affects their sustainable development. It is emphasized that the concept of «social responsibility» has a broad interpretation in various scientific works, legislative acts and regulatory documents and by its nature should cover multifaceted aspects of conducting business.

Key words: *responsibility, social responsibility, corporate responsibility, international standards, organization, business.*

УДК 351.84:35.072.2:342.5 (477)
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/07

Будзин В.Р.
Львівський державний університет фізичної культури імені Івана Боберського

РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗДОРОВ'Я УКРАЇНСЬКОЇ МОЛОДІ В КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ ТА СУСПІЛЬНИХ ЗАГРОЗ

У статті зазначено, що дослідження питань, пов'язаних із соціальним здоров'ям української молоді є актуальним завданням державної політики на кожному етапі її розвитку. Виходячи від тих заходів, які держави вживають у галузі зміцнення, збереження та покращення соціального здоров'я молодих людей сьогодні, залежить майбутнє громадянського суспільства. Для удосконалення формування векторів зазначеного напрямку розглядаються основні аспекти гуманітарні політики держави, функціонування яких спрямоване збереження та зміцнення соціального здоров'я сучасної молоді.

Обґрунтовано, що державна гуманітарна політика в галузі соціального здоров'я розробляється як інноваційна частина молодіжної політики, спрямованої на формування соціокультурних, правових, соціально-економічних, політичних та організаційних засад соціалізації, становлення та розвитку молоді, найбільш повну реалізацію її здібностей на користь розвитку суспільства та освіти, розвитку молодіжних рухів та ініціатив. Низку функцій держави, як гаранта гуманітарної політики у сфері соціального здоров'я молоді необхідно сформулювати вже сьогодні.

Встановлено, що надання актуальних даних про загрози здоров'ю, а також популяризація інформації про способи протидії цим загрозам є одними з основних компонентів, що забезпечують формування більшої кількості фізично та соціально здорових молодих людей. Ключовими завданнями соціально здорової особистості є залучення молоді до пропагування здорового способу життя, сприяння розвитку інфраструктури для відпочинку та соціального оздоровлення молоді, залучення молоді у фізкультурно-спортивні студентські формування, організація оздоровлення та санаторно-курортного відпочинку.

Проаналізовано, що соціальне здоров'я молоді реалізується в активних формах життєдіяльності та обумовлене статусними та аксіологічними характеристиками особистості молодої людини. Вплив на молодь соціального оточення, детермінованого інституційними параметрами суспільства задають передумови для прояву особистісного та соціального потенціалу. Соціальне здоров'я української молоді уособлює феномен, який формується в результаті поєднання умов, що виникають в процесі взаємодії молодої людини з соціальним середовищем і відображає рівень даної взаємодії.

З'ясовано, що саме молоде покоління отримує статус фундаменту, на який будуть надалі надбудовані пріоритетні напрями розвитку держави, питання щодо соціального здоров'я молоді видається актуальним.. Інтегруючись у соціальну структуру молодь видозмінює її та під впливом перетворених умов формується та спрямовано змінюється сама шляхом вироблення властивостей, необхідних громадським середовищем, що дозволяє молоді розвиватися та задовольняти свої потреби.

Ключові слова: *соціальні впливи, сучасна молодь, державна гуманітарна політика, етап, громадське здоров'я, формування, суспільні загрози, реалізація.*

Постановка проблеми. Актуальність державної гуманітарної політики у сфері громадського здоров'я обумовлена багатьма факторами, серед яких соціально-демографічна криза, інституційна криза і слабкість соціалізаційної системи, зростання негативних тенденцій у молодіжному середовищі, вразливість і незахищеність більшості молодих людей, відсутність гарантій зайнятості, невисокі стартові можливості соціальної мобільності та невизначеність наслідків соціально-професійного вибору, зниження життєвого тонусу та соціального самопочуття. Державна гуманітарна політика загалом окрім власної інституційної сутності включає соціальну сферу життя, обумовлену потребою культурного та фізичного відтворення, та найважливіші соціальні та гуманітарні інститути освіти, охорони

здоров'я, науки, культури, соціального захисту. Вирішення гострої проблеми соціального оздоровлення української молоді можливе лише при реалізації послідовної державної молодіжної політики у сфері соціального здоров'я.

Аналіз останніх досліджень. Теоретико-методологічні засади державної політики, механізми державного управління, шляхи вирішення ключових завдань реалізації державної політики в умовах суспільних трансформацій, багатогранність управлінських рішень у соціальній та гуманітарній політиці у своїх наукових розробках досліджували: В. Авер'янов, В. Бакуменко, С. Домбровська, Н. Калашник, І. Лопушинський, І. Парубчак, П. Петровський, Л. Приходченко, В. Садковий, В. Стрельцов, І. Семенець-Орлова.

Питання теорії формування суспільно-владних відносин у контексті державної політики громадського здоров`я були предметом наукових досліджень українських учених: М. Білинської, В. Бєляєва, Ю. Вороненка, Б. Герасимчука, Л. Жаліло, В. Загородного, Д. Карамишева, Б. Криштопи, В. Лєхан, В. М. Лобаса, В. Москаленка, З. Надюка, Н. Нижник, В. Пономаренка, Я. Радиша, Г. Слабкого, І. Солоненка, О. Черниш, А. Уваренка.

Формуванню нормативно-правової бази охорони здоров`я присвячені праці В. Бакуменка, Н. Болотіної, Т. Бахтеєвої, З. Гладуна, А. Лисової, В. Рудого, І. Сенюти, С. Стеценка, В. Савченко. Шляхи реформування вітчизняної системи медико-соціальних послуг стали предметом дослідження таких науковців і практиків, як К. Дубіч, Н. Кабаченко, О. Пищуліна, Т. Семигіна, Л. Сідєльник, В. Скуратівський, О. Черниш та інших.

Метою даної статті є обґрунтування реалізації державної гуманітарної політики у сфері соціального здоров'я української молоді в контексті сучасних викликів і суспільних загроз.

Виклад основного матеріалу. Під державною гуманітарною політикою у сфері соціального здоров'я уособлюється цілеспрямована діяльність держави, спрямована на формування, забезпечення та збереження соціального здоров'я молодого покоління, інтеграцію його в освітні, медико-соціальні, освітні, соціально економічні, культурно-моральні суспільні процеси, метою яких є можливість для сучасної молоді розвиватися та задовольняти свої потреби.

Державна гуманітарна політика у сфері соціального здоров'я будується на тій підставі, що здоров'я в сукупності всіх його сторін є вищим правом і благом людини, без якої інші соціальні цінності втрачають своє значення. З одного боку, соціальне здоров'я є приватною власністю молодих людей, з іншого воно має незаперечну значущість для соціуму, для його повноцінного поступального розвитку. Держава має сприяти практиці формування, збереження та оптимізації всіх сторін здоров'я молодого покоління, а гуманітарну політику у сфері громадського здоров'я можуть здійснювати інститути освіти і виховання.

Ефективність державної гуманітарної політики у сфері соціального здоров'я української молоді проявляється у її здатності надати допомогу в організації повсякденних соціальних практик, а також формуванні та культивуванні у свідомості молодих людей матеріальних, духовних і соціальних цінностей, у тому числі й цінності здоров'я [1]. Молодіжна політика завжди має на увазі прямо безпосередній спосіб впливу на соціальне здоров'я за допомогою освіти та охорони здоров'я, вплив, на наш погляд, може бути і непрямим, а за допомогою створення відповідних умов, що ініціюють серед молоді ті чи інші процеси, спрямовані на поліпшення соціального здоров'я.

Особливо важливо відзначити діяльність держави із формування здорового способу життя у людей починаючи з дитячого віку, що забезпечується шляхом проведення заходів, спрямованих на інформування громадян про фактори ризику для їх здоров'я, формування мотивації до ведення здорового способу життя та створення умов для ведення здорового способу життя, у тому числі для занять фізичною культурою та спортом. Для підтримки та формування здорового способу життя у громадян будь-якого віку важливо дотримуватись заходів як медичного, так і немедичного характеру. Від рівня медичного забезпечення, генетичних факторів, стану екології, способу життя індивіда безпосередньо залежить рівень формування його соціального здоров'я.

При цьому соціальне здоров'я молоді поєднує в собі два базові показники об'єктивний і суб'єктивний. Об'єктивний показник відображає реально існуючу на сьогоднішній день ситуацію в соціумі. Суб'єктивний показник – це думка молоді щодо рівня задоволеності тих потреб таких як матеріальні, моральні, соціальні, освітні, які вона має, та тих реальних можливостей, які надає їй держава [5]. Під соціальним здоров'ям молоді слід розуміти задоволеність молодими людьми своїм поточним становищем у соціумі та сучасним станом соціуму, а також рівнем діяльності тих соціальних інститутів влади, які є відповідальними за розробку та впровадження інституційних механізмів, спрямованих на соціальну підтримку молоді.

Якщо спробувати узагальнити основні функції держави перед молоддю, то серед них повинно бути присутнім забезпечення законодавчих гарантій соціальної захищеності та добробуту молодих людей, створення необхідних інституційних систем державної та недержавної соціальної захисту та забезпечення їх чіткої роботи, забезпечення гарантій вільного розвитку особистості молодої людини, реалізації свободи віросповідання та інтересів, здібностей та потреб у самовираженні. На рівні державної молодіжної політики нагально необхідна розробка заходів протидії негативних тенденцій у молодіжному середовищі та забезпечення конституційного контролю захисту прав та свобод молоді.

Зазначене говорить про розуміння сучасною молоддю всієї важливості тих цінностей, які мають сучасний соціум, а також відображає бажання сучасної молодої людини бути частиною цього суспільства, розвиватися, маючи якісну соціальну інфраструктуру, молодь як соціально-демографічна група є як об'єктом, і суб'єктом гуманітарної політики. Державна гуманітарна політика має не лише позначати цінності та пріоритети суспільства, а й реалізовувати їх, оскільки саме органи публічної влади мають можливість регулювати фундамент, на якому ґрунтується робота із молоддю, встановлювати пріоритети державної гуманітарної політики, розподіляти ресурси на них.

Держава сьогодні повинна розвивати та формувати систему цінностей та світорозуміння молодого громадянина, яка сприятиме якісній реалізації закладеного спочатку людського потенціалу індивіда. До цього зусилля входять такі пріоритети, як: гуманістичний і демократичний принципи виховання, захист права і свободи молодого населення, підтримка гармонійних відносин між особистістю і соціумом, і навіть особистістю та країною загалом [4]. Потрібно створювати умови, спрямовані на максимальний рівень реалізації людського потенціалу молодого громадянина у сфері сучасних суспільно-владних відносин.

Важливо розробити умови для розвитку у молоді таких навичок та компетенцій, які сприятимуть реалізації людського потенціалу молодої людини у сфері підприємництва, професійно-трудових відносин у галузі науки, інновацій та високих технологій. Необхідно формувати та розвивати світогляд здорового стилю життя, а також культури захищеності у молодого покоління громадян країни через розвиток у молоді відповідальності щодо особистого здоров'я, створення таких умов, які сприятимуть підтримці мотивації не приймати моделі поведінки з високим ступенем ризиків по відношенню до особистої безпеки та здоров'я та безпеки соціуму в цілому.

Актуальним є створювати інформаційне поле потенціалу розвитку можливостей молодих громадян країни. Важливими зусиллями в цій галузі є створення максимально ефективних інформаційних каналів для молоді, які інформують про цілі, завдання, найважливіші напрямки, заходи та зусилля реалізації державної молодіжної політики країни, формування системи зворотного зв'язку між соціальними державними інститутами та молоддю. Слід зазначити, що молодь – це соціально-демографічний пласт суспільства, який має спільні, соціальні та психологічні риси, обмежені особливостями віку даної групи, періодом становлення духовного світовідчуття людей, що входять до групи, що розглядається, а також специфічним становищем соціуму [8].

Ефективність державної гуманітарної політики в галузі формування соціального здоров'я молодих людей проявляється в її здатності надати допомогу сучасній молоді в організації повсякденних соціальних практик останньої, а також формуванні та культивуванні у свідомості молодих людей матеріальних, духовних та соціальних цінностей, у тому числі та цінності здоров'я. Гуманітарна політика не завжди уособлює прямий і безпосередній спосіб впливу на соціальне здоров'я молодого громадянина за допомогою освіти або охорони здоров'я, вплив може бути непрямим.

Однак, державна гуманітарна політика, орієнтуючись у своїй діяльності на таку частину соціуму, як молодь, має у своєму складі і таке поняття, як молодіжна політика. У вузькому сенсі молодіжної політикою держави є такий вид діяльності державного апарату та соціальних інститутів, який покликаний якоюсь мірою впливати на досліджувану соціально-демографічну групу з метою покращення її майбутнього соціального здоров'я та, як наслідок, соціального здоров'я всього суспільства загалом.

Вважається важливими і навіть необхідними умовами повноцінного функціонування даного напряму державної діяльності, з одного боку, допомогу молоді, її підтримку у питаннях самореалізації, соціалізації, становленні як особистості, підтримка її ініціатив та потенціалу, деяке матеріальне стимулювання, але з іншого – стимулювання та спрямування молодих громадян країни до дотримання наявних та встановлених

у суспільстві правил і норм, а також надання можливості молодому поколінню громадян самим брати участь у процесі управління суспільства та держави, в яких вони живуть і планують будувати своє майбутнє [6].

Тому, важливим аспектом повноцінного функціонування системи державної гуманітарної політики є допомога та підтримка через різні інституційні механізми задовільної життєдіяльності щодо тих груп молоді нашої країни, які перебувають у нестабільному становищі, що може виявлятися у соціальному нездоров'ї та безпорадності у вирішенні соціальних проблем. Зазначимо тут ті базові функції, спрямовані на покращення соціального здоров'я сучасної молоді та сприяють позитивному зростанню її соціального самопочуття, які реалізують соціальні державні інститути.

Найважливішими з механізмів державної гуманітарної політики політики є її здатність до впливу на конкретні публічні інститути, які безпосередньо впливають на сучасну молодь. Зокрема, це інститут сім'ї, виховання, освіти, а також гарантія прав та свобод сучасного молодого громадянина, формування системи цілеспрямованої підтримки молодої особистості у процесі її як професійного, так і особистісного становлення. Отже, можна говорити про необхідність інтегрованої взаємодії всіх механізмів виходячи з їхньої загальної важливості для соціального здоров'я сучасної молоді.

Головне у даному контексті державної гуманітарної політики – це консолідація, допомога у збереженні соціального здоров'я сучасної молоді через індивідуальну, професійну та освітньо-просвітницьку роботу [4]. Натомість, держава може надавати фінансову підтримку тієї частини молоді, яка, зіткнувшись у житті з низкою негативних причин, потрапила в соціально вразливе становище. Соціальна політика держави щодо молоді має бути гнучкого, максимально адаптованого до сучасних реалій життя молодої людини в нашому країні, а також передбачати вдосконалення. Заходи соціальної допомоги повинні передбачати можливі соціальні ризики та складності, причому як на місцевому, так і на державному рівні.

Держава, підтримуючи ту частину сучасної молоді, яка не здатна досягти соціального здоров'я самостійно, стає гарантом забезпечення описаної особистості соціально прийнятного рівня життєдіяльності. Вирішуючи соціальні проблеми сучасної молоді вона повинна мати можливість допомоги та підтримки з боку інших зацікавлених соціальних інститутів та організацій, у сфері допомоги в організації перспективної зайнятості молоді та професійно-трудових відносин, що сприятиме підвищенню рівня соціального здоров'я сучасного молодого громадянина.

Можливими результатами реалізації цих принципів державними інституціями можуть стати такі істотні зміни в рівні становлення та реформування молодого громадянина та ступеня ефективності реалізації державної гуманітарної політики [9]. Високий коефіцієнт особистісного потенціалу, що виражається в рівні розвитку молодого громадянина країни в таких сферах його життєдіяльності, як соціальна, професійна, креативно-інноваційна, по відношенню до рівня злочинності в даній соціально-демографічній групі, до рівня невдоволення та незадоволеності своїм життям, до рівню підвищення чи погіршення загального здоров'я та самопочуття.

Натомість, низький або високий рівень соціально-економічних та організаційних витрат, які несуть соціальні інститути, професійні спільноти під час реалізації державної гуманітарної політики, спрямованої підвищення якості соціального здоров'я молодого громадянина. Таким чином, соціальне здоров'я сучасної молоді поєднує в собі задоволеність української молоді своїм соціальним становищем і актуальний рівень розвитку соціуму, а також функціонування у ньому громадських інститутів, що впливають на рівень соціального здоров'я молоді.

Висновки. Державна гуманітарна політика, ставлячи соціальне здоров'я молодого громадянина на чільне місце, повинна, з одного боку, допомагати йому і підтримувати його опираючись на соціальні інститути та соціальні зв'язки молодого індивіда. Молодь є активною, ініціативною, що легко сприймає інформаційні меседжі соціально-демографічною групою суспільства. Саме тому, сьогодні важливо спрямовувати енергію цієї групи у позитивне русло, держава в цьому випадку має виступати в ролі наставника і помічника, орієнтуючи, допомагаючи, іноді критикуючи, що в кінцевому підсумку призведе до формування сильного та стабільного суспільства. Підняття рівня соціального здоров'я української молоді повинно стати першочерговим завданням для державної гуманітарної політики.

Спектр перерахованих заходів, природно, може бути досить широким, починаючи від розробки програм соціальної допомоги молоді, закінчуючи заходами реформування системи охорони здоров'я. Ефективна реалізація державної гума-

нітарної політики у сфері соціального здоров'я може створити сприятливі умови для формування та зміцнення соціального здоров'я молоді, забезпечивши її повноцінне функціонування. Завдяки цьому зміниться і громадянський дисбаланс у суспільстві, оскільки проблема соціального здоров'я сучасної молоді, будучи однією з фундаментальних, має вагомі наслідки для української молоді, яка, безумовно, виступає як стратегічний резерв, що визначає майбутнє країни.

Список літератури:

1. Лібанова Е. М., Гладун О. М., Лісогор Л. С., Ткаченко Л. Г., Ковтун Н. В. Вимірювання якості життя в Україні. Київ, 2013. 48 с.

2. Ліфінцев О. В. Принципи здійснення контролю у сфері охорони здоров'я. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2015. Вип. 3-2. Т. 1. С. 156–159.

3. Майоров О.Ю., Худошина О.В., Горбань А.Є. та ін. Оцінка діяльності закладів охорони здоров'я по стандартам акредитації: метод. рекомендації. К. 2015. 220 с.

4. Марова С. Ф., Вовк С. М. Участь приватного сектору в капіталі державних установ охорони здоров'я. *Молодий вчений*. 2017. № 7. С. 352–356.

5. Надюк З. О., Сенюк Ю. І. Сучасна державна політика у сфері охорони здоров'я: аналіз реформування системи. *Право та державне управління*, 2020. № 2. С. 211–220. URL: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2020/34.pdf (дата звернення: 10.03.2023).

6. Парубчак І. О., Балашов А. М. Державне регулювання в системі надання послуг з оздоровлення та відновлення здоров'я населення в мережі рекреаційно-курортних закладів України. *Публічне управління та адміністрування.* 2021. Вип. 21. С. 68–71.

7. Рингач Н. О. Громадське здоров'я як чинник національної безпеки : монографія. Київ : НАДУ. 2009. 296 с.

8. Рожков Г. С. Державний контроль і нагляд в сфері охорони здоров'я. *Теорія та практика державного управління*. 2009. № 3. С. 1–5.

9. Савчин М. В. Психічне та особистісне здоров'я громадян як чинник національної безпеки. *Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. Сер. Психологічна*. 2012. № 2. С. 142–150.

Budzyn V.R. IMPLEMENTATION OF STATE HUMANITARIAN POLICY IN THE FIELD OF SOCIAL HEALTH OF UKRAINIAN YOUTH IN THE CONTEXT OF MODERN CHALLENGES AND SOCIAL THREATS

The article states that the study of issues related to the social health of Ukrainian youth is an urgent task of state policy at every stage of its development. The future of civil society depends on the measures taken by states to strengthen, preserve and improve the social health of young people today. In order to improve the formation of the vectors of the specified direction, the main aspects of the humanitarian policy of the state, the functioning of which is aimed at preserving and strengthening the social health of modern youth, are considered.

It is substantiated that the state humanitarian policy in the field of social health is developed as an innovative part of youth policy aimed at the formation of socio-cultural, legal, socio-economic, political and organizational foundations of socialization, formation and development of young people, the most complete realization of their abilities for the benefit of the development of society and education, development of youth movements and initiatives. A number of functions of the state, as a guarantor of humanitarian policy in the field of social health of young people, must be formulated today.

It has been established that the provision of current data on health threats, as well as the popularization of information on ways to counteract these threats, are among the main components that ensure the formation of a larger number of physically and socially healthy young people. The key tasks of a socially healthy person are to involve young people in promoting a healthy lifestyle, promoting the development of infrastructure for recreation and social rehabilitation of young people, involving young people in physical culture and sports student formations, and organizing health and sanatorium-resort recreation.

It has been analyzed that the social health of young people is realized in active forms of life and is conditioned by the status and axiological characteristics of a young person's personality. The influence on young people of the social environment, determined by the institutional parameters of society, sets the prerequisites for the manifestation of personal and social potential. The social health of Ukrainian youth represents a complex phenomenon that is formed as a result of a combination of external and internal conditions that arise in the process of interaction of a young person with the social environment and reflects the level of this interaction.

It was found out that the young generation itself receives the status of the foundation, on which the priority directions of the state's development will be built in the future, the issue of the social health of the youth

seems to be urgent. by developing the properties needed by the public environment, which allows young people to develop and satisfy their needs.

Key words: *social influences, modern youth, state humanitarian policy, stage, public health, formation, social threats, implementation.*

УДК 351.08:[355.01+004]
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/08

Коваленко С.В.
Національний університет «Чернігівська політехніка»

СКЛАДНИКИ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В ЕРУ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ТА В УМОВАХ ВІЙНИ

У статті досліджуються основні засади та принципи інформаційної політики публічного управління в Україні з врахуванням переваг, які надають комунікативні та цифрові технології.

Окрему увагу приділено неодмінній умові народовладдя – належному інформуванню громадян територіальних громад. Ця теза не підлягає доведенню у цивілізованій країні з активним громадянським суспільством і в Україні обов'язок інформування закріплено низкою норм чинного законодавства. Окреслено, яким чином побудувати ефективну інформаційну стратегію органів публічної вдали, аби обов'язок інформування не перетворився для «галочки».

Використано методи аналізу та синтезу як вже добре апробованих інструментів комунікації влади та громади, так і нових цифрових технологій та ефективних засобів інформування органами публічного управління.

У контексті того, що з початку повномасштабного вторгнення рф українці консолідувались в єдиному пориві боротьби з зовнішнім ворогом, демонстрували безпрецедентний рівень підтримки влади та схвалення рішень, проте з розвитком медіа сфери, збільшення джерел інформації увага людей розпорошується, зростає кількість випадків поширення недостовірної інформації.

У дослідженні акцентовано на тому, яким чином у перенасиченому інформаційному просторі відповідним службам органів публічної влади привертати увагу громадян, доводити до відома територіальних громад виважену позицію і точну інформацію. Наголошено, що запорукою успішної комунікації, передусім, є втілення продуманої інформаційної політики, всебічний захист ресурсів, узгодження та дотримання єдиної позиції щодо ключових питань, а також застосування випереджувальних стратегій, новітніх комунікаційних та цифрових засобів.

Описані ефективні прийоми висвітлення діяльності органів публічної влади, зменшення стороннього впливу на них та нівелювання протистояння в інформаційному просторі, яке у майбутньому, ймовірно, буде посилюватися.

Обґрунтовано, що навіть в умовах війни продовжується цифрова трансформація публічного управління, зазнає змін і інформаційна політика.

Ключові слова: *публічна влада, територіальні громади, цифрове урядування, цифровий контент, інформаційна політика, цифрова трансформація, соціальні мережі.*

Постановка проблеми. Значимість інформаційного забезпечення прийняття управлінських рішень, цифрових трансформацій публічного управління стрімко зростає. Інформаційний супровід роботи органів публічної влади, який реалізується інформаційним підрозділом виконавчих апаратів, в умовах цифрових перетворень та запитів суспільства в умовах війни, набуває особливо важливого значення.

Успішна комунікація органів публічного управління залежить від низки чинників, серед яких використання як добре апробованих засобів та механізмів, так і своєчасне реагування на зміни в медіа, застосування елементів цифрового врядування та інших чинників. Яких змін зазнає інформаційна політика та контент в еру цифровізації та в умовах війни є актуальним завданням для науковців сучасності. Інформаційна політика потребує окремих досліджень для з'ясування тенденцій у цій сфері та вироблення дієвих пропозицій щодо напрямів підвищення ефективності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Запровадженню електронних технологій у різних аспектах публічного управління присвятила роботи когорта вчених, а саме: Карпенко О., Клімушин П., Куйбіда В. та інші.

Переважна більшість досліджень стосується загальних питань, визначення понятійно-категорійного апарату та напрямів цифрової трансформації публічного управління.

Публічне управління та сучасний менеджмент в інформаційному суспільстві основна тема колективної монографії Ткаленко Н., Савченко В., Вдовенко С. [13].

Дослідження Панченко О., Сердюк І. зосереджені на інформаційній політиці держави в умовах цифровізації [12]. Сутність державної інформаційної політики в умовах розвитку інформаційного суспільства в Україні розкрито в роботі Божкової В. [4].

Семенченко А., Серенок А.О. зосереджують увагу на концептуальних засадах інформаційної політики в Україні: її сутності, меті, пріоритетних напрямках, складових, принципах, стратегічних завданнях. Розглядають основні механізми публічного управління розвитком електронного урядування. Дослідники аналізують досвід провідних країн світу щодо публічного управління розвитком електронного урядування та електронної демократії [6].

Павлов М. на основі аналізу особливостей процесу цифровізації публічного управління в розвинутих країнах, доводить, «що проблематика цифрових трансформацій, цифровізації публічного управління є одним із ключових завдань розвитку для будь якої країни». «Цифрові трансформації, зокрема у сфері публічного управління, нерівномірно розвиваються в світовому господарському середовищі» [11].

Про вплив соціальних мереж на новий інформаційний порядок, медійний статус соціальних платформ пишуть Дубов Д., Гнатюк С. [5]. Науковці порушують питання чи не є робота алгоритму, що формує новинну стрічку користувачів, варіантом редакційної діяльності. У такому випадку соціальні мережі перейдуть у статус повноцінних медіа з усіма відповідними вимогами щодо регулювання їх діяльності тощо.

Метою статті є оцінка поточної ситуації та впливу цифровізації на принципи інформаційної політики органів публічного управління в Україні.

Виклад основного матеріалу. Здатність еволюціонувати в умовах невизначеності автор світового бестселера, який увійшов до 12-ти найвпливовіших книжок, написаних після Другої світової війни, Насім Талеб називає антикрихкістю [9]. Ця властивість дозволяє вижити у світі хаосу та може обернутися непередбачуваним джерелом самовдосконалення.

Малоймовірну подію, яка справляє колосальний ефект Насім Талеб називає «чорним лебедем». З його точки зору, термін «чорний лебідь» є наріжним каменем на шляху людства і практично всі значущі наукові відкриття, історичні та політичні події, досягнення мистецтва і культури – це «чорні лебеді», які можуть мати як негативний, так й позитивний вплив. Прикладами «чорного лебедя» є розвиток і впровадження Інтернету, Перша світова війна, розвал Радянського Союзу і терористичні атаки 11 вересня.

З огляду на колосальні потрясіння, які сколихнули увесь прогресивний світ, порушення звичного укладу та безпрецедентність війни, яка впливає на усі сфери діяльності та аспекти життя, феномен «чорного лебедя» можна спостерігати і в Україні.

Війна в Україні є абсолютно новим явищем у військовій історії, яку експерти вже називають війною п'ятого покоління. Поряд із традиційними підходами, рф намагається розвивати/застосовувати і нетрадиційні інструменти воєнної політики [3, с. 28].

Попри неймовірно тяжкі виклики і втрати, наша країна вистояла. Антикрихкості – це незламність українського народу під час війни, це доленосні рішення, ухвалені як керівництвом держави, так і в територіальних громад на місцях, це загалом національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища.

Українська держава змогла забезпечити ефективну роботу й збереження функціональності ключових державних інституцій. Всупереч активним воєнним діям на території нашої держави, регулярним обстрілам органи публічної влади продовжують працювати, виконувати управлінські функції та підтверджують свою дієвість.

На фоні зміни парадигми мислення, запровадження моделі адаптивного управління, яка передбачає застосування альтернативних планів розвитку регіонів і територіальних громад, періодичне коригування програм і планів залежно від безпекової ситуації, формування регіонального і місцевого лідерства, узгодженості дій різних гілок влади по забезпеченню стійкості регіонів і територіальних громад, згуртованості та об'єднання громадян задля ефективного реагування на загрози, спостерігається низка прогресивних перетворень.

Серед ключових здобутків у зовнішній політиці у щорічному посланні Президента України до Верховної Ради України названо визнання України одним із глобальних лідерів у світі.

У 2022 році було значно розширено функціонал онлайн-сервісу державних послуг. Україна планово будує цифрову країну – «Державу в смартфоні». Попри воєнний стан, тривають цифрові транс-

формації, котрі максимально враховують потреби сьогодення. З'являються нові функції мобільного застосунка «Дія». До числа досягнень можна віднести й інші нововведення. З початку широкомасштабної агресії запущено застосунок «Повітряна тривога» для оперативного реагування на початок і закінчення трьох типів тривог: повітряної тривоги, загрози артобстрілу, загрози вуличних боїв [2].

Сучасні цифрові технології, які відіграли чималу роль для допомоги громадянам під час війни впроваджуються у різних сферах. Продовжується цифрова трансформація публічного управління, зазнає змін і інформаційна політика.

Оскільки, під цифровізацією публічного управління розуміється використання цифрових технологій, можливостей онлайн комунікацій в системі прийняття та реалізації державно-управлінських рішень, надання адміністративних послуг, формування дієвих державних механізмів реалізації державної політики у всіх сферах життєдіяльності суспільства. А цифрові технології покликані максимально скоротити етап передачі інформаційних повідомлень від органів державної влади та місцевого самоврядування до кінцевого споживача за допомогою ефективного використання цифрового простору.

То для реалізації в найкращий спосіб цифрової інформаційної стратегії – потрібен план дій, необхідні інструменти і засоби та креативне мислення. Адже процес управління контентом, окрім створення і розповсюдження цифрового вмісту, вимагає одночасно з традиційними формами роботи дещо більшого спектру дій для цифрової ери.

Обов'язок органів публічної влади інформувати громадян громади про поточну діяльність, доводити до відома населення ухваленні рішення, регуляторні акти, оприлюднювати затверджені програми, бюджет та звіти про їх виконання та іншу інформацію, що прямо випливає з чинного законодавства України. Однією з неодмінних умов народовладдя є належне інформування.

Інформаційній політиці органу публічної влади мають бути притаманні низка рис:

– достовірність, тобто подання правдивої інформації, що забезпечить довіру до органу місцевого самоврядування як до джерела інформації;

– актуальність, тобто вчасне подання та оновлення інформації (аж до роботи в режимі реального часу, коли користувачі відслідковують події, що відбуваються в даний момент);

– повнота, а саме подання всього обсягу інформації, що має суспільне значення або становить суспільний інтерес;

– компетентність (фаховість), тобто професіональний підхід до підготовки та подання інформації;

– відповідність форми подання змістові, тобто подання інформації у формі, найбільш зручній для сприйняття (залежно від характеру інформації та аудиторії);

– загальнодоступність, під якою мається на увазі реальна можливість легко та швидко знайти інформацію для кожного, хто нею цікавиться;

– адресність, тобто адресне подання інформації цільовим групам (підприємці, громадський сектор, інвестори, соціально вразливі групи тощо);

– інтерактивність (наявність зворотного зв'язку), тобто можливість не лише донести інформацію, але й почути думку громади;

– системність, що передбачає інформування не від випадку до випадку, а стабільне щоденне функціонування інформаційних механізмів.

Для органів місцевого самоврядування, як публічної влади, вкрай важливим є не лише результати діяльності, а й обізнаність громадськості про роботу місцевої влади, її досягнення, основні проблеми та виклики, що стоять перед громадою, про позицію народних обранців з ключових питань. Успіх будь-якої фахової та результативної діяльності може бути зведений нанівець, якщо ця діяльність не матиме грамотного інформаційного супроводу. Отже, довіра до діяльності органів місцевого самоврядування великою мірою залежить від того, наскільки адекватно та ефективно працює інформаційний підрозділ виконавчих органів місцевої ради [7, с. 1–2].

При тому, що законодавство зобов'язує органи публічної влади оприлюднювати власні нормативно-правові акти, чітко прописані стандарти статичних матеріалів, структура веб сайтів, то інформування громадськості в кожній місцевій громаді здійснюється на власний розсуд.

За таких умова, порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування залежить від інформаційної політики, мистецтва управляти, відстежувати процеси, які відбуваються в інформаційному просторі, вміння вести цілеспрямовану діяльність та інших чинників.

Слід враховувати, що інформаційне наповнення сайтів органів публічного управління як засоби інформування мають бути, з одного боку, повним, і одночасно не містити зайвих та недоречних відомостей.

Створення інформаційних продуктів має свої специфічні особливості. Для того щоб привертати

увагу аудиторії тексти новин мають відрізнятися від інших видів текстів тим, що пишуться відповідно до класичної схеми перевернутої піраміди. Ця форма використовується провідними інформаційними агенціями і передбачає, що найважливіша інформація, міститься після заголовку на початку повідомлення, а далі описуються подробиці та деталі.

Новина має відповідати на сім запитань: Що? Де? Коли? Хто? Яким чином? Чому? і Звідки ми це знаємо? Чітка і лаконічна відповідь на чотири з них має бути у першому абзаці (ліді).

Лід – це головна думка й вичерпне пояснення, чому варто витратити час на цей матеріал.

Як відомо, заголовок – це назва або його частини, що друкується чи пишеться над текстом. Про важливість заголовка свідчить той факт, що у редакціях потужних видань є відділи, які спеціалізуються виключно на формулюванні заголовків до вже написаних матеріалів.

Назва будь-якого тексту відіграє особливу роль і має точно та змістовно відтворювати головну ідею тексту, давати уявлення про суть порушеного питання, привертати увагу потенційних читачів, інтригувати, зацікавлювати. Частіше за все люди роблять висновки про всю публікацію із самої назви. Вдалий заголовок автоматично гарантує, що текст буде прочитаний.

Через невдалий заголовок важлива інформація може бути не помічена. Також короткі або, навпаки, надто довгі назви не сприймаються, оскільки зором важко охопити два – три речення в назві.

Вміле написання заголовків та лідів повідомлень, які привертають увагу аудиторії громади до новин органів публічного управління, певним чином забезпечують пріоритетність веб-сайтів органів влади серед різноманітних джерел інформації. В умовах перенасиченості інформаційного простору, значна частина етерів, повідомлень з різноманітних інформаційних ресурсів та численних каналів, сприймаються загалом як медіа шум. Громадянам важко зорієнтуватися в інформаційному просторі, відфільтрувати корисну для себе інформацію.

Аби обов'язок інформування не перетворився для «галочки», тексти мають бути проілюстровані, доповнені фото та відео, інфографікою, в якій скомбіновано зображення й текст, пов'язані тематикою, у коротко та наглядно інформують; постери із заголовками до інформаційних повідомлень.

Враховуючи вищезазначене, успішна комунікація органів публічного управління, висвітлення діяльності виконавчої та представницької влади, залежить від низки чинників. До кола яких слід віднести: професійне наповнення офіційних ресурсів якісним інформаційним контентом, своєчасне реагування на зміни в медійних тенденціях.

Статистика останніх чотирьох років засвідчила зростання кількості користувачів соціальних мереж. При загальній тенденції скорочення населення в державі за рахунок природних чинників та внаслідок війни з початку повномасштабного вторгнення рф, окупації територій, збільшення внутрішньої міграції та виїзду громадян за кордон, серед українців зростає рівень використання цифрових пристроїв та соціальних мереж, як основного способу комунікацій [1].

Якісний контент запорука того, що сторінка органу публічної влади в соціальних мережах збільшуватиме свою аудиторію і читачі регулярно відвідуватимуть платформу. Найважливішими елементами серед іншого є регулярність та оперативність наповнення, взаємодія з користувачами і розподіл вмісту. Вміст контенту має включати усі відомі сучасні засоби, які апробовані та використовують автори цифрового контенту. Потрібно знаходити інсайти, розуміти потреби своєї аудиторії у певному контенті.

Соціальні мережі активного використовуються інформаційними службами органів публічної влади для інформування громадян. Щоденна комунікація відбувається засобами численних комунікативних платформ та через додатки до офіційних веб-сайтів виконавчої та представницької влади. Переваги соціальних мереж очевидні. Вони дають змогу оперативно поширювати інформацію, вести діалог з громадою та її мешканцями, реагувати на проблемні питання та вирішувати їх. Водночас соціальні медіа – це засіб діалогу. На відміну від традиційних засобів, дозволяють не тільки поширювати інформацію, а й обмінюватися повідомленнями та мати зворотній зв'язок.

Популярність соціальних мереж підтвердило і online-опитування громадян України віком від 18 років, які після початку повномасштабної російської агресії виїхали з України у зв'язку з воєнними діями, проведене 20 липня по 25 серпня 2022 р. соціологічною службою Центру Разумкова. Серед інших даних та висновків дослідження показало, що більше 85% опитаних отримують інформацію по події в Україні з соціальних мереж [10].

Для практичного аналізу взято публікації сайтів територіальних громад Чернігівської області, їхні сторінки у Фейсбуці та наявні телеграм-канали, які здебільшого дублюють новини, що

стосуються суспільно-політичної тематики, життєзабезпечення громади.

Проаналізувавши інформаційні повідомлення офіційних веб-сайтів громад Чернігівщини, можна стверджувати, що в цих ресурсах активно використовуються здебільшого інформаційні, проблемні та констатуючо-описові заголовки. Проглядається тенденція оформлення заголовків як розповідних речень і перетворення їх на ліди. Визначено, що для зацікавлення аудиторії у соціальних мережах застосовують лаконічні форми, які доповнюють графічні засоби з використанням хештегів, інших знаків, виокремлення тексту різними кольорами, шрифтам.

Новин проілюстровані постерами, на яких подаються заголовки текстів. Тексти у Фейсбуці доповнені фотографіями, фоторепортажами, а також відео сюжетами з окремих подій. Про топовість новини свідчить кількість переглядів, лайків та перепостів. Якщо порівняти статистику переглядів у соцмережах та на офіційному сайті, то можна зробити висновок, що громадяни віддають перевагу Інтернет ресурсам. Очевидно, що така тенденція виникла через популярність соціальних мереж, де серед іншого можна ознайомитися із сторінкою органу публічної влади. Відвідування сайтів відбувається здебільшого з конкретною метою, що є доволі закономірним, з огляду на ситуацію та підтверджено статистичними даними.

Враховуючи такі тенденції, робота інформаційного підрозділу, який покликаний здійснювати інформаційний супровід діяльності органу публічної влади, має носити постійний характер, не обмежуватися подієвою активністю. Час, коли про діяльність нічого не чути, по суті, є часом втрачених можливостей та свідчить про недоліки в роботі інформаційного підрозділу. Колосальний обсяг джерел інформації, медійних потоків у сучасному інформаційному просторі спонукають до необхідності всебічної теоретичної обізнаності та практичної підготовленість кадрів, їхнього креативного підходу до роботи, застосування сучасних засобів та злагодженості дій, що може знизити ризики або попередити чи повністю усунути поширення недостовірної чи фейкової інформації.

Тим більше, що про поглиблення проблеми поширення фейкових новин йдеться у доповіді Український інститут майбутнього «Найскладніший рік України: якими ми будемо через 20 років», де наводяться припущення світу майбутнього та сценарії розвитку України після завершення війни.

За прогнозами, оприлюдненими у доповіді, розвиток електронних медіа і онлайн-освіти в цілому сприятиме громадянській свідомості суспільства та залученню людей до державних справ. З іншого – більшість соцмереж стануть корпоративними чи крафтовими, що прискорить формування ізольованих спільнот. Це призведе до появи нових мережевих ідентичностей і посилить вже наявну політичну поляризацію. Крім того, лише поглибиться проблема поширення фейкових новин та конспірологічних теорій в окремих групах [8].

Із вищезазначеного можна зробити висновок, що роль електронних медіа, які і зараз є пріоритетним джерелом інформації серед громадян, зростатиме й надалі. А припущення експертів Українського інституту майбутнього у вищезазначеній доповіді, що поширення недостовірній інформації з часом не зникне, а питання протидії фейкам буде актуальним і через два десятиліття, наштовхує на думку, що систематична та послідовна, оперативна та вичерпна інформаційна політика органів публічної влади буде важливою як у майбутньому, так само як і упродовж останніх дев'яти років, коли інформаційний простір є полем бою з російськими хакерами, ботами спецслужб, які спекулюють наративами колишнього срср, намагаються просувати та навіювати тоталітарну ідеологію, поширювати неправдиву чи перекручену інформацію та застосовують всю медіа-зброю.

Дослідження, які у середині минулого століття провів американський психолог Соломон Аш, показали силу впливу більшості на думку людини.

Автор знаменитих експериментів, присвячених конформності, засвідчив, що люди схильні до безапеляційного визнання, безумовного схиляння перед авторитетами, ігнорування унікальності власних поглядів, інтересів, уподобань.

Розуміючи психологічні особливості сприйняття людьми інформації, особливості надання переваги авторитетним джерелам інформації новин, інформаційні відділи органів публічної влади мають вміло вести цілеспрямовану діяльність з інформування громади та зовнішньої аудиторії, зважаючи на конформізм переважної більшості громадян.

Враховуючи вплив на думку людини позиції більшості, органи публічного управління щоденною діяльністю у процесі інформування мають доводити свою авторитетність та переваги, тримати пальму першості в інформаційному просторі, аби не допустити поширення дезінформації та фейкових новин, особливо у період невизначеності чи браку інформації. Повідомлення органів публічної влади мають сприяти створенню відкритого інформаційного середовища і одночасно зорієнтувати громадян.

Висновки. Отже, оцінивши складові інформаційної політики органів публічного управління в Україні, вміння вести цілеспрямовану діяльність з інформування громади та зовнішньої аудиторії, в еру цифровізації, можна дійти висновку, що в сучасному інформаційному суспільстві засоби електронного врядування та інформаційно-комунікаційні технології є одним із чинників розвитку публічного адміністрування та ефективної реалізації інформаційної політики.

Одночасно з цифровою трансформацією органів публічного управління під час війни еволюціонують і засоби інформування. Зазнають змін та скорочуються етапи передачі інформаційних повідомлень від органів державної влади та місцевого самоврядування до кінцевого споживача за допомогою ефективного використання цифрового контенту. Стрімко розвиваються методи та форми інформаційної роботи, застосовуються прогресивні практики інформаційної діяльності. Вебсайти органів публічної влади та їхні сторінки в соцмережах є комунікативною основною взаємодії з територіальними громадами та ефективного поширення інформації для мешканців, які були вимушені залишити регіон та країну.

Використання цифрових технологій, які стали інструментом здійснення інформаційної політики органів публічної влади, а також можливостей онлайн комунікацій з мешканцями територіальної громади, в системі прийняття та реалізації державно-управлінських рішень публічною владою, створюють переваги сфери публічного управління.

Список літератури:

1. DIGITAL 2023: UKRAINE. Вебсайт. URL: https://datareportal.com/reports/digital-2023-ukraine / (дата звернення: 29.03.2023).

2. Аналітична доповідь до щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-12/ad-nisd-do-poslannya-prezidenta-ukraini-2022.pdf (дата звернення: 23.06.2023).

3. Бєлєсков М. М. Сучасний російський спосіб ведення війни: теоретичні основи і практичне наповнення : аналіт. доп. К. : НІСД, 2021. 29 с.

4. Божкова, В. В. Сутність державної інформаційної політики в умовах розвитку інформаційного суспільства в Україні / В. В. Божкова, А. О. Білан. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 11. С. 106–110.

5. Дубов Д., Гнатюк С. Між «капіталізмом спостереження» та «новою інформаційною нормою»: у пошуках балансу. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/informatsiyna-polityka/mizh-kapitalizmom-sposterezhennya-ta-novoyu-informatsiynoyu (дата звернення 22.06.2023.)

6. Електронне урядування та електронна демократія : навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. К., 2017. Частина 4 : Публічна політика та управління розвитком інформаційного суспільства та електронного урядування / [А. І. Семенченко, А. О. Серенок]. К. : ФОП Москаленко О. М., 2017. 80 с.

7. Інформаційна відкритість органів місцевого самоврядування : посібник для муніципальних посадовців. Івано-Франківськ : ГО «Агентство з розвитку приватної ініціативи», 2009. 96 с.https://arpi.org.ua/doc2/posibnyk.pdf

8. Найскладніший рік України: якими ми будемо через 20 років. Доповідь. Український інститут майбутнього. URL: https://drive.google.com/file/d/1oGuE4WcpFsvhRlPrIOyGsO9GZQ9ZC9as/view (дата звернення: 20.06.2023).

9. Нассім Ніколас Талеб. Чорний лебідь: Про (не)ймовірне в реальному житті. Київ : Наш Формат, 2017. 392 с.

10. Настрої та оцінки українських біженців. Аналітична записка. Центр Разумкова. URL: https://razumkov.org.ua/images/2022/10/06/2022_ANALIT_ZAPIS_Mishchenko.pdf(дата звернення 20.06.2023.)

11. Павлов М. М. Особливості процесу цифровізації публічного управління в розвинутих країнах. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 15. С. 140–144.

12. Панченко О., Сердюк І. Інформаційна державна політика на шляху Цифровізації. *Аспекти публічного управління.* 2020. Том 8. Спецвипуск № 1. С. 107–109.

13. Публічне управління та сучасний менеджмент в інформаційному суспільстві : кол. монографія / Н. В. Ткаленко, В. Ф. Савченко, С. М. Вдовенко та ін. ; за заг. ред. О. В. Михайловської. Київ : Кондор, 2019. 186 с.

Kovalenko S.V. COMPONENTS OF THE INFORMATION POLICY OF PUBLIC AUTHORITIES IN THE ERA OF DIGITALIZATION AND IN THE CONDITIONS OF WAR

The article examines the main principles and principles of the information policy of public administration in Ukraine, taking into account the advantages provided by communication and digital technologies.

Particular attention is paid to the indispensable conditions of people's rule – proper informing of citizens of territorial communities. This thesis cannot be brought to a civilized country with an active civil society and, in Ukraine, mandatory information, fixed by a low norm of the current legislation. Separately, how to build an effective information strategy of public authorities, so that mandatory information is not destroyed for the sake of a "tick".

In the context of the fact that since the beginning of the full-scale invasion of the Russian Federation, Ukrainians have consolidated in a single impulse to fight against the external enemy, demonstrated an unprecedented level of support for the authorities and approval of decisions, however, with the development of the media sphere, the increase of information sources, people's attention is scattered, and the number of cases of dissemination of unreliable information is increasing.

The research focuses on how, in an oversaturated information space, the relevant services of public authorities can attract the attention of citizens, bring to the attention of territorial communities a balanced position and accurate information. It was emphasized that the key to successful communication, first of all, is the implementation of a well-thought-out information policy, comprehensive protection of resources, agreement and adherence to a single position on key issues, as well as the use of anticipatory strategies, the latest communication and digital tools.

Effective methods of covering the activities of public authorities, reducing external influence on them and leveling opposition in the information space, which will probably increase in the future, are described.

It is substantiated that even in the conditions of war, the digital transformation of public administration continues, and information policy undergoes changes.

Key words: *public power, territorial communities, digital governance, digital content, information policy, digital transformation, social networks.*

УДК 351.77:614:618.2
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/09

Малачинська М.Й.
Національний університет «Одеська політехніка»;
КНП ЛОР «Львівський обласний клінічний перинатальний центр»

НЕОНАТАЛЬНИЙ СКРИНІНГ ЯК СКЛАДНИК ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: ПРИКЛАДИ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ ТА АДАПТАЦІЯ В УКРАЇНІ

Актуалізовано тематику скринінгу новонароджених та обґрунтовано напрями удосконалення державної політики в цьому напрямі в Україні, базуючись на аналізі міжнародного досвіду. Проаналізовано скринінг новонароджених (неонатальний скринінг) як процес виявлення певних хвороб або станів у новонароджених дітей з метою ранньої діагностики і надання необхідного лікування. Досліджено історію розвитку неонатального скринінгу як складову державної політики у сфері охорони здоров'я, що налічує багато років і включає кілька важливих етапів. Визначено ключові принципи скринінгу новонароджених, які можуть бути основою будь-якої державної політики покращення здоров'я дітей. Проведено аналіз країн, які здійснюють значний прогрес у вдосконаленні програм скринінгу новонароджених, розширенні переліку захворювань, що підлягають скринінгу, і впровадженні передових технологій, щоб забезпечити якнайкращу медичну допомогу новонародженим. Досліджено питання впровадження неонатального скринінгу в Україні. Проаналізовано програми скринінгу новонароджених в Україні, що регулюється законодавчими актами та нормативними документами, встановленими урядом та відповідними органами охорони здоров'я. Ці законодавчі акти та нормативні документи забезпечують правову базу та визначають рамки функціонування програми скринінгу новонароджених в Україні. Доведено: ранній неонатальний скринінг є важливою ініціативою забезпечення здоров'я новонароджених дітей, що дозволяє виявляти та лікувати хвороби на ранніх стадіях і забезпечувати їм оптимальні умови для здорового розвитку і життя. Щоб досягнути визначених цілей сталого розвитку необхідно зробити оцінку щодо розширення програми скринінгу новонароджених. Доцільно створити інформаційну систему реєстру рідкісних захворювань в Україні, що надасть інформацію про рівень захворюваності для скринінгу, користь від лікування та його вплив на виживанння, а отже, ієрархію від даних до інформації до політики; обговорити реалізацію пілотних інфраструктурних проектів для розширеної програми скринінгу як механізму оцінки соціально-економічних результатів; провести додаткові дослідженнях на цю тему, що стане підґрунтям для перегляду своєї політики в контексті цілісного підходу з принципом громадського здоров'я на скринінгу. Майбутнє програм скринінгу новонароджених, як приклад вторинної профілактики, є важливим питанням, яке завжди знаходитиме своє місце в науковому співтоваристві, щоб зберегти та посилити його акцент з точки зору громадського здоров'я.

Ключові слова: *скринінг новонароджених, управління системою охорони здоров'я, публічне управління, ефективність державних стратегій, державна політика охорони здоров'я, цілі сталого розвитку.*

Постановка проблеми. Скринінг новонароджених (неонатальний скринінг) – це процес виявлення певних хвороб або станів у новонароджених дітей з метою ранньої діагностики і надання необхідного лікування. Зазвичай скринінг проводиться за допомогою лабораторних тестів або обстежень, які допомагають виявити певні генетичні, метаболічні або інші захворювання. Скринінг новонароджених проводиться у перші дні після народження або ще у пологовому будинку і не є остаточним діагнозом, а лише вказівкою на можливі проблеми. Це є важливим елементом педіатричної медицини, оскільки дозволяє виявити захворювання на ранніх стадіях і розпочати лікування достатньо рано для запобігання серйозним ускладненням і покращення якості життя дітей.

Державна політика скринінгу новонароджених – це система законодавчих актів, регулюючих процедури і обсяг скринінгу для новонароджених дітей в державі або країні. Головною метою цієї політики є забезпечення здоров'я та добробуту новонародже-

них, вчасне виявлення генетичних, метаболічних, інфекційних та інших захворювань, що можуть мати серйозні наслідки для здоров'я дитини.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання скринінгу, як стратегії в організації охорони здоров'я, стали предметом наукового пошуку таких українських науковців як Глоба Є.В., Гнатейко О.З., Гойда Н.Г., Горачук В.В., Зелінська Н.Б., Колесник П.О.В., Лехан В.М., Матюха Л.Ф., Медведовська Н.В., Микитенко Д.О., Осадчук З.В., Погадаєва Н.Л., Слабкий Г.О., Шевченко І.Ю. та інших. У працях згаданих науковців здебільшого розкрито медичні та економічні аспекти загального скринінгу в педіатрії. Не применшуючи наукового доробку цих вчених, аналіз доступних нам джерел дає підстави стверджувати: наукові праці українських вчених у сфері державного управління щодо дослідження розвитку та реалізації державних програм скринінгу новонароджених та ефективність таких державних ініціатив, інноваційні технології в державній політиці неонатального скринінгу розкриті недостатньо. Представлене дослідження здебільшого базується на працях міжнародних вчених і міжнародному досвіді, а тому є однією з перших спроб винести обговорення результатів дослідження на рівень державної політики.

Мета дослідження полягає в актуалізації тематики скринінгу новонароджених та обґрунтуванні напрямів удосконалення державної політики в цьому напрямі в Україні, базуючись на аналізі міжнародного досвіду.

Виклад основного матеріалу дослідження. Рідкісні захворювання – це група захворювань, більшість із яких є генетично обумовленими, хронічними, здебільшого небезпечними для життя, є причиною важкої захворюваності та починаються у більш молодому віці порівняно з іншими хронічними захворюваннями. У той час як щонайменше 3–4 нових рідкісних захворювання виявляються щорічно, у всьому світі ідентифіковано понад 6000 рідкісних захворювань [10]. Щоб включити захворювання до групи рідкісних захворювань, використовуються критерії частоти, що відповідають країнам і регіонам. У Європейському Союзі (ЄС) [9] і Туреччині [20] хвороби, які вражають менше ніж 1 з 2000 людей, описуються як «рідкісні захворювання».

Рідкісні захворювання визнані серйозною проблемою охорони здоров'я в усьому світі [11]. Дослідження, діагностика та лікування цих захворювань є надзвичайно складними та дорогими. На ранніх стадіях захворювання можуть не проявлятися деякі симптоми, їх неправильно розуміють або плутають з іншими захворюваннями. Через відсутність зручних варіантів лікування ці захворювання вважаються «сиротами здоров'я», оскільки роками ними нехтували.

Історія розвитку неонатального скринінгу налічує багато років і включає кілька важливих етапів. Ось деякі ключові події та моменти у розвитку неонатального скринінгу:

Дослідження генетичних захворювань: У 1950–1960-х роках проведені перші дослідження з виявлення різних генетичних захворювань у новонароджених, зокрема фенілкетонурія (ФКУ) – одна з перших хвороб, на яку було розроблено тест.

Поява перших програм скринінгу: У 1960–1970-х роках розпочався розвиток перших програм скринінгу, зокрема для виявлення ФКУ. Перші тести на ФКУ були запроваджені в США та інших країнах.

Розширення переліку виявлюваних хвороб: З часом перелік хвороб для скринінгу почав розширюватися.

Впровадження масового скринінгу: З 1980-х років масові програми скринінгу новонароджених стали широко впроваджуватися у багатьох країнах. Це дозволило виявляти більше хвороб та покращувати здоров'я новонароджених.

Покращення технологій скринінгу: З впровадженням нових технологій, таких як масове паралельне секвенування (NGS- next generation sequencsing) та інші молекулярні методи, точність та обсяг скринінгу значно зросли.

Глобальна співпраця: З поширенням інформації і технологій розпочалася глобальна співпраця між країнами, обмін досвідом та знаннями став нормою, що сприяє уніфікації стандартів та підвищенню якості програм скринінгу.

Розширення переліку хвороб: На сучасному етапі розвитку скринінгу, перелік виявлюваних хвороб постійно розширюється, що дозволяє виявляти навіть більше рідкісних захворювань і забезпечувати більш ефективне лікування.

На початку XXI століття скринінг новонароджених став все більш розповсюдженим і важливим аспектом педіатричної медицини у багатьох країнах. Країни здійснюють значний прогрес у вдосконаленні програм скринінгу новонароджених, розширенні переліку виявлюваних захворювань і впровадженні передових технологій, щоб забезпечити якнайкращу медичну допомогу новонародженим.

Кількість захворювань/розладів, що були проаналізовані в різних країнах, дуже різниться і коливається від 5 до 51 (рис. 1). Кількість захворювань/станів, що підлягають скринінгу проаналізоано

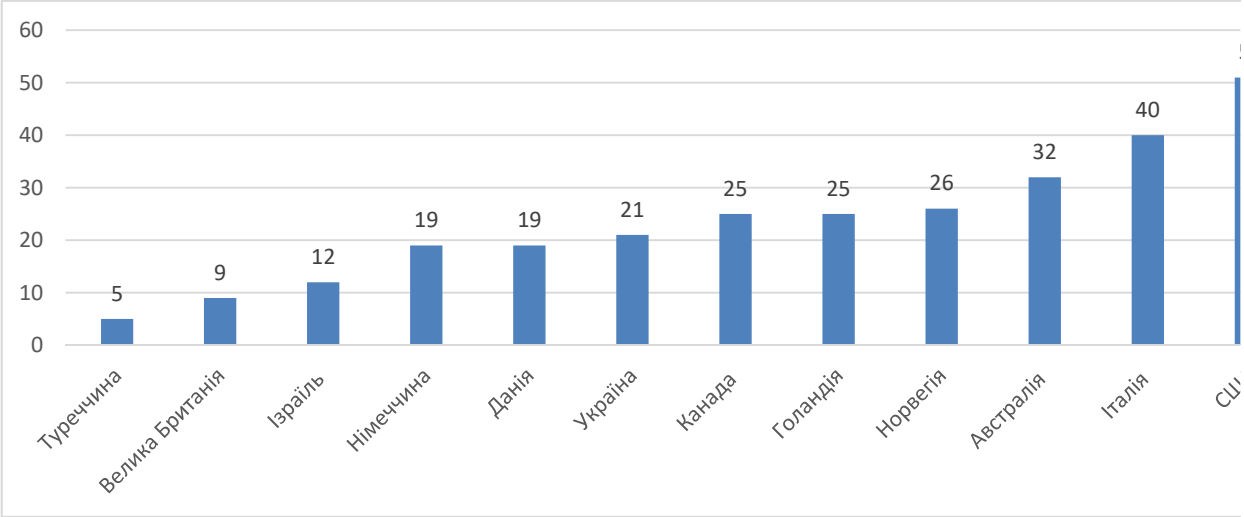

Рис. 1. Кількість патологічних станів (хвороб), що підлягають неонатальному скринінгу в різних країнах (сформовано автором)

в Австралії [17], в Онтаріо, Канада [15], Німеччині [6], Данії [12], Великій Британії [14], Ізраїлі [7], Україні [3], Італії [24], Голандії [13], Норвегії [23], Туреччині [10] та США [21].

Нижче наведено деякі приклади передового досвіду країн щодо скринінгу новонароджених.

США. В Сполучених Штатах широко розповсюджена програма скринінгу новонароджених, відома як «Скринінг новонароджених врятує життя» (Newborn Screening Saves Lives) [18]. Кожен штат має свій власний законодавчий акт щодо скринінгу новонароджених, встановлюючи обов'язковий перелік хвороб для скринінгу, але Рекомендована єдина панель скринінгу (Recommended Uniform Screening Panel – RUSP) надає вказівки на національному рівні.Також досліджуються та впроваджуються нові методи тестування, щоб виявляти додаткові захворювання. Тому США мають одну з найбільш обширних і добре встановлених програм неонатального скринінгу, що охоплює широкий спектр генетичних, метаболічних та ендокринних захворювань.

Норвегія. Норвегія має одну з найширших програм скринінгу новонароджених у світі. Їх програма включає тестування на більше ніж 25 генетичних і метаболічних хвороб, що дозволяє виявити проблеми на ранніх стадіях та розпочати лікування до появи серйозних ускладнень.

Голландія. В Голандії програма скринінгу новонароджених дуже успішна та ефективна. Країна також впроваджує передові технології, такі як масовий паралельний секвенування (NGS), для поширення обсягу скринінгу.

Австралія. В Австралії існує національна програма скринінгу новонароджених, що покриває різні штати і території. Також активно впроваджуються нові методи тестування для посилення ефективності програми. Постачальники медичних послуг пропонують немовлятам скринінг новонароджених у всіх штатах і територіях Австралії з 1960-х років. В Австралії щороку проходять скринінг близько 99% немовлят – понад 300 000 немовлят. Приблизно 1 з кожної 1000 немовлят, пройшли скринінг, має захворювання, яке в іншому випадку залишилося б непоміченим. Ці програми скринінгу дозволяють немовлятам із цими рідкісними захворюваннями отримати допомогу та підтримку раніше, ніж це було б в іншому випадку [5].

Канада. Канада має програми скринінгу новонароджених на рівні провінцій та територій. Кожна з них має свій власний перелік хвороб, який може варіюватися в різних регіонах країни. Канада також розвиває нові технології для посилення скринінгу.

Японія. Програма неонатального скринінгу в Японії відома своїм всебічним охопленням генетичних та метаболічних захворювань. Програма добре організована та діє протягом багатьох років. Японський масовий скринінг новонароджених (NBS – Newborn Mass Screening) був започаткований у 1977 році на діагностику чотирьох захворювання на національному рівні як національний проект. Згодом у 1979 році і у 1989 році було додано скринінг ще двох захворювань, і таким чином проводився скринінг на шість захворювань. З 2014 року перелік був значно розширений і зараз проводиться скринінг на 20 захворювань. Рівень прийнятності масового скринінгу в Японії становить 100%, і проводиться найвищий у світі скринінг, такий як система контролю якості та система перевірки [22].

Німеччина. Німеччина має високорозвинуту систему неонатального скринінгу, яка охоплює велику кількість захворювань. Координацію програми здійснює Німецька фондова організація для скринінгу новонароджених (German Newborn Screening Foundation).

Ці країни відзначаються своїм зобов'язанням забезпечити раннє виявлення хвороб та своєчасне втручання для новонароджених, що гарантує кращі результати для здоров'я та покращує якість життя. Важливо зазначити, що інші країни також можуть мати добре розвинуті системи неонатального скринінгу, а ефективність програми скринінгу може бути вплинута такими факторами, як доступність, ресурси та якість інфраструктури охорони здоров'я. Крім того, з розвитком медичних технологій та досліджень можуть відбуватися зміни у рейтингах країн з найкращою системою неонатального скринінгу.

Майже 50 років тому (1968 році) ВООЗ опублікувала Доповідь про скринінг [25], що мала назву: Принципи та практика скринінгу захворювань. З тих пір вона стала класикою громадської охорони здоров'я.

Основна складність, як зауважили автори доповіді, полягала в тому, що «теоретично скринінг є чудовим методом боротьби з хворобою … [але] на практиці є перешкоди». У своїй знаковій публікації автори були в основному стурбовані думкою, що: «Центральна ідея раннього виявлення та лікування захворювань по суті проста. Проте шлях до його успішного досягнення (з одного боку, звернення до лікування тих, у кого раніше не було виявлено захворювання, а з іншого, уникнення шкоди тим особам, які не потребують лікування) далеко не простий, хоча інколи він може здаватися оманливо легким» [25]. З цієї причини автори спробували визначити критерії скринінгу, щоб керувати вибором станів, які будуть придатними для скринінгу, ґрунтуючись, серед інших факторів, на здатності виявити стан на ранній стадії та наявності прийнятного лікування:

1. Шуканий стан має бути важливою проблемою зі здоров'ям.

2. Для пацієнтів з розпізнаним захворюванням має бути прийняте лікування.

3. Повинні бути доступні засоби для діагностики та лікування.

4. Повинна бути помітна латентна або рання симптоматична стадія.

5. Має бути відповідний тест чи огляд.

6. Тест повинен бути прийнятним для населення.

7. Необхідно належним чином розуміти природну історію захворювання, включаючи розвиток від латентного до заявленого захворювання.

8. Має бути узгоджена політика щодо того, кого лікувати як пацієнтів.

9. Витрати на виявлення випадків (включаючи діагностику та лікування пацієнтів із встановленим діагнозом) мають бути економічно збалансованими щодо можливих витрат на медичну допомогу в цілому.

10. Пошук захворювань має бути безперервним процесом, а не проектом «раз і назавжди».

Вивчаючи критерії скринінгу, висунуті Вілсоном і Юнгнером, у 2018 році було визначено та оновлено 12 принципів у 3 напрямах [8]:

Перший напрям визначає принципи захворювання/стану і складається з 3 частин:

а) епідеміологія захворювання або стану,

б) природна історія хвороби або стану,

в) цільова популяція для скринінгу.

Другий напрям передбачає принципи тестування/втручання, і знову складається з 3 частин:

а) характеристики ефективності скринінгового тесту,

б) інтерпретація результатів скринінгового тесту,

в) варіанти постскринінгового тесту.

Третій напрям визначає принципи програми/системи і складається з 6 частин:

а) інфраструктура програми скринінгу,

б) координація та інтеграція програми скринінгу,

в) прийнятність та етика програми скринінгу,

г) користь і шкода програми скринінгу,

д) економічна оцінка програми скринінгу,

е) управління якістю та ефективністю програми скринінгу

Крім того, у січні 2021 року EURORDIS визначено одинадцять ключових принципів скринінгу новонароджених [9], які можуть бути основою будь-якої державної політики. Ці принципи можна коротко пояснити наступним чином:

1. Скринінг повинен проводитися в першу чергу для виявлення захворювань/станів, на які можна впливати, наприклад лікуванням.

2. Неонатальний скринінг повинен бути вбудований у національну систему, щоб він був доступним.

3. Сім'ям хворих дітей, у яких діагностовано хворобу після скринінгу, має бути забезпечена психологічна підтримка.

4. Соціальна та економічна підтримка сумісними експертами, і всі зацікавлені сторони повинні бути залучені до програми скринінгу.

5. Щоб розширити програму скринінгу, вона повинна бути сприйнятливою до чіткої, прозорої, незалежної інформації, що ґрунтується на фактах, а також зміни та розробки політики.

6. Управління програмою скринінгу має бути чітким, комплексним, прозорим і підзвітним.

7. Витрати слід враховувати під час визначення захворювань, які слід включити або не включати в програму скринінгу, але це не повинно бути переконливим і має відповідати найновішим доказам.

8. Усі зацікавлені сторони повинні бути проінформовані та навчені щодо рідкісних захворювань і програму скринінгу.

9. Процес має бути стандартизований для Європи з точки зору якості та одноманітності.

10. Зразки скринінгу повинні зберігатися в національному біобанку для дослідницьких цілей, дотримуючись відповідних заходів безпеки.

11. Афілійовані центри Європейської мережі ERN (European Reference Networks) повинні бути інтегровані в медичну допомогу та повинні розглядатися як пріоритетні партнери у наданні рекомендацій щодо політики скринінгу.

Розвиток неонатального скринінгу триває, і за допомогою нових досліджень, технологій та співпраці між країнами, ці програми продовжують покращуватися і сприяють ранньому виявленню та лікуванню хвороб у новонароджених дітей, забезпечуючи їм кращу якість життя та здоров'я.

Впровадження неонатального скринінгу в Україні розпочалося з середини 80-х років з 2-х захворювань: фенілкетонурії та вродженого гіпотиреозу. В 2013 році до скринінгової програми було додано ще два захворювання – адреногенітальний синдром та муковісцидоз. Програма скринінгу новонароджених в Україні регулюється законодавчими актами та нормативними документами, встановленими урядом та відповідними органами охорони здоров'я. Ці законодавчі акти та нормативні документи забезпечують правову базу та визначають рамки функціонування програми скринінгу новонароджених в Україні. Основними документами, які регулюють цю програму є:

1. Закон України [1], що містить загальні положення стосовно організації та забезпечення якісної медичної допомоги населенню України. Програма скринінгу новонароджених є частиною системи охорони здоров'я та регулюється цим законом.

2. Накази Міністерства охорони здоров'я України, які регламентують процедури та вимоги до програми скринінгу новонароджених. До прикладу, щодо переліку хвороб для скринінгу, термінів проведення скринінгу, методів тестування та інші організаційні аспекти.

3. Клінічні протоколи: Медичні протоколи і директиви можуть бути розроблені спеціалізованими організаціями чи експертами з педіатрії та генетики для забезпечення стандартизованого підходу до скринінгу новонароджених.

Наказом МОЗ вже створені умови для проведення розширеного неонатального скринінгу в Україні, завтерджено перелік захворювань, що входять до програми та порядок проведення розширеного неонатального скринінгу. Встановлено: установою, яка здійснює лабораторні дослідження за програмою неонатального скринінгу є Регіональний центр неонатального скринінгу, який може створюватися на базі закладів державної та/або комунальної власності та визначено критерії відбору установ, які виконують функції регіонального центру неонатального скринінгу [3]. На початку 2022 року наказом МОЗ було затверджено Перелік установ державної та/або комунальної форми власності, які виконують функції експертного та регіональних центрів неонатального скринінгу для створення нової системи неонатального масового скринінгу в Україні [4]. Цим наказом визначено п'ять установ державної та/або комунальної форми власності, які виконують функцію експертного та регіонального центрів неонатального скринінгу для створення нової системи неонатального скринінгу в Україні. Установою, яка виконує функцію експертного центру неонатального скринінгу визначено Національну дитячу спеціалізовану лікарня «ОХМАТДИТ» МОЗ України і охоплює усі регіони.

В Україні передбачено функціонування 4 установ, які виконують функцію регіонального центру неонатального скринінгу, зокрема:

1. *Центральний напрям* – Національна дитяча спеціалізована лікарня «ОХМАТДИТ», яка охоплює місто Київ та 4 області (Київську, Вінницьку, Житомирську та Рівненську).

2. *Східний напрям* – Комунальне некомерційне підприємство Харківської обласної ради «Міжобласний спеціалізований медико-генетичний центр – центр рідкісних (орфанних) захворювань», яке охоплює 7 областей (Харківську, Полтавську, Сумську, Луганську, Чернігівську, Запорізьку та Черкаську)

3. *Південний напрям* – Комунальне підприємство «Міжобласний центр медичної генетики і пренатальної діагностики імені П.М. Веропотвеляна» Дніпропетровської обласної ради», яке охоплює 6 областей (Херсонську, Миколаївську, Одеську, Донецьку, Дніпропетровську та Кіровоградську)

4. *Західний напрям* – Комунальне некомерційне підприємство Львівської обласної ради «Львівський обласний клінічний перинатальний центр», який охоплює 7 областей (Львівську,

Закарпатську, Івано-Франківську, Волинську, Хмельницьку, Чернівецьку та Тернопільську)

З березня 2023 року наказом МОЗ [2] впроваджено розширений неонатальний скринінг в визначених установах за територіальним принципом. На березень 2023 запрацювало лише два центри у Львові та Києві, а запуск двох інших центрів був запланований у квітні 2023.

Висновки із цього дослідження і дальші перспективи в цьому напрямку. Ранній неонатальний скринінг, який проводять з перших днів життя новонароджених, має безліч переваг, які сприяють поліпшенню діагностики та лікування дітей з різними генетичними, метаболічними та іншими станами, зокрема:

1. Ранній скринінг дозволяє виявляти генетичні та метаболічні хвороби ще до того, як з'являться симптоми чи здоров'я новонароджених дитини погіршиться. Це дозволяє розпочати лікування на ранніх стадіях, коли терапія має більші шанси бути ефективною, дозволяє батькам і медичним фахівцям розробити план лікування та підтримки для дитини та її сім'ї з самого початку.

2. Зниження ризику розвитку ускладнень: вчасний виявлення та лікування деяких генетичних та метаболічних хвороб може допомогти уникнути розвитку серйозних ускладнень, таких як розвиток інтелектуальних порушень або невиліковних органічних ушкоджень.

3. Покращення якості життя: раннє виявлення та лікування хвороб дозволяє покращити якість життя дітей і їхніх сімей. Вчасна інтервенція може запобігти чи знизити вплив хвороби на розвиток і функціонування дитини.

4. Економічна доцільність: вчасна діагностика та лікування хвороб у новонароджених може знизити витрати на подальше лікування і реабілітацію, які могли б виникнути у разі пізньої діагностики.

5. Зниження ризику передачі хвороби нащадкам: раннє виявлення генетичних хвороб у новонароджених дітей допомагає знизити ризик передачі хвороби нащадкам при наступних вагітностях.

6. Попередження пандемічних захворювань: у деяких випадках, раннє виявлення ізольованих хвороб у новонароджених допомагає сприяти попередженню пандемічних захворювань та збереженню здоров'я загалом.

Щоб досягнути визначених цілей сталого розвитку, справедливий доступ до послуг охорони здоров'я має забезпечуватися з урахуванням етичних принципів. Необхідно зробити оцінку щодо розширення програми скринінгу новонароджених. З цією метою доцільно:

– створити інформаційну систему реєстру рідкісних захворювань в Україні, що надасть інформацію про рівень захворюваності для скринінгу, користь від лікування та його вплив на виживанння, а отже, ієрархію від даних до інформації до політики;

– доцільно обговорити реалізацію інфраструктурних проектів для розширеної програми скринінгу як пілотних як механізм оцінки соціально-економічних результатів;

– потреба в додаткових дослідженнях на цю тему існує в Україні, що стане підґрунтям для перегляду своєї політики в контексті цілісного підходу з принципом громадського здоров'я на скринінгу.

Отже, ранній неонатальний скринінг є важливою ініціативою забезпечення здоров'я новонароджених дітей, що дозволяє виявляти та лікувати хвороби на ранніх стадіях і забезпечувати їм оптимальні умови для здорового розвитку і життя. Майбутнє програм скринінгу новонароджених, як приклад вторинної профілактики, є важливим питанням, яке завжди знаходитиме своє місце в науковому співтоваристві, щоб зберегти та посилити його акцент з точки зору громадського здоров'я.

Список літератури:

1. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19 листопада 1992 року № 2801-XII. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text

2. Про впровадження розширеного неонатального скринінгу в Україні: Наказ МОЗ від 29.03.2023 № 588. URL : https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0588282-23#Text

3. Про забезпечення розширеного неонатального скринінгу в Україні: Наказ МОЗ України від 01.10.2021 № 2142. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1403-21#Text

4. Про затвердження Переліку установ державної та/або комунальної форми власності, які виконують функції експертного та регіональних центрів неонатального скринінгу для створення нової системи неонатального масового скринінгу в Україні: Наказ МОЗ від 12.01.2022 № 52. URL : https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0052282-22#Text

5. About newborn bloodspot screening: Australian Government. URL : https://www.health.gov.au/our-work/newborn-bloodspot-screening/about

6. Brockow I, Blankenstein O, Ceglarek U, et al. National Screening Report Germany. 2018. URL : https://www.screening-dgns.de/Pdf/Screeningreports/DGNS-Screeningreport-e_2018.pdf

7. Diseases tested in neonatal screening tests: Ministry of Health Israel. URL : https://www.health.gov.il/Subjects/Genetics/newborn_neonatal_screening/Pages/disease_testing.aspx

8. Dobrow, Mark J., et al. Consolidated principles for screening based on a systematic review and consensus process. Cmaj, 2018, 190.14: E422-E429

9. EURORDIS position paper: key principles for newborn screening: EURORDIS. 2021. URL: https://www.eurordis.org/newbornscreening

10. Fidan, Çağlar, et al. Expanded newborn bloodspot screening: developed country examples and what can be done in Turkey. *Intractable & Rare Diseases Research*, 2022, 11.2: 63–69

11. LANCET, The. Making rare diseases a public-health and research priority. The Lancet, 2008, 371.9629: 1972.

12. Lund, Allan Meldgaard, et al. Use of molecular genetic analyses in Danish routine newborn screening. *International Journal of Neonatal Screening*, 2021, 7.3: 50.

13. Newborn Blood Spot Screening Fact Sheet: National Institute for Public Health and the Environment. URL : https://www.pns.nl/sites/default/files/2021-02/Newbornbloodspotscreeningfactsheetdec2020_UK_0.pdf

14. Newborn blood spot test: National Health Services. URL : https://www.nhs.uk/conditions/baby/newborn-screening/blood-spot-test/

15. Newborn Screening Ontario. Diseases Screened. URL : https://www.newbornscreening.on.ca/en/about-screening/diseases-screened

16. Newborn Screening Saves Lives Reauthorization Act of 2021: H.R.482. URL : https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/482

17. Newborn Screening: RACGP. URL : https://www.racgp.org.au/clinical-resources/clinical-guidelines/key-racgp-guidelines/view-all-racgp-guidelines/genomics/newborn-screening

18. Newborn Screening: Saving life with a single bloodspot. URL : https://www2.medizin.uni-greifswald.de/klinchem/index.php?id=430

19. Regulation (EC) № 141/2000 of the European Parliament and of the Council of 16 December 1999 on Orphan Medicinal Products: European Union. URL : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000R0141&from=EN (accessed November 10, 2021).

20. Satman İ, Güdük Ö, Yemenici M, Ertürk N. Nadir Hastalıklar Raporu. URL : https://www.tuseb.gov.tr/tuhke/uploads/genel/files/haberler/nadir_hastaliklar_raporu.pdf

21. Screened Disorders: Department of Health Wadsworth Center. URL : https://www.wadsworth.org/programs/newborn/screening/screened-disorders

22. Tajima, Toshihiro. Newborn Screening in Japan – 2021. *International Journal of Neonatal Screening*, 2022, 8.1: 3.

23. Tangeraas, Trine, et al. Performance of expanded newborn screening in Norway supported by post-analytical bioinformatics tools and rapid second-tier DNA analyses. *International journal of neonatal screening*, 2020, 6.3: 51.

24. Taruscio, D., et al. Expanded Neonatal Screening Programme in the Italian Regions and Autonomous Provinces. State of the Art up to June 30, 2019. *Rapporti ISTISAN*, 2020, 20:18.

25. Wilson JMG, Jungner G. Principles and practice of screening for disease Geneva: WHO. 1968. URL : http://www.who.int/bulletin/volumes/86/4/07-050112BP.pdf

Malachynska M.Y. NEONATAL SCREENING AS A COMPONENT OF STATE HEALTHCARE POLICY: EXAMPLES OF INTERNATIONAL EXPERIENCE AND ADAPTATION IN UKRAINE

The topic of newborn screening has been updated and the directions for improving the state policy in this direction in Ukraine have been substantiated, based on the analysis of international experience. Screening of newborns (neonatal screening) is analyzed as a process of detecting certain diseases or conditions in newborn children for the purpose of early diagnosis and providing the necessary treatment. The history of the development of neonatal screening as a component of state policy in the field of health care, which dates back many years and includes several important stages, is studied. The key principles of newborn screening are defined, which can be the basis of any state policy to improve children's health. It analyzes countries that are making significant progress in improving newborn screening programs, expanding the list of diseases to be screened for, and implementing advanced technologies to provide the best possible health care for newborns. The issue of the introduction of neonatal screening in Ukraine was investigated. Newborn screening programs in Ukraine, which are regulated by legislative acts and regulatory documents established by the government and relevant health authorities, have been analyzed. These legislative acts and regulatory documents provide the legal basis and define the framework for the functioning of the newborn screening program in Ukraine. It is proven: early neonatal screening is an important initiative to ensure the health of newborn children, which allows to detect and treat diseases in the early stages and provide them with optimal conditions for

healthy development and life. In order to achieve the defined goals of sustainable development, it is necessary to make an assessment regarding the expansion of the newborn screening program. It is advisable to create an information system of the registry of rare diseases in Ukraine, which will provide information about the incidence rate for screening, the benefit of treatment and its effect on survival, and therefore the hierarchy from data to information to policy; discuss the implementation of pilot infrastructure projects for an expanded screening program as a mechanism for assessing socio-economic outcomes; conduct additional research on this topic, which will serve as a basis for reviewing its policy in the context of a holistic approach with the principle of public health in screening. The future of newborn screening programs as an example of secondary prevention is an important question that will always find its place in the scientific community to maintain and strengthen its public health emphasis.

Key words: *newborn screening, health care system management, public administration, effectiveness of state strategies, state health care policy, Sustainable Development Goals.*

УДК 351:338.246.025
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/10

Нищенко Є.В.
Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

СУТНІСТЬ ТА МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РЕГУЛЮВАННЯ МАЙНОВИХ ВІДНОСИН

У статті удосконалено класифікацію механізмів державної політики регулювання майнових відносин, яка враховує результати перетворення економічного простору, зміну характеру взаємодії суб'єктів, еволюцію об'єктів, форм і способів реалізації майнових відносин, а саме: велика та мала приватизація (цільовою функцією є максимізація економічного ефекту (ВВП, доходи бюджету, інвестиції в основний капітал); державне підприємництво (компенсація провалів ринку, зростання доходів бюджету); контрактація (максимізація економічного ефекту (зростання ВВП, доходи бюджету); державно-приватна взаємодія (досягнення економічно чи соціально значимих цілей); розподілене використання (підвищення ефекту від знань, створення вартості (нетто-результат економічної діяльності).

Виділено періодів розвитку майнових відносин та визначено їх особливості. Перший період – період становлення майнових відносин ознаменувався виникненням найбільш раннього інституту так званої усуспільненої власності, функція якого полягала в відокремленні та виділенні кордонів локальних спільнот. Цей період, датований виникненням родоплемінних відносин, діяв як відокремлююча характеристика конкретного співтовариства, проте грав значну роль у забезпеченні його розвитку. Більшою мірою цьому етапові притаманний процес дивергенції. Другий період – суб'єктивізації майнових відносин – пов'язаний із виникненням особистої та – пізніше – приватної власності. Це сприяло суб'єктивізації майнових відносин, стимулювало внутрішньогрупову динаміку і призвело, зрештою, до розшарування співтовариств за ознакою володіння майном і, насамперед, факторами виробництва. У цей період виникають інститути охорони та забезпеченості права власності. Третій період – період розширення та появи різноманіття форм власності, а також інструментів реалізації майнових відносин. Четвертий етап характеризується концентрацією та перерозподілом об'єктів власності, появою нових інтеграційних механізмів, що може бути визначено як прояв конвергенції.

Перспективний – п'ятий етап, до якого людство еволюційно підходить, пов'язаний з віртуалізацією об'єктів та пов'язаних з ними відносин, виникненням мережевих форм реалізації майнових відносин, знеособленим володінням, тимчасовим (миттєвим) володінням, «портфелізацією» активів, професіоналізацією володіння та управління об'єктами власності. Поширення ринкових відносин призвело до перетворення насамперед єдиної державної власності та розмежування управління нею за формами, у тому числі з урахуванням рівнів влади. Розвинулися рівні управління власністю: державний, регіональний, територіальні громади.

Ключові слова: *державне підприємництво, державно-приватна взаємодія, механізми державної політики, регулювання майнових відносин.*

Постановка проблеми. У межах традиційного наукового мислення майно є складно побудованою системою відносин, які складалися у конкретно-історичні форми щодо присвоєння і відчуження засобів виробництва та економічних благ, що органічно об'єднує у своїй структурі володіння і користування як форми присвоєння, що знаходить свою реалізацію через процес суспільного відтворення. З погляду форми перебігу еволюція майнових відносин зумовлена конвергенцією та дивергенцією форм їх реалізації. Їхня змінність підтримує механізм розвитку суспільних відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Методологічні основи державної політики регулювання майнових відносин багато в чому закладені представниками зарубіжних наукових шкіл: Дж. Паелінком, П. Нійкемпом, Я. Тінбергеном, Т. Хагерстрандом, І. Тюненом, А. Лешем, В. Кристаллером, А. Вебером, У. Айзардом, Ж. Будвілем та ін. На цій основі було сформовано базові теоретичні передумови даного дослідження.

Метою статті є уточнення сутності та удосконалення механізмів державної політики регулювання майнових відносин.

Виклад основного матеріалу дослідження. Періоди трансформації майнових відносин можна виділити з переходу та змінюваності цих процесів. Дивергенція будь-яких економічних відносин з позиції науки є виникненням диверсифікації деяких характерних ознак цих відносин, що забезпечують різноманітність форм і методів їх реалізації, так само як і цільових функцій вибудовування таких відносин. Конвергенція відносин у такому разі може розглядатися як процес «вирівнювання» форм і способів їх реалізації в різних відокремлених соціально економічних системах під впливом подібних економічних чи інших умов.

З цих позицій можна виділити кілька періодів розвитку майнових відносин та визначити їх особливості. Перший період – період становлення майнових відносин ознаменувався виникненням найбільш раннього інституту так званої усуспільненої власності, функція якого полягала в відокремленні та виділенні кордонів локальних спільнот. Цей період, датований виникненням родоплемінних відносин, діяв як відокремлююча характеристика конкретного співтовариства, проте грав значну роль у забезпеченні його розвитку. Більшою мірою цьому етапові притаманний процес дивергенції.

Другий період – суб'єктивізації майнових відносин – пов'язаний із виникненням особистої та – пізніше – приватної власності. Це сприяло суб'єктивізації майнових відносин, стимулювало внутрішньогрупову динаміку і призвело, зрештою, до розшарування співтовариств за ознакою володіння майном і, насамперед, факторами виробництва. У цей період виникають інститути охорони та забезпеченості права власності.

Третій період – період розширення та появи різноманіття форм власності, а також інструментів реалізації майнових відносин.

Четвертий етап характеризується концентрацією та перерозподілом об'єктів власності, появою нових інтеграційних механізмів, що може бути визначено як прояв конвергенції.

Перспективний – п'ятий етап, до якого людство еволюційно підходить, пов'язаний з віртуалізацією об'єктів та пов'язаних з ними відносин, виникненням мережевих форм реалізації майнових відносин, знеособленим володінням, тимчасовим (миттєвим) володінням, «портфелізацією» активів, професіоналізацією володіння та управління об'єктами власності. Поширення ринкових відносин призвело до перетворення насамперед єдиної державної власності та розмежування управління нею за формами, у тому числі з урахуванням рівнів влади. Розвинулися рівні управління власністю: державний, регіональний, територіальні громади.

На практиці найчастіше йдеться про застосування нормативно-правових рамок до існуючих засобів організації економічної діяльності та формування її майнового базису. У науковому дискурсі має місце менша структуризація, обмежена виділенням приватного та громадського секторів як учасників відтворювального процесу.

Майно представлене складною багаторівневою, комплексною та ієрархічною системою відносин, що відповідає поширеним у науковій літературі уявленням про комплексність феномену державного майна з позиції структури та змісту. Держава як власник виступає як особливим чином організований суб'єкт багатогранних відносин державної власності. Держава формує майновий базис виконання регіонами переданих їм повноважень щодо відповідних предметів управління. З позиції натурально-речовинного складу державного майна у його нормативно-правовому поданні його можна структурувати на земельні ділянки, лінійні об'єкти інфраструктури, дороги загального користування, об'єкти культурної спадщини, а також частки у капіталах господарських товариств. Формалізованим вимірником ролі нормативно обумовленої державної власності може стати величина доходів державного бюджету від власності, скоригована на величину витрат на утримання і підтримання державного майна. Необхідність обліку витрат набуває актуальності в періоди криз та зумовлює доцільність ревізії та оптимізації видатків бюджетів, пов'язаних із змістом низки об'єктів державної та комунальної власності.

Необхідність здійснення витрат з метою підтримки або утримання іманентно неефективних об'єктів майна обумовлює доцільність перетворення об'єкта майнових відносин із суто «активної» складової (тобто майновий комплекс як економічний актив) на «активно-пасивну», що включає низку зобов'язань, невіддільних від тріади. володіння – користування – розпорядження. Ще один стримуючий фактор полягає в тому, що такі об'єкти найчастіше мають цільове призначення, яке йде врозріз з логікою їхнього економічного ефективного використання, тоді як перепрофілювання об'єктів може стати стимулом соціально-економічного розвитку територій.

Таким чином, процес прийняття рішень про зміну призначення конкретного об'єкта майнових відносин має грунтуватися на аналізі сценаріїв, що

враховують обсяги витрат, ризики та потенційні вигоди внаслідок їх реалізації. Вирішення ситуації вбачається в рефреймінгу стратегічних установок у державній політиці: публічне майно розглядається як актив, що комерціалізується, тобто як «економічний ресурс, що використовується для досягнення певних соціальних, економічних або інших цілей» [1]. Будучи запущеним у масовому порядку, такий процес дозволяє паралельно вирішити задачу актуалізації інвентарних відомостей про наявний пасивний майновий базис, а підключення громадськості та бізнесу сприяє розширенню уявлень про потенційно можливі напрямки використання конкретних об'єктів майна.

Перелічені обмеження достатньою мірою обґрунтовують доцільність практичної реалізації концепції державного підприємництва, тобто вбудовування у відтворювальні процеси як рівноправного учасника, а не споживача чи кінцевого бенефіціара. З позиції нормативно-правового регулювання держава має такі можливості інтеграції до відтворювальних процесів: 1) включення публічної власності в капітал суб'єктів господарювання з отриманням пропорційної внеску частки в управлінні суспільством, включаючи можливість набуття блокуючого пакета або без такого; 2) формування з урахуванням публічної власності підконтрольних суб'єктів господарювання із властивими їм обмеженнями ведення фінансово-господарської діяльності; 3) передача об'єктів майна в межах публічно-правових утворень приватному сектору в обмежене користування на умовах терміновості, платності та повернення, що реалізується у рамках взаємодії державної влади, бізнес-структур та структур громадянського суспільства.

При цьому не слід виключати з розгляду синергетичні ефекти, що виникають внаслідок ефективного використання приватним сектором державного майна, які виражаються у зростанні бази оподаткування і, отже, у збільшенні податкових надходжень. Майнові відносини, що склалися, задають інституційне оформлення системи, формулюючи правила господарювання та визначаючи обмеження поведінки економічних агентів.

Державна політика регулювання майнових відносин призводить до формування у суспільній свідомості різноманітних цінностей і переваг, а також доповнюється суспільно-політичною та правовою компонентою і включає численні відносини економічного, соціально-психологічного, організаційного характеру. Отже, державна політика регулювання майнових відносин, відповідаючи на економічні потреби, виступає як феномен та один з основних факторів суспільного розвитку. В умовах інформатизації, глобалізації державна політика регулювання майнових відносин зазнає дедалі більшої кількості змін. У цьому контексті варто відзначити тезу Дж. Стігліца про те, що держава та ринок співвідносяться переважно через термін «інтерактивне партнерство» [2, 3], яке покликане виробляти та фінансово супроводжувати окремі компоненти державних послуг за допомогою механізмів співробітництва та конкуренції. Очевидно, що реалізація державних функцій зумовлює необхідність витрачання суттєвого обсягу ресурсів, що в умовах бюджетних обмежень вимагає залучення бізнесу до вирішення соціально-економічних завдань щодо розвитку інфраструктури.

Тенденція включення до системи управління державною власністю нових гравців, представлених приватним сектором, посилюється, оскільки сучасні умови суспільного розвитку вимагають пошуку консенсусу між усіма учасниками, серед яких представники різних гілок влади, громадяни, які займають активну громадянську позицію, та приватний сектор. Успішне узгодження інтересів сприяє отриманню вигоди від цього партнерства та частково вирішує проблему залучення додаткових обсягів інвестиційних ресурсів. У результаті перетворення економічного простору змінюється характер взаємодії суб'єктів, що зумовлює еволюції об'єктів, форм і способів реалізації майнових відносин, отже розширюється і склад механізмів управління ними.

Під державною політикою регулювання майнових відносин розуміється сукупність засобів і методів досягнення цілей системи управління по відношенню до сукупності об'єктів та суб'єктів, що спираються на об'єктивні економічні закони та соціальні процеси у заданих інституційних умовах. Різні форми власності в процесі економічної діяльності перебувають у тісній взаємодії та формують цілісну систему майнових відносин, економічною характеристикою яких може виступати або традиційно застосовувана величина доходів відповідних суб'єктів від використання власності, або актуальніша її інтерпретація у вигляді доходів, скоригованих на величину витрат на утримання та підтримання об'єктів майнових відносин, що виводить на передній план питання створення доданої вартості. Ця обставина обумовлює необхідність відмови від виключно «активного» трактування регіональної власності на користь «активно-пасивної», яка розширює традиційну тріаду прав володіння, користування

та розпорядження комплексом невідчужуваних зобов'язань (модернізація, зміст, поточне фінансування, надання доступу тощо), а також включає до складу майнового комплексу сукупність суспільних благ та інститутів, що лежать в основі їхнього забезпечення.

В умовах існуючих нормативно-правових та фінансових обмежень на регіональному рівні органи державного управління мають можливість здійснювати обмежене ефективне управління державним та комунальним майном. Ці обмеження мають нормативну природу (держпрограми, стратегічні плани приватизації та інші документи, що обмежують свободу розпорядження об'єктами), або обумовлені натурально-речовим складом майна (функціональне призначення, зв'язок із предметами управління) та бюджетними обмеженнями. При цьому інші об'єкти майнового комплексу знаходяться поза фокусом прямого управлінського впливу, а непрямі інструменти, такі як економічні чи адміністративні важелі та стимули, мають вкрай обмежений потенціал впливу: вони характеризуються адресністю, тобто незначним охопленням, значною мірою відкладеним ефектом, що залежить від ступеня збігу цілей органів державного управління та власників відповідного майна. У зв'язку з цим виникає об'єктивна потреба включення елементів непублічної власності до порядку денного державного управління, як і необхідність вироблення адекватних інструментів цілепокладання та управління, що гармонізують економічні, фінансові та інші інтереси державного та приватного сектора.

Така постановка завдання розширює трактування державної політики регулювання майнових відносин, за допомогою включення до спектру керованих об'єктів всього майна незалежно від форми власності.

Як і кожному власнику, державі властива певна поведінка, яка стосовно майна, може бути узагальнена у кілька укрупнених механізмів. Перший – приватизація – в Україні здійснюється у формах великої та малої приватизації. Другий тип механізмів характеризується як державне підприємництво, в рамках якого публічно-правові утворення виступають як рівноправні суб'єкти господарських відносин, що супроводжується вдосконаленням практики адміністрування всього спектра об'єктів державної власності: від земельних ресурсів та надр до майнових комплексів та фінансового капіталу. На тлі цих змін відбувалося розширення трактування цільової функції державної політики регулювання майнових відносин за допомогою введення додаткових вимірів: максимізація економічного ефекту, що виражається в зростанні ВВП або доходів бюджету (фактично – пошук ефективного власника), була доповнена метою компенсувати провали ринку та забезпечити пропозицію цілого ряду економічних благ населенню (табл. 1).

Предметний інтерес до питань розвитку державно-приватного партнерства виник, коли влада та суспільство дійшли усвідомлення того, що у низці сфер суспільної діяльності намітилися ознаки зростаючого відставання якості та доступності цілого ряду благ та послуг через обмеження, зумовлені нерозвиненістю інфраструктури. Особливо гостро це проявляється у малопривабливих з комерційної точки зору видів діяльності, таких як охорона здоров'я, освіта, соціальне забезпечення тощо. Зміна ідеології доповнювалася і об'єктивними передумовами звернення до питань розвитку державно-приватного партнерства, пов'язаними з зростаючим навантаженням на бюджетну систему та з очікуваннями реалізації песимістичних прогнозних сценаріїв. При цьому питання ефективного витрачання бюджетних коштів та підвищення ефективності державного управління загалом актуалізували завдання знаходження балансу між стратегічною значимістю та поточною необхідністю реалізації тих чи інших проектів, особливо у соціальній сфері, оскільки держава не має можливості витрачати кошти бюджету на всі без винятку потреби, а всі ці потреби, враховуючи значне відставання розвитку інфраструктури та соціальної сфери від рівня розвинених країн, є невідкладними.

Таким чином, стала очевидною необхідність залучення до вирішення державних завдань приватного капіталу, який не менш раціональний у виборі об'єктів для інвестування та не прагне вкладати кошти в капіталомісткі проекти з тривалими термінами окупності, високими ризиками та вельми помірною прибутковістю. Оскільки професіоналізація державного управління та місцевого самоврядування ще не завершена, посилення ролі бізнесу в управлінні майновим комплексом держави може забезпечити приплив необхідних компетенцій та їх додаток до відповідного об'єкта, адже інвестор, крім своїх грошей, вкладає знання, навички та досвід, уречевлені в кращих практиках управління бізнес-процесами.

Мотиви залучення до державно-приватного партнерства у сторін можуть бути такими, що не збігаються. Так, органи державної влади хочуть і одержують вирішення своїх завдань за рахунок

Таблиця 1

Механізми державної політики регулювання майнових відносин

Суб'єктно-об'єктна сторона управління	Механізм	Рухаюча сила	Спосіб	Цільова функція
Суб'єкт – ефективний власник майна, об'єкт – елементи основного капіталу	Велика та мала приватизація	Накопичення капіталу	Перехід прав власності до найбільш ефективного власника	Максимізація економічного ефекту (ВВП, доходи бюджету, інвестиції в основний капітал)
Суб'єкт – «держава», об'єкт – елементи основного капіталу	Державне підприємництво	Провали ринку	Внесення об'єктів у капітал підприємств	Компенсація провалів ринку, зростання доходів бюджету
Суб'єкт – власник майна, об'єкт – елементи основного капіталу	Контрактація	Попит та пропозиція, зниження тягаря володіння, доступ до дорогих активів, проблема «купити або виробити»	Забезпечення доступу до результатів експлуатації елементів основного капіталу через продукт	Максимізація економічного ефекту (зростання ВВП, доходи бюджету)
Суб'єкт – власник майна та власник фінансового капіталу, об'єкт – елементи основного капіталу	Державно-приватна взаємодія	Недолік капіталу, високі ризики, мінімізовані об'єднанням секторів	Об'єднання основного та фінансового капіталу приватного та публічного секторів	Досягнення економічно чи соціально значимих цілей
Майно та пов'язані з ним зобов'язання користування	Розподілене використання	Збільшення щільності мереж та кластерів, просторові ефекти накопичення знань, перехід до економіки знань, дані як ресурс та фактор виробництва	Забезпечення доступу, зниження транзакційних витрат, задіяння простоюючих потужностей	Підвищення ефекту від знань, створення вартості (нетто-результат економічної діяльності)

приватного сектору, економію бюджетних коштів, а також досягнення цілей та вирішення завдань, встановлених документами стратегічного планування. На цьому фоні бізнес формує легальні та формальні зв'язки з державою, які капіталізуються та монетизуються (через преференції, пільги тощо).

Можливості державної політики регулювання майнових відносин у частині стимулювання соціально-економічного розвитку за рахунок розширення діапазону режимів користування державним майном та впровадження нових форм та методів взаємодії державної влади та бізнесу виходять далеко за межі контрактів між публічними та приватними партнерами, вирішуючи при цьому цілу низку значущих завдань: максимізація віддачі на вкладений капітал, чи то приватний, чи державний, без шкоди соціальної ефективності та результативності, а також досягнення синергетичного ефекту в соціально-економічній сфері; забезпечення зростання ефективності адміністрування елементів інфраструктури: соціальної, виробничої, транспортної тощо; децентралізація потоків інвестиційного капіталу, а також перенаправлення капіталу з капітало-надлишкових секторів та видів економічної діяльності до капітало-дефіцитних; підвищення інвестиційного та інноваційного потенціалів ключових сфер економічної діяльності з метою забезпечення їх відповідності поточним та перспективним потребам ринку праці, у тому числі за рахунок розвитку конкуренції на ринку капіталу та технологій; балансування всієї сукупності господарських ризиків між публічним та приватним секторами.

Однак теоретично високий потенціал державно-приватного партнерства на практиці виявився важкореалізованим через наявність цілої низки економічних та нормативно-правових обмежень, а також порівняно низької ефективності організованих таким чином інвестицій, якщо не йдеться про інвестиції в інфраструктуру. Отже, вже в момент виникнення самої ідеї державно-приватного партнерства було очевидно, що такий механізм державної політики регулювання майно-

вих відносин має потенціал подальшого розвитку в нові механізми, що експлуатують синергетичний ефект, зумовлений накопиченням знань. Одним із таких механізмів є розподілене користування.

Висновки. Таким чином, сучасний етап становлення державної політики регулювання майнових відносин інспірований змінами, що відбуваються у способі організації господарської діяльності в частині забезпечення суб'єктів господарювання засобами виробництва, які перебувають у перегляді підходу до організації інвестицій в основний капітал: модель володіння «один актив – один користувач» поступово заміщається моделями «один актив – багато користувачів» та «один користувач – багато власників активу». Крім іманентних рушійних сил, зумовлених інноваційними досягненнями та інформатизації, переглядом підходу до складу витрат та моделей формування вартості окремого економічного суб'єкта, можна виділити і зовнішні фактори, що сприяють становленню нового класу мережевих механізмів державної політики регулювання майнових відносин, серед яких поставлена державницька мета виявлення та залучення нових джерел економічного зростання, очевидно вимагає принципово нового підходу до організації взаємодій між економічними суб'єктами з приводу володіння, користування та розпорядження виробничими активами.

Нові джерела зростання тісно інтегруються в актуальні механізми державної політики регулювання майнових відносин за допомогою поділу категорій «активи» та «майно» та включення до економічного обігу інтелектуальної складової – даних та їх похідної – знань. У розподіленій економіці є потенціал формування значного додаткового економічного ефекту за рахунок інтенсифікації використання ресурсів, що включаються до розширеного трактування державної політики регулювання майнових відносин.

Механізми державної політики регулювання майнових відносин також еволюціонують під впливом цілого ряду трендів і рушійних сил, що заслуговують на окреме вивчення. Найбільш розвинений і укорінений механізм приватизації поступово поступається частиною свого впливу новим механізмам, що експлуатують синергетичні ефекти партнерства і взаємодії, допускаючи в економічний оборот нові форми доступу до засобів виробництва, що описуються феноменом економіки розподіленого користування.

Список літератури:

1. Wills, P. Managing government property assets: international experiences. *Public Management Review.* 2009. Vol. 11. № 5. P. 725–728.

2. Stiglitz, J. E. Redefining the Role of the State. *World Economics*. 2001. Vol. 2. № 3. P. 45–86.

3. Поручник А. М. Національний інтерес України: економічна самодостатність у глобальному вимірі : монографія. К. : КНЕУ, 2008. 352 с.

Nyshchenko Ye.V. THE ESSENCE AND MECHANISMS OF THE STATE POLICY OF PROPERTY RELATIONS REGULATION

The article improves the classification of the mechanisms of state policy for the regulation of property relations, which takes into account the results of the transformation of the economic space, the change in the nature of the interaction of subjects, the evolution of objects, forms and methods of implementing property relations, namely: large and small privatization (the objective function is the maximization of economic effect (GDP, budget revenues, investment in fixed capital); state entrepreneurship (compensation for market failures, increase in budget revenues); contracting (maximization of economic effect (GDP growth, budget revenues); public-private interaction (achievement of economically or socially significant goals) distributed use (increasing the effect of knowledge, value creation (net result of economic activity).

Periods of development of property relations are distinguished and their features are determined. The first period – the period of formation of property relations was marked by the emergence of the earliest institution of the so-called community property, the function of which was to separate and distinguish the boundaries of local communities. This period, dated to the emergence of tribal relations, acted as a distinguishing characteristic of a particular community, but played a significant role in ensuring its development. To a greater extent, this stage is characterized by the process of divergence. The second period – the subjectivization of property relations – is associated with the emergence of personal and – later – private property. This contributed to the subjectivization of property relations, stimulated intragroup dynamics and ultimately led to the stratification of communities based on property ownership and, above all, production factors. During this period, institutions for the protection and security of property rights arise. The third period is the period of expansion and emergence of a variety of forms of ownership, as well as tools for the implementation of property relations. The fourth stage is characterized by the concentration and redistribution of

property objects, the emergence of new integration mechanisms, which can be defined as a manifestation of convergence.

Prospective is the fifth stage to which humanity is evolving, associated with the virtualization of objects and related relationships, the emergence of network forms of property relations, impersonal ownership, temporary (instant) ownership, "portfoliization" of assets, professionalization of property ownership and management. The spread of market relations led to the transformation of, first of all, the unified state property and the demarcation of its management by forms, including taking into account the levels of power. Levels of property management have developed: state, regional, territorial communities.

Key words: *state entrepreneurship, public-private interaction, mechanisms of state policy, regulation of property relations.*

УДК 351:338.246.025
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/11

Олійник Д.А.
Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

ПОНЯТІЙНИЙ АПАРАТ ТА ЧИННИКИ ФОРМУВАННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОЇ ПОЛІТИКИ НА ДЕРЖАВНОМУ Й РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНЯХ

У статті дістали подальшого розвитку підходи до дослідження конкурентоспроможної політики на державному та регіональному рівнях через визначення економічних цілей та соціального ефекту від їх досягнення, систематизації функцій конкуренції в умовах глобалізації (алокативна ефективність, макроекономічна ефективність, санації, адаптаційна, інноваційна та стимулююча, контролю, інформаційна функція).

Під конкуренцією запропоновано розуміти свідоме суперництво суб'єктів господарювання, які прагнуть завоювання переваги, у межах певного порядку – сукупності формальних і неформальних правил і норм. По-перше, зазначене визначення розкриває сутність конкуренції як певного процесу із вихідним результатом. По-друге, конкуренція, подана у такому формулюванні, включає структурні, поведінкові та опосередковано функціональні аспекти до тлумачення даного поняття, отже, може тлумачитися як новий – системний підхід. По-третє, назване визначення найбільш раціонально з практичної точки зору у зв'язку з тим, що надмірно не ускладнює його тлумачення. Аналіз різноманітних інтерпретацій конкуренції дозволили класифікувати перелічені вище підходи з погляду основних визначальних ознак – структурного, поведінкового та функціонального підходу, а також доповнити новим – системним підходом до визначення конкуренції.

Сукупність теоретичних поглядів дозволили визначити конкуренцію як соціально вкорінений процес. Суть соціальної вкоріненості полягає у підтримці певних кордонів між учасниками ринку, що безпосередньо призводить до стабільності ринку та цивілізованості конкурентного процесу.

Викладене різноманіття теоретичних підходів і поглядів до аналізу конкуренції свідчить про те, що конкуренція – це складне явище з властивою їй складністю внутрішнього змісту. Таким чином, конкуренція – це система, а, отже, до її дослідження, особливо з погляду державного регулювання на регіональному рівні, застосовано системний підхід – здатний зафіксувати зміни конкуренції у часі (у динаміці), а також визначити взаємодію складових елементів конкуренції між собою та з навколишнім середовищем.

Ключові слова: *конкурентоспроможна політика, державний, регіональний рівні, економічні цілі, соціальний ефект, систематизація функцій конкуренції.*

Постановка проблеми. У сучасних умовах невід'ємною ланкою державної економічної політики є політика у сфері захисту та розвитку конкуренції. У світі, особливо в індустріально розвинених країнах, у якості обов'язкового елементу державного регулювання виступає система заходів щодо захисту конкуренції та розвитку сприятливого конкурентного середовища. Нормативні акти на захист конкуренції прийняті у більш ніж 130 країнах [1]. Міжнародний досвід давно довів, що конкурентоспроможна політика істотно впливає на соціально-економічний розвиток країни. Саме тому інтерес до державного регулювання конкурентних відносин в економічному просторі України набуває особливої актуальності. Відправною точкою для розпізнання сутності конкурентоспроможної політики є розуміння її необхідності, суспільної обумовленості та цільової спрямованості. Розробка інструментів конкурентоспроможної політики та їх реалізація нерозривно пов'язана з усвідомленням самого явища, яке необхідно захищати та розвивати – конкуренція означає, у загальному розумінні, суперництво між окремими учасниками ринку за максимально вигідні умови виробництва та реалізації суспільних благ.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Інтерес до дослідження формування конкурентоспроможної політики на державному та регіональному рівнях можна назвати серед зарубіжних авторів: Д.Т. Арментано, М.Ю. Портера, Д.Л. Рубінфельда та ін.

Дослідження теоретичних аспектів державної конкурентоспроможної політики, уявлення про структуру, механізм та застосовувані інструменти будувалися в даній статті з опорою на праці зазначених авторів.

Метою статті є уточнення понятійного аппарату та чинників формування конкурентоспроможної політики на державному та регіональному рівнях.

Виклад основного матеріалу дослідження. На даному етапі необхідний аналіз основних підходів та поглядів на конкуренцію, що у перспективі дозволить прагматично розглядати об'єкт дослідження на відповідність уже визнаних та доведених положень. В науковій літературі існує три основні підходи до питання дослідження та тлумачення сутності конкуренції: поведінковий, структурний та функціональний. Під поведінковим аналізується та інтерпретується поведінка учасників ринку, під структурним підходом аналізується структура, стан ринку, та під функціональним – роль конкуренції, яку вона грає в економіці [2]. Протягом XX століття підходи різних дослідників до поняття конкуренції будувалися саме з перелічених напрямів. Серед основних дослідників, які опублікували надзвичайно цінні ідеї про економічну конкуренцію, необхідно виділити: А. Сміта, Д. Ріккардо, А. Маршалла, М. Портера, Д.Л. Рубінфельда, Дж. Робінсон, Ф. Хайєка, І. Кірцнера, Е. Чемберлена, Й. Шумпетера та ін. Так, А. Сміт ототожнював конкуренцію «з «невидимою рукою ринку» – ринковими цінами, що формуються під впливом конкурентних сил» [3]. Слід зазначити, що ключові ідеї Сміта, що послужили основою дослідження природи конкуренції – концепція економічної людини «homo economicus», причини виникнення конкуренції, а також другорядність підприємницького аспекту в дослідженнях, вказують, що смітіанський підхід є концептуальною базою для формування структурного трактування конкуренції.

Для Д. Рікардо конкуренція виступала у ролі регулятора ринку, що зумовлює розміри доходів і вартості, а також вигод, які отримують суспільство у вигляді різноманітності товару та зниження їх реальної вартості [4, с. 332]. Поряд із Смітом, Ріккардо в конкуренції насамперед вбачав механізм встановлення ринкової рівноваги, що також свідчить про структурний підхід інтерпретації конкуренції. Слід зазначити, що австрійська школа, зокрема, І. Кірцнер по відношенню до ринкової рівноваги у своєму дослідженні вказував, що «у ситуації рівноваги немає місця підприємцю. Коли рішення всіх учасників ринку повністю узгоджено так, що в кожному плані робляться безпомилкові припущення щодо відповідних планів інших учасників і не існує ймовірності, що будь-які змінені плани будуть одночасно прийняті відповідними учасниками, то підприємцю тут робити нічого» [5, с. 345]. Й. Шумпетер під конкуренцією розумів суперництво старого з новим, інноваціями [6]. К.Р. Макконнелл та Р. Кемпбелл характеризували конкуренцію як «наявність над ринком значної частини діючих незалежно друг від друга покупців і продавців; свобода покупця і продавців входити чи залишати ті чи інші ринки» [7]. Аналогічне трактування дав професор права США В. Ковачич, відповідно до якої конкуренція ототожнена з «наявністю на ринку великої кількості незалежних покупців і продавців, а також можливістю для покупців і продавців вільно виходити на ринок і залишати його» [8].

Особливе місце у дослідженні можливостей конкуренції як динамічного явища належить неоавстрійським дослідникам І. Кірцнеру, Ф. Хайєку, основна ідея яких полягає в тому, що «конкуренція – це процес відкриття нових можливостей використання відомих ресурсів та нових ресурсів за допомогою використання підприємцем своїх переваг та пильності» [4]. Лауреат Нобелівської премії з економіки Ф. Хайєк визначав конкуренцію як «процедуру відкриття». Порівнюючи відкриття фактів у вигляді науки та економічної конкуренції Ф. Хайєк, показує, що остання постає як «метод відкриття конкретних фактів, мають значення задля досягнення специфічних, тимчасових целей» [4], тобто свідомо невідомих.

Варто також згадати авторів, що критично ставилися до поняття та ролі конкуренції, серед яких: Жан-Шарль-Леонард Сімонд де Сісмонді, Шарль Фур'є. Названі автори критикували конкуренцію та її присутність в економічних відносинах, намагаючись довести, що саме конкуренція обмежує зростання суспільного добробуту та породжує бідність [4]. При цьому зазначена різниця між підходами до змісту та ролі конкуренції пов'язана насамперед з історичним періодом, який послужив авторам, основою проведення досліджень у галузі економічної конкуренції. Так, за часів А. Сміта, в економіці став з'являтися новий суб'єкт відносин – «дрібний підприємець», у зв'язку з чим прихильники смітіанського підходу бачили у вільній конкуренції реалізацію принципу вільного підприємництва. Навпаки, 19 століття стало періодом розвитку великого машинного виробництва та конкуренції з дрібними ремісниками, що й послужило відправною точкою для критики конкурентних відносин.

Сучасні підходи до поняття «конкуренції» можна характеризувати в такий спосіб. М. Пор-

тером конкуренція розглядається як «динамічний процес, що розвивається, безперервно змінюється ландшафт, на якому з'являються нові товари, нові шляхи маркетингу, нові виробничі процеси і нові ринкові сегменти» [9]. Д. Є. Денисенко під економічною конкуренцією пропонує розуміти «сукупність умов, що визначають такий тип суперництва, у якому свідоме прагнення завоювання переважного становища шляхом підриву здібностей суперників до розвитку та виживання є визначальним принципом поведінки учасників та механізмом їх селекції» [10]. Сучасне трактування конкуренції дає В. Романенко : «конкуренція – атрибутивна характеристика будь-якої господарської системи, в якій існує проблема розподілу обмежених ресурсів для реалізації різних (взаємовиключних) цілей» [11].

Крім цього, варто враховувати визначення конкуренції, закріплене у Законі України «Про захист економічної конкуренції» від 11 січня 2001 року № 2210-III, подане як «змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, внаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначати умови обороту товарів на ринку» [12].

Аналіз різноманітних підходів до інтерпретації конкуренції дозволяє сформулювати поняття для подальшого, більш об'єктивного дослідження механізму реалізації конкурентоспроможної політики. Відповідно до викладених трактувань, під конкуренцією пропонується розуміти свідоме суперництво суб'єктів господарювання, які прагнуть завоювання переваги, у межах певного порядку – сукупності формальних і неформальних правил і норм.

По-перше, зазначене визначення розкриває сутність конкуренції як певного процесу із вихідним результатом. По-друге, конкуренція, подана у такому формулюванні, включає структурні, поведінкові та опосередковано функціональні аспекти до тлумачення даного поняття, отже, може тлумачитися як новий – системний підхід. По-третє, назване визначення найбільш раціонально з практичної точки зору у зв'язку з тим, що надмірно не ускладнює його тлумачення. Аналіз різноманітних інтерпретацій конкуренції дозволили класифікувати перелічені вище підходи з погляду основних визначальних ознак – структурного, поведінкового та функціонального підходу, а також доповнити новим – системним підходом до визначення конкуренції.

Для об'єктивного розуміння сутності конкуренції також слід зазначити її роль у публічному управлінні. Так, з ідеологічної точки зору, процес конкуренції призводить до соціально справедливого розподілу результатів функціонування економіки, що передбачає можливість кожного індивіда реалізувати свій потенціал у будь-якій сфері економічної діяльності [1]. Економічний погляд на конкуренцію дозволяє виділити її переваги, порівняно з іншими можливостями розподілу обмежених ресурсів. Конкуренція мінімізує ринкові бар'єри і допускає монополізації ринку, отже, і отримання монопольного доходу. З економіко-соціологічної позиції визначення конкуренції звучить як: «спосіб реального прояви потреби людини привласнювати предмети суспільної діяльності, зокрема і засоби виробництва, і механізм збереження динамічної економічної рівноваги у суспільстві, еволюція якого визначається процесом еволюційних змін у системі людських потреб» [2]. Варто також звернути увагу на соціологічне трактування поняття конкуренції, відмінністю якої є наявність соціальної складової крім економічної змагальності, до якої Д. Є. Денисенком віднесено: підтримання соціальних контактів та узгодженого порядку, а також ведення символічної боротьби [10].

Сукупність зазначених поглядів дозволяють визначити конкуренцію як соціально вкорінений процес. Суть соціальної вкоріненості полягає у підтримці певних кордонів між учасниками ринку, що безпосередньо призводить до стабільності ринку та цивілізованості конкурентного процесу.

Викладене різноманіття теоретичних підходів і поглядів до аналізу конкуренції свідчить про те, що конкуренція – це складне явище з властивою їй складністю внутрішнього змісту. Таким чином, конкуренція – це система, а, отже, до її дослідження, особливо з погляду державного регулювання на регіональному рівні, застосуємо системний підхід – здатний зафіксувати зміни конкуренції у часі (у динаміці), а також визначити взаємодію складових елементів конкуренції між собою та з навколишнім середовищем.

Крім дефініції поняття конкуренції та різних підходів до її інтерпретації, для повного виявлення позитивних результатів самого процесу суперництва суб'єктів господарювання, слід піддати критичному аналізу відому тезу про те, що конкуренція є двигуном економічного розвитку. Вказана теза обґрунтована розумінням того, що ядром конкуренції, як і ключового елемента (процесу) економічного розвитку, є інновації, внаслідок яких розробляються нові технології, товари,

способи підвищення ефективності використання обмежених ресурсів тощо. Положення про те, що процес конкуренції сприяє створенню більшого національного добробуту теоретично доведений не тільки західними економістами – А. Сміт, Ф. Хайєк, М. Портер та ін., а й результатами практики взятої з історії розвитку ринкового господарства. Одночасно слід враховувати досліджувані положення, що вказують, що «конкуренція виступає не як абсолютний ідеал ринкової економіки, найвища цінність національної економічної політики, а найважливішою умовою підвищення соціального добробуту та розвитку країни, тобто. є операційною метою державної конкурентоспроможної політики» [13]. Це положення, на нашу думку, має важливе значення для з'ясування кордону державного втручання в конкурентні відносини, що виникають на регіональному рівні. Позитивні ефекти на суспільний добробут, який має конкурентна боротьба, пов'язані саме з тим, що конкурентний процес змушує його учасників знижувати ціни, підвищувати якість продукції, відповідати запитам споживачів.

З викладеного можна зробити висновок, що роль конкуренції у економічному житті суспільства глибока і багатогранна. Сутність конкуренції полягає в потужному стимулюванні розвитку економіки. В результаті аналізу різних понять та систематизації підходів до визначення конкуренції, з метою визначення її значущих якостей для державного управління, у роботі виділено основні функції даного явища.

Алокативна ефективність (регулююча функція), тобто мінімізація ризику виробництва марних, зайвих чи надто дорогих товарів та послуг. Вплив конкуренції на пропозиції економічних суб'єктів (а також прихована за ним ефективність використання факторів виробництва) з метою встановлення їхнього оптимального задоволення попиту. Основний принцип цієї функції зводиться до того, що робити необхідно саме те, що у майбутньому можна реалізувати (продати) на ринку, і намагатися продати те, що зуміли виробити. Алокаційна функція (від англ. allocation – розміщення). Функція ефективного розміщення виробництва, а також факторів виробництва у місцях (регіон, район), де таке розміщення сприятиме найбільшій рентабельності.

Функція санації. За допомогою процесу конкуренції економіка очищається від економічно нежиттєздатних господарських одиниць, за рахунок чого ресурси, що витрачаються, можуть бути спрямовані більш підприємливим і ефективним економічним суб'єктам.

Адаптаційна функція. Процес конкуренції дозволяє безперервно адаптувати як економіку в цілому, так і окремих економічних суб'єктів до мінливих переваг споживачів, економічної кон'єктури та ситуації. Апробація наукових досліджень, використання позитивного досвіду, впровадження ефективних практик та ін.

Інноваційна та стимулююча функція. Вплив на виробників та продавців, що беруть участь в економічних відносинах. Виробникам необхідно постійно вдосконалюватись, підвищувати якість, розробляти оптимальні стратегії виробництва та управління, обмінюватися інформацією, створювати інноваційну продукцію.

Макроекономічна ефективність – тобто найефективніше використання обмежених ресурсів країни з метою максимізації добробуту суспільства.

Функція контролю. Здорова конкуренція забезпечує цивілізоване конкурентне середовище взаємодії економічних суб'єктів, що позначається на відсутності (мінімізації) ринкової влади в окремих учасників ринку.

Інформаційна функція, під якою передбачається забезпечення учасників ринку об'єктивною, точковою інформацією за допомогою висновків, зроблених на підставі формування та зміни ціни.

Характерні ознаки та результати конкуренції у процесі структурування державної конкурентоспроможної політики до нового технологічного укладу світової та української економіки можна простежити у наступних авторів. Т. Г. Васильців, Р. Л. Лупак звертають увагу на те, що ключовою тенденцією сучасної економічної моделі є «процес концентрації та централізації дійсного капіталу – поглинання великими капіталістами дрібніших. Конкуренція дедалі більше поступається місцем монополіям, що борються за панування на світовому ринку» [14]. Конкурентоспроможність економіки багато в чому залежить від конкурентоспроможної політики, що проводиться як на державному, так і на регіональному рівнях, у зв'язку з чим, на думку В.Романенка, остання має ґрунтуватися на «нарощуванні національних конкурентних переваг на магістральних напрямках формування нового технологічного устрою з урахуванням глобальних закономірностей сучасного економічного зростання» [11]. В даному випадку видається, що процес конкуренції може виступити як один з факторів підвищення конкурентоспроможності та якості національних конкурентних переваг.

Сучасні тенденції конкуренції в України опосередковано можна також характеризувати через «відсутність підприємницької культури», під

якою колективом авторів запропоновано розуміти «комплекс елементів, спрямованих на формування бізнес-середовища з сприятливою культурою з метою формування ділової активності на мікро- (рівні суб'єкта господарювання), мезо – (між партнерами-контрагентами) та макрорівні (на рівні держави)» [14].

Таким чином, низький рівень адаптивної ділової активності та підприємницької культури, що виражається у тому числі через значну кількість порушень антимонопольного законодавства, безпосередньо свідчить саме про низьку якість конкурентних відносин, проте не применшує основних (позитивних) функцій конкурентного процесу. Враховуючи всі перераховані вище певні плюси конкуренції для економіки, не варто забувати про ряд негативних наслідків прояву конкурентних процесів: суперництво на ринку знищує слабкі компанії (селекція), змушуючи їх припиняти економічну діяльність, наслідком чого є скорочення робочих місць; перманентне бажання максимізації прибутку призводить до використання суб'єктами господарювання хижацьких, а іноді й протиправних практик ведення господарської діяльності; конкурентна боротьба між суб'єктами господарювання призводить до концентрації виробництва в регіонах, де виробничі витрати найбільш мінімальні.

Глобалізація, цифровізація та концентрація виробництва безповоротно тягне за собою розширення інструментів конкурентної боротьби. Як слушно зазначено Д. Є. Денисенком «сучасні фірми змушені конкурувати за всією низкою параметрів (і ціні, і якості, та інших параметрів), що значно посилює конкуренцію і перетворює їх у гіперконкуренцію» [10]. Сучасний етап прояву конкуренції характеризується, зазначеним автором, як руйнівний, у зв'язку з чим запропоновано «перехід до конкурентної взаємодії незалежних суб'єктів господарювання» [10]. Ринок, обмежений власним внутрішнім інструментарієм, не забезпечує справедливий економічний розвиток суспільства та виробництво суспільних благ.

В результаті процесу конкуренції, а також переважного становища продавця над покупцем ринок все більше насичується масою малоякісних, недовговічних товарів, які часто шкідливі в екологічному відношенні, соціально небезпечні. У зв'язку з чим такий процес нерідко веде до зникнення стратегічно важливих, містоутворюючих та соціально значущих підприємств без відповідного наповнення. Зазначені наслідки функціонування ринку є результатом відсутності належної уваги держави до конкурентних відносин.

Як справедливо зазначено М. Портером, господарська діяльність «має здійснюватися в контексті правил гри, що відповідають бажаній із соціальної точки зору конкурентній поведінці та встановлюються на основі етичних норм та державної політики» [9]. Якщо суб'єкт господарювання у своїй діяльності використовує хижацькі дії, які призвели до обмеження, усунення, недопущення конкуренції, та у результаті цього з ринку пішов ефективний виробник, такі дії мають недобросовісний, антиконкурентний характер, отже, неприйнятні і мають припинятися. З іншого боку, дії на розвиток конкурентних відносин повинні стимулюватися.

Ринкова економіка потребує проведення щодо неї державної політики розвитку позитивних тенденцій, з одного боку, та недопущення прояву негативних наслідків, з іншого. Саме тому основне завдання державної конкурентоспроможної політики якраз і полягає у підтримці балансу між реалізацією механізму здорової конкуренції та соціальної стабільності. Викладене свідчить необхідність захисту та розвитку здорової конкуренції як на державному, так і на регіональному рівнях, оскільки у цьому зацікавлена як держава, так і виробники, підприємці і кожен споживач окремо. При цьому, якщо на державному рівні діям із захисту та розвитку конкуренції приділяється особлива увага, то на регіональному рівні проконкурентні відносини мають другорядний характер. Пріоритизація вказної проблеми у механізмі реалізації конкурентної політики може стати новим етапом розвитку конкуренції.

Дослідження функцій конкуренції через призму її впливу на економіку дозволяє нам перейти до визначення економічної та соціальної сутності державної конкурентоспроможної політики на державному та регіональному рівнях. Спочатку необхідно уточнити поняття «політика», що з великою кількістю його трактувань і різних контекстів, вкладених у це поняття. Так, Г.О. Цирфою політика сприймається як «сукупність ціннісних цілей, державно-управлінських заходів, рішень та дій порядку реалізації державно-політичних рішень (поставлених державною владою цілей)» [15].

Отже, під політикою у загальному вигляді пропонуємо розуміти – цілі, принципи та спрямованість діяльності держави. На даному етапі існує кілька підходів і визначення поняття конкурентної політики. Конкурентоспроможна політика, на думку Л. І. Пронкіна, О. М. Гавриш це – «комплекс послідовних заходів, здійснюваних державою з метою створення умов для змагальності суб'єктів

господарювання, підвищення ефективності та конкурентоспроможності економіки, модернізації підприємств та створення умов для забезпечення економічно ефективним способом потреб громадян у товарах та послугах» [16]. Л. Л. Антонюк конкурентоспроможну політику розкриває як «сукупність цілеспрямованих дій, пов'язаних із встановленням правил, що забороняють певні види угод та поведінки учасників ринків, та механізмів, що забезпечують дотримання зазначених правил, спрямованих на захист та розвиток конкуренції, створення умов для конкуренції, у тому числі за допомогою формування нових ринків товарів та послуг, у яких відбувається не перерозподіл, а створення вартості» [17]. Варто зауважити, що у другому визначенні, на відміну від першого, переважно є елементи реалізації саме антимонопольного регулювання. Конкурентоспроможна політика включає як заходи захисту конкуренції, так і інструменти її розвитку.

В науковій літературі також зустрічаються й інші підходи до визначення поняття конкурентоспроможної політики. Так, у монографії Л.І. Піддубної під конкурентоспроможною політикою розуміється «політика, спрямована на підтримку та створення ситуації конкуренції на ринках у вигляді встановлення та забезпечення правил, які визначають заборонені методи поведінки на ринку» [18]. Це поняття, на нашу думку, більше характеризує антимонопольне регулювання. Найбільш раціональне, на нашу думку, трактування конкурентної політики сформульовано в монографії Н.В. Якименко-Терещенко – це «послідовна система заходів, спрямованих на створення, розвиток, підтримку та захист сумлінної та рівної конкуренції на ринках» [19], у зв'язку з чим ми пропонуємо дотримуватися його викладу.

В науковій літературі змістовну сутність конкурентоспроможної політики розглядають із двох сторін. З одного, конкурентоспроможну політику інтерпретують через заходи, які проводяться антимонопольним органом, що виражається реалізацією контрольно-наглядових функцій. З іншого боку, державна конкурентоспроможна політика охоплює перелік інституційних питань, пов'язаних з розвитком конкуренції, забезпеченням конкурентоспроможності суб'єктів господарювання, підвищенням якості продукції та послуг вітчизняного виробництва, розвитком товарних ринків. При цьому захист та розвиток конкуренції в тих чи інших галузях економіки походить від цілей та завдань конкурентоспроможної політики, що реалізується в державі та її регіонах.

Сутність конкурентоспроможної політики можна висловити через економічні та соціальні цілі, а також через методи та засоби їх досягнення. Аналогічний підхід до визначення сутності економічної політики держави використано у роботі С. М. Лихолат, Т. Г. Васильціва, В. В. Зайченко [13]. Так, серед економічних цілей реалізації конкурентної політики виділяють «оптимізацію економічної структури ринку, запобігання монополістичній владі, вплив на економічну поведінку суб'єктів, коригування невигідних суспільству економічних результатів» [13]. Основною метою політики у сфері захисту конкуренції є припинення та запобігання антиконкурентним діям з боку органів влади, суб'єктів господарювання [13].

На підставі проведеного аналізу, до ключових економічних цілей конкурентоспроможної політики ми відносимо: створення рівних умов конкуренції; розвиток цивілізованого конкурентного середовища; підвищення конкурентоспроможності вітчизняного бізнесу; коригування економічних результатів (преференції, органи влади); конкурсний розподіл державних (обмежених) ресурсів; припинення монопольної поведінки та недобросовісної конкуренції.

До соціального ефекту від досягнення перерахованих вище цілей віднесені: перешкода до необґрунтованого підвищення цін; підвищення якості вироблених товарів, робіт та послуг для суспільства; розширення асортименту вироблених товарів, робіт та послуг; створення сприятливого конкурентного середовища: рівні можливості для здійснення економічної діяльності; підтримка та розвиток малого та середнього підприємництва; стимулювання до нововведень та мінімізації виробничих витрат; підвищення суспільного добробуту; скорочення антиконкурентних практик поведінки та регулювання.

Перелічені економічні цілі конкурентоспроможної політики та отримуваний соціальний ефект дозволяють поставити інструменти підтримки конкуренції в один ряд із інструментами соціально-економічного розвитку економіки. Інакше кажучи, механізм реалізації конкурентоспроможної політики є одним із елементів реалізації економічної політики. Зауважимо, що соціальна орієнтованість економіки вимагає від держави безпосередньої координації та контролю за стійким соціально-економічним розвитком регіонів. Тому досягнення економічних цілей конкурентоспроможної політики має бути у постійному фокусі органів державного управління на регіональному рівні.

Враховуючи сукупність економічних цілей реалізації конкурентоспроможної політики, соціального ефекту, а також функцій конкуренції як економічного явища, запропоновано основи наукової концепції, що характеризує ключові фактори формування та реалізації конкурентоспроможної політики, положення якої можна виразити так: по відношенню до конкуренції необхідне державне регулювання з метою її захисту та розвитку; конкурентоспроможна політика повинна забезпечувати умови, що сприяють реалізації закладених у конкуренції сприятливих функцій (ефектів) для економіки; механізм захисту та розвитку конкуренції має відповідати об'єктивним економічним потребам; наявність постійної потреби підвищення задоволеності споживачів (підвищення, якості, зниження цін, розширення асортименту); підвищення конкурентоспроможності суб'єктів господарювання; стале зростання економічних систем.

Зміни характеру конкуренції визначають нові концептуальні підходи до здійснення антимонопольної та конкурентоспроможної політики, як на міжнародному, так і на державному, регіональному рівнях, що зумовлює необхідність постійного вдосконалення антимонопольного законодавства та системи регулювання.

Висновки. Таким чином, проаналізовано основні підходи до питання дослідження та тлумачення змісту конкуренції, систематизував їх та запропонував власний підхід до цього поняття. Акумульовані та доповнені ключові функції конкуренції у ринковій економіці. В результаті дослідження негативних наслідків та позитивного результату прояву конкурентних процесів в економіці, виявлено потребу в їхньому державному регулюванні. На основі розкриття економічної та соціальної сутності конкурентоспроможної політики сформовано основні фактори її формування та реалізації, що необхідно для диференціації напрямів та визначення меж регулюючого впливу.

Список літератури:

1. Smyrnova K. Mechanisms of legal regulation of perfect competition as an instrument of welfare protection in the EU. Uniwersalny i regionalny wymiar ochrony praw czlowieka. Nowe wyzwania nowe rozwiazania. Tom 1. Warzaw, Kancelaria Sejmu, 2014. P. 625–630.

2. Злидник М. І. Теоретичні основи конкуренції та підходи до її трактування. Інфраструктура ринку. Випуск 36. 2019. С. 43–49.

3. Сміт А. Багатство народів. Дослідження про природу та причини добробуту націй / пер. Олександра Васильєва. К. : Наш Формат, 2018. 722 с.

4. Рікардо Д. Митна енциклопедія : у 2 т. / І. Г. Бережнюк (відп. ред.) та ін. Хм. : ПП Мельник А. А., 2013. Т. 2. 536 с.

5. Історія економічних учень / Н. О. Татаренко, А. М. Поручник та ін. К. : КНЕУ, 1999. 564 с.

6. Шумпетер Й. Універсальний словник-енциклопедія. 4-те вид. К. : Тека, 2006. 455 с.

7. Макконнелл К., Кемпбелл Р. Аналітична економія: принципи, проблеми і політика [Текст] : пер.з англ. / К. Р. Макконнелл, С. Л. Брю. Львів : Просвіта, 1997 . Ч. 1 : Макроекономіка. 671 с.

8. Gellhorn E., Kovacic W., Calkins S. Antitrust Law and Economics. St. Paul, 2005. P. 44.

9. Портер М. Конкурентна перевага. Як досягати стабільно високих результатів. Київ : Наш формат, 2019. 621 с.

10. Денисенко Д. Є. Сутність та види конкуренції у дослідженнях вітчизняних і зарубіжних вчених. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. № 3 С. 58–60.

11. Романенко В. Конкурентоспроможність національної економіки: системний підхід. *Вісник КНТЕУ*. 2012. № 2 С. 21–28.

12. Закон України «Про захист економічної конкуренції» від 11 січня 2001 року № 2210-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text

13. Лихолат С. М., Васильців Т. Г., Зайченко В. В. Інструменти державної політики розвитку сектора високотехнологічного підприємництва. *Проблеми економіки та управління*. Вип. 4. 2019. С. 9–103.

14. Васильців Т. Г., Лупак Р. Л. Priorities and Tools of the State Regional Policy of Import Substitution in the Market of Ukraine's Consumer Goods. *Стратегічні пріоритети*. 2017. № 3(44). С. 105–113.

15. Цирфа Г. О. Конкурентне право: навч. посіб. Київ : КПІ ім. Ігоря Сікорського, 2018. 68 с.

16. Пронкіна Л. І., Гавриш О. М. Сучасні проблеми конкурентоспроможності держави. *Агросвіт*. 2019. № 7. С. 32–36.

17. Антонюк Л. Л. Міжнародна конкурентоспроможність країни: теорія та механізм реалізації : монографія. К. : КНЕУ, 2004. 273 с.

18. Піддубна Л. І. Конкурентоспроможність економічних систем: теорія, механізм регулювання та управління: монографія. Харків: ІНЖЕК, 2007. 367 с.

19. Якименко-Терещенко Н. В. Інновації як основа забезпечення конкурентоспроможності: теорія і практика діяльності підприємств: монографія. Дніпро : Пороги, 2017. 472 с.

Oliinyk D.A. CONCEPTUAL APPARATUS AND FACTORS OF COMPETITIVE POLICY FORMATION AT THE STATE AND REGIONAL LEVELS

In the article, approaches to the study of competitive policy at the state and regional levels were further developed through the definition of economic goals and the social effect of their achievement, the systematization of the functions of competition in the conditions of globalization (allocative efficiency, macroeconomic efficiency, rehabilitation, adaptive, innovative and stimulating, control, information function).

Under competition, it is proposed to understand the conscious rivalry of business entities that seek to gain an advantage within a certain order – a set of formal and informal rules and norms. First, the specified definition reveals the essence of competition as a certain process with an initial result. Secondly, the competition presented in this formulation includes structural, behavioral and indirectly functional aspects to the interpretation of this concept, therefore, it can be interpreted as a new – systemic approach. Thirdly, the named definition is the most rational from a practical point of view, due to the fact that it does not excessively complicate its interpretation. The analysis of various interpretations of competition made it possible to classify the approaches listed above from the point of view of the main defining features – structural, behavioral and functional approaches, as well as to supplement them with a new – systemic approach to defining competition.

A set of theoretical views made it possible to define competition as a socially rooted process. The essence of social embeddedness is the maintenance of certain boundaries between market participants, which directly leads to market stability and the civility of the competitive process.

The described diversity of theoretical approaches and views to the analysis of competition indicates that competition is a complex phenomenon with its inherent complexity of internal content. Thus, competition is a system, and, therefore, to its study, especially from the point of view of state regulation at the regional level, a systematic approach is applied – it is able to record changes in competition over time (in dynamics), as well as to determine the interaction of the constituent elements of competition among themselves and with the environment.

Key words: *competitive policy, state, regional levels, economic goals, social effect, systematization of competition functions.*

УДК 81’272:339.13(477)
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/12

Панасенко Є.О.
Полтавський державний аграрний університет

АНАЛІЗ ПОЛІТИКИ МОВНОГО РИНКУ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У науковій розвідці проаналізовано політику мовного ринку в Україні через призму антимонопольного регулювання. Численні соціологічні дослідження, проілюстровані у цій статті вже в період широкомасштабного вторгнення держави-агресора, засвідчують динамічну зміну мовних преференцій українців у контексті російської агресії проти України, що виявляється у переході громадян, які послуговувалися російською, на українську мову та у відмові від споживання російськомовного інформаційного продукту. Не менш значущим є вплив англійської мови, що посилюється і набуває нових форм у вигляду законодавчих ініціатив, чому також сприяють інтеграційні процеси до Північноатлантичного альянсу і Європейської Унії. Хоча, на рівні суспільства такі ініціативи зустрічають різні відгуки, втім, переважна більшість українців схвалює опанування англійської мови в Україні та вважає англійську потрібною. Такі суспільно-політичні мовні зрушення характеризуються динамічністю, і це зачіпає мовний ринок України – телебачення і радіомовлення, книговидавництво, музичну продукцію, Інтернет-сегмент, тощо. У статті здійснено аналіз мовного ринку України у період повномасштабного вторгнення, прослідковано його динаміку до вторгнення, а також була спроба спрогнозувати ризики його розвитку у майбутньому. З’ясовано, що наразі український мовний ринок перебуває у позиції шпагату – з одного боку прагне унеможливити вплив російського ринку на своїй території, а з іншого – намагається доєднатися до англомовного інформаційного простору, в чому й полягають ризики у майбутньому – замість заміщення свого інформаційного ринку російськомовною продукцією, його може замістити англомовний ринок, позаяк сам український ринок не має міцних підмурків, будучи протягом десятиліть у тіні російськомовного ринку, не увійшовши повноцінно у своє національне річище. Водночас і острах щодо стрімкого поширення англомовного контенту не зовсім виправданий, бо рівень володіння англійською мовою громадянами України наразі недостатній. Такі процеси потребують розгляду через антимонопольне регулювання.

Ключові слова: *мовна політика, аналіз політики, диглосія, глобалізація, ринок мови, економіка мови, монополія, антимонопольне регулювання.*

Постановка проблеми. В Україні після розпаду Радянського Союзу впродовж десятиліть спостерігається українсько-російська диглосія як наслідок політики русифікації – себто, послугування двома мовами, українською та російською, що споглядаємо у суспільно-політичному і в медійному просторі, а починаючи після 2014 року, помітно зріс інтерес до англійської мови як супутній наслідок інтеграційних процесів України до Північноатлантичного альянсу та Європейської Унії. Про інтерес до англійської мови свідчать відкриття мовних курсів, зокрема для публічних службовців, а Голова НАДС Н. Алюшина зауважила на обов’язковості знання англійської мови для кожного публічного службовця [1]. Таким чином, мовне питання завжди було на вістрі суспільно-політичних дискусій, а повномасштабне вторгнення держави-агресора 2022 року лише додало вищого ступеня цим дискусіям, прискорило процес переходу громадян з російської на українську мову, і навіть у політичній площині заговорили про правове урегулювання з метою прискорення опанування українцями англійської мови, про що свідчить «Проєкт Закону про застосування англійської мови в Україні» [2], внесений президентом України В. Зеленським 28 червня 2023 року. Водночас, 22 червня 2023 року президент підписав Закон «Про внесення змін до деяких законів України щодо встановлення обмежень на ввезення та розповсюдження видавничої продукції, що стосується держави-агресора, Республіки Білорусь, тимчасово окупованої території України» [3], що його було опубліковано ще у червні 2022 року.

Відповідні рішення у політичному полі та зміна мовних преференцій та настроїв суспільства, про що свідчать численні соціологічні дослідження [4–8] дають підстави стверджувати,

що трансформуватиметься і мовний ринок України, реагуючи на суспільно-політичні реалії сьогодення. Доцільно подивитися на трансформації українського мовного ринку під час війни і спробувати спрогнозувати його стан у повоєнний час саме через призму антимонопольного регулювання, оскільки воно надає інструментарій забезпечення власних національних інтересів не лише з огляду на економічну складову питання, а й мовно-культурну. Питання функціонування мовного ринку України потребує висвітлення саме у контексті антимонопольного регулювання, аби Україна як держава змогла відстояти свої національні інтереси не лише у боротьбі за ідентичність із державою-агресором на мовно-культурному полі, а й на більш глобальній арені, виходячи на європейський ринок медіа-продукції, найбільшим конкурентом на якому постає вже англійська мова. В цьому і полягає рівновага – збереження власної національної мовно-культурної ідентичності через свою мову з одного боку, і залученням громадян України до європейської, світової спільноти, де провідною мовою міжнародного спілкування є англійська. Проте, ця рівновага не обмежується лише між українською та англійською мовами – досі дуже істотним є поширення і вплив російської мови в Україні. За кордоном за відсутності або недостатньої кількості україномовної продукції українці використовують російськомовну.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Левову частку дослідження складають соціологічні опитування [4–7], законодавчі документи [2; 3], висновки Конституційного Суду України [9]. Також було використано висновки посадових осіб та експертів, таких як: Уповноважений із захисту державної мови Т. Кремінь [10], В. Кулик [6] – доктор політичних наук. Варто зауважити, що у воєнних обставинах дуже складно проводити соціологічні дослідження і виникає питання до їхньої репрезентативності. Науковці намагаються відбити навколишню суспільно-політичну дійсність, хоч у таких динамічних умовах це – надскладне завдання.

Мета дослідження – проаналізувати стан і політику мовного ринку України, спробувати спрогнозувати його розвиток у повоєнний період у контексті антимонопольного регулювання.

Виклад основного матеріалу. Поняття мовного ринку тісно пов'язане із поняттям економіки мови. Це взаємодія мови та економіки – вплив економічних змін на розвиток мови чи вплив лінгвістичного середовища на стан економіки. Іншими словами, це здатність мови впливати на економіку в суспільно-політичному контексті, у бізнесі, таким чином мова виступає як конкурентна перевага або торговельна перешкода. У процесі творення державної мовної політики лежить економіка мови, що, власне, і створює мовний ринок.

Насамперед, для цілісного аналізу політики мовного ринку в Україні, потрібно охопити зором стан із мовними ринками у світовому контексті. Розподіл мовних ринків не прописано у міжнародних угодах, а процес його регулювання відбувається на засадах Всесвітньою конвенцією про авторське право 1952 року [11], Бернською конвенцією про охорону літературних і художніх творів [12]. У кожній країні національне законодавство регулює питання свого мовного ринку. Англомовний ринок, що поділений на два великі сектори: США та Співдружність Націй, стрімко набирає популярності у нових країнах, які не належать до англомовного світу. Французький мовний ринок демонструє потужний захист своїх національних інтересів на світовій арені і приклад того, як треба відстоювати свій мовний ринок у світовому просторі. Іспаномовний ринок представлений 570 мільйонами носіями, а ще великою кількістю тих, хто володіє цією мовою, а також поширеністю іспанської мови у Європі, у Північній та Південній Америці, в Азії та Океанії. Мексика, США, Колумбія, Іспанія Аргентина є найбільшими іспаномовними ринками у світі [13].

Повернемося до мовного ринку України, на якому функціонує не одна мова. Україна виділяється серед багатьох цивілізованих країн тим, що не була у стані здійснити належне регулювання свого мовного ринку, натомість вона поставила свою державну мову у становище, коли де-юре державна мова не мала змоги повноцінно функціонувати в країні, оскільки російська мова, що за статусом – мова національних меншин, складала конкуренцію єдиній державній мові і навіть витісняла її. Тому, модель здорової економічної конкуренції не підходить у випадках, коли говоримо про співіснування двох або більше мов в одній країні. Очевидно, тут мають бути задіяні інші механізми. Насамперед, таку нездорову мовну конкуренцію ми мали змогу споглядати на видавничому ринку. Ринок для російських видавництв до 2017 року унеможливлював переклади світових творів українською, оскільки вони мали переклад на російську і, задля уникнення ризиків, на українську їх не перекладали. У 2017 році офіційна заборона увезення літератури із «антиукраїнським змістом» дала змогу обмежити у цілому експорт про-

дукції з РФ, і посприяла комерціалізації мовного ринку України [14].

Навіть якщо прибрати контекст пострадянської диглосії в Україні та постійні утиски української мови, не зважати на розповсюдженість російського мовного ринку, українська не є серед панівних мов світу. А якщо зважити на потужний сусідній російський мовний ринок, на диглосію в Україні, (а пострадянські країни фактично стали ринками збуту продукції РФ, поступившись власними мовними ринками), то це питання загрози національній безпеці і власній мовно-культурній ідентичності. Казахстан намагається тримати рівновагу на своєму мовному ринкові. Білорусь стала яскравим прикладом, як можна програти свій мовний ринок, надаючи державний статус російській мові. Таким чином, спостерігаємо всю нікчемність тези про вільну конкуренцію двох мов, коли російська мова фактично витіснила білоруську мову з Білорусі. На українському ринку помічаємо зростання конкуренції, насамперед між українськими видавцями за твори закордонних авторів, але з іншого боку ще донедавна конкуренція була між українськими та російськими видавцями. Гонорари за переклади низькі на українському ринкові. Для перекладацького ринку потрібно 5–10 тисяч примірників для повноцінного його функціонування замість наявних 500–1500 – зазначає гендиректор видавництва «Фоліо» О. Красовницький [15].

Вихід росіян з українського ринку і відкладений попит зіграв свою важливу роль. Також зріс попит на книги онлайн, хоч це не забезпечує появи нових читачів. Також бачимо зменшення кількості кваліфікованих працівників у цій сфері, багато з яких виїхали за кордон [16]. Треба згадати, що в Україні підписано закон стосовно підтримки книговидавництва з 2023 року, відповідно до якого, еквівалент суми до 20% обігу книгарні, держава здійснюватиме компенсацію на оплату оренди [17]. Не існує жодних законодавчих регуляторів вільного ринку. Держава лише може сприяти поширенню свого мовного ринку і розширювати власне інформаційне поле. Щодо законодавчих регуляторів, варто сказати, що у липні 2021 року Конституційний Суд визнав Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» таким, що повністю відповідає Конституції [9], таким чином, знявши усі політичні суперечки, особливо від тих політиків, кого цей закон не влаштовує. Позитивним чинником є заборона імпорту російськомовної літератури, за яку проголосували депутати Верховної Ради України. У тексті закону йдеться про обмеження на книги з РФ та Білорусі. Зазначається: «З 1 січня 2023 року книги видаватимуться і розповсюджуватимуться виключно державною українською мовою, мовами корінних народів України та офіційними мовами Європейського Союзу. Інші книги мають бути мовою оригіналу або перекладені українською» [3].

У серпні 2022 року соціологічною групою «Рейтинг» проведено опитування на тему: «Ідентичність. Патріотизм. Цінності». У ньому взяли участь 1000 громадян України віком від 18 років і старші в усіх областях, крім тимчасово окупованих територій і територій, де на час проведення опитування був відсутній мобільний зв'язок. За опитуванням, спостерігається приріст кількості громадян, хто вдома розмовляє українською. 51% опитаних заявили, що вони розмовляють українською мовою вдома, що є зростанням у порівнянні з квітнем 2022 року, коли цей показник становив 48%. Третина опитаних розмовляє двома мовами, а 13% – російською. Більш як половина мешканців півдня і сходу країни розмовляють двома мовами, а близько чверті – російською. Використання російської мови в побуті зменшилося вдвічі. 76% респондентів повідомили, що українська для них – рідна мова. 19% респондентів вказали російську. 30% російськомовних вважають українську мову рідною. 86% зазначили, що українська має бути єдиною державною мовою, 10% опитаних наголошують на офіційному статусі російської в окремих регіонах і 3% вважають, що російська має бути другою державною. Впродовж від лютого до серпня 2022 року кількість тих, хто почав постійно вживати українську, зріс до 64%. Від початку війни 41% російськомовних та двомовних громадян України почали активніше послуговуватися українською. Дослідження показало зниження рівня споживання російської інформаційної продукції серед українців. У результатах опитування зазначено, що понад 40% респондентів, які дивились російські серіали, припинили їх споживання. 15% не припинили дивитись російські серіали. Результати виявили зменшення кількості слухачів російської музики на 40%, 18% її не слухали і до повномасштабної війни. Майже 60% не слухали російську музику впродовж лютого – серпня 2022 року. Чверть не припинила слухати російську музику [5].

В. Кулик, доктор політичних наук, провідний науковий співробітник відділу етнополітології Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України найбільшою

зміною називає різке зростання частки респондентів, які, за їхніми словами, розмовляють у повсякденні переважно українською мовою, і зменшення частки російськомовних. На грудень 2022 року за словами науковця 41% опитаних назвали українську мову як єдину, якою опитані розмовляють, 17% переважно розмовляють державною мовою, російською послуговуються 6%, переважно російську застосовують 9% [6].

Також у цьому річище потрібно прослідкувати зміни у ставленні до російської мови в освітні царині. Так, упродовж лютого 2023 року Київський міжнародний інститут соціології провів власне всеукраїнське опитування громадської думки «Омнібус», за висновками – у 2019 році лише 8% респондентів казали, що російська взагалі не потрібна в освіті України. Наразі ця позначка сягнула 52%. На період проведення 42% респондентів не проти вивчення російської мови до певного обсягу, але цікавим є зміна цього ставлення – у 1998 році 46% вважали, що обсяг на вивчення російської мови має бути співставним до обсягу на вивчення української мови. На 2019 рік це число впало до 30%, на період проведення дослідження, тобто лютого 2023 року така кількість була на позначці 3%. Показовим є те, що на всіх теренах України зросла кількість громадян, які взагалі проти вивчення російської мови в Україні – з 2019 року до проведення дослідження ця позначка зросла від 22% до 64% на Заході України. Дуже багатослівними є цифри на Півдні України – з 2019 року цей число становило 1%, а на лютий 2023 року – 49%. На Сході ситуація теж кардинально змінилася – на 2019 рік ніхто з респондентів не був за вилучення російської мови з освітньої програми, а в лютому 2023 року таких було 30% [8].

У травні 2022 року Секретаріатом Уповноваженого із захисту державної мови було здійснено огляд діяльності тридцяти телеканалів, і засвідчено відсутність інформаційних телеканалів, де повною мірою реалізовувалось право громадян України на отримання інформації державною мовою. Було перевірено 11 українських телеканалів, серед них «Ua:Перший», «1+1», «Інтер», «Україна», «Ictv», «Україна 24», «Zoom», «К2», «Уніан»), всі вони мовили у рамках єдиної інформаційної платформи марафону. «Прямий», «Еспресо» частково були задіяні у телемарафоні. На зазначених телеканалах Секретаріат Уповноваженого виявив випадки послугування недержавною мовою. Т. Кремінь сказав, що: «Констатуючи збільшення української мови в медіа, варто зауважити, що попри повномасштабну війну в Україні в інформаційному просторі зберігається режим двомовності» [10]. Також Уповноважений із захисту державної мови наголосив, що змішування української мови з іншою іноземною мовою в публічному просторі суперечить висновкам Конституційного Суду України, позаяк це порушує право громадян України на інформацію державною мовою [10].

Щодо вжитку української мови в Інтернет-сегменті, принагідним буде дослідження Центру контент-аналізу, де впродовж червня – липня 2022 року Центр здійснив розвідку щодо місця української мови у соціальних мережах після широкомасштабного вторгнення. Варто зауважити зростання кількості дописів державною мовою на 37% за два останні роки до проведення дослідження. Насамперед, такі соціальні мережі як Facebook, Twitter, Instagram мали частку дописів державною мовою на позначці від 13% до 27%, на період проведення дослідження ця позначка сягнула відмітки понад 60%. Натомість на таких платформах як Youtube, TikTok переважає російська мова, частка української на Youtbe має 5% [7].

У контексті російсько-української війни та прагнення України до інтеграції до Північноатлантичного альянсу та Європейської Унії, істотне місце починає відводитися англійській мові в Україні як мові міжнародної комунікації, однієї з офіційних мов ЄС та НАТО. Так, у червні 2023 року президент України В. Зеленський подав до Верховної Ради проєкт закону «Про застосування англійської мови в Україні». серед іншого у проєкті була мова про законодавче стимулювання показу фільмів англійською мовою в кінотеатрах і обов'язкове складання англійської під час ЗНО чи НМТ [2]. Такий крок схвально сприйняли у Міністерстві освіти й науки України, а в українському суспільстві ця ініціатива президента стимулювала жваву дискусію. І хоча можновладці й зазначають, що споживання англомовного контенту сприятиме щонайшвидшому опануванню англійської мови, а відсутність українського дублювання, що передбачено законопроєктом, стимулюватиме розвиток вітчизняного кінематографу, такий крок навряд чи буде результативним з огляду вивчення англійської мови, бо це комплексна навчально-методична діяльність, а не перегляди фільмів у кінотеатрах. Відсутність українського дублювання не просто не сприятиме опануванню іноземної мови, а й навпаки – поверне громадян, які перейшли на українськомовний контент, до споживання російськомовного продукту.

Висновки і пропозиції. Таким чином, кожна держава має відстоювати власний мовний ринок на своїй території та презентувати його у глобальнішому просторі, не дозволяючи іншим мовним ринкам проникати на свій з метою власного економічного зростання та захисту національних інтересів. Попри війну, на мовному ринку України спостерігаємо позитивну динаміку поширення власної продукції, війна навіть додала змоги відірватися від російського ринку, але ці кроки поки що недостатні. Український мовний ринок наразі перебуває на шпагаті між російським та англомовним ринками. Намагаючись відмежувати український мовний ринок від російськомовної продукції можновладці можуть не помітити, як англомовний ринок заполонить український. Хоча, звісно, ситуація як з російськомовним ринком українському не загрожує, принаймні через те, що переважна більшість українців не володіють англійською мовою на належному рівні. Таким чином, директивне уведення в український ринок англійської мови може навпаки – відштовхнути багатьох людей повернутися до російськомовного продукту. Тому, дійсно у майбутньому може виникнути загрозлива ситуація, коли англомовний ринок принаймні частково заступить російськомовний. Такі тенденції вже спостерігаємо. Насамперед, варто зміцнити український ринок, аби він був конкурентноздатним і міг задовольняти потреби всіх українців як всередині країни, так і за її межами і щоб жоден інший ринок не заступав його, а пропонував альтернативу. У цьому річищі й варто розглядати аналіз політики мовного ринку України через антимонопольне регулювання. Попри те, що типологія монополій може варіюватися від природних, коли конкуренція з економічного огляду не можна вважати доцільною, до так званих «добрих» монополій, коли певна компанія здійснює проривні досягнення на ринку і створює благо для суспільства, антимонопольне регулювання як запобіжник має бути застосовано індивідуально у кожному конкретному випадку. Насамперед, коли йдеться про мовний ринок та економіку мови в контексті антимонопольного регулювання, маємо говорити не тільки про економічну складову цього питання, а й про національний інтерес держави, який виходить за рамки економічного, а стосується питання збереження власної мовно-культурної ідентичності. Тобто, держава на своїй території має встановити мовну монополію на медіа-продукцію не лише виходячи з економічних міркувань, а й захисту національної ідентичності її громадян, і не дозволяти іншим мовним ринкам монополізувати свій інформаційний простір.

Список літератури:

1. Наталія Алюшина: Публічні службовці безкоштовно вивчатимуть англійську у міжнародній онлайн-школі «EF» URL: https://nads.gov.ua/news/nataliia-aliushyna-publichni-sluzhbovtsi-bezkoshtovno-vyvchatymut-anhliisku-u-mizhnarodnii-onlain-shkoli-ef (Дата звернення: 10 липня 2023 року).

2. Проєкт Закону про застосування англійської мови в Україні https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42201 (Дата звернення: 8 липня 2023 року).

3. Верховна Рада України прийняла Закон «Про внесення змін до деяких законів України щодо встановлення обмежень на ввезення та розповсюдження видавничої продукції, що стосується держави-агресора, Республіки Білорусь, тимчасово окупованої території України» https://www.rada.gov.ua/news/razom/224123.html (Дата звернення: 8 липня 2023 року).

4. Українська мова на ринку праці – тренд, який активно набирає обертів URL: https://galinfo.com.ua/news/ukrainska_mova_na_rynku_pratsi__trend_yakyy_aktyvno_nabyraie_obertiv_387607.html (Дата звернення: 9 липня 2023 року).

5. Сімнадцяте загальнонаціональне опитування: ідентичність. патріотизм. цінності (17-18 серпня 2022) URL: https://ratinggroup.ua/research/ukraine/s_mnadcyate_zagalnonac_onalne_opituvannya_dentichn_st_patr_otizm_c_nnost_17-18_serpnya_2022.html (Дата звернення: 8 липня 2023 року).

6. Мова та ідентичність в Україні на кінець 2022-го. Володимир Кулик URL: https://zbruc.eu/node/114247 (Дата звернення: 10 липня 2023 року).

7. Українська мова у соцмережах: що змінилося після початку повномасштабної війни? URL: https://ukrcontent.com/reports/ukrainska-mova-u-socmerezhah-shho-zminilosya-pislya-pochatku-povnomasshtabnoi-vijni.html?fbclid=IwAR3ZMPgfQHCt8p6HFHKkdIWriMTG2elPURpv9hfu8sdgcZebrApBkPrBbcw (Дата звернення: 9 липня 2023 року).

8. Ставлення до викладання російської мови в українськомовних школах: результати телефонного опитування, проведеного 14-22 лютого 2023 року. URL: https://kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1202&page=1 (Дата звернення: 8 липня 2023 року).

9. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забез-

печення функціонування української мови як державної». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-21#Text (Дата звернення 8 липня 2023 року).

10. На сьогодні в Україні немає телеканалів, які б надавали суспільно важливу інформацію виключно державною мовою, – результати огляду ТБ. URL: https://mova-ombudsman.gov.ua/news/na-sogodni-nemaye-telekanaliv-yaki-b-nadavali-suspilno-vazhlivu-informaciyu-viklyuchno-derzhavnoyu-movoyu-rezultati-oglyadu-tb (Дата звернення: 8 липня 2023 року).

11. Всесвітня конвенція про авторське право 1952 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_052#Text (Дата звернення: 8 липня 2023 року).

12. Бернська конвенція про охорону літературних і художніх творів. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_051#Text (Дата звернення: 8 липня 2023 року).

13. Експорт з української: як працює економіка мови у напрямках великих ринків? URL: https://export.chytomo.com/eksport-z-ukrayinskoyi-yak-praczyuye-ekonomika-movy-u-napryamkah-velykyh-rynkiv/ (Дата звернення: 9 липня 2023 року).

14. Ukrainian Reading and Publishing Data 2018. URL: http://data.chytomo.com/ (Дата звернення: 10 липня 2023 року).

15. Незалежно від війни, український книжковий ринок витримає 2023 рік – Красовицький. URL: http://www.nrcu.gov.ua/news.html?newsID=101256 (Дата звернення: 10 липня 2023 року).

16. «Наш човен не потонув». Коли в Україні буде більше 2 млн читачів, а книжковий ринок дорості до Польщі. Інтерв'ю із видавцем Антоном Мартиновим. URL: https://forbes.ua/company/nash-choven-ne-potonuv-koli-v-ukraini-bude-bilshe-2-mln-chitachiv-a-knizhkoviy-rinok-doroste-do-polshchi-intervyu-iz-vidavtsem-antonom-martinovim-04012023-10887 (Дата звернення: 10 липня 2023 року).

17. Проєкт Закону про внесення змін до деяких законів України щодо стимулювання розвитку українського книговидання і книгорозповсюдження. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73161 (Дата звернення: 9 липня 2023 року).

Panasenko Ye.O. POLICY ANALYSIS OF THE LANGUAGE MARKET OF UKRAINE IN THE CONTEXT OF THE ANTIMONOPOLY REGULATION

The following research deals with the language policy of the Ukrainian market through the antimonopoly regulation. Numerous sociological studies, illustrated in this article during the period of large-scale aggression by the aggressor state, demonstrate a dynamic shift in language preferences of Ukrainians in the context of Russian aggression against Ukraine. This shift is manifested in the transition of citizens who previously used Russian to the Ukrainian language and in the refusal to consume Russian-language information products. The influence of the English language is also significant, as it is strengthened and takes on new forms through legislative initiatives, which are also supported by integration processes into the North Atlantic Alliance and the European Union. Although these initiatives receive different responses at the societal level, the majority of Ukrainians approves them and considers English to be necessary in Ukraine. These language shifts in Ukraine are characterized by dynamism, and this affects the language market of Ukraine – television and radio broadcasting, publishing industry, music production, the Internet segment, etc. The article analyzes the language market of Ukraine during the period of large-scale invasion, traces its dynamics before the invasion, and also attempts to predict the risks of its development in the future. It was found out that currently the Ukrainian language market is in a position of a twine – on the one hand, it seeks to prevent the influence of the Russian market on its territory, and on the other hand – it intends to join the English-speaking information space, which can lead to the risks in the future, that is instead of replacing its language market with Russian-language products, this can be done by the English-speaking market, since the Ukrainian market itself does not have strong foundations, being for decades in the shadow of the Russian-speaking market, without fully entering its national stream. At the same time, fears about the rapid spread of English-language content are not entirely justified, because the level of English proficiency among Ukrainian citizens is currently insufficient. Such processes require consideration of this problem through antimonopoly regulation.

Key words: *language policy, policy analysis, diglossia, globalization, language market, economics of language, monopoly, antimonopoly regulation.*

УДК 351.82: 338.24: 343.37
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/13

Федець А.В.
Управління з перевезення цінностей
Центрального сховища Національного банку України

ДЕРЖАВНА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ В КОНТЕКСТІ СТАБІЛІЗАЦІЇ: ФАКТОРИ СУСПІЛЬНИХ ВИКЛИКІВ ТА ЗАГРОЗ

У статті зазначено, що пріоритети державної соціально-економічної політики сьогодні повинні приділяється сутності фінансової безпеки держави, представленої як здатність системи зберігати захищеність, стабільність і стійкість своїх фінансових інтересів при негативному впливі зовнішніх і внутрішніх факторів, що становлять загрозу фінансовій безпеці. Також важливим є збереження здатності держави забезпечувати ефективне функціонування національної економіки та постійний соціально-економічний розвиток. Будучи надзвичайно складною багаторівневою системою, фінансова безпека в контексті стабілізації утворена низкою підсистем, що відрізняються власною структурою та логікою розвитку.

Обґрунтовано, що фактори суспільних викликів та загроз, що впливають на стабільність державних фінансів повинні злагоджено працювати та бути готовими до негативних впливів з боку різноманітних впливів. Першорядне значення у забезпеченні фінансової безпеки загалом мають ефективність проведеної бюджетної, податкової та грошово-кредитної політики держави. Індикатори зазначених напрямів визначають рівень фінансової безпеки, в основі котрих лежать наявність дефіциту бюджету, розміри боргових зобов'язань держави, інфляція, ціна банківського кредитування, рівень монетизації економіки, обсяг резервів.

Встановлено, що фінансова безпека уособлює захищеність національної фінансової системи країни від внутрішніх та зовнішніх несприятливих факторів, які порушують звичайні принципи функціонування її основних елементів, таких як, банківська система, ринок цінних паперів, страховий ринок та бюджетна система держави. При цьому варто зауважити, що за фінансову безпеку відповідає широкий спектр показників ринкової кон'юнктури, до якої належать той же обсяг ВВП, ринок праці, особисті фінанси, промислове виробництво та стан фінансових ринків.

Проаналізовано, що фінансова безпека передбачає такий стан соціально-економічної системи, при якому досягається збалансованість та стійкість до негативного впливу будь-яких загроз, здатність забезпечувати своє стійке та ефективний розвиток, ґрунтуючись на власних економічних інтересах. Сьогодні вагому роль грає динаміка курсу гривні та загальний показник міжнародних золотовалютних резервів Національного банку. Під поняттям фінансової безпеки актуалізується певний рівень незалежності, стабільності фінансової системи держави в умовах впливу на неї зовнішніх та внутрішніх дестабілізуючих факторів, які складають загрозу.

З'ясовано, що фінансова безпека ефективної державної політики полягає у створенні стійких умов соціально-економічного розвитку. Завдяки функціонування основних елементів політики забезпечення фінансової безпеки держави формуються макроекономічні та мікроекономічні процеси кругообігу фінансового капіталу, ресурсів та інструментів, що дозволяють забезпечувати вирішення завдань держави, бізнес-суб'єктів та громадян. Фінансова безпека є здатністю зберігати захищеність, стабільність та стійкість своїх фінансових інтересів при негативному впливі зовнішніх і внутрішніх факторів, що становлять загрозу, а також збереження здатності держави забезпечувати ефективне функціонування національної економіки.

Ключові слова: *фінансова безпека, фактор, державна політика, загрози, соціально-економічний розвиток, стабілізація, кредитування, суспільні виклики.*

Постановка проблеми. Основною функцією держави у соціально-економічному розвитку є забезпечення соціальних стандартів та гарантій, що дозволяють працездатним громадянам та пенсіонерам вести фінансово забезпечений гідний спосіб життя [9]. Порушення прав споживачів, низький розмір пенсій та заробітної плати, високий рівень безробіття, знецінення заощаджень,

падіння реальних доходів населення та зубожіння, збільшення диференціації доходів та майнового розшарування суспільства – основні загрози не тільки фінансової безпеки громадян, а й усієї держави в цілому.

Фінансова безпека визначається загальним станом економіки та ефективною державною соціально-економічною політикою, що проводиться, будучи складною багаторівневою системою, фінансова безпека утворена низкою підсистем, що відрізняються своєю структурою та логікою розвитку. Таким чином, в основі фінансової безпеки лежить реалізація вільного вибору стратегії соціально-економічного розвитку держави у вирішенні національних, а також і глобальних проблем [6]. Фінансова безпека характеризується комплексом інституційних структур, за допомогою яких існує можливість самостійно реалізувати стратегію соціального, економічного та фінансового розвитку, а також здійснення співробітництва з іншими державами.

Аналіз останніх досліджень. Проблеми забезпечення фінансової безпеки на рівні держави і банків досліджували такі вчені, як О. Барановський, І. Бланк, О. Балацький, О. Василик, П. Герасимов, К. Горячева, А. Епіфанов, М. Єрмошенко, М. Зубок, О. Криклій, Е. Коротков, Л. Ліго-ненко, В. Москаленко, Є. Новосядло, Б. Райзберг, О. Терещенко, С. Салига, І. Сало та багато інших. Основні теоретико-методологічні та практичні аспекти взаємозв'язку зовнішнього боргу та економічного зростання країни відображені в роботах таких зарубіжних вчених: Ф. Емереніні, У. Істерлі, У. Кліна, П. Кругмана, Дж. Сакса, А. Сиддіка, А. Ріфаката та А. Уорнера.

Слід зазначити, що останнім часом проблеми формування фінансової безпеки на різних рівнях державного управління досліджувалися такими вітчизняними авторами, як: Я. Базилюк, О. Барановський, В. Бегма, Т. Блудова, Б. Бузан, З. Варналій, Т. Васильців, О. Власюк, В. Геєць, В. Горбулін, Б. Гріер, С. Давиденко, Б. Данилишин, А. Двигун, Я. Жаліло, З. Живко, О. Іляш, О. Коваль, М. Копитко, М. Єрмошенко, Г. Козаченко, О. Ляшенко, В. Мартинюк, К. Мердок, І. Мігус, А. Мокій, Д. Олійник, С. Покропивний, В. Предборський, Є. Рудніченко, О. Собкевич, В. Франчук, О. Шаров, Л. Шемаєва, А. Штангрет, Н. Юрків та ін.

Метою даної статті є обґрунтування формування та реалізації державної соціально-економічної політики фінансової безпеки в умовах сучасних викликів та загроз в Україні.

Виклад основного матеріалу. Загалом фінансова безпека полягає у досягненні максимального рівня ефективності використання ресурсного потенціалу, формуванні сприятливих умов для здійснення своєї діяльності банківськими установами, запобігання виникненню внутрішніх та зовнішніх загроз, формуванню умов для стабільного та ефективного функціонування банківської системи [10]. Про фінансову безпеку держави свідчить позитивне сальдо платіжного балансу, здатність виконувати міжнародні зобов'язання, наявність необхідного обсягу валютних резервів, стабільність національної грошової одиниці, захищає від потрясінь на міжнародних валютних ринках, створення оптимальних умов для розвитку вітчизняного експорту та припливу в країну іноземних інвестицій.

Фінансова безпека уособлює стабільний стан грошово-кредитної системи, грошової одиниці, доступність кредитних ресурсів та рівень інфляції, що забезпечує економічне зростання та збільшення реальних доходів населення. При цьому, розмір грошової маси повинен повністю покривати обслуговуються їй господарський обороти, а величина сукупного відсотка має бути оптимальною задоволення попиту гроші [16]. Також фінансова безпека характеризується високим рівнем інвестицій, при якому виникає можливість оптимального задоволення поточних потреб економіки в обсязі та структурі капітальних вкладень, при оцінці ефективного використання та повернення коштів, що інвестуються. Фінансовій безпеці сприяє встановлення ефективного співвідношення обсягів іноземних інвестицій у країну і вітчизняних інвестицій в інші країни, підтримки позитивного національного платіжного балансу.

Фінансова безпека фондового ринку характеризується стійким фінансовим станом емітентів, власників, покупців, організаторів торгівлі, посередників (брокерів), консультантів, реєстраторів, депозитаріїв та інших учасників ринку [5]. Загалом безпека фондового ринку складається з оцінки рівня фінансової стабільності двох основних його складових таких як ринку державних цінних паперів, ринку корпоративних цінних паперів та його сегментів, ринок акцій, облігацій, векселів, казначейських зобов'язань, ощадних сертифікатів, біржового та позабіржового ринків.

Фінансова безпека страхового ринку в цілому, і конкретного страхувальника зокрема, полягає у досягненні страховими компаніями такого обсягу формованих ними фінансових ресурсів, які могли б дати їм можливість відшкодувати втрати їхніх

клієнтів внаслідок настання страхового випадку, а також забезпечення ефективного функціонування страхового сектору [13]. Фінансова безпека ринку страхових послуг, яка залежить від великої кількості факторів як об'єктивних і суб'єктивних, так і внутрішніх і зовнішніх, визначається в першу чергу станом його розвитку.

Також вплив надає фінансова результативність та ефективність діяльності страхового ринку та суб'єктів господарювання. Фінансовою безпека передбачає стан життєдіяльності громадянина, який забезпечує правовий та економічний захист його життєвих інтересів, підтримуються його конституційні права, забезпечується гідний рівень життя людини незалежно від впливу внутрішніх та зовнішніх загроз [12]. Фінансова безпека уособлює такий стан бюджетної, податкової та грошово-кредитної систем, при якому гарантується можливість ефективного державного формування, збереження від надмірного знецінення та збільшення фінансових ресурсів країни, а також раціональне їх використання для забезпечення соціального та економічного розвитку країни та обслуговування його фінансових зобов'язань.

Зростання інфляції та її високі показники має як негативні наслідки для соціальної політики, так і для стійкості економічної кон'юнктури, що негативно позначається на фінансову безпеку. Справа в тому, що через інфляцію відбувається знецінення національних грошових одиниць зокрема, через те, що інфляція призводить до втрати купівельної спроможності рубля, оскільки ціни зростають, а грошова маса в руках людей залишається тією самою [1]. У результаті купівельна спроможність населення знижується, породжуючи спад обсягу сукупного попиту. У свою чергу, зниження виробничої активності компаній призводить і до необхідності скорочення потреб у людських ресурсів.

Формуються тенденції збільшення кількості вимушених звільнень працівників підприємств, що призводить до зростання безробіття, чисельність незайнятого економічно активного населення впливає на подальший цикл формування сукупного попиту та пропозиції на ринки. Фінансову безпеку держави можна розглядати у двох аспектах внутрішньому та зовнішньому, зовнішній план визначено фінансовою незалежністю та фінансовим суверенітетом [15]. Також важливим є розмір зовнішньої фінансової допомоги міжнародних фінансових інститутів, економічних угруповань, урядів окремих країн, обсяг іноземних інвестицій у національну економіку.

Крім зазначених факторів, рівень фінансової безпеки зумовлений ступенем фінансового стану та розвитку ринку капіталів, що обслуговують оборот великої кількості акцій реально функціонуючих суб'єктів господарювання [10]. Необхідно відзначити, що першорядне значення у забезпеченні фінансової безпеки країни загалом мають ефективність проведеної бюджетної, податкової та грошово-кредитної політики, де ключовим фактором виступає ступінь державної участі в кожній із сфер фінансової та кредитної систем. Також держава зобов'язана створювати умови для стабільного фінансового стану господарських систем реального сектора економіки, у сфері фінансового ринку та міжнародних фінансів.

Таким чином, для збільшення потенціалу забезпечення фінансової безпеки держави необхідно розглядати всі, що виникають у фінансово-кредитній системі країни протиріччя та негативні явища, виявляти особливості їх прояву в кожній із сфер фінансових відносин [14]. Умови забезпечення фінансової безпеки держави для кожної сфери фінансово-кредитної системи різні, а можливості держави щодо здійснення управління в цілому обмежені, оскільки в управлінні кожної з сфер фінансової та кредитної систем країни може бути задіяна лише певна кількість функцій.

Формування ефективної системи фінансової безпеки передбачає з'ясування та систематизацію явищ, подій та певних дій, наступ або здійснення яких безпосередньо чи опосередковано може стати загрозою тому чи іншому суб'єкту фінансової безпеки держави [2]. Розглядаючи актуальні сучасні проблеми фінансової безпеки держави необхідно аналізувати інформацію, що розкриває стан бюджетної системи, ринку цінних паперів, банківської системи, страхової галузі та валютної політики держави.

Саме ці елементи формують загальну структуру національної фінансової системи, без функціонування будь-якого з перерахованих вище ринків сама фінансова система буде не стільки нестійкою, скільки неповноцінною [3]. Навіть за умов командно-адміністративної економіки важлива діяльність кожного елемента, включаючи страхової галузі та ринку цінних паперів. Переходячи до аналізу сучасних проблем фінансової безпеки держави, варто зазначити, що одна з найважливіших ролей у її забезпеченні грає бюджетне регулювання, нестабільна ситуація в економічній та фінансовій діяльності держава відбивається на дефіциті бюджету.

Для того, щоб ліквідувати проблему дефіциту бюджету необхідно у банківській сфері застосування механізму вдосконалення бюджетної політики, куди належить методика оптимізації видатків бюджету. З огляду на сучасні умови вторгнення

рф на територію України та інші катаклізми, формуються різні загрози та ризики, які можуть негативно вплинути на стійкість наступного елемента національної фінансової безпеки держави, як банківської системи, через що відбудуться негативні наслідки, як: зниження обсягу роздрібного продажу банківських продуктів, включаючи зниження обсягу споживчого кредитування; збільшення ризиків кредитного портфеля банків, включаючи зростання простроченої споживчої заборгованості та проблемного кредитного портфель [11]. Проте, поточний етап розвитку характеризується позитивними результатами своєї діяльності, кредитні організації мають достатній рівень фінансової стійкості, а розмір портфелів активів лише збільшується.

Аналізуючи поточний стан державної банківської системи необхідно звернутися до активів вітчизняних банків якими вони володіють сьогодні. Завдяки комерційним банкам створюється фінансова інфраструктура, яка забезпечує населення споживчими кредитами на підтримку розміру сукупного попиту, а підприємницькі структури – комерційними кредитами, які дозволяють фінансувати виробничу діяльність організацій та збільшувати їх обсяги виробництва [17]. Відповідно, банківська система виступає ключовим елементом, що сприяє забезпеченню фінансову безпеку сучасної держави. В основу визначення рівня впливу різних загроз покладено розрахунок та моніторинг системи індикаторів та подальше їх зіставлення з пороговими значеннями, індикатором є елемент, що відображає процес або кількісні та якісні властивості досліджуваного об'єкта.

Ефективна система індикаторів дозволяє у короткі терміни провести аналіз фінансової безпеки різних об'єктів, запобігти виникнення негативного впливу, внести потрібні корективи, як у щоденну діяльність, так і на перспективу, передбачуючи перебіг подій [15]. Моніторинг рівня індикаторів фінансової безпеки кожної зі сфер фінансових відносин і в цілому фінансової системи держави, а також структури доходів і витрат по відношенню до ВВП, що відповідає обраній моделі фінансових відносин дозволить державі ефективно проводити фінансовий контроль, регулювати соціально-економічний розвиток країни, мінімізувати загрози фінансовій безпеці.

Висновки. Фінансова безпека держави повинна включати комплекс методів, заходів та засобів захисту соціально-економічних інтересів, сучасні проблеми фінансової безпеки України формуються під впливом тенденції розвитку основних структурних елементів національної фінансової системи, таких, як бюджетна політика та банківський сектор. Найбільш суттєвими проблемами забезпечення фінансової безпеки держави є дефіцит бюджету, збільшення ризиків банківського кредитування [8]. Для забезпечення фінансової безпеки держави важливим є прогнозування та запобігання, а також розробка та реалізація стратегії національної безпеки в цілому.

Існує зворотний зв'язок між фінансовою безпекою країни і національною безпекою в цілому, адже загострення загроз щодо інших аспектів національної безпеки впливає на рівень загроз фінансовій безпеки. Межа між внутрішніми і зовнішніми загрозами не завжди може бути чітко визначена, тому що вони взаємозалежні одна від іншої. Однак, очевидно, що тривале збереження внутрішніх загроз у національній економіці країни робить її вразливою й у зовнішньому вимірі, оскільки, не досягнувши стабілізації із внутрішніми загрозами, держава позбавлена можливості проводити активну зовнішню політику, захищати інтереси вітчизняних товаровиробників, стимулювати експорт конкурентоспроможної продукції.

Список літератури:

1. Баула О., Сачук. А. Особливості еволюції офшорних зон в умовах глобалізації економіки. *Економіст*. 2012. № 1. С. 16–18.

2. Богомолова Н. І., Гирянська А. В. Особливості формування механізму банківської безпеки в Україні. *Ефективна економіка*. 2019. № 11. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/11_2019/11.pdf (дата звернення: 13.04.2022).

3. Бондаренко О.Г. Державне управління логістичним забезпеченням спільних дій сил безпеки при реагуванні на кризові ситуації, які загрожують державній безпеці: теорія, методологія та практика : монографія. Харків : Фінарт, 2019. 309 с.

4. Богомолова Н. І., Гирянська А. В. Особливості формування механізму банківської безпеки в Україні. *Ефективна економіка*. 2019. № 11. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/11_2019/11.pdf (дата звернення: 13.04.2022).

5. Буркальцева Д. Д. Інституціональне забезпечення економічної безпеки України: монографія. Наук. дослід. екон. інститут. К. : Знання України. 2012. 347 с.

6. Грицишен Д.О., Свірко С.В., Супрунова І.В. Інституалізація державної фінансово-контрольної діяльності як інструменту бюджетної безпеки країни. *Економіка, управління та адміністрування*. 2021. № 2(96). С. 77–84.

7. Іщенко В.В. Податкова складова фінансової безпеки держави. *Вісник економіки транспорту і промисловості.* 2012. № 37. С. 35–40.

8. Костюченко О. Є., Паталах В. І. Забезпечення фінансової безпеки банківської системи як складова фінансової безпеки держави. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Економічні науки*. 2014. Вип. 7. Ч. 5. С. 24–27.

9. Крамаренко К. М., Бойчук М. П. Теоретичні аспекти національної економічної безпеки. 2017. № 8. С. 165–168. URL: http://economyandsociety.in.ua/journal/8_ukr/28.pdf (дата звернення: 10.07.2023).

10. Мазаракі А., Волосович С. Домінанти інституційної модернізації фінансової системи України. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2016. № 1. С. 5–23.

11. Ніколаєнко Ю. В. Державне регулювання і фінансова безпека банківського сектору України: проблемні питання та шляхи вирішення. *Науковий вісник Полісся.* 2017. № 3. Ч. 2. С. 131–137.

12. Підхомний О. Фінансова безпека України: інструменти і стратегії формування : монографія. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2014. 320 с.

13. Пріоритетні напрями підвищення ефективності та прозорості публічних фінансів: аналіт. записка / Національний інститут стратегічних досліджень. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/prozorist-19d 5a.pdf (дата звернення: 13.02.2023).

14. Ревак І.О. Механізм забезпечення фінансової безпеки України: теоретичний аспект. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Сер. Економічна*. 2009. Вип. 2. С. 238–247.

15. Селіверстова Л. С., Адаменко І. П. Фінансова політика в умовах інституційної економіки. *Економіка та держава.* 2018. № 1. С. 16–20. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/1_2018/5.pdf (дата звернення: 23.04.2023).

16. Толуб'як В. С., Королюк Ю. Г. Політика економічної безпеки України в умовах глобальних загроз. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2019. № 6. DOI: 10.32702/2307-2156-2019.6.3

17. Управління фінансовою безпекою економічних суб'єктів : навч. посіб. / С. М. Фролов, О. В. Козьменко, А. О. Бойко та ін. ; за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. С. М. Фролова. Суми : УАБС НБУ, 2015. 332 с.

Fedets A.V. STATE SOCIO-ECONOMIC POLICY IN THE FIELD OF FINANCIAL SECURITY IN THE CONTEXT OF STABILIZATION: FACTORS OF SOCIAL CHALLENGES AND THREATS

The article states that today the main attention should be paid to the essence of the financial security of the state, represented as the ability of the financial system to preserve the security, stability and stability of its financial interests under the negative influence of external and internal factors that pose a threat to financial security, as well as the preservation of the ability of the state's financial system ensure effective functioning of the national economy and constant economic growth. Being an extremely complex multi-level system, financial security is formed by a number of subsystems that differ in their own structure and logic of development.

It is substantiated that all active factors affecting the stability of the public finance system must work harmoniously and be prepared for negative impacts from various factors. The primary importance in ensuring the financial security of the country in general is the effectiveness of the implemented budget, tax and monetary policy of the state. Indicators that determine the level of financial security, which are based on the existence of a budget deficit, the size of the state's debt obligations, inflation, the price of bank lending, the level of monetization of the economy, the amount of reserves.

It was established that the financial security of the state is the protection of the national financial system of the country from internal and external adverse factors that violate the usual principles of functioning of its main elements, such as the banking system, the securities market, the insurance market and the state budget system. At the same time, it is worth noting that a wide range of indicators of the market environment is responsible for financial security, which includes the same amount of GDP, the labor market, personal finances, industrial production and the state of financial markets.

It has been analyzed that economic security implies such a state of the economic system, which achieves balance and resistance to the negative impact of any threats, the ability to ensure its sustainable and effective development, based on one's own economic interests. One of the most important components of the economic security system is the financial security of the state. In the latter case, a major role is played by the dynamics of the hryvnia exchange rate and the overall indicator of the international gold and currency reserves of the National Bank, as well as by the concept of financial security of the state is meant a certain level of independence, stability and stability of the country's financial system under the influence of external and internal destabilizing factors that pose a threat to financial security.

It was found that financial security is the ability of the financial system to preserve the security, stability and stability of its financial interests under the negative influence of external and internal factors that threaten financial security, as well as the preservation of the ability of the state's financial system to ensure the effective functioning of the national economy and constant economic growth . The practical role of financial security of the national economic system is to create stable conditions for socio-economic development. Thanks to the functioning of the main elements of the system of ensuring the financial security of the state, macroeconomic and microeconomic processes of the circulation of financial capital, resources and tools are formed, which allow to provide solutions to the tasks of the state, business entities and citizens, as individuals and consumers.

Key words: *financial security, factor, state policy, threats, socio-economic development, stabilization, lending, social challenges.*

УДК 351:614.2
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/14

Яневська Т.М.
Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

СУСПІЛЬНА ЕФЕКТИВНІСТЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ТА ЇЇ ОЦІНЮВАННЯ: АНАЛІЗ ПОНЯТІЙНОГО АПАРАТУ

У статті виділено комплекс основних понять щодо суспільної ефективності публічного управління в сфері охорони здоров'я та її оцінювання. Зокрема, базове поняття суспільної ефективності публічного управління в сфері охорони здоров'я пропонується визначити як співвідношення між отриманими результатами по забезпеченню досягнення цілей публічної політики щодо збереження й покращення здоров'я населення країни в соціальному, медичному та економічному аспектах (зовнішній вимір), а також результатами по системній організації сфери охорони здоров'я (внутрішній вимір), та витратами ресурсів як на цю сферу, так і відповідну систему управління. Натомість, оцінювання зазначеної ефективності можна розуміти як систематичний дослідницький процес, підпорядкований потребам управлінської практики, що полягає в порівнянні реальних дій відповідних органів публічної влади та досягнутих ними суспільних результатів з офіційно встановленими цілями, планами заходів, стандартами, визначенні співвідношення цих результатів з ресурсними витратами на сферу охорони здоров'я та управління нею.

Таке оцінювання розглядається як універсальний процес, що включає такі основні етапи: встановлення критеріїв ефективності та показників її оцінювання на основі цілей, планів заходів, стандартів у сфері охорони здоров'я; вироблення методики оцінювання ефективності (періодичність, способи); безпосередньо вимірювання показників оцінювання у даній сфері шляхом моніторингу та їх зіставлення з критеріями ефективності; вироблення висновків про ефективність публічного управління. Ключову роль в процесі оцінювання відіграють критерії суспільної ефективності – встановлені еталонні характеристики публічного управління в сфері охорони здоров'я, що використовуються як основа для порівняння. Від критеріїв слід відрізняти показники – фактичні управлінські характеристики в даній сфері, що підлягають вимірюванню та порівнянню з відповідними критеріями. Вимірювання показників оцінювання відбувається шляхом моніторингу, який можна визначити як спеціальне систематичне відслідковування показників оцінювання, підпорядковане виявленню ступеня їх відповідності критеріям суспільної ефективності в сфері охорони здоров'я та управлінні нею.

Ключові слова: *публічне управління, суспільна ефективність, сфера охорони здоров'я, оцінювання ефективності, критерії суспільної ефективності, показники оцінювання, моніторинг.*

Постановка проблеми. Сфера охорони здоров'я відіграє ключову роль в суспільстві, виходячи з того, що Конституція України відносить здоров'я людини до найвищих соціальних цінностей. При цьому в Концепції розвитку системи громадського здоров'я 2016 р. загальною метою перетворень визначено формування та реалізацію ефективної державної політики для збереження та зміцнення здоров'я населення, збільшення тривалості та покращення якості життя тощо [27]. Отже, успішний розвиток сфери охорони здоров'я визнано критично залежним від суспільної ефективності відповідної системи публічного управління. Вирішення завдань підвищення цієї ефективності на науковій основі потребує, передусім, чіткого розуміння основних понять за даним напрямом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальне поняття ефективності як міждисциплінарної наукової категорії, підходи до її розуміння в публічному управлінні та основні поняття щодо її оцінювання містяться в дослідженнях В. Бакуменка, К. Вайс, Е. Ведунга, О. Вольської, Д. Дзвінчука, М. Лугині, П. Матвієнка, П. Надолішнього, О. Оболенського, Н. Обушної, Л. Приходченко, В. Сороко, О. Таньчук, О. Ткачової, В. Цвєткова та ін. Основні типи ефективності в сфері охорони здоров'я та їх зв'язок з публічним управлінням охарактеризовані в працях О. Говорко, О. Завади, П. Іванчова, Д. Карамишева, В. Липчанського, Д. Медяника, О. Миколенко, С. Назарко, Н. Рингач, І. Рожкової, М. Стовбана, Н. Удовиченко, І. Яремко та ін. Проте, науковці не приділяли увага

комплексному викладу спеціалізованого понятійного апарату щодо суспільної ефективності публічного управління в сфері охорони здоров'я та її оцінювання.

Метою статті є узагальнення основних понять щодо суспільної ефективності публічного управління в сфері охорони здоров'я та її оцінювання.

Виклад основного матеріалу. В контексті нашого понятійного дослідження базовим є, перш за все, поняття сфери охорони здоров'я, що відіграє фундаментальну роль у здійсненні соціальних функцій держави та гарантуванні безпеки суспільства [9, с. 51]. Такий функціональний підхід є достатньо поширеним та простежується в низці праць. Так, Я.Радиш пропонує тлумачення системи охорони здоров'я України з точки зору виконання нею низки суспільних функцій, серед яких він виділяє: раціональне використання наукового і соціально-економічного потенціалу країни; комплексний моніторинг стану здоров'я населення для збереження та розвитку фізіологічних і психологічних функцій; забезпечення оптимальної працездатності та соціальної активності людей за максимальної біологічно можливої індивідуальної тривалості їх життя [29, с. 14]. В дисертації Д.Самофалова система охорони здоров'я розглядається в широкому контексті як система державних та громадських заходів, підпорядкованих виконанню суспільних функцій збереження і зміцнення здоров'я людей, подовження тривалості активного життя і працездатності, створення сприятливих для здоров'я умов побуту й праці тощо [32, с. 51].

Суспільні функції сфери охорони здоров'я в підсумку підпорядковані основній меті її діяльності, що зумовлює цільовий підхід до розуміння даної сфери. Він міститься, наприклад, в Енциклопедії державного управління, згідно з якою система охорони здоров'я трактується як відкрита, динамічна, складна соціально-економічна система, націлена на збереження, зміцнення і відновлення здоров'я населення [13, с. 583]. В.Прасол тлумачить охорону суспільного здоров'я з управлінських позицій як систему, основною метою якої є забезпечення здоров'я (здоров'язбереження) населення і постійне покращання якості надання медичної допомоги [24, с. 23]. В окремих дослідженнях робиться акцент на практичній складовій мети діяльності сфери охорони здоров'я – наданні медичних послуг. Зокрема, в монографії [9, с. 60] викладене розуміння цієї сфери як виду суспільної діяльності, що виробляє медичні послуги щодо забезпечення здоров'я окремої людини та громадського здоров'я в цілому.

Поширеним є також інституційний підхід до розгляду сфери охорони здоров'я, оскільки її завдання та функції виконує відповідна система інститутів. Виходячи з такого підходу, в Енциклопедії державного управління наведене, поряд з іншими, розуміння системи охорони здоров'я як сукупності різноманітних державних і недержавних органів і організацій, діяльність яких здійснюється на основі міжгалузевих стосунків [13, с. 583]. Д.Самофалов розглядає дану інституційну систему в широкому значенні, включаючи до неї як суб'єктів, які безпосередньо здійснюють діяльність у сфері охорони здоров'я, так і суб'єктів публічного управління в цій сфері [32, с. 48]. Разом з тим, в нашому дослідженні сфера охорони здоров'я розглядається з управлінських позицій у вузькому значенні суто як об'єкт публічного управління, що є відносно відокремленим від суб'єкта публічного управління, хоча й нерозривно пов'язаний з останнім.

З урахуванням цього та на основі узагальнення розглянутих підходів ***сферу охорони здоров'я*** можна визначити як сферу діяльності системи спеціалізованих організацій, спрямованої на збереження та покращення здоров'я громадян шляхом виконання функцій щодо надання медичних послуг за широким спектром напрямів. Таке визначення є основою виділення кількох складових ефективності охорони здоров'я, а саме, медичної, соціальної й організаційної, та формування відповідних груп критеріїв оцінювання.

Забезпечувати ефективність охорони здоров'я в масштабі всього суспільства покликане публічне управління в даній сфері, в якому основне місце посідає держава. Тому фахівці ведуть мову, в першу чергу, про державне управління в сфері охорони здоров'я, що виступає одночасно механізмом та формою реалізації суспільних інтересів [37, с. 132]. На забезпечувальній ролі державного управління наголошується, наприклад, в монографії [21, с. 23], де його основною метою визначено забезпечення медичного обслуговування в різних аспектах (права громадян на медичну допомогу, умов життєдіяльності, попередження захворювань тощо). За змістом, виходячи з трактування Я.Радиша, державне управління охороною здоров'я – це ефективна діяльність держави щодо управління всіма складовими системи охорони здоров'я, націлена на збереження та зміцнення здоров'я громадян шляхом реалізації державної політики в галузі [29, с. 15]. На думку Н.Мєзєнцевої, систематичний організуючий вплив з боку держави здійснюється з метою

реалізації державної політики в здоровоохоронній сфері [20, с. 14]. Отже, державна політика виступає основоположною складовою державного управління в даній сфері та, за визначеннями Д.Карамишева і Н.Кризиної, є загальним напрямом (курсом), що визначає характер державної діяльності щодо збереження й зміцнення здоров'я та соціального благополуччя населення України як найважливішої складової її національного багатства [15, с. 280; 17, с. 25].

Реалізацію політичного курсу в сфері охорони здоров'я здійснюють не лише державні, але й інші суб'єкти, що зумовлює доцільність використання поняття публічного управління в цій сфері. Стосовно кола таких суб'єктів простежуються два підходи. Наприклад, Д.Самофалов пропонує широкий підхід, включаючи до цього кола суб'єктів представницької демократії, органів державної влади та місцевого самоврядування, громадськості та окремих громадян [32, с. 48]. Натомість, А.Неугодніков викладає вузьке розуміння сутності публічного адміністрування в сфері охорони здоров'я як законодавчо регламентованої виконавчо-розпорядчої діяльності шляхом прийняття адміністративних рішень та надання встановлених законами послуг [23, с. 64].

З цього приводу доцільно відзначити, що публічне управління загалом вчені розглядають переважно у вузькому значенні як діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, без включення інших суспільних суб'єктів, зокрема: як практичний, організуючий та/чи регулюючий вплив органів державної влади та органів місцевого самоврядування на суспільну життєдіяльність людей [2, с. 9]; як цілісний структурований процес, що здійснюється сукупністю органів державної влади та місцевого самоврядування [28, с. 74]. Тому в нашому дослідженні також прийнятий вузький підхід, оскільки він дозволяє чітко розділити суб'єкти та об'єкти публічного управління в сфері охорони здоров'я, хоча при цьому необхідно підкреслити ключове значення суспільно-владної взаємодії в управлінських процесах.

Загалом проведене узагальнення наукових поглядів дозволяє визначити ***публічне управління в сфері охорони здоров'я*** як вплив органів державної влади та органів місцевого самоврядування, спрямований на забезпечення функціонування системи охорони здоров'я з метою збереження та зміцнення здоров'я населення країни.

Виходячи з цього визначення, ефективність управлінського впливу органів публічної влади має оцінюватися з погляду їх забезпечувальної ролі, а значить – в підсумку через оцінювання ефективності самої системи охорони здоров'я. На це вказує, наприклад, Н.Рингач, відзначаючи залежність ефективності державної політики у сфері громадського здоров'я від правильної постановки та успішності реалізації цілей для збереження здоров'я населення [30, с. 13]. В даному ключі Д.Карамишев та І.Рожкова відносять до загальних критеріїв ефективності державної політики саме характеристики зазначеної системи, в тому числі, стан здоров'я громадян, дієвість їх фінансового захисту на випадок захворювання, рівень задоволення потреб суспільства в медичній допомозі тощо [15, с. 279; 31, с. 1]. П.Іванчов пропонує для розрахунку ефективності державного управління роботою медичної системи оцінювати ключові показники, що характеризують результативність цієї системи [14, с. 242].

З точки зору результатів науковці розрізняють три типи ефективності в сфері охорони здоров'я, а саме, медичну, соціальну й економічну [7, с. 93; 36, с. 52].

Медичну ефективність в загальному вигляді розуміють з позицій досягнення медичних результатів (ефектів) щодо вирішення завдань профілактики, діагностики, лікування захворювань і реабілітації хворих на рівні як закладів охорони здоров'я, так і сфери в цілому. Більш конкретно, наприклад, С.Назарко розглядає медичну ефективність з погляду здатності надавати повний спектр високоякісних медичних послуг, що дають змогу якнайповніше задовольняти потреби громадян [22]. Специфічними показниками ефективності даних послуг можуть бути середні терміни та способи діагностики, умови перебування хворих в стаціонарі, якість лікувальних процедур та лікарських засобів тощо [36, с. 53]. Натомість, М. Стовбан, О.Завада пропонують зосередити увагу на наслідках медичної діяльності, зокрема, результативності діагностики і лікування захворювань [34, с. 120]. В межах цієї точки зору фахівці виділяють різноманітні показники, такі як відсоток вилікуваних хворих, середня тривалість захворювань, результативність заходів профілактики (наприклад, щеплень) та ін. [14, с. 241; 19, с. 26].

Соціальну ефективність узагальнено тлумачать з точки зору досягнення соціальних результатів (ефектів), які сприяють задоволенню суспільних потреб і не одержують вартісної оцінки [16]. Соціальна ефективність показує рівень виконання соціальної ролі охорони здоров'я, що відображається в безпосередніх та опосередкованих

ефектах. Безпосередні ефекти науковці пропонують оцінювати через стан здоров'я населення за допомогою показників рівня захворюваності, інвалідності та смертності, збереження життя та здоров'я, а також через задоволеність суспільства системою надання медичної допомоги [14, с. 241; 19, с. 27; 34, с. 121]. Опосередковані ефекти пов'язані з тим, що, як зазначають Д.Карамишев, Н.Удовиченко, соціальні оцінки ефективного управління зрештою відображають підвищення якості життя громадян за рахунок розвитку сфери охорони здоров'я [16]. До опосередкованих соціальних ефектів науковці відносять тривалість життя населення, в тому числі здорового та активного, народжуваність, рівень соціальної і психологічної напруженості в суспільстві внаслідок захворювань тощо [7, с. 95; 14, с. 241; 19, с. 27].

Економічна ефективність в сфері охорони здоров'я розглядається з двох позицій [14, с. 242; 36, с. 54]:

– вплив охорони здоров'я на економіку країни через збереження трудового потенціалу та відновлення працездатності громадян;

– використання ресурсів у межах функціонування цієї сфери.

З погляду впливу на економіку ведуть мову про вартість додатково виготовленої продукції та наданих послуг, відвернений економічний збиток та ін. завдяки заходам з охорони здоров'я. Наприклад, економічний ефект можна оцінити через зменшення економічних збитків від захворюваності, інвалідності, смертності внаслідок застосування лікувально-профілактичних заходів [7, с. 95; 36, с. 54].

З точки зору використання ресурсів йдеться про максимальну віддачу від них та їх економію. Такий підхід вважається необхідним при оцінці функціонування системи охорони здоров'я в цілому, окремих її підрозділів і структур, а також економічному обгрунтуванні заходів з охорони здоров'я [7, с. 94; 19, с. 27]. Зокрема, С.Вовк, Н.Половян, Т.Вовк тлумачать економічну ефективність як надання найбільш можливого обсягу медичної допомоги населенню за наявних ресурсів [6, с. 35], а С.Назарко – як надання медичної допомоги при максимізації використання ресурсів та уникненні марних витрат [22].

Крім розглянутих трьох типів ефективності, додатковий виміром можна вважати адміністративну ефективність, під якою розуміють ефективність менеджменту медичних установ в аспектах фінансів, кадрів, використання ліжкового фонду та обладнання, інформації, комунікацій та ін. [22; 36, с. 53].

Дослідники наголошують на необхідності комплексного оцінювання ефективності системи охорони здоров'я без однобічного наголосу на якомусь з її вимірів. Як зазначає П.Іванчов, без оцінки медичних та соціальних результатів не може бути визначена і економічна ефективність [14, с. 241]. На думку О.Говорко, необхідно вимірювати сукупність показників соціальної, медичної та економічної ефективності, кожен з яких характеризує певну сторону діяльності системи охорони здоров'я. Адже, наприклад, суто з погляду медичної ефективності навіть при високій кваліфікованої працівників та використанні сучасної медичної техніки можна отримати «нульовий» або, навіть, «негативний» результат [7, с. 93–94].

Тим більше неприпустимо ототожнювати ефективність здоровоохоронної сфери з економічною ефективністю, використовуючи відповідні показники, характерні для сфери матеріального виробництва [14, с. 241]. Суто економічний критерій не може визначати вибір засобів профілактики, лікування, організаційних форм надання медичної допомоги тощо [7, с. 94]. Нерідко лікувально-профілактичні заходи є економічно невигідними, проте необхідними з медичного та соціального погляду. Д.Медяник, В.Липчанський наводять приклади таких заходів, зокрема, організацію медичного обслуговування літніх людей з хронічними і дегенеративними захворюваннями, хворих з розумовою відсталістю тощо, використання сучасних медичних препаратів, інтенсивної терапії та реанімації для збереження життя людини, яка після цього може стати інвалідом і втратити здатність займатися суспільно-корисною працею [19, с. 27].

Враховуючи зазначене, фахівці вказують на пріоритетність оцінки соціальної й медичної ефективності при аналізі результатів тих чи інших заходів або програм, діяльності органів та установ у сфері охорони здоров'я [19, с. 26; 36, с. 53]. При цьому Д.Карамишев, Н.Удовиченко вказують на першочергове значення соціальних результатів і наслідків при об'єктивізації державного управління [16]. В цьому зв'язку в роботі [36, с. 55] зазначається, що при практичному оцінюванні результатів функціонування медичної сфери в цілому пріоритет має віддаватися, в першу чергу, соціальній ефективності, а потім – медичній ефективності. Натомість, економічна ефективність повинна враховуватися лише на останньому третьому місці. Автори розглядають приклад надання послуг невиліковним хворим, що є абсолютно неефективним з медичного погляду. Еконо-

мічно ці послуги також є неефективними, оскільки такі пацієнти в багатьох випадках не в змозі не лише повернутися до трудової діяльності, але й, навіть, оплатити своє лікування. Але відповідна діяльність набуває особливого значення з погляду соціальної ефективності, оскільки її результати яскраво втілюють цінності гуманізму та соціальної держави.

Разом з тим, як зазначає О.Говорко, критерії економічної ефективності є необхідними, зокрема, при встановленні черговості проведення заходів в умовах обмеження фінансових ресурсів [7, с. 94]. Тому в цілому ефективність управлінської діяльності в сфері охорони здоров'я фахівці пропонують визначати через співвідношення витрат і одержаних соціальних, медичних та економічних результатів [36, с. 53]. Ця ефективність має відображати зусилля управлінців по перетворенню витрат в якість, наприклад, з позицій максимізації соціального і медичного ефекту при мінімізації фінансових витратах [7, с. 96]. Іншим можливим варіантом є оцінювання управлінської ефективності як відношення інтегрального показника покращення суспільного здоров'я до інтегрального показника витрат на охорону здоров'я [16].

Конкретизуючи критерії оцінювання різних типів результатів в здоровоохоронній сфері, науковці відносять до таких критеріїв показники здоров'я населення в динаміці, якості та доступності медичної допомоги, тривалості трудової діяльності, економію витрат на соціальне забезпечення хворих тощо [7, с. 94; 14, с. 241]. Безперечно, слушною видається також думка про необхідність врахування загальних категорій якості й рівня життя громадян, що опосередковано свідчать про суспільну ефективність публічного управління в зазначеній сфері [16]. Проте необхідно звернути увагу на те, що якість життя та рівень людського розвитку є загальними критеріями ефективності всієї системи публічного управління, і оцінити з прийнятною точністю внесок тієї чи іншої сфери в ці критерії видається неможливим, тому з погляду практики доцільно оперувати розглянутими вище більш специфічними критеріями.

Таким чином, з урахуванням загальних підходів до розуміння суспільної ефективності публічного управління та її тлумачень в сфері охорони здоров'я можна запропонувати наступне узагальнене визначення: ***суспільна ефективність публічного управління в сфері охорони здоров'я*** – це співвідношення між отриманими результатами по забезпеченню досягнення цілей публічної політики щодо збереження й покращення здоров'я населення країни в соціальному, медичному та економічному аспектах (зовнішній вимір), а також результатами по системній організації сфери охорони здоров'я (внутрішній вимір), та витратами ресурсів як на цю сферу, так і відповідну систему управління.

Оцінювання зазначеної ефективності є спеціальним процесом, що потребує відповідних механізмів. Згідно з Великим тлумачним словником сучасної української мови, оцінювання означає визначення якостей, цінності і т. ін. кого-, чогонебудь [5, с. 871]. Цей загальний аналітичний процес може застосовуватися до будь-якої сфери суспільної діяльності [4, с. 21]. В такому широкому контексті оцінювання виступає максимально системним і неупередженим вивченням певної діяльності, проекту, програми, стратегії, політики, теми, сектора, сфери діяльності, роботи організації і т. ін. [8, с. 71]. К.Вайс наголошує на систематичності процедур оцінювання, що свідчить про їх науково-дослідницьку природу [3, с. 25].

З погляду змісту, оцінювання в публічному управлінні передбачає визначення ступеню відповідності результатів діяльності владних установ поставленим цілям, а процесів їх діяльності – прийнятим стандартам [12, с. 359]. В цьому ключі оцінювання ефективності публічного управління трактують як процедуру порівняння результатів управлінських рішень з критеріями, що відображають офіційно визнані цінності, інтереси, цілі та норми. При цьому відбувається виявлення суперечності між суб'єктивними і об'єктивними чинниками управління [1, с. 31; 35, с. 64].

Цілі оцінювання мають підпорядковуватися потребам управлінської практики. На цьому наголошує Е.Ведунг, який розуміє під оцінюванням ретельне ретроспективне визначення достоїнств, вартості й цінності адміністрування, результатів та наслідків дій урядових установ, що має зіграти свою роль у майбутніх управлінських ситуаціях [4, с. 31]. За іншим практико орієнтованим визначенням Л.Приходченко, оцінювання є систематичним процесом порівняння діяльності органів публічної влади, результатів виконання програм, проектів, стратегій та концепцій із цілями, завданнями, комплексом явних або неявно виражених стандартів з метою внесення необхідних адміністративних чи політичних змін [25, с. 18].

На основі розглянутих загальних трактувань ***оцінювання суспільної ефективності публічного управління в сфері охорони здоров'я*** можна розуміти як систематичний дослідницький процес, підпорядкований потребам управлінської

практики, що полягає в порівнянні реальних дій відповідних органів публічної влади та досягнутих ними суспільних результатів з офіційно встановленими цілями, планами заходів, стандартами, визначенні співвідношення цих результатів з ресурсними витратами на сферу охорони здоров'я та управління нею.

Науковці виділяють різновиди практичних цілей, на яких може робитися наголос при оцінюванні. Насамперед, воно призначене для з'ясування результатів (наслідків, ефектів) роботи органів публічної влади, в тому числі, для їх широкого оприлюднення. В цього зв'язку оцінювання тлумачать як аналітичну діяльністю, спрямовану на збирання, аналіз, тлумачення та передавання інформації про економічність, ефективність, результативність політики, програм, проектів [12, с. 434]. Іншою важливою метою оцінювання є безпосереднє забезпечення підгрунтя для вибору політик, програм, рішень та ін., особливо, коли вони є дуже важливими або коштовними, і необхідно знайти вагомі докази успіху чи невдачі певної альтернативи [3, с. 51]. Оцінювання також сприяє виявленню суспільних проблем, даючи початок обговоренню, що згодом може призвести до прийняття певного рішення [4, с. 30–31]. Деякі види оцінювання зосереджуються на вивченні процесів реалізації політик, програм, рішень та ін., наприклад, наскільки точно здійснюються заплановані заходи або якою мірою досягнуті проміжні очікувані результати [3, с. 26].

Процес оцінювання ефективності публічного управління, в тому числі в сфері охорони здоров'я, є універсальним та, на думку фахівців, включає такі основні етапи: встановлення критеріїв ефективності та показників її оцінювання на основі цілей, планів заходів, стандартів у даній сфері; вироблення методики оцінювання ефективності (періодичність, способи); безпосередньо вимірювання показників оцінювання у даній сфері шляхом моніторингу та їх зіставлення з критеріями ефективності; вироблення висновків про ефективність публічного управління [1, с. 31; 33, с. 56].

Ключову роль в процесі оцінювання відіграють критерії, що головним чином визначають специфіку оціночних механізмів. У загальному розумінні критерій – це підстава для оцінки чогось, мірило [5, с. 588]. В управлінському сенсі критеріями називають мірила, що дозволяють оцінити суттєві аспекти управління [18, с. 70]. В цьому ключі під критеріями ефективності публічного управління розуміються ознаки, що виступають підставами для оцінки окремих посадовців, управлінських рішень, органів влади, управлінської системи в цілому з погляду рівня і якості управління, його відповідності потребам та інтересам суспільства та ін. [12, с. 270; 35, с. 64].

Від критеріїв слід відрізняти показники, що в загальному сенсі є наочними даними про результати якоїсь роботи, про досягнення в чому-небудь, явищами або подіями, на підставі яких можна робити висновки про перебіг тих чи інших процесів [5, с. 1024]. Аналізуючи процес оцінювання управлінської ефективності, Л.Приходченко тлумачить показники як згруповані певним чином дані, що дозволяють оцінити судження про ключові аспекти функціонування різних суспільних систем [26].

Отже, в контексті нашого дослідження ***критерії суспільної ефективності*** – це встановлені еталонні характеристики публічного управління в сфері охорони здоров'я (очікувані суспільні результати, заплановані заходи, стандарти діяльності тощо), що використовуються як основа для порівняння. Натомість, ***показники оцінювання суспільної ефективності*** – це фактичні управлінські характеристики в даній сфері, що підлягають вимірюванню та порівнянню з відповідними критеріями.

Вимірювання показників оцінювання відбувається шляхом моніторингу, під яким у тлумачному словнику розуміється безперервне стеження за яким-небудь процесом [5, с. 1024]. За іншим загальним визначенням, моніторинг полягає у визначанні статусу певного об'єкта (системи, процесу, послуги тощо), здійснюваному на різних стадіях або в різний час, що може потребувати перевірки, нагляду або критичного спостереження [11, с. 19].

В контексті публічного управління моніторинг є систематичним відслідковуванням, вивченням стану керованого об'єкта (певної сфери), зіставленням результатів цих спостережень для одержання обгрунтованого уявлення про стан і тенденції розвитку відповідного об'єкта [10, с. 511]. Моніторинг здійснюється періодично у визначених ключових аспектах з точки зору можливих наслідків процесів, що відбуваються в суспільних об'єктах [33, с. 162]. При цьому не лише проводиться спостереження за певними показниками, але й фіксація їх змін в часі та просторі [12, с. 396].

Моніторинг організований як інформаційна система, що функціонує за спеціальним алгоритмом та має чітке цільове спрямування передусім прикладного характеру [12, с. 399]. Відповідну мету визначають як виявлення відповідності про-

цесів у керованих об'єктах очікуваним (бажаним) результатам чи попереднім припущенням, постійне інформаційне забезпечення оцінки результативності діяльності владних органів [12, с. 396; 33, с. 162]. У процесах реалізації державної політики через моніторинг визначається рівень прогресу щодо виконання завдань програм, досягнення очікуваних результатів тощо [8, с. 77].

Отже, ***моніторинг в процесі оцінювання суспільної ефективності публічного управління в сфері охорони здоров'я*** можна визначити як спеціальне систематичне відслідковування показників оцінювання, підпорядковане виявленню ступеня їх відповідності критеріям суспільної ефективності в даній сфері та управлінні нею.

Висновки. Базове поняття суспільної ефективності публічного управління в сфері охорони здоров'я пропонується визначити як співвідношення між отриманими результатами по забезпеченню досягнення цілей публічної політики щодо збереження й покращення здоров'я населення країни в соціальному, медичному та економічному аспектах (зовнішній вимір), а також результатами по системній організації сфери охорони здоров'я (внутрішній вимір), та витратами ресурсів як на цю сферу, так і відповідну систему управління. Натомість, оцінювання зазначеної ефективності можна розуміти як систематичний дослідницький процес, підпорядкований потребам управлінської практики, що полягає в порівнянні реальних дій відповідних органів публічної влади та досягнутих ними суспільних результатів з офіційно встановленими цілями, планами заходів, стандартами, визначенні співвідношення цих результатів з ресурсними витратами на сферу охорони здоров'я та управління нею.

Ключову роль в процесі оцінювання відіграють критерії суспільної ефективності – встановлені еталонні характеристики публічного управління в сфері охорони здоров'я, що використовуються як основа для порівняння. Від критеріїв слід відрізняти показники – фактичні управлінські характеристики в даній сфері, що підлягають вимірюванню та порівнянню з відповідними критеріями. Вимірювання показників оцінювання відбувається шляхом моніторингу, який можна визначити як спеціальне систематичне відслідковування показників оцінювання, підпорядковане виявленню ступеня їх відповідності критеріям суспільної ефективності в сфері охорони здоров'я та управлінні нею.

Виділений в даній статті понятійний апарат дає основу для подальших досліджень у напрямі створення на наукових засадах спеціальних механізмів оцінювання суспільної ефективності публічного управління в сфері охорони здоров'я.

Список літератури:

1. Базика С. К. Підходи до оцінювання ефективності публічного управління у світовій практиці. *Публічне управління і адміністрування в Україні.* 2018. Вип. 4. С. 30–35.

2. Бакуменко В. Д., Бондар І. С., Горник В. Г., Шпачук В. В. Особливості публічного управління та адміністрування : навч. посібник. Київ : Ліра-К, 2016. 256 с.

3. Вайс К. Г. Оцінювання: методи дослідження програм та політики / пер. з англ. Р. Ткачука, М. Корчинської. Київ : Основи, 2000. 671 с.

4. Ведунг Е. Оцінювання державної політики і програм / пер. з англ. В. Шульги. Київ : Всеувито, 2003. 350 с.

5. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. Бусел В. Т. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

6. Вовк С. М., Половян Н. С., Вовк Т. В. Особливості трансформації механізмів управління якістю надання медичних послуг. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. № 3(26). С. 33–37.

7. Говорко О. В. Ефективність системи забезпечення охорони здоров'я населення України. *Інтелект XXI*. 2017. № 2. С. 92–97.

8. Державна політика : підручник / ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) та ін. Київ : НАДУ, 2014. 448 с.

9. Державне управління охороною здоров'я України : монографія / авт. кол. Лазоришинець В. В., Слабкий Г. О., Ярош Н. П. та ін. Київ : Український інститут стратегічних досліджень МОЗ України, 2014. 312 с.

10. Державне управління : підручник. У 2 т. / ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) та ін. Київ ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.

11. ДСТУ ISO 9000:2015. Системи управління якістю. Основні положення та словник термінів. Київ, 2016. 45 с. ISO 9000:2015, IDT.

12. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 2: Методологія державного управління. 2011. 692 с.

13. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 4: Галузеве управління. 2011. 648 с.

14. Іванчов П. В. Методологічні засади оцінки ефективності державного управління трансформацією медичної системи України. *Приазовський економічний вісник*. 2021. Вип. 1(24). С. 240–244.

15. Карамишев Д. В. Програмно-цільовий підхід до реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я. *Університетські наукові записки*. 2006. № 1(17). С. 279–284.

16. Карамишев Д. В., Удовиченко Н. М. Сутність розуміння ефективності управління системою охорони здоров'я в сучасних умовах. *Державне будівництво*. 2008. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2008_1_26 (дата звернення: 25.07.2023).

17. Кризина Н. П. Державна політика України в галузі охорони здоров'я: механізми формування та реалізації : автореф. дис. … докт. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02. Київ, 2008. 36 с.

18. Матвієнко П. В. Основні критерії та моделі оцінки ефективності державного управління. *Економіка та держава*. 2008. № 6. С. 70–76.

19. Медяник Д. І., Липчанський В. О. Особливості ефективності управління закладами охорони здоров'я. *Наукові записки*. 2016. Вип. 19. С. 23–29.

20. Мєзєнцева Н. Б. Державне регулювання суспільних відносин в галузі охорони здоров'я України: історичні та правові аспекти : автореф. дис. … канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01. Київ, 2010. 20 с.

21. Модернізація менеджменту та публічного управління в системі охорони здоров'я : монографія / за ред. Шкільняка М. М., Желюк Т. Л. Тернопіль : Крок. 2020. 560 с.

22. Назарко С. О. Ефективне управління медичним закладом в умовах реформування системи охорони здоров'я. *Ефективна економіка*. 2020. № 1. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7574 (дата звернення: 25.07.2023).

23. Неугодніков А. О. Публічне адміністрування в сфері охорони здоров'я. *Юридичний вісник*. 2019. № 3. С. 63–69.

24. Прасол В. П. Механізми публічного управління розвитком недержавного сектора охорони суспільного здоров'я в Україні : дис. … канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02. Харків, 2021. 199 с.

25. Приходченко Л. Л. Забезпечення ефективності державного управління на засадах демократичного врядування : автореф. дис. … докт. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02. Запоріжжя, 2010. 36 с.

26. Приходченко Л. Л. Щодо складності застосування показників оцінювання ефективності державного управління: теорія і практика. *Державне будівництво*. 2009. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2009_1_9 (дата звернення: 23.07.2023).

27. Про схвалення Концепції розвитку системи громадського здоров'я: розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 р. № 1002-р / Кабінет Міністрів України. *Урядовий кур'єр*. 2016. 27 грудня.

28. Публічне управління та адміністрування: навч. посібник / за заг. ред. О.В. Скидана. Житомир: ЖНАЕУ, 2017. 705 с.

29. Радиш Я. Ф. Державне управління охороною здоров'я в Україні: генезис та тенденції розвитку : автореф. дис. … докт. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01. Київ, 2003. 35 с.

30. Рингач Н. О. Державне управління охороною здоров'я як складовою системи забезпечення національної безпеки : автореф. дис. … докт. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02. Київ, 2010. 36 с.

31. Рожкова І. В. Розвиток механізмів державного управління охороною громадського здоров'я на регіональному рівні : автореф. дис. … докт. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02. Запоріжжя, 2009. 40 с.

32. Самофалов Д. О. Формування моделі комунікативної діяльності в публічному адмініструванні охороною здоров'я України: теоретико-методологічний аспект : дис. … докт. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01. Дніпро, 2023. 461 с.

33. Сороко В. М. Результативність та ефективність державного управління і місцевого самоврядування : навч. посібник. Київ : НАДУ, 2012. 260 с.

34. Стовбан М. П., Завада О. Г. Ретроспективний аналіз основних показників ефективності діяльності Косівської ЦРЛ за період 2014–2018 років. *Наукові інновації та передові технології (Серія «Державне управління», Серія «Право», Серія «Економіка», Серія «Психологія», Серія «Педагогіка»)*. 2021. № 1(1). С. 115–129.

35. Таньчук О. А. Основні підходи до оцінювання ефективності публічного управління. *Вісник НАДУ*. 2015. № 3. С. 63–70.

36. Шутурмінський В. Г., Кусик Н. Л., Рудінська О. В. Основи менеджменту та маркетингу в медицині : навч. посібник. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2020. 176 с.

37. Яремко І. І. Підвищення ефективності механізмів управління закладами сфери охорони здоров'я. *Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення та проблеми розвитку*. 2021. № 2(6). С. 127–139.

Yanevska T.M. PUBLIC GOVERNANCE EFFICIENCY IN HEALTH CARE SPHERE AND ITS EVALUATION: ANALYSIS OF CONCEPTUAL APPARATUS

In this article the set of main concepts about public governance efficiency in health care sphere and its evaluation is generalized. In particular, the base concept of public governance efficiency in health care sphere is proposed to be defined as ratio between obtained results for support of goals achievement of public policy relatively maintaining and improving of country population health in social, medical and economic aspects (external dimension) and results for systemic organization of health care sphere (internal dimension), and resource costs of this sphere and appropriate governance system. In turn, evaluation of mentioned efficiency is possible to be understood as systematic research process subordinated to governance practice needs and consisting in comparing real actions and achieved public results of appropriate public governance bodies with officially established goals, action plans, standards, and determining ratio between these results and resource costs of health care sphere and its governance.

Considered evaluation is regarded as universal process consisting of such main stages: establishing efficiency criteria and evaluation indicators on the base of goals, action plans and standards in health care sphere; making technique for efficiency evaluation (periodicity, means); measuring evaluation indicators in given sphere by means of monitoring, and comparing them with efficiency criteria; generating conclusions about public governance efficiency. The public efficiency criteria play key role in evaluation process. These criteria are defined as established reference characteristics of public governance in health care sphere using as base for comparison. Criteria must be distinguished from indicators, namely factual governance characteristics in given sphere which are to be measured and compared with appropriate criteria. Measuring of evaluation indicators is executed by means of monitoring which is possible to be defined as special systematic tracking of evaluation indicators subordinated to detection of degree of correspondence them to public efficiency criteria in health care sphere and its governance.

Key words: *public governance, public efficiency, health care sphere, efficiency evaluation, public efficiency criteria, evaluation indicators, monitoring.*

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

УДК 352.075:303.446
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/15

Лазор М.О.
Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ

Із трансформацією чинного законодавства про службу в органах місцевого самоврядування зазнають змін і засадничі положення організації службової діяльності. У зв'язку з цим розглянуто сучасний стан та розвиток основних принципів служби в органах місцевого самоврядування як вихідних положень з урахуванням прийнятих законів в означеній сфері, а також ухваленого Верховною Радою України законопроекту № 6504.

Обґрунтовано потребу у комплексному дослідженні принципів служби в органах місцевого самоврядування, їх системи, правової природи, засад їх регулюючого впливу з використанням компаративного аналізу.

Досліджено чинники, які впливають на формування принципів, теоретичних підходів науковців. Принципи службової діяльності проаналізовано у зв'язку із історичними умовами розвитку суспільства та держави, державно-службовими відносинами з позицій тісного взаємозв'язку та взаємовпливу, взаємоузгодженості та взаємодії.

Розглянуто трансформацію основних положень служби в органах місцевого самоврядування як важливої складової інституту публічної служби.

Встановлено відсутність у чинному законодавстві визначення змісту «принципи служби в органах місцевого самоврядування», як і сутності «принципи державної служби», хоча ними послуговуються у різних законах та інших нормативно-правових актах. Обґрунтовано, що засадничі положення служби в органах місцевого самоврядування є нормами регулювання службово-правових відносин, які відображають зміст цієї діяльності, істотні риси, особливості бажаного її стану та напрями розвитку; є обов'язковими для виконання службовцями та виборними посадовими особами; стосуються саме цього інституту служби як важливої складової публічної служби та мають гармонізувати із принципами державної служби; охоплюють різні аспекти організації та функціонування цієї діяльності та слугують її науково-методологічним підґрунтям.

Кожний із принципів служби в органах місцевого самоврядування визначає обмежене коло об'єктивних закономірностей діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, має взаємопов'язуватись та взаємоузгоджуватись із іншими принципами цілісної системи служби як підсистеми, зокрема, та місцевого самоврядування, загалом.

Представлені у законопроекті № 6504 принципи вирізняються чіткістю із розкриттям змісту кожного із наведених, без синонімічних рядів та розмитості, які властиві означеним домінантам чинного законодавства. Проаналізовано переваги та недоліки пропонованих положень законопроекту № 6504 та обґрунтовано відповідні висновки та пропозиції.

Ключові слова: *засадничі положення, принципи діяльності, службова діяльність, закон, порівняльний аналіз, служба, державна служба, служба в органах місцевого самоврядування, публічна служба.*

Постановка проблеми. Сучасне місцеве самоврядування розглядають не лише як один із видів органів публічної влади, але й як особливу діяльність із організації та розвитку територій і суспільного життя на первинному (базовому) рівні. Процес формування територіальних інфраструктур залежить від рівня розвитку місцевого самоврядування, на що спрямована діяльність посадових осіб місцевого самоврядування. У свою чергу, без орієнтації на більш потужний рух на центральному та загальнодержавному рівнях публічного управління, місцеве самоврядування неспро-

можне розвиватись. Це означає, що місцева влада не може діяти у замкнутих територіальних межах, а тому, побудова спільних зв'язків і відносин між об'єднаними територіальними громадами, яких станом на 10.01.2022 р. було створено 1470 одиниць, без урахування тимчасово окупованих територій [11], є необхідною умовою розвитку ефективного місцевого самоврядування.

У сучасних демократичних державах необхідна наявність інституту місцевого самоврядування, систем органів влади на місцях, через які жителі сіл, селищ та міст мають реальну можливість самостійно вирішувати питання місцевого значення. У постанові першочергових місцевих проблем завжди існують чинники, які зумовлюють розбіжності між інтересами держави (загальнонаціональні інтереси) та конкретної територіальної громади. Органи місцевого самоврядування та їх посадові особи покликані, дотримуючись певних принципів службової діяльності, узгоджувати ці розходження.

Неможливо нормативно врегулювати всі без винятку проблеми, що можуть виникати. Тому, законодавче закріплення найзагальніших, засадничих положень (принципів) діяльності як органів місцевого самоврядування, так і службовців місцевого самоврядування, є необхідним.

У представлених на загал різними авторами [13, 21] новелах законопроєкту № 6504 недостатньо відображено засадничі положення служби в органах місцевого самоврядування у частині її організації, що формують її теоретико-методологічне підґрунтя, а фактично актуалізовано наслідки цього процесу. Тобто, автори, здебільшого, акцентують на прозорості процедури конкурсного відбору чи кар'єрного зростання, деполітизації процесів управління та ін., не пов'язуючи ці процеси зі зміною принципів служби загалом як підґрунтя її організації та функціонування, трансформацією сутності теоретико-методологічних основ самої служби, що й стало предметом дослідження публікації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Недостатній аналіз означених питань стає перепоною у вирішенні багатьох проблем, що стосуються подальшого розвитку місцевого самоврядування, службового права у частині служби в органах місцевого самоврядування. Деякі аспекти зазначеного питання висвітлювали у своїх працях: О.В. Батанов, О.І. Бедний, Ю.П. Битяк, В.І. Борденюк, А.М. Колодій, В.В. Кравченко, О.Д. Лазор, О.Я. Лазор, О.Ю. Лялюк, П.М. Любченко, К.М. Москальчук, Г.В. Падалко, О.С. Петренко, О.В. Петришин, С.Г. Серьогіна, О.О. Фролов, А.А. Шарая та інші вітчизняні науковці.

Серед ґрунтовних дисертаційних досліджень, присвячених принципам служби в органах місцевого самоврядування, можна виокремити доробки: О.І. Бедного «Організаційно-правові основи служби в органах місцевого самоврядування в Україні» (2003 р.) [2], К.М. Москальчука «Конституційне право доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування» (2013 р.) [12], Г.В. Падалка «Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування» (2013 р.) [15]. Указані розвідки авторів сприяли ґрунтовнішому осмисленню сутності принципів служби в органах місцевого самоврядування та їх систематизації, слугували основою для проведення подальших наукових досліджень.

Необхідно акцентувати і на останніх публікаціях з означеної проблематики В.В. Баштанника [1, с. 13], де проаналізовано сучасні тенденції формування та змістовного наповнення інституту службової діяльності та систематизації сучасних нормативних визначень поняття «служба», а також визначено основні інституційні виклики в системі проходження служби і службової діяльності, детерміновані поняттями: 1) мінливість (variability); 2) несталість (changeability); 3) несумісність (inconsistency); 4) ненадійність (uncertainty); 5) чергування (циклічність) (vicissitude); 6) неспроможність (inequality), що в умовах правового режиму воєнного стану та системних реформ є актуальним. Вартими уваги є публікації Т.О. Коломоєць [6] щодо службового права, Н.А. Липовської [9, 10] присвячені теоретико-методологічним підходам до системогенезу державної служби.

Однак, на сьогодні відсутні сучасні наукові розвідки, присвячені проблематиці теоретико-правового розуміння принципів служби в органах місцевого самоврядування у порівняльному аспекті, з урахуванням нових змін законодавства, осмислення служби в органах місцевого самоврядування через роль засадничих положень.

Метою статті є охарактеризувати сучасний стан теоретико-правових засад служби в органах місцевого самоврядування та виявити вектори змін службових правовідносин в умовах її реформування.

Виклад основного матеріалу. Актуальність означеної теми є безумовною, зокрема в частині завершення здійснюваної адміністративно-територіальної реформи та прийнятті нової редакції

Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (законопроєкт № 6504). Позаяк трансформація існуючої моделі публічної служби повинна базуватись на чітко обґрунтованій науково-методологічній основі, закріпленні нормативно позитивного вітчизняного та зарубіжного досвіду.

Відповідно до ст. 7 чинного Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [18], посадові особи місцевого самоврядування діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності низкою міжнародних актів у цій сфері, Конституцією України і законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України, актами органів місцевого самоврядування, а в Автономній Республіці Крим – також нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими у межах їхньої компетенції.

Загалом, засадничі принципи служби в органах місцевого самоврядування визначають і «Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування» [4], локальні акти нормотворчості органів місцевого самоврядування.

Пропоноване дослідження присвячене теоретичному опрацюванню сутності основних положень – принципів служби в органах місцевого самоврядування, зафіксованих у діючому Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» у взаємозв'язку із відповідним законопроєктом № 6504, Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р.) та «Про державну службу» (2015 р.).

Наведені аргументи вказують на необхідність ретельного наукового переосмислення принципів служби в органах місцевого самоврядування, вироблення відповідної їх класифікації та у взаємозв'язку із принципами місцевого самоврядування, аналізу їх практичного втілення, що уможливило б формування ефективної та впорядкованої системи принципів у досліджуваній сфері. Цим питанням останнім часом не приділялось достатньої уваги дослідниками місцевого самоврядування, зокрема в умовах указаних вище змін.

З метою формування оптимальної моделі публічної влади на місцях, в умовах активізації євроінтеграційних процесів у воєнний період, адаптації євростандартів у чинному законодавстві України – проблеми формулювання принципів служби в органах місцевого самоврядування як засадничих положень та розкриття їх сутності залишаються актуальними. Служба є одним із основних видів суспільно-корисної праці. Поняття «служба» можна тлумачити як адміністративно-правову діяльність щодо реалізації управлінських функцій службовцями, які перебувають на посадах у державних органах, об'єднаннях громадян, органах місцевого самоврядування, недержавних структурах за призначенням, обранням, конкурсом, контрактом.

Службовець – особа, яка працює за наймом у різних установах, у сфері обслуговування. Це також і діяльність, пов'язана з керівництвом, управлінням, контролем, наглядом, обліком. Службовці реалізують управлінські функції у різних сферах та галузях життєдіяльності суспільства. Аналогічно до поділу права, службу можна розмежувати на публічну (діяльність на якій регулюються нормами публічного права, зокрема законами «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про державну службу», «Про військовий обов'язок і військову службу», «Про дипломатичну службу тощо) і цивільну (діяльність на якій регулюється нормами приватного права) [8, с. 30, 38].

Виклики у царині місцевого самоврядування, зокрема у сфері служби в органах місцевого самоврядування в умовах війни, потребують належного вибору адекватних рішень органів публічної влади в частині формування її моделі з урахуванням нових чинників. Сьогодні в Україні відбувається трансформація служби в органах місцевого самоврядування як важливої складової інституту публічної служби. Загальновідомо, що діючий Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [18] не відповідає сучасним запитам суспільства та потребує нагальних змін.

Законопроєкт «Про службу в органах місцевого самоврядування» № 6504 [19], напрацьований Національним агентством України з питань державної служби (далі – НАДС), після тривалого обговорення з громадськістю, органами публічної влади та залученими до цього процесу міжнародними партнерами, поданий Кабінетом Міністрів України 31.12.2021 р., зареєстрований 05.01.2022 р. та прийнятий 02.05.2023 р. Верховною Радою України в другому читанні та загалом – переданий Президентові на підпис. Головною метою означеного законопроєкту є побудова ефективної системи служби в органах місцевого самоврядування.

Проект Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування» № 6504 є досить потужним

за структурою та обсягом (13 розділів, 86 статей), на відміну від діючого закону (7 розділів, 24 статті). За змістом, за оцінкою голови НАДС, законопроєкт є «самодостатнім» і передбачає низку новацій, зокрема:

– розмежування посад і правових статусів посадових осіб місцевого самоврядування на службовців місцевого самоврядування та виборних посадових осіб;

– закріплення принципу політичної неупередженості службовців місцевого самоврядування, із збереженням за ними конституційного права обиратися та гарантій передбачених виборчим законодавством;

– створення інституту керівника служби в органі місцевого самоврядування, закріплення його повноважень;

– формування окремого структурного підрозділу або однієї уповноваженої посадової особи з питань персоналу;

– уможливлення переведення службовця місцевого самоврядування на державну службу без обов'язкового оголошення конкурсу;

– забезпечення прозорого відбору і призначення на посади з огляду на персональні досягнення і здобутки;

– запровадження механізмів кар'єрного просування службовців;

– професійне навчання службовців місцевого самоврядування впродовж проходження служби шляхом підвищення кваліфікації, стажування, самоосвіти;

– оцінювання результатів службової діяльності відповідно до поставлених завдань та індикаторів до нього – KPI;

– закладення правової основи для організації конкурсів, формування кадрового резерву,

– розроблення нової системи оплати праці в органах місцевого самоврядування, зокрема встановлення рамок посадових окладів;

– встановлення дисциплінарної та матеріальної відповідальності [13].

Засадничі принципи служби в органах місцевого самоврядування, як головні ідеї інституту служби в органах місцевого самоврядування, не були достатньо актуальним предметом наукових пошуків, і навіть, із прийняттям у 2001 р.ще діючого на сьогодні закону вважалися «малодослідженими та дискусійними питаннями» [14, с. 171]. Хоча, на визначній, стабілізуючій ролі принципів організації та функціонування служби в органах місцевого самоврядування, що відображають головні, об'єктивно детерміновані закономірності та взаємозв'язки у досліджуваній системі, неодноразово наголошувало чимало дослідників.

Термін «принцип» походить від латинського слова «principium» (початок, основа, джерело) та означає основні, найзагальніші, вихідні положення, засоби, що визначають природу і соціальну сутність явища. Принципи є продуктом (результатом) людської діяльності, це соціальні явища, що зумовлені потребами суспільного розвитку і відображають його закономірності. Тому, основними джерелами їх виникнення є соціально-політичне життя суспільства, стан економічного розвитку держави, ідеологія, традиції, відношення суспільства до релігії, мораль тощо.

Важливу роль на формування принципів, на думку Колодій А.М. [5, с. 42], має ідеологія. Будь-які дії людини переслідують певну мету, а ідеологія – як вербальна модель, що передбачає мету та оцінює діяльність людини, інших соціальних суб'єктів з точки зору загальносуспільних інтересів. Саме звідси беруть початок такі принципи: не вбий, не вкради, піклуйся про дітей, поважай старших. Можна однозначно стверджувати, що принципи формуються через закономірності розвитку суспільства.

Історичні умови розвитку суспільства та держави відповідають певним принципам і є визначальними та взаємопов'язаними: адже вони такі, якими є епоха, рівень розвитку людських відносин, потреб, способу життя, мислення. Врешті, визначені у нормативно-правових актах принципи вказують і на певний рівень розвитку цих відносин, якого суспільство має набути впродовж певного часового проміжку та досягнення якого зумовлює їх перегляд.

У системі служби в органах місцевого самоврядування за аналогією як і в системі публічної служби необхідно розглядати принципи як прояви закономірностей, соціально-політичних взаємозв'язків між її елементами та зовнішнього середовища, відображені у вигляді обґрунтованих наукових положень та зафіксовані у чинному законодавстві, якими керуються в управлінській діяльності публічні службовці, зокрема і службовців органів місцевого самоврядування.

Законодавець у переліку визначених термінів у згаданих вище законах не надає визначення сутності «принципи служби в органах місцевого самоврядування» як і сутності «принципи державної служби», проте, використовує їх у різних законодавчих та інших нормативно-правових актах. У суспільних науках під принципами розуміють конститутивні базові положення та теоретичні ідеї, які віддзеркалюють закономірності, напрямки розвитку.

У своїх дослідженнях Ю.П. Битяк [3, с. 13], обґрунтовуючи принципи державної служби, акцентує на тому, що вихідними ідеями цього інституту є державно-службові відносини. Принципи державної служби будуються на принципах адміністративного права, яке регулює ці відносини.

Обґрунтовуючи принципи державної служби, науковці характеризують їх як обов'язкові вимоги для всіх осіб і організацій, які тією чи іншою мірою:

– стосуються державної служби;

– поширюються на всі види державної служби та є в цих межах всезагальними;

– охоплюють усі організаційні, правові та інші аспекти, які вкладені у зміст державної служби [20, с. 54].

На нашу думку, принципи служби в органах місцевого самоврядування, з однієї сторони, мають гармонізувати із принципами державної служби, не порушуючи тим самим єдність публічної служби, а з другої – відображати специфіку принципів організації та функціонування місцевого самоврядування.

Деякі науковці, зокрема О.І. Бедний [2, с. 8], розглядаючи принципи служби в органах місцевого самоврядування, визначені у базовому законі схиляється до думки, що вони стали продуктом синтезу принципів державного управління і державної служби.

У своїй теоретичній розробці Падалко Г.В. [14, с. 171], беручи за основу запропоновану Ю.П. Битяком [3, с. 13] концептуальну позицію (щодо принципів державної служби та їх впливу на відповідний інститут) та екстраполюючи її на систему служби в органах місцевого самоврядування, робить висновок, що «принципи служби в органах місцевого самоврядування тісно пов'язані з принципами місцевого самоврядування (муніципального управління), а останні впливають на формування системи муніципального права», акцентує на їх тісному взаємозв'язку та взаємовпливі, функціонуванні в межах одного механізму та однієї системи.

Виходячи із сутності природи місцевого самоврядування, під означеними принципами можна розуміти основу, засадничі положення для його формування та функціонування. Принципи служби в органах місцевого самоврядування, керуючись науково-теоретичними та прагматичними підходами, доцільно виокремлювати через призму визначальних позицій місцевого самоврядування у системі засадничих принципів організації державного ладу та політичної системи суспільства в країні.

Принципи служби в органах місцевого самоврядування мають відображати її сутність, найбільш істотні риси, які розкривають загальну природу управлінської, виконавчої та іншої адміністративної діяльності, зокрема і надання фізичним та юридичним особам публічних послуг. Стосовно публічних послуг необхідно мати на увазі, що органи місцевого самоврядування, окрім власних, реалізують також і низку делегованих від органів державної влади повноважень.

Принципи служби в органах місцевого самоврядування – це конститутивні ідеї, положення, засадничі настанови, які виражаючи об'єктивні закономірності, визначають науково обґрунтовані напрямки її організації та функціонування, зокрема завдань, функцій, компетенцій та повноважень посадових осіб органів місцевого самоврядування. Вони є обов'язковими для органів місцевого самоврядування та службовців, які належать до цього інституту. Принципи служби в органах місцевого самоврядування є нормами регулювання службово-правових відносин, квінтесенцією базових рис та цінностей, найбільш загальні, що характеризують сутність служби як системи та кожної з її підсистем, а також визначають головні напрямки розвитку.

Кожний окремий принцип служби в органах місцевого самоврядування визначає обмежене коло об'єктивних закономірностей діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування. У своїй практичній діяльності вони керуються визначеними у чинному законодавстві принципами, які мають бути взаємопов'язаними: додержання одного – спонукає дотримання іншого, та навпаки, окреслюючи відповідно умови реалізації визначених завдань і функцій.

Значення принципів служби в органах місцевого самоврядування проявляється також через їх взаємоузгодженість та взаємодію в межах цієї підсистеми, а також у взаємозв'язку з іншими підсистемами місцевого самоврядування у контексті його становлення та розвитку. Системність принципів служби в органах місцевого самоврядування полягає у формуванні моделей прав, обов'язків, обмежень, функцій і повноважень суб'єктів місцевого самоврядування, поєднанні різних процедур атестацій, оцінювання діяльності, заохочень посадових осіб місцевого самоврядування тощо.

Порівняльний аналіз принципів місцевого самоврядування [17], принципів служби у чинних законах [16, 18] та викладених у законопроекті [19], зокрема щодо їх кількості, назв та змісту, дійсно підтверджують взаємозв'язок та взаємовп-

лив, рівнозначно демонструючи динамічність та інноваційність процесу служби в органах місцевого самоврядування (табл. 1). У силу сказаного, актуалізується проблематика аналізу засадничих принципів становлення, розвитку організації та функціонування служби в органах місцевого самоврядування, що в умовах сьогодення вирішує складну проблематику взаємодії суб'єктів публічної влади, суб'єктів місцевого самоврядування та членів територіальної громади.

Щодо кількісного виміру принципів, то у Законі України «Про державну службу» їх визначено 10, така ж кількість зазначена й у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». Діючий Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» містить 14 принципів, а законопроектом № 6504 «Про службу в органах місцевого самоврядування» передбачено 15 принципів.

У чинних законах, зокрема «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р.) та «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2001 р.), а також у попередній версії Закону України «Про державну службу» (1993 р.) – визначено лише переліки принципів, не кажучи вже про механізми їх реалізації, у нових, зокрема «Про державну службу» (2015 р.) і в законопроєкті № 6504 – розкрито їх зміст. Аналітичний огляд засвідчив [7, с. 229-231], що основою принципів служби в органах місцевого самоврядування, пропонованих у законопроекті, є конкретні принципи, визначені у Законі України «Про державну службу» (2015 р.), з єдиною різницею стосовно забезпечення рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування, замість державної. Хоча трактування самих принципів, наведених у чинному Законі України «Про державну службу» та законопроекті – дещо інше (табл. 2), до змісту яких є запитання.

Таблиця 1

Основні принципи публічної служби: порівняльний аналіз

Закони України			**Законопроєкт № 6504 «Про службу в органах місцевого самоврядування» (ст. 4) [19]**
«Про службу в органах місцевого самоврядування» (ст. 4) [18]	**«Про державну службу» (ст. 4) [16]**	**«Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 4) [17]**	
служіння територіальній громаді; поєднання місцевих і державних інтересів; верховенства права, демократизму і законності; гуманізму і соціальної справедливості; гласності; пріоритету прав та свобод людини і громадянина; рівних можливостей доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування з урахуванням їх ділових якостей та професійної підготовки; професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі; підконтрольності, підзвітності, персональної відповідальності за порушення дисципліни і неналежне виконання службових обов'язків; дотримання прав місцевого самоврядування; правової і соціальної захищеності посадових осіб місцевого самоврядування; захисту інтересів відповідної територіальної громади; фінансового та матеріально-технічного забезпечення служби за рахунок коштів місцевого бюджету; самостійності кадрової політики в територіальній громаді.	верховенства права; законності; професіоналізму; патріотизму; доброчесності; ефективності; забезпечення рівного доступу до державної служби; політичної неупередженості; прозорості; стабільності.	народовладдя; законності; гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування.	верховенства права; законності; патріотизму; служіння територіальним громадам; поєднання місцевих і державних інтересів; доброчесності; ефективності; рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування; професіоналізму; політичної неупередженості; прозорості; відкритості; стабільності; самостійності управління службою в органах місцевого самоврядування; відповідальності.

Джерело: укладено автором на основі [16–19]

Загалом, представлені у законопроекті № 6504 принципи вирізняються чіткістю із розкриттям змісту кожного із наведених, без синонімічних рядів та розмитості, які властиві означеним домінантам чинного Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Із детальнішим вивченням принципів служби в органах місцевого самоврядування, пропонованих у законопроекті № 6504 та зафіксованих у Законі України «Про державну службу» (2015 р.), виявлено деякі розбіжності у трактуванні самих принципів. Так, аналізуючи їх зміст у законопроєкті, постійно виникають запитання: кого це стосується, кому, ким? Тобто у цих принципах спостерігається така собі безсторонність (невизначеність, безособовість), не вказується: чи це стосується посадових осіб територіальної громади, а чи всіх службовців органів місцевого самоврядування.

На нашу думку у цій частині, аналізуючи з позиції взаємозв'язку принципів, втрачається не тільки раціональне зерно, але й навіть те, що є позитивним у законопроекті – нівелюється, зокрема фіксування принципу відповідальності, який відсутній у переліку принципів, наведених у ст. 4 Закону України «Про державну службу».

Таблиця 2

Сутність принципів служби: порівняльний аналіз

Закон України «Про державну службу» (ст. 4) [16]:	**Законопроєкт № 6504 «Про службу в органах місцевого самоврядування» (ст. 4) [19]**
1	**2**
1) верховенства права – забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави;	1) верховенства права – забезпечення пріоритету прав і свобод людини та громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності (кого?) під час здійснення функцій і повноважень місцевого самоврядування;
2) законності – обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;	2) законності – обов'язок діяти (кого?) лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;
3) професіоналізму – компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону;	9) професіоналізму – компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення (ким?) рівня професійної компетентності;
4) патріотизму – відданість та вірне служіння Українському народові;	3) патріотизму – відданість та вірне служіння Українському народові;
5) доброчесності – спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень;	6) доброчесності – спрямованість дій (кого?) на захист публічних інтересів та відмова (кого?) від превалювання приватного інтересу під час здійснення посадових повноважень;
6) ефективності – раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики;	7) ефективності – раціональне і результативне використання ресурсів (ким?) для здійснення функцій і повноважень місцевого самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом
7) забезпечення рівного доступу до державної служби – заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження;	8) рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування – заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на службу в органи місцевого самоврядування та її проходження;
8) політичної неупередженості – недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків;	10) політичної неупередженості – недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення (кого?), а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків;

Продовження таблиці 2

1	2
9) прозорості – відкритість інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України;	11) прозорості – системне інформування про діяльність посадових осіб місцевого самоврядування, крім випадків, визначених Конституцією та законами України, гарантування доступу кожного в обсягах та порядку, визначених законом, до інформації про діяльність посадових осіб місцевого самоврядування;
10) стабільності – призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів.	13) стабільності – призначення службовців місцевого самоврядування безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу службовців місцевого самоврядування від зміни керівників служби або керівника виконавчого органу місцевого самоврядування;
	4) служіння територіальним громадам – спрямованість діяльності (кого?) на реалізацію та захист права територіальних громад на місцеве самоврядування, забезпечення їх законних інтересів визначених Конституцією та законами України; 5) поєднання місцевих і державних інтересів – обов'язок (чий?) під час виконання посадових повноважень враховувати засади державної політики у відповідній галузі (сфері); 12) відкритості – залучення громадськості, у тому числі шляхом проведення публічних консультацій, до обговорення питань щодо розроблення, прийняття та виконання актів органів місцевого самоврядування, реалізації інших повноважень органів місцевого самоврядування; 14) самостійності управління службою в органах місцевого самоврядування – невтручання органів державної влади чи їх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами своїх повноважень з управління службою в органах місцевого самоврядування; 15) відповідальності – персональна юридична відповідальність (кого?) за неналежне виконання та невиконання посадових обов'язків.

Джерело: укладено автором на основі [16, 19]; курсивом виокремлено відмінності

Необхідно зауважити, що у наведеному переліку принципів служби в органах місцевого самоврядування, викладеному у ст. 4 законопроекту [19], вдалося також уникнути їх сутнісної тотожності або дублювання. Зокрема, це стосувалося принципів служіння територіальній громаді, дотримання прав місцевого самоврядування та захисту інтересів відповідної територіальної громади; професіоналізму та компетентності – сформульованих у ст. 4 діючого Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Отже, запропонований перелік принципів служби в органах місцевого самоврядування є достатнім для визначення меж організації та функціонування інституту служби в реаліях сьогодення, але не є вичерпним. На думку А.А. Шарої [22, с. 117] такий підхід до фіксації сутності та змісту принципів державної служби на законодавчому рівні, використаний у законопроєкті № 6504, «спрощує їх розуміння та сприйняття, усуває можливості прояву суб'єктивізму у тлумаченні змісту таких принципів».

Попри переваги, у ст. 4 законопроекту не взято до уваги принцип соціально-правової захищеності службовців, як і за чий кошт відбуватиметься ресурсне забезпечення служби, тобто принцип фінансового та матеріально-технічного забезпечення служби – також відсутній, як і джерело її фінансування.

Висновки. Підсумовуючи викладене вище, принципи служби в органах місцевого самоврядування можна трактувати як:

– основні положення, які відображають об'єктивні закономірності, що склались у системі службових правовідносин, та визначають напрями

реалізації повноважень органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб;

– науково обґрунтовані положення, які відображають особливості служби в органах місцевого самоврядування, закріплені у чинному законодавстві та обов'язкові до виконання їх посадовими особами;

– вимоги до організації та функціонування служби в органах місцевого самоврядування як системи та інституту публічної служби, статусу та проходження її посадовими особами органів місцевого самоврядування у процесі своєї діяльності;

– універсальні цінності, відповідно до яких служба в органах місцевого самоврядування має формуватись, функціонувати та розвиватись у найближчій перспективі.

Вважаємо, що представлений у законопроєкті № 6504 перелік принципів служби в органах місцевого самоврядування є прогресивнішим за попередній нормативний варіант, викладений у діючому законі, засвідчує розвиток основоположних принципів у контексті адаптації міжнародних стандартів місцевого самоврядування. Очевидними є потреби в комплексному дослідженні сутності принципів служби в органах місцевого самоврядування, їх характеристики та формування системи.

Список літератури:

1. Баштанник В. В. Служба і службові відносини в умовах інституціональних викликів: постановка проблеми наукового дослідження. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. Вип. 1, 2023. С. 9–15.

2. Бедний О. І. Організаційно-правові основи служби в органах місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ... к. ю. н. : 12.00.07. Нац. ун.-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2003. 19 с.

3. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування : автореф. дис. … д. ю. н. : 12.00.07. Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2006. 40 с.

4. Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування : Наказ Національного агентства України з питань державної служби 05.08.2016 р. № 158 (у редакції наказу Національного агентства України з питань державної служби від 28.04.2021 р. № 72–21. URL : https://zakon.rada.gov.ua

5. Колодій А. М. Принципи права: ґенеза, поняття, класифікація та реалізація. *Альманах права*. 2012. № 3. С. 42–46.

6. Коломоєць Т. О. Службове право як невід'ємний складник професійного навчання публічних службовців. European vector of contemporary psychology, pedagogy and social sciences: the experience of Ukraine and the Republic of Poland : Collective monograph. Lublin : Izdevnieciba «Baltija Publishing», 2018. P. 149–166.

7. Лазор М.О. Принципи служби в органах місцевого самоврядування: теоретико-правові аспекти. *Світ наукових досліджень. Випуск 12* : матер. міжнар. мультидисциплінарної наук. інтернет-конф. (м. Тернопіль, Україна – м. Переворськ, Польща; 29–30 верес. 2022 р.). ГО "Наукова спільнота"; WSSG w Przeworsku. Тернопіль : ФО-П Шпак В.Б., 2022. С. 228–232.

8. Лазор О. Д., Лазор О. Я. Державна служба в Україні : навч. посіб. : у 4 ч. Ч. 1, вид. 3-тє, доп. і переробл. К. : Дакор, 2009. 560 с. (Серія: Публічна служба). (Рек. МОН).

9. Липовська Н.А. Інтерпретація концепту «державна служба»: методологічна полеміка. Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. Вип. 3 (10). URL : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2011_3/11lnasmp.pdf

10. Липовська Н.А Системогенез державної служби: теоретичні підходи. URL : http://dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/ dums_konf_2015/pdf/510.pdf

11. Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади : Міністерство розвитку громад та територій України. URL : https://decentralization.gov.ua

12. Москальчук К. М. Конституційне право доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування : автореф. дис. ... к. ю. н. : 12.00.02. Нац. ун.-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2013. 20 с.

13. НАДС презентувало проект Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування». URL : https://www.kmu.gov.ua

14. Падалко Г. В. Конституційні принципи служби в органах місцевого самоврядування в Україні: система та видова характеристика. *Держава і право*. 2012. Вип. 56. С. 170–176.

15. Падалко Г. В. Служба в органах місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії та практики : автореф. дис. ... д. ю. н. : 12.00.02. Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». Харків, 2013. 39 с.

16. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL : https://zakon.rada.gov.ua

17. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL : https://zakon.rada.gov.ua

18. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III. URL : https://zakon.rada.gov.ua

19. Про службу в органах місцевого самоврядування : законопроєкт № 6504. URL : https://zakon.rada.gov.ua

20. Пузанова Т.А. Поняття та значення принципів державної служби. *Право і безпека.* 2009. № 5. С. 53–56.

21. Служба в органах місцевого самоврядування: законопроект № 6504 прийняли в цілому. URL : https://decentralization.gov.ua/news/16515

22. Шарая А.А. Принципи державної служби за законодавством України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 5. С. 115–118.

Lazor M.O. THEORETICAL AND LEGAL FOUNDATIONS OF SERVICE IN LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES: A COMPARATIVE ANALYSIS

With the transformation of the current legislation on service in local self-government bodies, the fundamental provisions for organizing service activities will also undergo changes. In this regard, the current state and development of the basic principles of service in local self-government bodies are considered the initial provisions, taking into account the laws adopted in this area and the draft law No. 6504 adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine.

The article substantiates the need for a comprehensive study of the principles of service in local self-government bodies, their system, legal nature, and the basis of their regulatory impact using comparative analysis.

The factors that influence the formation of principles and theoretical approaches of scientists are investigated. The principles of official activity are analyzed concerning the historical conditions of the development of society and the state, and public-service relations, from the standpoint of close interconnection and mutual influence, coherence, and interaction.

The transformation of the basic service provisions in local self-government bodies as an essential component of the public service institution is considered.

The author establishes that the current legislation does not define the content of the "principles of service in local self-government bodies", as well as the essence of the "principles of civil service", although they are used in various laws and other legal acts. It is substantiated that the fundamental provisions of service in local self-government bodies are the norms of regulation of service and legal relations which reflect the content of this activity, essential features, peculiarities of its desired state and directions of development; are binding on employees and elected officials; relate to this particular institution of service as an essential component of public service and should be harmonized with the principles of civil service; cover various aspects of organization and functioning of this activity and serve as its scientific and methodological basis.

Each of the principles of service in local self-government bodies defines a limited range of objective laws of activity of local self-government officials, and should be interconnected and mutually consistent with other principles of the integral system of service as a subsystem, in particular, and local self-government in general.

The principles presented in draft law No. 6504 are distinguished by their clarity and disclosure of the content of each of them, without synonyms and vagueness that are characteristic of the dominant principles of the current legislation. The article analyzes the advantages and disadvantages of the proposed provisions of draft law No. 6504 and substantiates the relevant conclusions and proposals.

Key words: *fundamental provisions, activity principles, service activity, law, comparative analysis, service, civil service, service in local self-government bodies, public service.*

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 35.072
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/16

Балінський В.В.
Київський національний університет імені Тараса Шевченка

СТІЙКІСТЬ ГРОМАД ЯК ФАКТОР ЗБЕРЕЖЕННЯ СТАБІЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ В УМОВАХ ВІЙНИ

У даній статті розглянуто роль децентралізації влади в Україні та місцевого самоврядування як фактори, що сприяють збереженню стійкості громад у період повномасштабної війни та, в результаті, стабільності всієї держави під час опору агресору. Значна роль децентралізації влади, яка була впроваджена в Україні з 2014 року, полягала у допомозі країні зберегти стабільність в перші місяці війни завдяки ефективному вирішенню багатьох питань та самоорганізації на рівні громад. В рамках воєнного стану було створено ради оборони в областях та Києві, а також в органах місцевого самоврядування, з основним завданням забезпечення найбільшої підтримки та сприяння військовому командуванню у впровадженні та реалізації заходів правового режиму воєнного стану. Було також визначено процедуру створення військово-цивільних адміністрацій на територіях, де відбувалися активні воєнні дії. Це дозволило місцевому самоврядуванню переорієнтувати свою діяльність на режим воєнного стану та продовжити здійснення своїх обов'язків. Незважаючи на збільшені завдання органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, вони все ще мусили забезпечувати надання базових державних послуг населенню, протидіяти впливу ворожої пропаганди та координувати дії громадян у випадках непередбачуваних ситуацій. Важливим аспектом, що допомагав забезпечити ефективність та стабільність влади, був досвід роботи у період пандемії COVID-19, який привів до активної діджиталізації управління на всіх рівнях. Цифровізація країни, яка здійснювалася впродовж багатьох років децентралізації, у поєднанні з активною координацією та комунікацією з військовими, допомогла підтримати і продовжити роботу громад та місцевої влади. Це зумовило основи для стабільності у цілій державі, що встояла перед складними викликами внаслідок агресивних дій ворога.

Ключові слова: *децентралізація, місцеве самоврядування, громади, регіональний розвиток, війна.*

Постановка проблеми. В умовах повномасштабної війни страждають абсолютно всі процеси всередині країни, особливо це позначається на вирішенні локальних питань, яких стає все більше через велику внутрішню міграцію населення, збитки та руйнування від бойових дій, втрату зв'язку з тимчасово окупованими територіями, ускладнення логістики тощо. Значною мірою децентралізація влади, яку в Україні впроваджували з 2014 року, допомогла країні зберегти стабільність в перші місяці війни за рахунок ефективного вирішення багатьох питань та самоорганізації на рівні громад. Це дозволило суттєво розвантажити центральну владу та максимізувати ефективність всієї системи. Така ситуація суттєво актуалізує подальше дослідження децентралізації влади та місцевого самоврядування як факторів збереження стабільності держави в умовах повномасштабної війни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні аспекти вдосконалення децентралізації влади та проблеми місцевого самоврядування, привернули увагу численних вітчизняних та закордонних вчених. Цим темам присвятили свої роботи багато вітчизняних дослідників зазначимо О. Батанова, М. Баймуратова, Л. Бориславського, П. Біленчука, І. Грицяка, М. Драгоманова, О. Євтушенка, Н. Камінську, В. Кампо, І. Козюру, А. Колодія, В. Кравченка, В. Куйбіду, В. Наконечного, Н. Наталенка, А. Некряча, М. Оніщука, Ю. Панейка, Р. Плюща, Б. Руснака та інших. Щодо закордонних дослідників, цікавилися цією темою Р. Гнейст, Ж. Зіллер, Дж. Міль, О. Оффердал, Дж. Сарторі, А. Токвіль, Б. Чичерін, В. Шеффнер,

Л. Штейн, А. Васильчиков, В. Лешков та інші. Крім того, для ретельного аналізу даної тематики дослідники опрацювали нормативну базу, включаючи Конституцію України, Європейську хартію місцевого самоврядування, Декларацію щодо доброго управління на місцевому і регіональному рівнях, Податковий кодекс, Бюджетний кодекс, Закон України «Про місцеві державні адміністрації».

Метою статті є визначити основні умови збереження стійкості громад в умовах повномасштабної війни та значення сильного місцевого самоврядування для збереження обороноздатності держави.

Виклад основного матеріалу. Активізація процесів децентралізації та зростання кількості місцевих ініціатив створюють чудові умови для подальшого розвитку місцевого самоврядування і перетворення його в сильного політичного суб'єкта [4, с. 33].

2014 року, з метою налагодження безперервної та ефективної комунікації між владою та громадою, наближення їх одне до одного та залучення громадян до безпосереднього управління державними справами, розпочалася реформа децентралізації влади в Україні. Її метою є передача владних повноважень і бюджетних надходжень від центральних органів державної влади до органів місцевого самоврядування [9, с.26]. Засновником цієї реформи є сильна та ефективна система місцевого самоврядування, яке є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [3].

Децентралізаційний процес сприяв об'єднанню сільських, селищних і міських рад у міцні територіальні громади з розширеними ресурсами та здатністю до самостійності. Перебуваючи в умовах війни, ця реформа здійснила позитивний вплив, дозволяючи населеним пунктам спільно реагувати на загострені проблеми:

– міграція населення;
– забезпечення продовольства;
– відновлення інфраструктури;
– оборона.

Таким чином, місцеве населення здатне самостійно вирішувати низку проблем, не очікуючи на директиви від центральних органів влади, які наразі зосереджені на протистоянні агресору. Мета реформи – сприяння підвищенню якості демократії через посилення місцевого самоврядування [8, с. 63–67.] та створення адміністративних одиниць з чітко визначеними законом повноваженнями і відповідальністю [5, с. 26–28].

Починаючи з часів воєнних дій, було створено ради оборони в областях та Києві, а також в органах місцевого самоврядування. Головним завданням було забезпечення найбільшої підтримки та сприяння військовому командуванню у впровадженні та реалізації заходів правового режиму воєнного стану. Окрім цього, було визначено процедуру створення військово-цивільних адміністрацій на територіях, де відбувалися активні воєнні дії. Це дозволило місцевому самоврядуванню переорієнтувати свою діяльність на режим воєнного стану та продовжити здійснення своїх обов'язків.

З свого боку, військове командування, спільно з військовими адміністраціями, може самостійно або залучаючи органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування впроваджувати різні заходи правового режиму воєнного стану. Ці заходи включають, серед іншого, посилення охорони об'єктів державного значення, запровадження трудової повинності для працездатних осіб, використання ресурсів підприємств, примусове відчуження майна, яке перебуває у приватній або комунальній власності, встановлення комендантської години, обмеження права на проведення мирних зборів та інших масових заходів, регулювання діяльності засобів масової інформації тощо [7].

Щодо безпосереднього управління, його реалізація покладається на органи державної виконавчої влади з урахуванням розподілу функцій, що базується на сферах впливу, рівні повноважень, меті діяльності та організаційних формах їх виконання. У контексті воєнних подій та залежно від конкретної ситуації в регіоні та функціональних обов'язків, органи можуть здійснювати свої повноваження у різних форматах, що дозволяє адаптувати роботу для забезпечення ефективності та збереження життя.

Однак, слід зазначити, що ці результати є лише проміжними успіхами децентралізації, оскільки реформа ще не завершена та потребує прийняття нових законів і змін до діючих [1]. Подальший розвиток громад суттєво ускладнюється в умовах повномасштабного вторгнення ворога.

В цьому контексті, основним фактором успішності децентралізації є доступність державних послуг для мешканців об'єднаних територіальних громад. Впровадження електронного надання державних послуг, яке здійснюється у рамках діджиталізації, є ключовим чинником у покращенні якості реформи децентралізації. Зазначений аспект придбав позитивний характер завдяки три-

валому досвіду з забезпечення ефективної роботи фахівців публічного управління за межами адміністративних будівель, що набуто протягом пандемії COVID-19. В умовах загрози переходу на дистанційний режим роботи, службовцеві достатньо усно або з використанням засобів телекомунікаційного зв'язку звернутись до безпосереднього керівника та керівника самостійного структурного підрозділу із пропозицією про зміну формату роботи. Єдиним обов'язковим умовою переходу є здатність забезпечувати постійну комунікацію з безпосереднім керівником та виконувати свої функції максимально ефективно. Однак для успішної реалізації цього процесу необхідно забезпечити наявність спеціалізованих кадрів з відповідними навичками управління, електронними технологіями та технічною грамотністю.

Проте, нестача кадрів – це не єдине проблемне питання на шляху реформи децентралізації влади. Викликом стає масштаб самої реформи, яка потребує згуртованих дій кількох міністерств, таких як Міністерство освіти та науки, Міністерство соціальної політики, Міністерство охорони здоров'я тощо. Також недосконаліть нормативно-правової бази, що регулює дане питання, ускладнює реалізацію діджиталізації.

Проведений процес діджиталізації може значно покращити результати реформи децентралізації влади, зменшивши наявний розрив у комунікації між центральною владою та ОТГ через застосування передових технологій у наданні адміністративних послуг. Крім того, впровадження діджиталізації може стимулювати інноваційний та економічний розвиток регіонів та залучити інтереси бізнесу та потенційних інвесторів.

Тим не менш, технічний прогрес зустрічається з рядом викликів. Поміж фінансово-технічних обмежень, виникає потреба урізноманітнення кадрового забезпечення. Успішне впровадження діджиталізації потребує розвитку нових компетенцій, які на сьогоднішній день відомі лише малій кількості фахівців. Згідно із С. Варналієм, діджиталізація створює безліч переваг, полегшуючи досягнення цілей та зміцнюючи економічну та фінансову безпеку всіх суб'єктів. Однак, виникає необхідність у регулюванні та контролі загроз, які можуть виникати з новими можливостями, що забезпечується аналізом та вивченням даного явища [2, с. 328–329].

Відповідно до А. Грінфілда (2013), цей процес також може виступати як спосіб розвитку демократії, активізації соціального капіталу громади та висловлення громадських позицій з метою вирішення територіальних розвитку [10].

Діджиталізація здатна зменшити розрив між сільськими та міськими територіями, надаючи більше можливостей для розвитку села та міста. Особливо в умовах зростаючої урбанізації та недостатньої розвиненості сільських послуг, децентралізація та діджиталізація створюють сприятливу основу для відродження сільської місцевості та аграрної сфери в Україні. Це може сприяти економічному розвитку сільських територій, зменшенню старіння сільського населення та перенаселення міст шляхом активної деурбанізації. Проте, для досягнення успіху у цих напрямках необхідно забезпечити ефективну реалізацію реформ та підтримку їх розвитку, що потребує наявності кваліфікованих кадрів.

Окремою проблемою є робота публічного управління на тимчасово окупованих територіях та в районах активних бойових дій. У населених пунктах, де інфраструктура та логістика піддані руйнуванню, виникають питання щодо забезпечення потреб населення та створення безпечних умов для них. Такі проблеми включають поводження з документами, питання евакуації, створення гуманітарних коридорів, продовольчу логістику та інші. Наразі, за заявами Національного агентства України з питань державної служби, більшість подібних населених пунктів частково адаптувалась до критичних умов, представляючи державу в тилу ворога та захищаючи національні інтереси.

У районах активних бойових дій, згідно з частиною п'ятою статті 3 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації», були створені військово-цивільні адміністрації. В таких адміністраціях здійснився додатковий допуск до публічного управління військовослужбовців військових формувань та осіб правоохоронних органів різного рангу, що мають спеціальні навички та досвід. Це сприяло підвищенню ефективності публічного управління в умовах воєнного стану.

Ще одним фактором є організація професійного навчання публічних службовців через систему підвищення кваліфікації. Навіть умови воєнного стану ставлять перед ними завдання, з якими вони не мали раніше досвіду. Тому, організація навчання, обмін досвідом, поширення позитивних практик та надання конкретних алгоритмів вирішення пов'язаних з війною проблем стає особливо актуальним в публічному управлінні в Україні. Оновлення змісту та форм навчання та забезпечення можливості службовців брати участь у відповідних навчальних програмах наразі є особливо нагальним завданням.

В умовах воєнного стану органи місцевого самоврядування змушені виконувати додаткові завдання. По-перше, вони забезпечують співпрацю з військовими адміністраціями та військовим командуванням, узгоджують порядок дій та можуть перерозподілити деякі повноваження. Це дозволяє ефективно організувати оборону населених пунктів, забезпечити населення ресурсами та передавати актуальну інформацію.

По-друге, органи місцевого самоврядування здійснюють роботу з внутрішньо переміщеними особами, особливо в регіонах біля кордону з Польщею, Молдовою, Угорщиною, Словаччиною, Румунією. Це включає реєстрацію статусу ВПО, видачу довідок, розподіл гуманітарної допомоги та організацію виплат.

По-третє, дуже важливим завданням є робота органів місцевого самоврядування на тимчасово окупованих територіях. Для цього розроблені персоналізовані рекомендації, що дозволяють органам місцевого самоврядування діяти відповідно до обставин [6]. Рекомендується забезпечити конфіденційність інформації, розміщеної на їх ресурсах, яка може бути використана ворогом.

Правова база, що регулює діяльність органів місцевого самоврядування, також адаптується до нових умов. Прийняті законопроекти спрощують функціонування місцевого самоврядування та уряду під час воєнного стану, регламентують процедури призначення на посади, сприяють нормальному функціонуванню населених пунктів.

Серед позитивних практик можна виділити підтримку органами місцевого самоврядування громадських ініціатив, проєктів та співпрацю з волонтерами, міжнародними та громадськими організаціями. Проект «Сади Перемоги» спрямований на створення муніципальних городів для мінімізації наслідків продовольчої кризи. Програма «Будуємо Україну Разом» дозволяє волонтерам долучитися до відновлення зруйнованих міст. Органи місцевого самоврядування активно співпрацюють з громадськими ініціативами та допомагають відшкодовувати завдані збитки. Всі перераховані вище чинники сприяють підтримці стабільності всередині окремих громад, які стикаються з викликами воєнного часу.

Здатність громад самостійно оперативно реагувати на загрози, вирішувати кризові ситуації та забезпечувати власні запити дозволяє розвантажити центральну владу та суттєво підняти загальну ефективність держави, що допомагає протистояти агресору. Яскравим показником важливості подібної стабільності можна назвати досвід Чернігова. Місто, яке декілька місяців знаходилось в оточенні військових сил ворога та під постійними обстрілами змогло налагодити роботу всіх служб першої необхідності, щоб зберегти населення та зробити життя людей настільки комфортним, наскільки це тільки було можливо в такій ситуації. Така підтримка громади позитивно впливає на загальну стійкість міста та його здатність опиратись ворогу.

Висновки. Таким чином, можемо дійти висновку, що суттєва децентралізація влади в Україні та здатність громад до швидкої та ефективної самоорганізації стали факторами, які дозволили Україні зберегти стабільність, що була так необхідна в умовах повномасштабної війни. Попри те, що в умовах воєнного стану органи місцевого самоврядування змушені виконувати додаткові завдання, забезпечувати співпрацю з військовими адміністраціями та військовим командуванням, вони все ще повинні забезпечувати отримання населенням базових державних послуг, протидіяти впливу на громаду ворожої пропаганди та координувати людей у випадках непередбачуваних ситуацій. Основою для забезпечення такого масиву повноважень став досвід роботи за часів пандемії COVID-19, який сприяв активній діджиталізації влади на всіх рівнях. Цифровізація країни, передача влади з центру на місця за довгі роки децентралізації, активна координація та комунікація з військовими дозволили втриматись та продовжити працювати громадам та місцевій владі, а це, в свою чергу, стало основою для стабільності влади центральної.

Список літератури:

1. Аналітичний звіт за результатами оцінювання ефективності застосування окремих законодавчих актів щодо децентралізації влади в Україні, 2021. URL: https://www.undp.org/uk/ukraine/publications/аналітичний-звіт-за-результатами-оцінювання-ефективності-застосування-законів-україни-про-конфлікт-інтересів

2. Варналій З. Модернізація публічних фінансів України в умовах діджиталізації. Управління публічними фінансами та проблеми забезпечення національної економічної безпеки: збірник тез Податкового конгресу (м. Ірпінь, 12 грудня 2019 р.). Ірпінь: Університет ДФС України, 2019. 328-329 с.

3. Калашнікова О., Крупник А. Проблеми проведення реформування місцевого самоврядування та розвитку місцевої демократії в умовах нової системи державного управління, 2018. URL: http://samoorg.

com.ua/wp-content/uploads/2012/08/Analiz-problem-reformuvannya-na-mistsevomu-rivni-ta-zabezpechennya-demokratiyi-uchasti-.pdf.

4. Калінкін А. Конституційна реформа у сфері децентралізації державної влади : дис. канд. юрид. наук. Київ, 2016. 198 с.

5. Кіріка Д. Проблеми демократичної трансформації державної влади в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 2. С. 26–28.

6. Органам місцевого самоврядування радять закрити інформацію на час війни. *Офіційний сайт реформи децентралізації влади*. URL: https://decentralization.gov.ua/news/14615

7. Про правовий режим воєнного стану, Закон України № 2259-IX від 12.05.2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text

8. Пухтинський М. О. Трансформація системи місцевого самоврядування в контексті реалізації міжнародно-правових стандартів місцевої демократії. *Вісник АПСВТ*. 2016. № 3-4б. С. 63–67.

9. Чорнописький П. Децентралізація влади в Україні: конституційно-правовий аспект : дис. … канд. юрид. наук, Харків, 2018. 235 с.

10. Greenfield A. (2013). Against the Smart City. London : Verso. 147 c.

Balinskyi V.V. STABILITY OF COMMUNITIES AS A FACTOR FOR PRESERVING THE STABILITY OF THE STATE IN CONDITIONS OF WAR

This article examines the role of decentralization of power in Ukraine and local self-government as factors contributing to the preservation of the stability of communities during a full-scale war and, as a result, the stability of the entire state during resistance to an aggressor. A significant role of the decentralization of power, which was implemented in Ukraine since 2014, was to help the country maintain stability in the first months of the war thanks to the effective resolution of many issues and self-organization at the community level. Within the framework of martial law, defense councils were created in the regions and Kyiv, as well as in local self-government bodies, with the main task of providing the greatest support and assistance to the military command in the implementation and implementation of measures of the legal regime of martial law. The procedure for creating military-civilian administrations in the territories where active military operations were taking place was also determined. This allowed the local self-government to reorient its activities to the martial law regime and to continue carrying out its duties. Despite the increased tasks of local self-government bodies under martial law, they still had to ensure the provision of basic public services to the population, counteract the influence of hostile propaganda and coordinate the actions of citizens in cases of unforeseen situations. An important aspect that helped ensure the efficiency and stability of the authorities was the experience of working during the COVID-19 pandemic, which led to the active digitalization of management at all levels. The digitization of the country, which was carried out during many years of decentralization, combined with active coordination and communication with the military, helped to support and continue the work of communities and local authorities. This laid the foundations for stability in the entire state, which faced difficult challenges as a result of the aggressive actions of the enemy.

Key words: *decentralization, local self-government, communities, regional development, war.*

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

УДК 351:354.1:327.8
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/17

Бондар В.Т.
ПЗВО «Київський міжнародний університет»

ПРИНЦИПИ КОНЦЕПЦІЇ «ДОВІРА ТА БЕЗПЕКА» В ЦИФРОВОМУ ПРОСТОРІ: ЗАСТОСУВАННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Статтю присвячено дослідженню імплементації принципів концепції «Довіра та безпека» в цифровому просторі суб'єктами державного управління застосуванням наукового методу порівняння. Предметом співставлення обрано практику України та рф запитів на адресу міжнародного провайдера онлайн послуг Ґугл щодо оскарження контенту за загальними показниками, а також окремим компонентом «національна безпека». Метою є дослідження ефективності імплементації принципів концепції «Довіра та безпека» в цифровому просторі в сфері державного управління України.

Визначено критерії для порівняння. З'ясовано практику і особливості запитів обох країн, їх специфічні риси, спільні ознаки та відмінності, виконано їх порівняльний аналіз. Розкрито кількісні й якісні параметри, що обумовлюють активність національних суб'єктів. Описано основні відмінності політики з коригування або видалення контенту провайдером, наголошено на особливостях у період 2014 і 2022 років.

Виявлено зміни політики кремлівського режиму з використання компоненту «національна безпека» Ґугл у період найбільшого загострення військового протистояння у війні проти України. Іншим важливим аспектом стала реалізація одного із принципів концепції із зобов'язання провайдерів онлайн послуг щодо дотримання ними відкритості і відповідальності уможливленням національним суб'єктам та міжнародним організаціям впливати на контент. Видаленням провайдером інформації, яку обґрунтовано оскаржують країни та міжнародні установи, або таку, що не відповідає правилам надання онлайн послуг самих провайдерів та цифрових площадок.

Зроблено висновки щодо напрямів модернізації механізмів державного управління з максимального використання доступних в цифровому просторі інструментів як одного із пріоритетів забезпечення стабільного стану системи національної безпеки України.

Ключові слова: *«Довіра та безпека», цифровий простір, державне управління, гібридна війна, національна безпека.*

Постановка проблеми. Зростання в експоненціальному масштабі глобальних ризиків і загроз впливає не лише на розвиток світових регіонів, окремих країн, соціального простору чи галузі промисловості або сфери публічної політики, а й актуалізує потребу забезпечення сприятливих умов появи технологій нового покоління, модернізації системи державного управління та державно-управлінської діяльності. Головною передумовою, як вважають експерти й аналітики технологічного сектору Заходу, є інвестування в посилення людської гідності, суспільної стійкості в світовому масштабі.

З початку 2000-х років зусиллями засновників фахового руху «Довіра та безпека» в цифровому просторі в складі біля сорока визнаних експертів різних технологічних галузей провідних країн цей формат розширився від цільової групи до міжнародного партнерства, всесвітнього форуму. Утворилася основа для його трансформації в концепцію з взаємопов'язаними науковими положеннями і результатами на основі емпіричних досліджень, загальновизнаних теорій. Реалізацією розроблених механізмів на практиці доведено про їх ефективність у протидії деструктивному контенту онлайн.

Поширюється імплементація принципів цієї концепції країнами, що користуються послугами міжнародних онлайн площадок – національними суб'єктами з числа державних чи судових інституцій, фізичних або юридичних осіб, а також міжнародними установами для оскарження повідомлень з неправдивою чи компрометуючою, за їх оцінкою, інформацією. Для сфери державного управління України актуалізується забезпечення стабільного стану системи національної безпеки в умовах військового та гібридного протистояння, а одне з пріоритетних завдань − нейтралізація і запобігання дестабілізуючого впливу в цифровому просторі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У звіті Атлантичної ради США «Масштабування довіри в інтернеті» («Scaling Trust on the Web») (2023 р.) [1], підготовленого в рамках ініціативи «Інтелектуальна незалежність», приведено результати дослідження на тему розбудови надійного інтернету майбутнього. Документ авторського колективу експертів − засновників «Довіра та безпека» в цифровому просторі, в якому наголошується на важливості захисту онлайн середовища від поширення у ньому ідеології антигуманізму, мови ворожнечі, протидержавних наративів, дезінформації, інших дискримінаційних проявів, інформаційних технологій на підрив стабільності інформаційної та національної безпеки країн і регіонів світу.

Поряд зі згаданим вище документом, ще один результат у рамках партнерства «Довіра та безпека» − завершення систематизації найбільш поширених висловів пов'язаних з цифровим простором і публікація глосарію термінів під назвою «Довіра та безпека» (2023 р.) [2]. Як наголошується його укладачами, він підготовлений у рамках *окремої дисципліни* «Довіра та безпека». Головна мета, це проведення публічних консультацій з узгодження термінології шляхом: 1) професіоналізації сфери діяльності, в якій застосовуються терміни; 2) координації в досягненні узгодженої інтерпретації критичних термінів; 3) сприяння розвитку інформаційного діалогу між індустрією, урядами, міжнародним і національним законодавцем та суспільством.

Мета статті – дослідити ефективність імплементації принципів концепції «Довіра та безпека» в цифровому просторі в сфері державного управління України.

Як завдання, застосовуючи порівняльний метод, виявлення загальних рис й специфічних ознак пропонується за допомогою: аналізу використання суб'єктами України та рф компонентів пошукового сервісу Ґуґл для оскарження контенту; зіставлення однотипних показників упродовж співмірного періоду. На нашу думку, таке порівняння є важливим для розуміння ступеня ефективності можливостей у гібридній війни, що доступні в цифровому просторі як онлайн послуги транснаціональних та міжнародних корпорацій- провайдерів, технологічних віртуальних площадок.

Виклад основного матеріалу. У парадигмі вітчизняної системи державного управління, яке «спрямовано на створення умов для якнайповнішої реалізації функцій держави, основних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами» [3, с. 157], постає пріоритетне завдання – вдосконалюватися комплексно, формувати та імплементувати новітні інструменти і механізми у напрямі її модернізації. Саме від того, на нашу думку, в якому стані знаходиться система, залежить розгортання не лише владних інституцій, а й усієї публічної сфери.

Одним з принципів концепції «Довіра та безпека» в цифровому просторі є вимога до власників онлайн платформ щодо відкритості і відповідальності за контент. Передбачати можливість національним державним інституціям та міжнародним установам оскаржувати інформацію, якщо її зміст, на їх думку або на юридичній підставі, суперечить законодавству чи протирічить правилам самих провайдерів.

Задля досягнення мети даної статті, за основу аналізу узято Звіт Ґуґл про доступність сервісів і даних (далі – Звіт), який містить статистичні масиви з червня 2011 р. по грудень 2022 р., по півріччях [4]. Переважна частина запитів стосується продуктів онлайн провайдерів Ютуб (51,3 %), Веб-пошук (30,6 %), Блоггер (5,4 %), а також інших (12,7 %). За найбільш поширеного авторства: ухвала суду; ухвала суду що стосується третіх сторін; ухвала суду що стосується Ґуґл; виконавча влада; державні службовці; орган з питань інформації та комунікації; орган захисту прав споживачів; орган захисту даних; поліція. Серед компонентів для формування запитів з оскарження контенту Ґуґлі: національна безпека; конфіденційність і безпека; мова ворожнечі; територіальні суперечки; авторське право; торговельна марка; регламентовані товари й послуги; наркоманія; шахрайство; наклеп, інші.

За період з січня 2011 р. Україною було направлено 529 запитів, що становить 0,15 % від 345055 з

усіх регіонів світу, рф – 239138 та 69,3 % відповідно. Тобто, упродовж такого самого періоду країна-агресорка вдавалася до цього інструменту у 452 рази інтенсивніше ніж Україна. Виходячи з даних, рф є лідером оскарження контенту Ґугл. Для порівняння, у таблиці 1 показано вибірковий рейтинг окремих країн і організацій.

Щодо ефективності реалізації, у таблиці 2 представлено показники вжитих Ґуґлом заходів.

Дані таблиці 2 демонструють, що обсяг задоволених скарг України у середньому становить **33,8** % проти **66,9** % за запитами рф. При цьому, упродовж трьох півріч 2011, 2012 та 2013 років

Таблиця 1

Вибірковий рейтинг країн і організацій за запитами

	Країна	К-ть.		Країна	К-ть.
1	рф	239138	11	Європол	115
2	Туреччина	18529	12	Угорщина	98
3	США	10889	13	Азербайджан	78
4	Велика Британія	5099	14	Естонія	37
5	Німеччина	4962	15	Білорусь	31
6	Ізраїль	2714	16	Вірменія	20
7	Казахстан	657	17	Болгарія	19
8	Україна	529	18	Словаччина	10
9	Польща	353	19	Грузія, Латвія	9
10	Литва	117	20	Інтерпол	2

Складено автором за даними Звіту [4]

Таблиця 2

Кількість запитів і відсоток задоволених скарг, за періодами

Період	Україна		рф	
	к-ть.	%	к-ть.	%
січ. 2011 – черв. 2011	-	-	4	75,0
лип. 2011 – груд. 2011	2	100	4	25,0
січ. 2012 – черв. 2012	-	-	6	66,7
лип. 2012 – груд. 2012	1	0	114	77,2
січ. 2013 – черв. 2013	-	-	257	66,1
лип. 2013 – груд. 2013	7	85,7	324	80,6
січ. 2014 – черв. 2014	3	0	745	91,3
лип. 2014 – груд. 2014	18	5,6	1031	72,1
січ. 2015 – черв. 2015	5	20,0	1191	62,5
лип. 2015 – груд. 2015	2	100	1570	84,3
січ. 2016 – черв. 2016	30	3,3	2045	75,1
лип. 2016 – груд. 2016	10	70,0	13209	72,1
січ. 2017 – черв. 2017	36	41,7	14133	78,4
лип. 2017 – груд. 2017	20	40,0	9690	78,5
січ. 2018 – черв. 2018	48	12,5	19192	78,9
лип. 2018 – груд. 2018	20	15,0	11137	61,7
січ. 2019 – черв. 2019	32	39,4	10946	40,4
лип. 2019 – груд. 2019	45	8,4	8669	67,5
січ. 2020 – черв. 2020	45	22,7	12674	70,9
лип. 2020 – груд. 2020	43	53,1	18710	75,8
січ. 2021 – черв. 2021	40	36,8	18880	67,7
лип. 2021 – груд. 2021	33	6,8	14808	80,5
січ. 2022 – черв. 2022	25	25,6	21841	26,9
лип. 2022 – груд. 2022	64	23,1	57958	29,7
Загалом (к-ть.), середній (%)	**529**	**33,8**	**239138**	**66,9**

Складено автором за даними Звіту [4]

Україною запити не направлялися, у двох півріччях 2012 і 2014 років реагування Ґуґл на скарги України відсутнє.

З початку військової агресії 2014 року кількість скарг рф поступово збільшувалася починаючи з другої половини цього року, досягнувши максимального показника під час широкомасштабного вторгнення на територію України. Середній річний показник **9964,1** запита.

Активність подання скарг від України залишалася на низькому рівні упродовж усього часу, за виключенням зростання їх кількості в І півріччі 2018 р. та ІІ півріччі 2022 р., до 48 і 64 запитів відповідно. Середній річний показник становить **25,2** запити. Вочевидь, що порівняння запитів від обох країн як за кількістю на рік, так й середньорічному вимірі − не співмірне.

Зіставлення обсягу скарг, які було задоволено Ґуґлом, свідчить, що середній річний показник по Україні удвічі менший ніж рф. Двічі скарги відхилялися у повному обсязі (ІІ півріччя 2011 р., І півріччя 2014 р.), у ІІ півріччі 2015 р. обидва запити було повністю задоволено. Втім, у порівняльному контексті, за питомою вагою задоволених скарг відносно числа поданих, безперечно зусилля рф можна вважати значно продуктивнішими.

Розвиваючи наше припущення щодо важливості забезпечення стабільного стану системи *національної безпеки*, обговоримо запити обох країн за цим компонентом Ґуґл визначенням їх обсягу від загальної кількості направлених у тому самому періоді. У таблиці 3 представлено відповідні дані.

За наведеними у таблиці 3 показниками, запити України за компонентом «національна безпека» упродовж 2011, 2012, 2013, 2014, 2016 років та І півріччя 2015 р., ІІ півріччя 2017 р., І півріччя 2018 р., ІІ півріччя 2019 р. *не направлялися*. У ІІ півріччі 2022 р. їх кількість сягнула максимуму – **33**, обсягом **52** %, І півріччі 2022 р. – 10 і 40 % відповідно. Середня річна частка компонента у загальній структурі запитів за усі періоди становить **20,1** %, при сумарній кількості **75** і середньорічній **7,5** запита.

Таблиця 3

Запит країн за компонентом «національна безпека», по півріччях, кількість і відсотки

Період	Україна		рф	
	к-ть.	%	к-ть.	%
січ. 2011 – черв. 2011	-	-	-	-
лип. 2011 – груд. 2011	-	-	-	-
січ. 2012 – черв. 2012	-	-	4	67
лип. 2012 – груд. 2012	-	-	-	-
січ. 2013 – черв. 2013	-	-	2	1
лип. 2013 – груд. 2013	-	-	-	-
січ. 2014 – черв. 2014	-	-	29	4
лип. 2014 – груд. 2014	-	-	137	13
січ. 2015 – черв. 2015	1	20	193	16
лип. 2015 – груд. 2015	-	-	408	26
січ. 2016 – черв. 2016	-	-	966	47
лип. 2016 – груд. 2016	-	-	9503	85
січ. 2017 – черв. 2017	3	8	11502	81
лип. 2017 – груд. 2017	-	-	4911	51
січ. 2018 – черв. 2018	-	-	2159	11
лип. 2018 – груд. 2018	3	15	1848	17
січ. 2019 – черв. 2019	3	9	2294	21
лип. 2019 – груд. 2019	-	-	1744	20
січ. 2020 – черв. 2020	1	2	2277	18
лип. 2020 – груд. 2020	6	14	3625	19
січ. 2021 – черв. 2021	8	20	3840	20
лип. 2021 – груд. 2021	7	21	3901	26
січ. 2022 – черв. 2022	10	40	12521	57
лип. 2022 – груд. 2022	33	52	22942	64
Загалом (к-ть.), середній (%)	75	20,1	84806	33,2

Складено автором за даними Звіту [4]

За цим компонентом, скарги рф з позначкою найвищого пріоритету зафіксовано упродовж 2016, 2017 та 2022 років, на другій пріоритетній позиції − в 2018, 2019, 2020, 2021 роках. Середня річна частка за усі періоди складає **33,2** % при сумарній кількості **84806** і середньорічній − **4240,3** запитів. Зосередженість рф на компоненті «національна безпека» перевищує від України у **1131** раз.

Таким чином, практика України та рф показує про можливість застосовувати суб'єктами державної влади і публічної сфери юридично обґрунтовані заходи коригування контенту міжнародних провайдерів онлайн послуг. Особливо важливого значення така діяльність набуває під час зростання глобальних і регіональних ризиків, військової агресії, зовнішнього тиску на стан системи національної безпеки з метою послаблення його стабільності.

Інтенсивність, результативність й віддача використання рф інструменту оскарження свідчить про високу ефективність. Хоч яких владних чи організаційних ресурсів це коштувало. Зрозуміло, це один із елементів організованого кремлівським режимом тиску на діяльність міжнародних онлайн провайдерів з метою коригування змісту повідомлень, які потенційно можуть нейтралізувати або упереджувати інформаційні, організаційні, військові чи інші дії країни-агресорки.

Додаємо, що поряд з нагодою використання інструментів Ґуґл, інші онлайн платформи, спираючись на принципи концепції «Довіра та безпека» в цифровому просторі, також передбачають подібні процедури з видалення чи коригування контента за обґрунтованими запитами від національних суб'єктів або міжнародних установ, такі, як: Мета, Люмен, Еппл, Фейсбук, Вікімедіа.

Отже, які напрями модернізації механізмів державного управління з максимального використання доступних в цифровому просторі інструментів. Із сучасної практики за приклад можна навести Німеччину. У новітніх концептуальних підходах «Міцність. Стійкість. Сталість. Інтегрована безпека для Німеччини» (2023 р.) німецьким урядом передбачається забезпечення права людини, універсальних прав, реагування на гібридний характер загроз подальшим розгортанням діалогу влади з громадянським суспільством [5].

Висновки. Виходячи із важливості державного регулювання сфери національної безпеки, вироблення та реалізації інформаційної політики, можна узагальнити результати дослідження.

Принципи концепції «Довіра та безпека» в цифровому просторі, які зобов'язують провайдерів онлайн послуг з розміщення інформації надавати право національним суб'єктам й міжнародним установам оскаржувати контент, видаляти інформацію доцільно визнати як такі, що відповідають сучасним уявленням в технологічному експортному середовищі провідних країн встановити в інтернет просторі атмосферу довіри, убезпечити людство від деструктивних явищ, знизити напругу, зменшити ризики глобальних і регіональних викликів.

Порівняння практики використання Україною та рф політики з оскарження контенту міжнародних інтернет площадок свідчить про відсутність реальної ефективності заходів українських авторів запитів. Передусім, це поки ще епізодичні скарги, які потребують більш ґрунтовного опрацювання профільними стейкхолдерами сектора безпеки, беручи до уваги умови гібридної та військової агресії, в яких знаходиться наша держава.

Як варіант для України, через модернізацію системи державного управління створенням умов для якомога повного залучення інститутів громадянського суспільства, активізації судових інституцій, розширення кола державних установ, фізичних осіб-резидентів України до процесу подання запитів на адресу міжнародних провайдерів онлайн послуг щодо оскарження шкідливого контента, якщо викладена в цифровому просторі інформація суперечить, за юридичною оцінкою, вітчизняному законодавству, становить загрозу системі національної безпеки або порушує права громадян, їх честь і гідність.

Перспективні наукові розвідки щодо теоретичного дослідження розвитку концепції «Довіра та безпека» в цифровому просторі, напрямів їх практичного втілення в вітчизняну систему державного управління.

Список літератури:

1. Scaling Trust on the Web. The Atlantic Council of the United States. 1030 15th Street, NW, 12th Floor, Washington, DC 20005, June 2023. URL: https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2023/06/scaling-trust-on-the-web_comprehensive-report.pdf

2. Trust & Safety. Glossary of Terms. Public Consultation. Digital Trust & Safety Partnership. January 2023. URL: https://dtspartnership.org/glossary/ .

3. Ковбасюк Ю.В., Бакуменко В,Д. Державне управління. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князєв (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. К., 2011. С. 157–159.

4. Звіт про доступність сервісів і даних. Ґуґл, 2023. URL: https://transparencyreport.google.com/government-removals/government-requests?hl=uk

5. Бондар В. Т. Трансформація концептуальних підходів державного регулювання Німеччиною сфери національної безпеки як відповідь на сучасні виклики. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія : Право, публічне управління та адміністрування*, 2023. Випуск 8. URL: https://doi.org/10.54929/2786-5746-2023-8-02-03

Bondar V.T. PRINCIPLES OF CONCEPT THE "TRUST AND SAFETY" IN DIGITAL SPACE: IMPLEMENTATION IN THE FIELD OF PUBLIC ADMINISTRATION

The article is devoted to the study of the implementation of the principles of the concept the "Ttrust and Safety" in the digital space by the subjects of State administration, by means of the scientific method of comparison. The subject of comparison is the practice of implementation by Ukraine and the russian federation to appeal before the international provider of the online services Google as for content within general indicators, as well as the component "National Security". The purpose is to study the effectiveness of implementation of the principles of the concept of "Trust and Safety" in digital space in the field of public administration of Ukraine. The criteria for comparison have been identified. The practice and peculiarities of requests of both countries, their specific features, common features and differences are clarified, their comparative analysis is performed. Quantitative and qualitative parameters that determine the activity of national subjects are revealed. The main differences between their policies to adjust or remove the content of the provider are described, it emphasized its peculiarities in the period 2014 and 2022.

Changes in the kremlin regime policy using the Google's component "National Security" during the greatest aggravation of military confrontation in the war against Ukraine. Another important aspect was the implementation of one of the principles of the concept of online service providers in compliance with their openness and responsibility − to allow national entities and international organizations to influence content. Through the removal by online provider of information that is reasonably challenged by countries and international institutions, or one that does not comply with the rules for providing online services of the providers themselves or digital sites.

Conclusions have been made on the areas of modernization of public administration mechanisms for maximum use of tools available in the digital space as one of the priorities of ensuring a stable state of the national security system of Ukraine.

Key words: *"Trust and Safety", digital space, public administration, hybrid war, national security.*

УДК 351.77:57.02:614.4
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/18

Щеховська Л.М.
Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»

МЕТОДИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ СИСТЕМИ БІОБЕЗПЕКИ АВСТРАЛІЇ

Стаття присвячена узагальненню методів оцінювання ефективності розподілу ресурсів у контексті складної системи біологічної безпеки та біозахисту Австралії, визнаючи, що спосіб розподілу ресурсів у системі є ключовим чинником, що визначає загальну економічну ефективність. На нашу думку, оптимальним методом є використання теорії портфельного розподілу як інструменту для вимірювання ефективності. У ході дослідження розглянуто, як ця теорія застосовується в контексті біобезпеки, і висвітлено можливі перешкоди для використання цієї методології на загальносистемній основі.

З метою чіткого розуміння можливостей системи окреслено виміри ефективності, зокрема, виробничу ефективність, ефективність розподілу ресурсів і динамічну ефективність у контексті національної системи біологічної безпеки. Розглянуто і проаналізовано показники ефективності та дані, доступні для розрахунку виробничої ефективності в системі біобезпеки, що використовуються Комісією з продуктивності Австралії.

Окрему увагу приділено проблемі браку необхідних даних для провадження подібних досліджень у майбутньому для чіткого окреслення тенденцій у довгостроковій перспективі, що ми вважаємо надзвичайно важливим у контексті зростання ризику появи нових біологічних загроз.

Для подальшої розвідки цієї проблематики уточнено формулювання критеріїв оцінювання ефективного розподілу ресурсів в системі біологічної безпеки Австралії.

Доведено, що оцінювання ефективності австралійської системи біобезпеки за допомогою індикаторів може допомогти виявити серед багатьох компонентів системи сфери з високим рівнем ефективності відносно узгоджених характеристик здоров'я, а також ділянки з відносною слабкістю. Це може допомогти в прийнятті рішень про те, куди інвестувати ресурси, а також в інформуванні про стратегічний напрям розвитку системи та майбутній дизайн системи. Отримані результати мають бути враховані в майбутніх оцінюваннях, а показники ефективності та контрольні показники мають переоцінюватися та уточнюватися в міру надходження нової інформації.

Ключові слова: *показники ефективності, портфельні інвестиції, вдосконалення й інновації, індикатори результатів, уряд Австралії, Національний комітет із біобезпеки, категорії інвестицій, шкідники та хвороби.*

Постановка проблеми. Використання інформації про результати діяльності для розповіді про них є важливою частиною процесу оцінювання ефективності. Звітування про результати передбачає представлення доказів, що можуть бути використані для оцінювання того, що було досягнуто. Це повинно дозволити тим, хто зацікавлений в підвищенні ефективності національної системи біобезпеки, в тому числі парламенту, міністрам, стейкхолдерам і громадськості, сформувати з достатнім ступенем впевненості уявлення про те, наскільки міцною є система і як можна досягти поліпшення її ефективності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методологічні засади оцінювання ефективності управління національними системами біологічної безпеки країни відображені у працях низки зарубіжних та вітчизняних дослідників, наприклад: М. Кравчук, О. Мартиненко, Г. Буканов, К. Шнайдер, Е. Арндт, Дж. Баумгартнер, Дж. Камак, А. Додд, Х. Фрейзер, Дж. Гомбосо, А. Гіберт, С. Лейн, З. Лукач, Е. Робінсон і Д. Спрінг. На жаль, поки що складно казати про велику кількість наукових досліджень пов'язаних із формуванням критеріїв та індикаторів оцінювання ефективності системи управління біологічною безпекою. Цей науковий напрям все ще формується.

Метою статті є спроба розроблення більш точного методу для вимірювання / оцінювання

за визначеними параметрами ефективності національної системи біологічної безпеки, що можна повторювати через регулярні проміжки часу та формувати основу для оцінювання тенденцій ефективності протягом тривалого часу

Виклад основного матеріалу. Вторгнення шкідників та спалахи хвороб можуть завдати значної шкоди економіці, довкіллю, здоров'ю людей і громадам Австралії. Витрати, спричинені цими ризиками, включають не лише прямі збитки, що вони завдають, але й витрати, понесені для запобігання або пом'якшення їхніх наслідків [5]. Агентства з біобезпеки й інші структури, залучені до системи, мають обмежені ресурси для розв'язання цих проблем і стурбовані тим, щоб забезпечити їхнє ефективне використання. Рішення про те, як розподілити ресурси для максимізації ефективності, є складним завданням у сфері біобезпеки через широкий діапазон потенційних ризиків для багатьох видів, різноманітність доступних механізмів управління ризиками та взаємодію між різними механізмами. Це ще більше ускладнюється тим фактом, що рішення щодо розподілу ресурсів часто потрібно приймати без повної інформації про природу загрози біобезпеці, наприклад, динаміку інвазії виду чи патогену, і там, де є невизначеність щодо впливу заходів запобігання та контролю [3].

Ефективність, з якою задіяні ресурси в системі біобезпеки, визначена в цій статті, як один з основних атрибутів стабільної активності, що може використовуватися для формування системи оцінювання ефективності. Ефективною системою біобезпеки є система, що розподіляє свої обмежені ресурси між усіма компонентами системи так, щоб максимально зменшити ризик для біобезпеки.

Термін «ефективність» зазвичай використовується в економіці й інших галузях науки, але він не завжди має чітке визначення або тлумачиться відповідно до наукового напряму, у якому працює автор дослідження. Комісія з продуктивності Австралії (далі – Комісія) часто потрібна для оцінювання ефективності й інших атрибутів урядової політики та програм. Для забезпечення прозорості та узгодженості Комісія визначила способи використання терміну «ефективність» і пов'язаних концепцій [9]. Далі ми спробуємо описати параметри ефективності визначені Комісією – ефективність виробництва, ефективність розподілу та динамічна ефективність.

Максимальна ефективність виробництва вимагає, щоб товари та послуги вироблялися з найменшими можливими витратами. Продуктивно ефективний результат використовує набір ресурсів із найменшими витратами, необхідними для виробництва певного продукту чи послуги. Це відбувається там, де неможливо виробити більше продукції за наявних ресурсів, тобто економіка функціонує на межі виробничих можливостей. Концепція ефективності виробництва виходить за рамки технічної ефективності, що означає найменший обсяг ресурсів на одиницю продукції для кожної можливої комбінації ресурсів, оскільки вона враховує витрати на ресурси [10].

У контексті системи біобезпеки ефективність виробництва означає обсяг зменшення ризиків для біобезпеки – послуга, що надається системою біобезпеки, і досягається на одиницю інвестицій у систему, виміряна з урахуванням усіх ресурсів, зазначеними в описі системи біобезпеки.

Ефективність розподілу означає забезпечення того, щоб громада отримувала найбільшу віддачу від своїх обмежених ресурсів. Ресурси країни можна використовувати різними способами. Найкращий або «найефективніший» розподіл ресурсів передбачає їхнє використання в спосіб, який споживачі цінують найбільше або з якого вони отримують найбільшу користь. Для економіки, алокативна ефективність – результат, що найкраще задовольняє споживчі уподобання [11].

У контексті системи біобезпеки максимізація ефективності розподілу означає розподіл усіх ресурсів, інвестованих у систему так, щоб максимально знизити ризики для біобезпеки. Це досягається за умови вирівнювання рівня рентабельності інвестицій у різні заходи біобезпеки або заходи контролю.

Динамічна ефективність означає розподіл ресурсів у часі, включно з розподілом, спрямованим на підвищення економічної ефективності та генерування більшої кількості ресурсів. Це може відбуватися завдяки інноваціям – пошуку кращої продукції та кращих способів виробництва товарів і послуг із меншими витратами або завдяки зростанню обсягів виробництва [13]. У контексті системи біобезпеки, інновації в методах зниження ризику за допомогою, наприклад, нового обладнання, яке спрощує виявлення вторгнень шкідників і хвороб, або нових методів спостереження, можуть призвести до більш високого рівня зниження ризику. Додавання до системи додаткових рослинних і ветеринарних ресурсів може призвести до аналогічного результату.

Основна увага в цьому досліджені зосереджена на ефективності виробництва та ефективності розподілу.

Щорічний звіт Комісії з продуктивності про державні послуги (далі – RoGS або Звіт) надає інформацію про справедливість, ефективність і результативність державних послуг в Австралії. RoGS сприяє покращенню надання послуг, ефективності та продуктивності, а також підзвітності урядам і громадськості, надаючи змістовну інформацію про надання державних послуг, фіксуючи якісні та кількісні зміни [1].

RoGS розроблено так, щоб включати надійний набір показників ефективності, що відповідає принципам, викладеним у Міжурядовій угоді про федеральні фінансові відносини. Акцент робиться на довгостроковому звітуванні та висвітленні вдосконалень і інновацій. Основна увага Звіту зосереджена на вимірюванні порівняльної ефективності державних послуг у різних юрисдикціях [9].

Кожна сфера послуг у Звіті має систему показників результативності та набір цілей, відповідно до яких обираються показники результативності. Показники результативності включають індикатори результатів, згруповані за категоріями справедливості, ефективності та результативності, а також індикатори кінцевих результатів.

Щодо показників ефективності, то у Звіті основна увага приділяється ефективності виробництва. Державне фінансування на одиницю наданої продукції є типовим показником виробничої ефективності, що використовується у Звіті, наприклад, вартість години професійної освіти та навчання. Якщо дані недоступні, у Звіті іноді використовуються неповні або проміжні показники технічної чи виробничої ефективності. Як правило, немає чіткого зв'язку між показниками ефективності та результатами надання послуг. Крім того, RoGS не намагається виміряти ефективність розподілу ресурсів під час надання державних послуг, як у межах однієї сфери послуг, так і між різними сферами.

Беручи RoGS за модель, далі ми визначимо, чи існують дані для побудови індикатора продуктивної ефективності національної системи біобезпеки. Для цього потрібні дані про фінансові витрати на систему, а також оцінювання результатів, досягнутих системою.

Для забезпечення ефективної та дієвої роботи національної системи біобезпеки потрібен різноманітний діапазон вхідних даних. Опис системи класифікує їх, як фінансові, фізичні та людські ресурси. Фінансові або доларові внески в національну систему біобезпеки визначені в описі системи як:

– всі витрати на біобезпеку з боку урядів Австралії, штатів і територій;

– галузеві збори з виробництва для цілей біобезпеки та плата за послуги біобезпеки;

– внески в натуральній формі від промисловості, землевласників і громадських груп.

Уряди Австралії, штатів і територій публікують інформацію про витрати на біобезпеку в бюджетних документах, хоча різні методи звітності обмежують можливість агрегувати або порівнювати ці дані. Крім того, ці дані не обов'язково будуть повними, оскільки інші агенції, окрім агенцій із біобезпеки, можуть брати участь у певній діяльності з біобезпеки, але не обов'язково чітко вказують це у своїх бюджетних звітах. Наприклад, колишній Департамент довкілля й енергетики Австралії здійснює певну діяльність, пов'язану з біобезпекою, але його звіт про виконання бюджету не містить достатньо інформації, щоб визначити, скільки було витрачено коштів [2].

Національний комітет із біобезпеки провів детальний аналіз інвестицій у біобезпеку у 2013–14, 2015–16 та 2016–17 роках, що надає джерело даних про загальні витрати юрисдикцій на біобезпеку. За три роки, протягом яких збиралися дані, кожна юрисдикція повідомила про свої витрати на біобезпеку за визначеними категоріями інвестицій (6 категорій) та за секторами (біобезпека тварин, біобезпека рослин, інвазивні тварини / рослини та морські шкідники). Шоста категорія інвестицій фіксує інвестиції австралійського уряду в регулювання та забезпечення експорту. Інвентаризація враховує державні кошти та зовнішні неурядові кошти, інвестовані урядом у кожну категорію інвестицій. Ці зовнішні внески включають кошти, отримані або зібрані галуззю, доходи від комісій і зборів та інші механізми відшкодування витрат.

Детальні результати аналізу є конфіденційними, але загальну інформацію про рівень за 2015–16 рр. було опубліковано в огляді Міжурядової угоди про біологічну безпеку (далі – IGAB) [7].

Перегляд інформації про інвентаризацію за 2015–16 рр. показує, що в цьому році:

– загальні витрати на національну систему біобезпеки склали 999 мільйонів доларів;

– витрати уряду Австралії становили 18% від загальної суми; державні та територіальні витрати – 24%; і витрати з джерел, що відшкодовуються – 57%;

– майже 51% коштів було інвестовано в заходи з профілактики та готовності; 6% було інвестовано в програми ліквідації та стримування; 26% – у боротьбу зі встановленими шкідниками та хворобами й 17% було інвестовано в сприяння експорту [2].

Інформація про витрати за третьою категорією, зазначеною вище – внески в натуральній формі промисловістю, землевласниками та громадськими групами – недоступна. У той час як суми, сплачені урядам, відомі, як зазначено в даних аналізу, операційні витрати та внески в натуральній формі, зроблені промисловістю, не збираються та не документуються, хоча вони, ймовірно, будуть значними.

Огляд IGAB визнав набір даних аналізу цінним джерелом інформації про рівень і тенденції інвестицій у систему біобезпеки. Однак він висвітлив обмежувальні проблеми, зокрема, те, що деякі категорії інвестицій не включені в перелік, такі як витрати на дослідження та інновації, а також їхню залежність від самозвітності, що може призвести до питань щодо витрат та категоризації. Під час перевірки було визначено, що більшої послідовності, прозорості та чіткості можна було б досягти, якби роботу проводив незалежний орган. Було рекомендовано замінити національне оцінювання на незалежне дослідження RoGS, що проводитиме Комісія з продуктивності [13].

На жаль, наразі немає планів щодо повторного національного аналізу. Це означає, що через відсутність альтернативної системи збору даних можуть бути доступні дані лише за три роки, на основі яких можна зробити оцінку продуктивної ефективності системи біобезпеки. Це обмежує корисність наявних даних і не дає можливості аналізувати тенденції ефективності з плином часу.

Основним вимірюваним результатом національної системи біобезпеки є зниження ризиків для біобезпеки або очікуваних втрат для Австралії в довгостроковій перспективі за відсутності системи біобезпеки [3]. Це узгоджується з основною метою IGAB щодо мінімізації впливу шкідників і хвороб на економіку, довкілля та населення Австралії [5].

Важко оцінити зниження ризику, створене системою біобезпеки. Для цього потрібне вимірювання ризику біобезпеки в Австралії за відсутності засобів контролю або заходів зі зменшення ризику, а також вимірювання залишкового ризику після застосування заходів контролю. Урядом Австралії було розроблено модель розподілу ресурсів «ризик – віддача» (RRRA), яка розраховує вразливість Австралії до біологічних ризиків за відсутності контролю.

Аналіз із використанням RRRA, проведений для огляду IGAB [4], виявив, що завдяки змодельованим урядом Австралії в заходи контролю біозахисту в розмірі 340 мільйонів доларів США, Австралія уникне довгострокових витрат для економіки в розмірі 24 мільярдів доларів США. У відкритому доступі відсутня інформація щодо моделі про рівень неконтрольованого ризику або залишкового ризику після впровадження заходів зі зниження ризику.

Модель розподілу ресурсів «ризик – віддача» (RRRA) – це складна математична модель австралійської системи біобезпеки, яка описує вартість і ефективність заходів контролю біобезпеки, спрямованих на запобігання проникненню, укоріненню і поширенню шкідників, хвороб і бур'янів на території Австралії. Він розраховує вразливість Австралії до ризиків у сфері біобезпеки до застосування заходів контролю та залишковий ризик після їхнього застосування. Витрати для сільськогосподарського сектору Австралії визначаються в доларовому еквіваленті; витрати для здоров'я людей і довкілля визначаються на основі побудованих шкал. Модель враховує лише інвестиції уряду Австралії в біобезпеку і зниження ризиків, що вони створюють. Вона не включає інвестиції та пов'язане з ними зниження ризиків із боку урядів штатів і територій або промисловості [12].

Модель RRRA розраховує кількість шкідників, хвороб і бур'янів, які, ймовірно, щороку перетинають кордон. Імовірність їхньої появи та поширення поєднується з наслідками цього, щоб отримати величину ризику для біобезпеки.

Модель RRRA використовує баєсівські мережі для визначення впливу засобів контролю на запобігання проникненню в Австралію організмів, що спричиняють занепокоєння для біобезпеки. Баєсівські мережі використовуються для поєднання ймовірності присутності організму й ефективності контролю для обчислення ймовірності того, що кожен організм порушить кордон. Інформація про частоту наближення, ймовірності й ефективність засобів контролю черпається з корпоративних систем, а також із колективних знань і суджень експертів.

Модель здатна розрахувати зміну залишкового ризику, яка є результатом змін у засобах контролю. Це дає можливість оцінити вплив нової політики або режимів контролю до їхнього впровадження.

Показник вхідних ресурсів системи біобезпеки, отриманий з інвестиційного аналізу, і показник вихідних результатів, отриманий із моделі RRRA, можуть бути використані для отримання показника виробничої ефективності, який відповідає підходу Комісії в RoGS. Це не є цільовим використанням жодного з наборів даних, але вони представляють найкращі наявні дані про вхідні

ресурси та вихідні результати системи біобезпеки. Цей показник показує, що інвестиції уряду Австралії в розмірі $623 млн у 2015–16 роках (вхідні дані) забезпечили зниження ризиків на суму близько $24 млрд (вихідні дані) [8].

Використовуючи цей підхід, можна отримати одноразову оцінку продуктивної ефективності витрат австралійського уряду на систему біобезпеки, дезагреговану до рівня наявних даних. Виміряна на такому широкому рівні, вона дозволяє оцінити, наскільки було досягнуто зниження ризиків на одиницю інвестицій у систему. За відсутності вичерпних часових рядів даних про інвестиції або зниження ризиків, цей показник мало що говорить про тенденції в зміні цього показника ефективності з плином часу. Крім того, цей рівень аналізу не може дати уявлення про те, чи були ресурси в системі розподілені так, щоб максимізувати віддачу від інвестицій, тобто максимізувати загальне зниження ризику, досягнуте з урахуванням рівня зроблених інвестицій. Отже, він не дає можливості оцінити ефективність розподілу ресурсів у системі біобезпеки й не дає жодних рекомендацій щодо того, як визначити пріоритетність інвестицій серед численних ризиків і видів діяльності в системі.

Агентства з біобезпеки використовують різні методи для ефективного розподілу своїх обмежених ресурсів, у такий спосіб, щоб максимізувати загальну цінність зниження ризиків для рівня вкладених інвестицій. Поширеним методом є використання аналізу витрат і вигод для визначення того, чи перевищують вигоди від впровадження заходів зі зниження ризиків витрати на них. Наприклад, під час розроблення скоординованого реагування на вторгнення шкідника або хвороби Національна група управління, що діє в рамках EADRA або EPPRD, може вимагати проведення аналізу витрат і вигод перед затвердженням плану реагування. У більш широкому контексті розподілу бюджету, агентства з біобезпеки можуть ранжувати альтернативні проєкти за співвідношенням вигод і витрат (BCRs) і відбирати проєкти в порядку зменшення BCRs доти, поки не буде вичерпано бюджет [9].

Серйозним обмеженням цього підходу є те, що він не враховує масштаб інвестицій у будь-який проєкт і переваги, що кожен проєкт забезпечить на різних рівнях фінансування. Це запобігає розгляду потенційних вигод від перерозподілу бюджету між проєктами. Це може бути особливо важливим у контексті біобезпеки, де переваги проєкту на витрачений долар можуть бути дуже чутливими до його масштабу, і, як правило, демонструють зниження віддачі від масштабу. Це означає, що вигода, отримана від інвестування додаткового долара в проєкт, зменшується зі збільшенням витрат на проєкт. Як наслідок, аналіз витрат і вигод, який припускає, що віддача від інвестицій у проєкт залишається незмінною незалежно від масштабу, не може бути використаний для визначення оптимального або найбільш ефективного розподілу ресурсів між альтернативними видами діяльності в системі біобезпеки.

Альтернативним підходом до максимізації ефективності розподілу ресурсів у сфері біобезпеки є розподіл коштів на діяльність або загрози з найвищими показниками прибутку, тобто портфельний підхід до розподілу інвестицій [6]. Хоча принципи, що лежать в основі підходу до розподілу портфеля зрозумілі, їхнє впровадження на загальносистемному рівні наразі неможливо.

Принцип розподілу портфеля передбачає інвестиції, які мають найвищу норму прибутку або найвище співвідношення граничних вигод до граничних витрат від інвестування в той чи інший вид діяльності, а не співвідношення загальних вигод до загальних витрат. У найбільш деталізованому вигляді цей підхід може, у принципі, розглянути, на що слід витратити кожен долар бюджету біобезпеки – кожен наступний долар слід витрачати на діяльність або загрозу з найвищою граничною вигодою або прибутковістю. У більшості випадків, чим більше ресурсів спрямовується на ту чи іншу діяльність або загрозу, тим нижчою із часом буде норма прибутку від неї, що відповідає зменшенню норми прибутку в більшості видів діяльності з біобезпеки. Інвестиції мають спрямовуватися у всі види діяльності та загрози доти, доки норми прибутку не вирівняються скрізь, за умови дотримання загального бюджетного обмеження [3]. Розподіл фінансування відповідно до цього принципу також забезпечить максимізацію середнього співвідношення вигод і витрат для всіх видів діяльності й загроз. Якщо застосовувати ці принципи розподілу, то отриманий у результаті розподіл ресурсів у системі біобезпеки забезпечить найвищий рівень зниження ризиків біобезпеки за наявний бюджет і може вважатися найбільш економічно ефективним рішенням.

Реалізація портфельних інвестицій у системі біобезпеки вимагає врахування впливу невизначеності під час оцінювання рівня прибутку для будь-якої діяльності чи загрози. Невизначеність стосується біофізичних змінних, таких як

характеристики поширення інвазивних шкідників або хвороб, а також економічних показників, пов'язаних з оцінюванням збитків. Останнє, особливо актуально для неринкових цінностей, як правило, пов'язаних з екологічними збитками від інвазивних шкідників і хвороб. Обидва набори змінних важливі для визначення ефективного розподілу ресурсів. Було розроблено моделі та методи для розв'язання питань невизначеності та застосовано до рішень щодо розподілу портфеля в біобезпеці [7].

Також важливим у впровадженні правила портфельних інвестицій є необхідність урахування часових рамок, протягом яких здійснюються альтернативні інвестиції. Деякі шкідники, такі як інвазивні бур'яни, можуть не завдавати шкоди протягом багатьох років, тоді як наслідки ящуру будуть миттєвими. Ці відмінності в часових рамках вимагають використання ставок дисконтування для оцінювання поточної вартості збитків або витрат, які виникнуть у майбутньому. Це може бути спірним питанням, особливо коли йдеться про екологічні збитки [10].

Незважаючи на ці проблеми, застосування підходу портфельного розподілу до інвестиційних рішень у сфері біобезпеки може забезпечити структурований і прозорий метод розподілу інвестицій між різними інвазивними загрозами та заходами з біобезпеки, а також масштабування інвестицій відповідно до наявного бюджету. Він може забезпечити механізм для визначення найбільш економічно ефективного інвестиційного портфеля, тобто такого, де норми прибутку на різні заходи з біобезпеки або контролю майже однакові. За наявності бюджетних обмежень, як у випадку з усіма австралійськими державними установами з біобезпеки, насамперед слід обирати інвестиції з найвищою нормою прибутку. Оскільки норма прибутку падає зі збільшенням масштабу інвестицій, інші види діяльності або заходи будуть фінансуватися відповідно до їхньої відносної норми прибутку. Цілком можливо, що деякі заходи або загрози матимуть завжди нижчу норму прибутку, ніж усі інші альтернативи, і на них не буде виділено бюджетних асигнувань. Це, як правило, заходи з низьким рівнем ризику й незначними наслідками [15].

Практичний ефект правила розподілу портфеля полягає в перерозподілі ресурсів від боротьби з наявними шкідниками або хворобами до профілактики та нагляду. Це пов'язано з тим, що витрати на боротьбу зі шкідником або хворобою шляхом проведення кампаній з локалізації або ліквідації в середньому будуть меншими, якщо більша частка бюджету на біобезпеку виділяється на профілактику та нагляд [8].

Портфельна теорія широко використовується у фінансовому секторі для визначення оптимального розподілу інвестицій між набором фінансових активів із невизначеною прибутковістю з метою максимізації прибутку та мінімізації волатильності чи невизначеності. Її також використовували для прийняття екологічних рішень, у тому числі для збереження біорізноманіття, планування землекористування й управління лісами та водними ресурсами [7], а також у боротьбі з інвазивними шкідниками [14].

Застосування теорії розподілу портфеля у великій складній системі, такій як біобезпека, де інвестиційні рішення приймаються багатьма учасниками для усунення ризиків у всіх їхніх проявах, наразі неможливе. Цей підхід може бути застосований до обмеженого кола загроз біобезпеки та заходів контролю:

– оптимальні інвестиції в загальну програму відлову плодових мушок [4];

– оптимальний нагляд для раннього виявлення плодових мух папаї [5];

– активні заходи спостереження й оптимальна відповідь на потенційний спалах ящуру [8];

– можливу норму прибутку від низки заходів активного нагляду, що передують спалаху ящуру;

– оптимальні витрати на стримування та можливу ліквідацію червоних імпортних вогняних мурах;

– інвестиції в боротьбу з різноманітними бур'янами [9];

– спостереження за біобезпекою в Торресовій протоці [10].

У більш широкому застосуванні підходу до розподілу портфеля вчені вивчають оптимальний розподіл ресурсів між чотирма значними шкідниками та хворобами – червоними імпортованими вогняними мурахами (RIFA), ящуром, плодовою мушкою папаї та нечуйвітром – і трьома заходами контролю – профілактика або прикордонний карантин, активне спостереження для раннього виявлення та ліквідації. Два із цих видів (RIFA та нечуйвітер) – це переважно проєкти з ліквідації, а решта передбачають в основному заходи із запобігання проникненню та забезпечення готовності до нього. Вони представляють чотири різноманітні загрози та кілька варіантів контролю, які повинні бути забезпечені коштом одного бюджету на боротьбу.

Висновки. Поширення цієї аналітичної структури на велику кількість проєктів, різних видів,

шляхів і заходів контролю для отримання оптимального розподілу ресурсів, стає дедалі складнішим і ресурсомістким. Підхід до розподілу портфеля проєктів потребує, як попередньої умови, базової інфраструктурної спроможності, включно з інформаційними системами, здатністю отримувати та аналізувати інформацію, діагностичними можливостями та допоміжними законодавчими та бюджетними процесами [12]. Це вимагає значної кількості даних, на основі яких можна розрахувати норми прибутку від багатьох видів діяльності. Це включає дані про ймовірність і наслідки проникнення шкідників і хвороб, вартість альтернативних варіантів боротьби, а також ймовірність їхнього успіху в різних масштабах. Застосування широкого підходу до розподілу портфеля також потребує технічних моделей і досвіду для проведення оптимізаційного аналізу та врахування впливу невизначеності на значення ключових параметрів. Деякі вимоги до даних і моделювання були продемонстровані в згаданих вище програмах. Розширення застосування теорії розподілу портфеля до ширшого кола проблем вимагатиме значних додаткових інвестицій у дані та можливості.

Наразі неможливо знайти оптимальний спосіб розподілу інвестицій для всіх заходів із біобезпеки, що потрібні для належного функціонування системи [2]. Проблема ускладнюється, якщо розглядати оптимальний розподіл ресурсів на національному чи загальносистемному рівні, перетинаючи юрисдикційні кордони. Однак можна зробити деякі кроки для поступового створення основи для майбутнього використання підходу до розподілу портфеля.

Вони полягають у тому, що організації з біобезпеки застосовують системний підхід до впровадження напрацювань дослідників та інших організацій і формують колаборації, що допомагають у розроблені необхідних баз даних і можливостей. Наприклад, уже розроблено модельні системи, які допомагають розраховувати норму прибутку від діяльності з біобезпеки. Вони варіюються від простих портфельних правил до складного біоекономічного і просторового моделювання для конкретних загроз або заходів із біобезпеки.

Хоча організація потребує часу й ресурсів для того, щоб розробити показники прибутковості для всього портфеля своєї діяльності, можливою відправною точкою для будь-якої організації може бути розгляд ефективності розподілу ресурсів у порівняно невеликому масштабі. Наприклад, спочатку можна дослідити загрози та види діяльності, які інтуїтивно здаються низькорентабельними. Це, найімовірніше, будуть загрози з низьким ризиком і незначними наслідками, які фінансуються на основі історичної практики, а не сучасного оцінювання. Навіть за відсутності точних показників рентабельності часто можна визначити, які з цих видів діяльності слід продовжувати, а які із часом припинити [11].

Крім того, перш ніж застосовувати повний портфельний підхід, організації можуть посилити увагу до розподілу бюджетних коштів у систематичний і ретельний спосіб. Це може включати, наприклад, аналіз витрат на різні загрози з погляду профілів ризиків – з урахуванням ймовірності виникнення та економічних наслідків альтернативних загроз – перед тим, як розподіляти бюджет між різними видами діяльності. Для оцінювання цих заходів може знадобитися залучення експертів.

Поступове впровадження портфельного підходу до розподілу інвестицій, навіть за відсутності повної інформації, може бути корисним, оскільки привчає осіб, які приймають рішення, чітко думати про те, де прибутковість є найвищою, і розподіляти ресурси в цьому напрямі. Крім того, процеси прийняття рішень і самі рішення стають більш прозорими й передбачуваними, а також підвищується впевненість у належному використанні ресурсів.

Що стосується ефективності системи біобезпеки, то основне питання, що ставиться перед зацікавленими сторонами та експертами, таке: чи розподілені ресурси, вкладені в систему біобезпеки, між видами діяльності так, щоб максимізувати ефективність системи та забезпечити найвищу віддачу від інвестицій?

Наразі неможливо з упевненістю відповісти на це питання. Це пов'язано з відсутністю сучасних часових рядів даних про інвестиції в систему біобезпеки та зниження ризиків, досягнуте в результаті заходів контролю, а також через брак комплексних оцінок граничних витрат і вигод від альтернативних заходів зі зниження ризиків.

Однак можна розробити критерії оцінювання, що допоможуть визначити, чи розвиває система біобезпеки спроможність проводити змістовне оцінювання ефективності розподілу ресурсів. Критерії, наведені нижче, адаптовані з Огляду потенціалу біобезпеки Квінсленду [15], який визначив ознаки організації, що має належну спроможність до прийняття рішень щодо інвестицій і визначення пріоритетів. Отримання відповідей на ці критерії від учасників системи й інших експертів може допомогти у формуванні відповіді на питання вище. Оскільки бюджети на

біобезпеку визначаються юрисдикціями, критерії оцінювання стосуються юрисдикційного, а не національного рівня.

Критерії оцінювання:

– бюджет, що виділяється на біобезпеку, є прозорим;

– витрати на біобезпеку регулярно контролюються, оцінюються та переглядаються з метою визначення рівня рентабельності діяльності й інформування про майбутній розподіл ресурсів;

– особи, що приймають рішення, використовують наявні знання, інструменти та моделі для підтримання рішень щодо розподілу бюджету;

– для осіб, які приймають рішення, доступні або розробляються системи збору й аналізу даних, що підтримують і інформують весь портфельний підхід до розподілу бюджетних коштів. Це включає в себе збір та аналіз інформації про норми прибутковості різних видів діяльності в системі.

Список літератури:

1. Cere, G., Rezgui, Y. & Zhao, W. Critical review of existing built environment resilience frameworks: Directions for future research. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 2017. P. 173–189.

2. Cleary, A. & Lavin, C. Exercise Border Bridge. Joint exercise report. New South Wales and Queensland Government. 2018. 322 p.

3. Davidson, J. Evaluation methodology basics: the nuts and bolts of sound evaluation. Sage Publications. 2005. 157 p.

4. Davidson, J. Evaluative reasoning, methodological briefs: impact evaluation. UNICEF Office of Research, Florence, Italy. 2014.

5. DAWR. 2018b. Priorities for Australia's biosecurity system. An independent review of the capacity of the national biosecurity system and its underpinning intergovernmental agreement. Response from Australian Agriculture Ministers. Department of Agriculture and Water Resources, 2018.

6. DAWR. 2018c. National Biosecurity Statement. Department of Agriculture and Water Resources, Canberra, Australia, 2018.

7. Dickinson, P. & Adams, J. Values in evaluation. Evaluation and Program Planning, 2017. P. 113–116.

8. Kompas, T. Best investments in biosecurity and the limits to cost-benefit analysis, Presentation to ABARES Outlook Conference, 2017.

9. Lamont, T., Barber, N., Pury, J.D., Fulop, N., Garfield-Birkbeck, S., Lilford, R., Mear, L., Raine, R. & Fitzpatrick, R. New approaches to evaluating complex health and care systems. BMJ, 2016. 352 p.

10. Matthews, K. A Review of Australia's Preparedness for the Threat of Foot-and-Mouth Disease, a report to the Department of Agriculture, Fisheries and Forestry, Canberra, 2011.

11. OECD. Guidelines for resilience systems analysis. Technical report. OECD Publishing, 2014. https://doi.org/10.1787/3b1d3efe-en

12. PC. Report on Government Services 2018. Productivity Commission, Canberra, Australia, 2018. URL : https://www.pc.gov.au/ongoing/report-on-government-services/2018

13. PHA. 2018a. National Plant Biosecurity Status Report (2017). Plant Health Australia, Canberra, 2018.

14. PHA. 2018b. National Plant Pest Reference Collections Strategy. Plant Health Australia, Canberra, Australia, 2018.

15. PHA. 2020. Government and plant industry cost sharing deed in respect of emergency plant pest responses. Plant Health Australia, Canberra, 2020.

Shchekhovska L.M. EVALUATING THE EFFICIENCY OF THE AUSTRALIA'S BIOSECURITY SYSTEM

The article summarizes methods to assessing the efficiency of resource allocation in the context of Australia's complex biosecurity and biosafety system, recognizing that the way resources are allocated in the system is a key factor in determining overall economic efficiency. In our view, the best method is to use portfolio allocation theory as a tool to measure allocation efficiency. The study examines how this theory is applied in the context of biosecurity and highlights possible obstacles to the use of this methodology on a system-wide basis.

In order to clearly understand the capabilities of the system, the dimensions of efficiency, in particular, production efficiency, resource allocation efficiency and dynamic efficiency in the context of the national biosecurity system are outlined. The performance indicators and data available for calculating production efficiency in the biosecurity system used by the Australian Productivity Commission are reviewed and analyzed.

Particular attention is paid to the problem of lack of necessary data for conducting similar studies in the future to clearly identify trends in the long term, which we consider extremely important in the context of the growing risk of new biological threats.

For further exploration of this issue, we have clarified the formulation of criteria for assessing the effective allocation of resources in the Australian biological security system.

It is proved that assessing the effectiveness of the Australian biosecurity system using indicators can help identify areas of high performance in relation to consistent health characteristics, as well as areas of relative weakness among the many components of the system. This can help support decisions about where to invest resources, as well as informing the strategic direction of the system and future system design. The findings should be taken into account in future evaluations, and performance indicators and benchmarks should be reassessed and refined as new information comes to hand.

Key words: *performance indicators, portfolio investment, improvement and innovation, outcome indicators, Australian government, National Biosecurity Committee, investment categories, pests and diseases.*

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 330.341.1
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/19

Ніколюк О.В.
Одеський національний технологічний університет

Савченко Т.В.
Одеський національний технологічний університет

Родіна О.В.
Дніпровський державний аграрно-економічний університет

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРЕВАГИ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ ЯК ЕФЕКТИВНОГО ІНСТИТУТУ ДЛЯ РОЗБУДОВИ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

Стаття розглядає роль штучного інтелекту (ШІ) в публічному управлінні, акцентуючи увагу на його перевагах, проблемах та потенційних викликах. В дослідженні розкриваються можливості ШІ для підвищення ефективності управлінських рішень, автоматизації рутинних завдань та покращення взаємодії між урядом та громадянами. Однак, поряд з численними перевагами, ШІ приносить і нові виклики, такі як питання безпеки, етичні дилеми, втрата робочих місць та інші. Стаття також акцентує увагу на правових аспектах використання ШІ в публічному секторі, включаючи відповідальність за прийняття рішень, захист даних та транспарентність алгоритмів. У висновках підкреслюється необхідність комплексного підходу до впровадження ШІ в публічне управління, а також активної участі всіх зацікавлених сторін у формуванні майбутнього цієї сфери. Особлива увага приділяється потенційним ризикам, таким як залежність від технологічних рішень, відсутність емоційного інтелекту у машинах та можливість зловживань в сфері конфіденційності даних. Автор наголошує на важливості розробки ефективних механізмів контролю та регулювання, щоб забезпечити етичне та відповідальне використання ШІ. Також в статті розглядаються рекомендації для урядів щодо підготовки кадрів, адаптації законодавчої бази та залучення громадськості до дискусій про майбутнє ШІ в публічному управлінні. Також розглядається питання соціальної відповідальності в контексті ШІ. Як забезпечити, щоб технології працювали на користь всього суспільства, а не лише вузької групи людей або корпорацій? Які механізми можуть допомогти забезпечити соціальну справедливість у світі, де ШІ грає ключову роль? Важливим аспектом є також підготовка населення до нової реальності. Як адаптувати освітню систему, щоб люди мали необхідні навички та знання для роботи в умовах швидко зростаючої ролі ШІ? Як забезпечити підтримку тих, хто може втратити роботу через автоматизацію? В заключенні наголошено на тому, що ШІ має величезний потенціал для покращення публічного управління, але це можливо лише за умови відповідального та обдуманого підходу до його впровадження. Суспільству, урядам та науковій спільноті слід об'єднати зусилля, щоб забезпечити, що ШІ буде використовуватися на користь всіх, а не лише обраних.

Ключові слова: *штучний інтелект (ШІ), публічне управління, ефективність управлінських рішень, автоматизація, етичні питання, захист даних, технологічний розвиток.*

Постановка проблеми. В сучасному світі технології штучного інтелекту (ШІ) активно інтегруються в різні сфери життя, включаючи публічне управління. ШІ може стати ключовим інструментом для підвищення ефективності управлінських рішень, оптимізації робочих процесів та покращення взаємодії з громадянами. Однак, разом з перевагами, використання ШІ приносить і ряд

викликів, таких як етичні питання, залежність від технологій та потенційні помилки в рішеннях. Тому дослідження проблем та переваг ШІ в контексті публічного управління є актуальним і важливим для сучасного суспільства.

Штучний інтелект стає все більш впливовим у сучасному світі, проникаючи в різні сфери нашого життя. Однією з таких сфер є публічне управління, де ШІ може відігравати ключову роль у формуванні та реалізації управлінських рішень. Використання алгоритмів та машинного навчання може допомогти державним органам працювати ефективніше, реагувати на виклики швидше та надавати кращі послуги громадянам. Однак, як і будь-яка інноваційна технологія, ШІ має свої переваги та недоліки. У цій статті ми спробуємо розглянути основні аспекти використання штучного інтелекту в публічному управлінні, а також виявити потенційні проблеми та можливості, які він пропонує.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Ті, хто активно формує технологічний напрямок у світі, такі як Ілон Маск, Стівен Хокінг, Марк Цукерберг, Джозеф Безос, а також експерти з провідних світових лабораторій, приділяють велику увагу питанням розвитку ШІ. Цю тему досліджували численні міжнародні науковці, включаючи Алана Тюрінга, Джеймса Баррата, Еріка Хорвіца та інших. Українські вчені, такі як Г. Андрощук, О. Баранов, В. Пилипчук, Н. Савінова, О. Харитонова та багато інших, також активно вивчають це питання. Однак, через широкий спектр і динаміку цієї проблеми, є потреба в додаткових дослідженнях, які включають науково-технічний та економіко-правовий аспекти.

Метою статті є комплексне дослідження ролі штучного інтелекту в публічному управлінні, вивчення його основних переваг та потенційних проблем при впровадженні.

Виклад основного матеріалу. Штучний інтелект (ШІ) стає все більш актуальним у сфері публічного управління, пропонуючи нові можливості для оптимізації робочих процесів, підвищення ефективності прийняття рішень та покращення взаємодії з громадянами. Нами систематизовані основні переваги використання ШІ в публічному управлінні [1–2].

Оптимізація рішень: ШІ може обробляти величезні обсяги даних швидше та ефективніше, ніж людина. Це дозволяє виділити змістовні шаблони, тенденції та кореляції, на основі яких можна приймати обґрунтовані рішення. Така аналітика може підвищити якість управлінських рішень та зробити їх більш відповідальними.

Автоматизація рутинних задач: рутинні задачі часто вимагають багато часу та ресурсів. ШІ може автоматизувати такі процеси, звільняючи співробітників для виконання більш важливих завдань. Це також зменшує можливість людської помилки.

Прогнозування та аналіз: ШІ використовує алгоритми машинного навчання для аналізу даних та виявлення тенденцій. Це дозволяє публічним установам прогнозувати різні сценарії та реагувати на них завчасно, що може бути критично важливим у ситуаціях кризи.

Адаптивність: ШІ може навчатися та адаптуватися до нових даних або змінюваних обставин. Це означає, що системи на основі ШІ можуть постійно вдосконалюватися, реагуючи на нові виклики та потреби.

Підвищення продуктивності: завдяки автоматизації та оптимізації процесів, ШІ може значно підвищити продуктивність роботи публічних установ, що веде до кращого обслуговування громадян.

Покращення взаємодії з громадянами: ШІ може використовуватися для створення інтерактивних платформ, які надають громадянам можливість легко отримувати інформацію, подавати заявки або отримувати відповіді на запитання в режимі реального часу.

Економія ресурсів: ШІ може допомогти публічним установам ефективніше використовувати свої ресурси, зокрема завдяки автоматизації та аналізу даних, що може призвести до зменшення витрат.

Підвищення прозорості: ШІ може сприяти підвищенню прозорості роботи державних органів, автоматично генеруючи звіти та аналітику, яка доступна для громадян.

Враховуючи ці обґрунтування, можна стверджувати, що ШІ має великий потенціал для покращення ефективності та якості публічного управління.

Використання ШІ в публічному управлінні відкриває нові горизонти для покращення якості послуг, реагування на виклики сучасного світу та забезпечення ефективної взаємодії з громадянами. Однак, важливо також враховувати можливі ризики та виклики, пов’язані з впровадженням та використанням технологій ШІ в цій сфері. Враховуючи результати проведеного дослідження нами систематизовані проблеми використання ШІ в публічному управлінні [3–4].

1. Етичні питання: використання ШІ може породжувати етичні питання, особливо щодо приватності даних, дискримінації та прийняття рішень без людського втручання. Приватність даних (як і де зберігаються дані, які обробляє ШІ?

Чи є достатні заходи безпеки для захисту особистої інформації громадян? Як забезпечується конфіденційність даних при використанні алгоритмів машинного навчання? Дискримінація та упередженість: чи може ШІ відтворювати або посилювати існуючі соціальні упередження через навчання на основі упереджених даних? Як можна запобігти неправильному класифікації або дискримінації окремих груп населення? Відповідальність: хто несе відповідальність за рішення, прийняті ШІ? Чи може машина бути «винною» у помилках або неправильних рішеннях? Як забезпечити прозорість та можливість перевірки рішень, прийнятих ШІ? Транспарентність: як зрозуміти та інтерпретувати рішення, прийняті алгоритмами глибокого навчання, які можуть бути «чорними ящиками»? Як забезпечити, щоб громадяни розуміли, як і чому приймаються певні рішення на основі ШІ? Втручання в автономію особи: чи може використання ШІ в публічному управлінні обмежувати права та свободи громадян? Як забезпечити, щоб ШІ використовувався для підтримки, а не заміни людського судження? Залежність від технології: які можуть бути наслідки надмірної залежності від ШІ в критичних сферах публічного управління? Як забезпечити, щоб люди залишалися в центрі процесу прийняття рішень, незалежно від технологічних інновацій?

Ці етичні питання вимагають ретельного розгляду та обговорення серед усіх зацікавлених сторін, включаючи державні органи, експертів з ШІ, громадськість та інших. Важливо розробляти стратегії та політики, які враховують ці питання, щоб забезпечити етичне та відповідальне використання ШІ в публічному управлінні [5].

2. Залежність від даних: якість рішень, прийнятих ШІ, напряму залежить від якості вхідних даних. Неправильні або упереджені дані можуть призвести до невірних або шкідливих рішень. Штучний інтелект, особливо моделі машинного навчання, в основному залежать від даних для своєї роботи. Якість, обсяг та релевантність цих даних впливають на ефективність та точність рішень, прийнятих ШІ. У контексті публічного управління ця залежність від даних має декілька ключових аспектів:

Якість даних: неправильні, застарілі або неповні дані можуть призвести до невірних або неточних рішень. Наприклад, якщо дані про дорожній рух є неповними, прогнози ШІ щодо оптимальних маршрутів можуть бути неточними.

Упередженість даних: якщо вхідні дані містять упередженості (навмисне чи ненавмисне), моделі ШІ можуть відтворювати та посилювати ці упередженості у своїх рішеннях.

Захист даних: збір, зберігання та обробка великих обсягів даних можуть створювати ризики для приватності та безпеки інформації.

Транспарентність джерел даних: важливо забезпечити прозорість щодо того, звідки беруться дані, які використовуються для тренування моделей ШІ, особливо в публічному секторі.

Залежність від зовнішніх джерел: якщо публічні установи залежать від зовнішніх джерел даних, може виникнути ризик втрати доступу до цих даних або їхньої недостовірності.

Вартість збору та обробки даних: збір, обробка та зберігання великих обсягів даних можуть бути коштовними, особливо для публічних установ з обмеженими ресурсами.

Етичні питання збору даних: збір даних про громадян, особливо без їхньої згоди або відома, може порушувати етичні норми та права на приватність.

Враховуючи ці аспекти, важливо підходити до використання даних в ШІ з обережністю, забезпечуючи їх якість, безпеку та етичність.

3. Відсутність емоційного інтелекту: ШІ може не розуміти нюансів людських емоцій або культурних особливостей, що може призвести до неправильного сприйняття або реакції на певні ситуації. Емоційний інтелект відноситься до здатності розпізнавати, розуміти, використовувати та керувати власними емоціями та емоціями інших. У контексті публічного управління це особливо важливо, оскільки взаємодія з громадянами часто вимагає емпатії, співчуття та розуміння. Ось деякі проблеми, пов'язані з відсутністю емоційного інтелекту у ШІ [6-7]:

Відсутність емпатії: ШІ не може відчувати емоцій або розуміти нюанси людського досвіду. Це може призвести до того, що рішення, прийняті ШІ, можуть бути сприйняті як бездушні або нечутливі до потреб громадян.

Неправильна інтерпретація комунікації: без здатності розпізнавати та інтерпретувати емоційні відтінки, ШІ може неправильно інтерпретувати запити або відгуки громадян, що може призвести до неправильних рішень.

Відсутність людського дотику: у ситуаціях, коли громадянам потрібна підтримка, співчуття або розуміння, ШІ може не забезпечити належний рівень взаємодії, який би забезпечив людина.

Ризик дискримінації: без здатності розуміти емоційний контекст, ШІ може приймати рішення на основі упереджених даних або алгоритмів, що

може призвести до дискримінації окремих груп населення.

Обмежена адаптація до змін: люди можуть адаптуватися до змінних обставин, враховуючи емоційний контекст. ШІ без емоційного інтелекту може мати труднощі з адаптацією до непередбачуваних ситуацій.

Відсутність довіри: громадяни можуть відчувати недовіру до систем на основі ШІ, які не враховують емоційний аспект, що може підривати довіру до публічних установ.

Для ефективного використання ШІ в публічному управлінні важливо розуміти ці обмеження та розробляти стратегії, які допоможуть забезпечити, що технологія використовується способом, який враховує потреби та почуття громадян.

4. Високі витрати на впровадження: впровадження та налаштування систем на основі ШІ може бути коштовним, особливо для публічних установ з обмеженими бюджетами. Впровадження технологій на основі штучного інтелекту в публічний сектор може бути коштовним процесом. Ось декілька ключових аспектів, які можуть призвести до високих витрат [8]:

Дослідження та розробка: розробка специфічних для сектора рішень на основі ШІ вимагає інвестицій у дослідження та розробку, що може бути дорогим.

Ліцензування та придбання технологій: придбання готових рішень або ліцензування платформ ШІ від третіх сторін може вимагати значних фінансових витрат.

Інтеграція з існуючими системами: інтеграція нових технологій з існуючою інфраструктурою та системами може бути складною та коштовною.

Навчання персоналу: щоб ефективно використовувати нові технології, співробітникам потрібно навчання та підготовка, що також вимагає інвестицій.

Підтримка та обслуговування: технології на основі ШІ потребують регулярного оновлення, моніторингу та підтримки, що може призвести до додаткових витрат у довгостроковій перспективі.

Збір та обробка даних: ШІ вимагає великих обсягів даних для ефективної роботи. Збір, зберігання та обробка цих даних можуть бути коштовними.

Заходи безпеки: забезпечення безпеки систем на основі ШІ та даних, які вони обробляють, може вимагати додаткових інвестицій у заходи безпеки.

Етичні та правові консультації: врахування етичних та правових питань, пов'язаних з використанням ШІ, може вимагати консультацій з експертами, що також є додатковими витратами.

Враховуючи ці витрати, публічні установи повинні ретельно планувати свої бюджети та стратегії впровадження, щоб забезпечити ефективне та відповідальне використання ШІ.

5. Складність інтеграції: інтеграція ШІ з існуючими системами та процесами може бути складною та потребувати значних зусиль. Інтеграція технологій на основі штучного інтелекту в публічний сектор може бути викликом через ряд причин [5–6]:

Існуюча ІТ-інфраструктура: багато урядових установ працюють на застарілих ІТ-системах, які можуть бути несумісними з новітніми технологіями ШІ. Оновлення або модернізація цих систем може бути дороговартісною та часомісткою.

Дані в різних форматах: дані, які зберігаються в різних департаментах або установах, можуть бути в різних форматах і структурах, що ускладнює їх інтеграцію та використання для ШІ.

Культурні та організаційні бар'єри: сприйняття та ставлення до ШІ може відрізнятися серед співробітників. Деякі можуть бути опиратися змінам, тоді як інші можуть бути більш рецептивними.

Недостатній досвід та навички: може бути не вистачає кваліфікованих спеціалістів в урядових установах, які мають досвід роботи з ШІ та можуть керувати процесом інтеграції.

Бюджетні обмеження: інтеграція ШІ може вимагати значних фінансових інвестицій, а бюджетні обмеження можуть перешкоджати впровадженню потрібних технологій.

Правові та регулятивні обмеження: існують правові та регулятивні рамки, які можуть обмежувати або визначати, як ШІ може бути використаний в публічному секторі.

Проблеми безпеки та конфіденційності: інтеграція нових технологій може створити потенційні ризики для безпеки даних та конфіденційності інформації.

Високі вимоги до якості служби: у публічному управлінні високі вимоги до якості та надійності служб, і будь-які помилки або недоліки в роботі ШІ можуть мати серйозні наслідки.

Для успішної інтеграції ШІ в публічному управлінні потрібно ретельно планувати, залучати експертів та забезпечувати постійний моніторинг та оцінку процесу.

6. Потенційні загрози безпеки: як і будь-яка інша цифрова технологія, ШІ може бути вразливим до кібератак та злому. Потенційні загрози безпеки від використання ШІ в публічному управлінні [7]:

Злом та несанкціонований доступ: системи на основі ШІ можуть стати мішенями для хакерів, які

шукають способи отримати доступ до конфіденційної інформації або зіпсувати роботу системи.

Маніпуляція даними: якщо зловмисники мають можливість змінювати вхідні дані для ШІ, вони можуть спотворити результати або змусити систему приймати небажані рішення.

Витоки даних: інформація, яка обробляється або зберігається системами ШІ, може бути витоком через недоліки в безпеці або через зловмисні дії.

Ненадійність алгоритмів: якщо алгоритми ШІ містять помилки або недоліки, це може призвести до неправильних рішень, що може мати негативні наслідки для громадян.

Відмова в обслуговуванні (DoS атаки): зловмисники можуть спробувати перевантажити системи ШІ, щоб зробити їх недоступними для користувачів.

Несанкціоноване використання: інші сторони можуть використовувати ШІ без дозволу для власних цілей, що може призвести до непередбачуваних наслідків.

Фізичні загрози для обладнання: якщо ШІ керує фізичними системами (наприклад, роботами або дронами), зловмисники можуть спробувати зіпсувати або зламати це обладнання.

Етичні та правові ризики: неправильне або неетичне використання ШІ може призвести до порушень законодавства або основних прав громадян.

Залежність від зовнішніх систем: якщо системи ШІ залежать від зовнішніх джерел або платформ, вони можуть бути уразливими до атак або збоїв у цих зовнішніх системах.

Для запобігання цим загрозам важливо розробляти та впроваджувати стратегії безпеки, проводити регулярний моніторинг систем та навчати персонал основам безпеки при роботі з технологіями на основі ШІ.

7. Втрата робочих місць: автоматизація завдань за допомогою ШІ може призвести до втрати робочих місць, особливо на посадах, пов'язаних з рутинною роботою. Впровадження штучного інтелекту в публічний сектор може мати значний вплив на ринок праці. Ось декілька ключових аспектів цієї проблеми [8]:

Автоматизація рутинних завдань: багато робочих процесів у публічному управлінні є рутинними та повторюваними. ШІ може автоматизувати такі завдання, що зменшує потребу в людських ресурсах для їх виконання.

Збільшення продуктивності: з допомогою ШІ установи можуть обробляти більше завдань за коротший час, що може призвести до зменшення потреби в додатковому персоналі.

Зміна кваліфікаційних вимог: деякі посади можуть стати зайвими, тоді як інші, особливо ті, що пов'язані з управлінням та аналізом даних, можуть стати більш цінними. Це може призвести до потреби в перекваліфікації співробітників.

Вплив на міжособистісні взаємодії: якщо ШІ замінює посади, які традиційно вимагали міжособистісної взаємодії, це може призвести до відчуження між урядом та громадянами.

Економічні наслідки: втрата робочих місць може мати наслідки для економіки на місцевому рівні, особливо в регіонах, де публічний сектор є основним роботодавцем.

Соціальні наслідки: втрата робочих місць може призвести до соціальної напруги, збільшення безробіття та інших соціальних проблем.

Потреба в нових навчальних програмах: для підготовки робочої сили до нової економічної реальності може з'явитися потреба в нових освітніх та навчальних програмах.

Щоб зменшити негативний вплив впровадження ШІ на ринок праці, урядам слід розробляти стратегії, які сприяють перекваліфікації працівників, стимулюють створення нових робочих місць та підтримують тих, хто може бути найбільше вразливим до таких змін.

8. Правові питання: використання ШІ може породжувати правові питання, особливо щодо відповідальності за рішення, прийняті машиною [3].

Відповідальність за рішення: Хто несе відповідальність за рішення, прийняті на основі алгоритмів ШІ? Якщо система ШІ приймає невірне або шкідливе рішення, хто буде відповідати за це?

Захист даних: Як забезпечити конфіденційність та безпеку особистих даних, які обробляються системами ШІ? Які правові рамки повинні регулювати збір, зберігання та обробку даних?

Транспарентність алгоритмів: Як забезпечити прозорість та зрозумілість роботи алгоритмів ШІ для громадян? Чи повинні урядові установи розкривати логіку роботи своїх систем на основі ШІ?

Недискримінаційність: Як запобігти тому, щоб системи ШІ не дискримінували окремі групи населення або не посилювали існуючі соціальні нерівності?

Інтелектуальна власність: Хто володіє правами на алгоритми та дані, які використовуються в системах ШІ? Як регулювати питання інтелектуальної власності в контексті ШІ?

Етичні стандарти: Які правові рамки повинні встановлювати етичні стандарти для використання ШІ в публічному управлінні?

Взаємодія з міжнародними нормами: Як забезпечити, щоб національне законодавство відповідало міжнародним стандартам та договорам у сфері ШІ?

Використання ШІ в сфері безпеки та оборони: Які правові обмеження повинні існувати щодо використання ШІ в сфері національної безпеки, розвідки та оборони?

Права громадян: Як забезпечити право громадян на оскарження рішень, прийнятих на основі алгоритмів ШІ? Як гарантувати право на «пояснення» рішення, прийнятого системою ШІ?

Для вирішення цих правових питань потрібно активне співробітництво між законодавцями, експертами з ШІ, представниками громадськості та іншими зацікавленими сторонами. Таке співробітництво допоможе розробити збалансовані та ефективні правові рамки для використання ШІ в публічному управлінні.

9. Складність інтерпретації: рішення, прийняті алгоритмами ШІ, можуть бути складними для інтерпретації або пояснення людям, особливо якщо вони базуються на глибокому навчанні.

10. Ризик занадто великої залежності: перебільшена залежність від ШІ може призвести до того, що люди будуть менше довіряти своєму судженню або критично мислити.

Враховуючи ці проблеми, важливо підходити до впровадження ШІ в публічному управлінні з обережністю, ретельно вивчаючи всі потенційні ризики та виклики.

Висновки. Штучний інтелект вже стає невід'ємною частиною сучасного суспільства, включаючи публічне управління. Його потенціал у покращенні ефективності управлінських рішень є величезним, але разом з тим він приносить і нові виклики. ШІ може значно підвищити продуктивність, забезпечити швидке та об'єктивне прийняття рішень, а також автоматизувати рутинні процеси в публічному управлінні. Незважаючи на численні переваги, ШІ також створює ряд проблем, таких як питання безпеки, етичні дилеми, втрата робочих місць та потреба в значних інвестиціях для впровадження. Існує безліч правових питань, які потребують вирішення, щоб забезпечити ефективне та безпечне використання ШІ в публічному управлінні. Це включає в себе питання відповідальності, захисту даних, транспарентності та інші. Для успішної інтеграції ШІ в публічне управління потрібно активне співробітництво між усіма зацікавленими сторонами, включаючи уряд, науковців, громадськість та приватний сектор. ШІ має потенціал радикально змінити публічне управління, роблячи його більш ефективним, відкритим та громадянським. Однак для досягнення цих переваг потрібно ретельно підходити до впровадження та регулювання технологій на основі ШІ.

Враховуючи вищезазначене, можна стверджувати, що ШІ в публічному управлінні є одним з ключових напрямків розвитку сучасного суспільства. Його правильне впровадження може призвести до значних покращень у взаємодії між урядом та громадянами, але це також вимагає від нас усіх бути уважними, освіченими та активними у формуванні майбутнього публічного управління.

Список літератури:

1. This alliance aims to accelerate the adoption of inclusive, trusted and transparent AI worldwide. URL: https://www.weforum.org/agenda/2021/01/global-ai-action-alliance/

2. Андрощук Г. О. Винаходи штучного інтелекту. *Інтелектуальна власність в Україні*. 2020. № 11. С. 67.

3. Caldwell, M., Andrews, J. T. A., Tanay, T. et al. AI-enabled future crime. *Crime Sci.* 2020. 9, 14. URL: https://doi.org/10.1186/s40163-020-00123-8

4. Intellectual property rights for the development of artificial intelligence technologies. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0277_EN.html

5. Про схвалення Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2020 р. № 1556-р URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR201556.html

6. Гайдай Юрій. Виклики близького майбутнього: як ЄС хоче регулювати штучний інтелект. URL: https://www.eurointegration.com.ua/articles/ 2021/02/9/7119423/

7. WIPO Director General Opens WIPO Conversation on IP and AI: Third Session. URL: https://www.wipo.int/about-wipo/en/dg_tang/news/2020/news_ 0014.html

8. World Intellectual Property Indicators 2020. URL: https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_941_2020.pdf

Nikoliuk O. V., Savchenko T.V., Rodina O.V. PROBLEMS AND ADVANTAGES OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE AS AN EFFECTIVE INSTITUTE FOR THE DEVELOPMENT OF MANAGEMENT SOLUTIONS IN PUBLIC ADMINISTRATION

The article considers the role of artificial intelligence (AI) in public administration, focusing on its advantages, problems and potential challenges. The study reveals the possibilities of AI for increasing the efficiency of management decisions, automating routine tasks and improving interaction between the government and citizens. However, along with numerous advantages, AI also brings new challenges, such as security issues, ethical dilemmas, job losses, and others. The article also focuses on the legal aspects of the use of AI in the public sector, including responsibility for decision-making, data protection and transparency of algorithms. The conclusions emphasize the need for an integrated approach to the implementation of AI in public administration, as well as the active participation of all interested parties in shaping the future of this sphere. Particular attention is paid to potential risks, such as dependence on technological solutions, lack of emotional intelligence in machines and the possibility of abuses in the field of data privacy. The author emphasizes the importance of developing effective control and regulatory mechanisms to ensure the ethical and responsible use of AI. The article also discusses recommendations for governments regarding training, adaptation of the legislative framework, and involvement of the public in discussions about the future of AI in public administration. The issue of social responsibility in the context of AI is also considered. How to ensure that technology works for the benefit of society as a whole, and not just a narrow group of people or corporations? What mechanisms can help ensure social justice in a world where AI plays a key role? An important aspect is also the preparation of the population for the new reality. How to adapt the education system so that people have the necessary skills and knowledge to work in the conditions of the rapidly growing role of AI? How to support those who may lose their jobs to automation? The conclusion emphasizes that AI has a huge potential to improve public administration, but this is only possible if a responsible and deliberate approach to its implementation is taken. Society, governments and the scientific community must join forces to ensure that AI is used for the benefit of all, not just a select few.

Key words: *artificial intelligence (AI), public administration, effectiveness of management decisions, automation, ethical issues, data protection, technological development.*

УДК 351:321.01:165.6
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/20

Баштанник О.В.
Дніпровський національний університет імені О. Гончара

СТАНОВЛЕННЯ НЕОІНСТИТУЦІОНАЛЬНОЇ ПАРАДИГМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ

У статті обґрунтовується, що у вітчизняній науці державного управління сформований усталений комплекс методологічних підходів до аналізу базових предметних сфер. Втім, розширення дослідницьких орієнтирів вчених із врахуванням системних факторів впливу на політичний процес, особливостей міжінституційної взаємодії, еволюції нормативного потенціалу владних відносин спонукає до трансформації методологічних основ. У сучасній науці державного управління важливо розвивати новітні дослідницькі підходи шляхом вдосконалення положень класичних наукових теорій, наприклад, інституціональної парадигми державного управління та розвитку на її основі неоінституціональної парадигми. Метою статті є дослідження особливостей становлення неоінституціональної парадигми у прикладному вимірі реалізації державної влади в системах управління на основі застосування цивілізаційного підходу.

У результаті проведеного дослідження обґрунтовано, що сучасна інституціональна парадигма реалізації влади в системі державного управління може бути представлена такими основними складовими елементами як інституціональна ефективність (спроможність), інституціональна взаємодія та стратегія інституціональних реформ. Означені елементи конструюють систему взаємодії складових інституціонального простору (норм і структур), а також визначають особливості її трансформації. На основі даного базису формується неінституціональна парадигма державного управління, в рамках якої стає можливим дослідження новітніх особливостей реалізації державної влади щодо інститутів з відмінними вимірами інституціональної спроможності, на різних рівнях інституціональних інтеракцій та ціннісним підґрунтям цивілізаційного масштабу для здійснення реформ.

Ключові слова: *парадигма, парадигма державного управління, інституціональна парадигма, теорія нового інституціоналізму, неоінституціональна парадигма.*

Постановка проблеми. У сучасній вітчизняній науці державного управління сформований усталений комплекс методологічних підходів до аналізу базових предметних сфер. Втім, розширення дослідницьких орієнтирів вчених із врахуванням системних факторів впливу на політичний процес, особливостей міжінституційної взаємодії, еволюції нормативного потенціалу владних відносин спонукає до трансформації методологічних основ. Новітні дослідження інституціональних складових системи державного управління реалізуються в координатах парадигмального формату аналізу, тому що це сприяє максимальній продуктивності при виконанні дослідницьких завдань.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Можливо відзначити, що парадигмальний формат дослідження проблематики управлінських відносин на сьогодні є досить поширеним серед вітчизняних вчених. Українські дослідники концептуалізують такі сучасні їх різновиди як гуманітарну, праволюдинну, економічну (В. Скрипнюк, М. Задорожна, О. Моісеєєнко відповідно) та ін. Потреба в напрацюванні нової парадигми державного управління у відповідності з вимогами нового часу актуалізується у наукових працях О. Руденко, Н. Попович, О. Орлова, В. Стрельцова та ін. На нашу думку, у сучасній науці державного управління можливо і необхідно розвивати новітні дослідницькі підходи шляхом удосконалення положень класичних наукових теорій, наприклад, інституціональної парадигми державного управління та розвитку на її основі неоінституціональної парадигми.

Метою статті є дослідження особливостей становлення неоінституціональної парадигми у прикладному вимірі реалізації державної влади в системах управління на основі застосування цивілізаційного підходу.

Виклад основного матеріалу. Розвиток наукових досліджень проблематики у галузі державного

управління спонукав до актуалізації питання про епістемологічний статус теорій та концептів, які були напрацьовані за період незалежної України. О. Орлов стосовно дискусії про те, чи є необхідною нова парадигма в системі науки державного управління, свого часу зазначав, що «відповідно до етапів розвитку науки на зміну описової (дескриптивної), декларативної, мозаїчної парадигми (бо неповні, поверхневі і навіть помилкові знання теж є парадигмою) метою якої була фіксація, початкова класифікація фактів та явищ, повинна еволюційно прийти більш досконала "розширена" парадигма, яка не тільки структурує та пов'яже в єдину систему усю множину переважної більшості відомих фактів та явищ певної предметної області, а й дасть змогу робити більш точні прогнози розвитку держави, розробляти та застосовувати більш точні управлінські впливи» [17 , с. 5]. Згодом вітчизняними дослідниками було представлено моделі конструювання теоретико-методологічних основ загальної теорії державного управління, одну з яких сформував К. Козлов – на основі виокремлення таких її складових як парадигми, концепти та політико-адміністративні системи. Значну увагу в контексті даного питання дослідник приділяє залежності видів стосунків між органами влади та громадськістю від конкретної політико-адміністративної системи [13 , с. 9]. Узагальнюючи в цілому наукові підходи до визначення понять «доктрина» та «парадигма» в еволюції теорії державного управління, В. Стрельцов проектує систему взаємозалежностей і взаємозв'язків між ними та іншими складовими теорії державного управління. На думку дослідника, «цінності визначають відправний пункт діяльності, формують її загальні напрями. Принципи надають особистісної і суспільної значущості державному управлінню. Норми виступають у вигляді раціональних вимог до діяльності. Парадигми забезпечують інтеграцію всіх складових методології та їх реалізацію. Доктрини додають обгрунтованості, аргументованості державноуправлінській діяльності» [22 , с. 43]. Представлені теоретико-методологічні, світоглядно-філософські основи розвитку теорії державного управління формують базис для реалізації сучасних дослідницьких розвідок у даному напрямі.

У науці державного управління на сьогоднішній день сформовано стійкі методологічні основи реалізації досліджень, які, втім, потребують подальшого уточнення і доповнення у зв'язку із необхідністю напрацювання методологічного інструментарію для вивчення новітніх суспільно-політичних викликів. У контексті дослідження інституціональних засад реалізації державної влади науковцями було відзначено, що аналітичний процес може бути реалізований в рамках інституціональної парадигми державного управління [16]. Положення даної фундаментальної роботи в частині концептуалізації методології інституціонального аналізу були покладні в основу значної кількості наукових досліджень інституціональних засад державного управління, серед яких наведемо для прикладу більш новітні.

Реалізуючи дослідження інституціоналізації аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки (СЗНБ), В. Сокол вказує, що методологічні підходи інституціональної парадигми державного управління можливо спрямувати на: «а) національної безпеки та аналітики як соціальних інститутів; б) інституціонального середовища аналітичної діяльності в СЗНБ; в) інституалізації аналітичної діяльності в СЗНБ – умов та етапів розвитку аналітики як соціального інституту, а також механізмів нормативноправового врегулювання компетенцій органів державної влади, що опікуються питаннями аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки» [20, с. 59]. Проектуючи модель системи профілактики та протидії загрозам суспільно-політичній стабільності, О. Давиденко вважає за необхідне використовувати інституціональну парадигму державного управління для вивчення: «а) суспільно-політичної стабільності як соціального інституту – свідомо створеної системи в структурі життєдіяльності суспільств і соціумів, метою якої є забезпечення такого стану суспільства та політичної системи, для якого характерна певна стійкість, єдність, цілісність, здатність до ефективної та конструктивної взаємодії по досягненню цілей суспільного розвитку, а також мобілізації всього потенціалу держави й суспільства для захисту власних інтересів, подолання небезпеки; б) стабілізації, як комплексу заходів державної політики, який спрямований на запобігання кризових явищ в економічній, політичній та соціальній сферах» [10, с. 105]. Очевидно, основним предметом інституціонального аналізу у вказаних роботах виступає проблематика аналітичної діяльності щодо забезпечення національної безпеки та форматування системи підтримання суспільно-політичної стабільності, що набуває особливої актуальності в умовах здійснення збройної агресії та інформаційної війни проти України.

Конкретизоване визначення парадигми у просторі інституціонального аналізу в науці державного управління представлено Г. Ситником,

який, щоправда, обґрунтовує поняття інституційно-цивілізаційної парадигми, яка спрямована на «комплексне використання діяльнісно-еволюційного, цивілізаційного та синергетичного наукового контексту й визначає інституціоналізм як один із перспективних напрямів розвитку теорії національної безпеки, а також використання системного аналізу життєдіяльності суспільства, зокрема, необхідність дослідження феномену суспільної свідомості» [19, с. 21]. Підхід даного дослідника без сумніву є значущим з огляду на евристичну цінність щодо аналізу проблем забезпечення національної безпеки, однак, на нашу думку, є необхідність у концептуалізації більш операціонального поняття інституціональної парадигми у сфері досліджень з державного управління. Детальна її репрезентація у подальшому стане предметом окремої дослідницької розробки, натепер окреслимо, що у якості основних складових елементів інституціональної парадигми реалізації влади в системі державного управління ми визначаємо інституціональну ефективність (спроможність), інституціональну взаємодію та стратегію інституціональних реформ. Означені елементи конструюють систему взаємодії складових інституціонального простору (норм і структур), а також визначають особливості її трансформації.

Окрім цього, на сьогоднішній день ми вважаємо за необхідне концептуалізувати формування неоінституціональної парадигми в теоретичній і практичній площині реалізації державного управління, подібно до аналогічних процесів у науці про політику. Більш ніж двадцять років тому В. Кривошеїн формалізував політико-інституційну парадигму політичної науки через «інституціонально-правовий, політико-культурний та політико-інституційний підходи до аналізу її змістовного наповнення. Формально-правові, культурно-символічні аспекти функціонування інституціональних структур, систем та формулювання приписів доповнюються в його класифікації залученням дослідження процесів інституціоналізації політичних організацій та процедур, особливо в державах, що перебувають на етапі становлення демократичного врядування» [14, с. 19–27]. Згодом підхід В. Кривошеїна був переглянутий, в результаті чого було запропоноване визначення політико-інституційної парадигми політичної науки як «складного, багатовимірного поєднання окремих дослідницьких напрямків, теорій та концепцій, а також принципів, підходів та методів наукового аналізу політики на різних рівнях її практичної реалізації, що розробляються в руслі єдиної широкої дослідницької стратегії та слугують для вивчення взаємопов'язаного комплексу символічно-ціннісних, структурно-організаційних та процесуально-трансформаційних аспектів політичного простору» [7, с. 54]. Також, виникла необхідність уточнити епістемологічний статус масиву положень теорії нового інституціоналізму, яка об'єднує сучасні наукові розвідки в рамках інституціонального аналізу політичних явищ і процесів. У рамках політичної науки новий інституціоналізм було визначено як «дослідницький напрям політико-інституційної парадигми політичної науки, аналітичні пріоритети якого полягають у застосуванні широкого комплексу міждисциплінарних підходів до аналізу норм, структур та процесів, які впливають на перебіг реалізації владних відносин на різних рівнях організації політичної спільноти» [6, с. 14].

У науці державного управління можливість реалізації продуктивних досліджень на основі положень нового інституціоналізму визнавалася вітчизняними фахівцями вже досить давно. Обґрунтовуючи теоретико-методологічні засади парадигми інноваційного розвитку суспільства, В. Бакуменко та С. Попов відзначають важливість ряду нових концепцій державного управління, серед яких він виокремлює «новий державний (публічний) менеджмент» та «нову інституціональну теорію». На роль нового публічного менеджменту у теорії і практиці державного управління ми звернемо увагу далі, оскільки розглядаємо новий інституціоналізм як більш концептуально інтегруючий теоретико-методологічний конструкт. В. Бакуменко та С. Попов характеризують нову інституційну теорію як концепцію, яка «ґрунтується на виявленні спільно визнаного принципу щодо подальших узгоджених дій різними інституційними підсистемами. Основними інструментами його реалізації є ті, що забезпечать взаємоузгодженість інтересів декількох суб'єктів: органів влади різних рівнів, органу влади і бізнесу та громадських структур» [5, с. 25]. О. Вівсяник з точки зору нового інституціоналізму також звертає основну увагу на місце організацій в інституційному механізмі державного управління. Він зазначає, що «організації є вагомою складовою неоінституційної теорії. З одного боку, вони були однією з основ становлення сучасних соціально-економічних систем, піднесення держав в світі та становлення нових, прогресивних форм державності. З іншого боку організації наддержавного регулювання, політичного, соціального, духовного, етичного характеру несуть в собі на

теперішній час інститутотворчу функцію і надають світу нові правила та норми поведінки, в той час як організації корпоративні, інші із сфери бізнесу є суб'єктами інституційної сфери і підпорядковуються встановленим нормам та правилам» [8]. Парадигмальний вимір теорії нового інституціоналізму у науці державного управління та цільовий аспект використання його підходів в аналітичній діяльності не є усталеним для сучасних досліджень, тому особливу цікавість представляє позиція Т. Ковальової, що «неоінституціальна парадигма формування та аналізу правових інститутів є продуктивною в трансформаційних суспільствах (до яких належить і українське суспільство), коли руйнуються старі соціально-економічні відносини разом із формами їх існування (інституціями) й зароджуються нові» [12, с. 86].

Отже, нова інституціональна парадигма державного управління безпосередньо кореспондує до сучасної концепції державного управління New Public Management, що є на сьогодні однією із домінуючих моделей реалізації управлінської діяльності. Як зазначає Б. Мельниченко, «класичною (бюрократичною) моделлю управління, що домінувала у більшості країн світу аж до 70-х років XX ст., а в деяких країнах залишається актуальною і до сьогодні є "Old Public Management". Використання моделі "Old Public Management" на практиці показало, що лише завдяки чіткій управлінській ієрархії та дотриманню жорстких правил не можна очікувати значного підвищення ефективності управління. Це стало причиною виникнення нової моделі управління – "New Public Management"» [15, с. 106]. У праці «Новий публічний менеджмент: нові тенденції та перспективи» автори в контексті аналізу витоків теорії нового публічного менеджменту уточнювали, що: «Нове державне управління (NPM) зародилося як концептуальний інструмент з метою структурування наукової дискусії про сучасні зміни в організація та управління виконавчою владою. Наприклад, деякі вчені стверджували, що NPM є застосуванням положень нової інституційної економіки до державного управління» [15, с. 15]. Однак, Н. Попович вважає за необхідне застерегти від надмірно позитивного і некритичного сприйняття змістовної сутності всіх складових принципів моделі управління NPM: «Втрата дискурсом теорії державного управління ознак "публічності" у подальшому проявляється в характеристиці NPM-ом громадян як споживачів. Сьогодні такі характеристики розцінюються аналітиками галузі як викривлення дійсності: громадяни стають клієнтами, відносини будуються на засадах взаємної вигоди, однак це не придатне в оцінці відносин уряду та народу» [18, с. 106]. Зважаючи на це, відзначимо, що в основу неоінституціональної парадигми має бути покладено більшою мірою концепція належного врядування з її особливостями ціннісно-нормативного змістовного наповнення.

Як відзначається у фундаментальній науковій праці «Сприяння належному врядуванню: принципи, практики та перспективи», «концепція доброго врядування взаємопов'язана з інституційними цінностями, такими як демократія, дотримання прав людини, підзвітність, прозорість і більша ефективність та результативність державного сектора. Ключовими елементами доброго врядування є роль державного управління у сприянні продуктивності та покращенні продуктивності в прагненні до ефективності, результативності, економічного зростання, сталого розвитку та соціальної справедливості» [1, с. 1]. З точки зору прикладної реалізації даних положень, наприклад, впровадження принципів належного (доброго) врядування в систему державного управління, Ю. Теличкан акцентує, що «в Європі принципи доброго урядування є основою нової парадигми державного/публічного управління, яка увібрала в себе все найкраще, найбільш результативне від попередніх теоретичних і практичних надбань демократичних реформ в країнах Європи» [23, с. 78]. Європейська інтеграція України відкриває можливості для нашої країни також долучитися до застосування кращих практик реалізації управлінської діяльності огляду на трансформацію розуміння її сутності у сучасному цивілізованому світі.

В Стратегії реформування державного управління на 2022–2025 роки належне урядування визначається як один із основних факторів конкурентоспроможності держави, розвитку її економіки та передумовою європейської інтеграції [21]. Безпосередньо у тексті Стратегії вказується, що Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію), ця Стратегія ґрунтується на спільних цінностях, а саме: дотриманні демократичних принципів, верховенстві права, належному врядуванні [21]. У тексті Угоди про асоціацію належне урядування виокремлюється як один із засадничих принципів реалізації Україною європейської інтеграційної політики в контексті проведення відповідних внутрішньополітичних реформ [3]. Також, у тексті Стратегії відзначається, що реформування державного

управління в Україні має бути реалізоване на основі Європейських стандартів належного адміністрування з урахуванням висновків звіту «Принципи державного управління», реалізованого в рамках функціонування Програми підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (SIGMA) [2]. Таким чином, процес реформування державного управління в Україні визначається як такий, що реалізується на телеологічній основі – вироблення здатності адаптуватися до європейської системи управління після завершення інтеграції до ЄС як підтвердження цивілізаційного вибору України.

У зв'язку із ратифікацією Верховною Радою України та Європейським Парламентом 16 вересня 2014 р. Угоди про асоціацію між Україною та ЄС в громадських дискусіях та наукових дослідженнях проблема цивілізаційного вибору України розглядалася як така, що вирішена на користь інтеграції до європейської спільноти. Як відзначили у своїй статті С. Віднянський та А. Мартинов, «Угода про асоціацію апріорі стала фактом і чинником вирішального цивілізаційного вибору України. Це й обумовило з боку Російської Федерації геополітичну, військову і політичну конфронтацію навколо її остаточного підписання та імплементації» [9, с. 360]. Зауважимо, що дане дослідження було реалізоване в 2014 р., на початку, як стало зрозуміло пізніше, тривалої російсько-української війни, що з новою інтенсивністю розгорнулася у лютому 2022 р. Але так само активізувався і процес європейської інтеграції нашої держави, що дозволило говорити також про "цивілізаційно-ідеологічну війну" у контексті євроінтеграції України і агресії Російської Федерації» [11, с. 107], як це було визначено у статті Б. Думи та Д.-А. Рослоні щодо впливу європейської цивілізаційної ідентичності на геополітичний вибір України. В даному контексті вважаємо за необхідне акцентувати на тому, що означений вибір був реалізований на основі здійснення вибору на користь приєднання до європейської цивілізаційної системи не абсолютною більшістю суспільства. Як було підкреслено авторами національної доповіді «Цивілізаційний вибір України: парадигма осмислення і стратегія дії» (2016): «продуктивний цивілізаційний вибір можливий лише за умови реальної консолідації народу країни. Відповідальність за цивілізаційний вибір повинні брати на себе не лише уряд, політики, державні й громадські діячі, а й більшість громадян. Саме тоді цивілізаційний вибір буде не лише низкою гасел й імітацією реформ, а стане дійсним рухом країни, що змінює спосіб життя на основі обраних цінностей» [24, с. 7].

Висновки. Таким чином, сучасна інституціональна парадигма реалізації влади в системі державного управління може бути представлена такими основними складовими елементами як інституціональна ефективність (спроможність), інституціональна взаємодія та стратегія інституціональних реформ. Означені елементи конструюють систему взаємодії складових інституціонального простору (норм і структур), а також визначають особливості її трансформації. На основі даного базису формується неінституціональна парадигма державного управління, в рамках якої стає можливим дослідження новітніх особливостей реалізації державної влади щодо інститутів з відмінними вимірами інституціональної спроможності, на різних рівнях інституціональних інтеракцій та ціннісним підґрунтям цивілізаційного масштабу для здійснення реформ.

Список використаних джерел:

1. Agere S. Promoting Good Governance: Principles, Practices and Perspectives. London : Commonwealth Secretariat, 2000. 144 p.

2. Baseline Measurement Report. The principles of public administration. Ukraine, June 2018. URL: https://sigmaweb.org/publications/Baseline-Measurement-Report-2018-Ukraine.pdf (дата звернення: 15.07.23).

3. Consolidated text: Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part. URL : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02014A0529%2801%29-20230424 (дата звернення: 15.07.23).

4. Mclaughlin K., Osborne, S., Ferlie E. New Public Management: New Trends and Future Prospects. London, New York : Routledge, 2002. 368 p.

5. Бакуменко В., Попов С. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції формування публічного управління. *Ефективність державного управління.* 2015. Вип. 43. С. 21–28.

6. Баштанник О. В. Новий інституціоналізм у політико-інституційній парадигмі конкретизація змісту поняття та параметрів дослідницької стратегії. *Politicus.* 2017. Вип. 2. С. 11–14.

7. Баштанник О. В. Політико-інституційна парадигма політичної науки: теоретико-методологічні основи. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2015. 240 с.

8. Вівсяник О.М. Вплив неоінституціоналізму на визначення місця організацій в інституційному механізмі державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2020. № 4. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/4_2020/155.pdf (дата звернення: 15.07.23).

9. Віднянський С., Мартинов А. Угода про асоціацію з Європейським Союзом як цивілізаційний вибір України. *Україна дипломатична.* 2014. № 15. С. 358–368.

10. Давиденко О.Г. Моделювання в державному управлінні системою профілактики та протидії загрозам суспільно-політичній стабільності. *Scientific Journal Virtus*. № 29. 2018. С. 104–108.

11. Дума Б. А., Рослонь Д.-А. Т. Вплив європейської цивілізаційної ідентичності на геополітичний вибір України. *Politicus*. 2020. Вип. 1. С. 103–106.

12. Ковальова Т. В. Правова інституціалізація публічного управління в умовах суспільних трансформацій. *Актуальні проблеми державного управління*. 2022. № 1(60). С. 77–90.

13. Козлов К.І. Теорія державного управління: парадигми, концепти та системи. *Державне будівництво*. 2013. № 1. С. 1–11.

14. Кривошеїн В. В. Парадигмальний вимір політики. Д. : ДНУ, 2002. 112 с.

15. Мельниченко Б. Сучасна парадигма публічного управління: практичний вимір для України. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія : «Юридичні науки».* 2021. № 1. С. 104–109.

16. Методологія державного управління як галузі науки : наук. розробка. авт. кол. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. О. Краснейчук. К. : НАДУ, 2010. 32 с.

17. Орлов О. В. Чи потрібна нова парадигма в системі науки «Державне управління». *Теорія та практика державного управління.* Вип. 1. 2009. С. 1–6.

18. Попович Н. Сучасний стан дискурсу теорії державного управління: наслідки та перспективи домінування парадигм. *Вісник НАДУ*. 2012. № 4. С. 22–29.

19. Ситник Г. П. Інституційно-цивілізаційна парадигма як основа методології державного управління у сфері національної безпеки. *Науковий часопис Академії національної безпеки*. 2017. № 1–2. С. 10–23.

20. Сокол В. А. Інституалізація аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки на основі застосування зарубіжного та вітчизняного досвіду : дис. … канд. наук з держ. управління : 25.00.01. Харків, 2020. 375 с.

21. Стратегія реформування державного управління України до 2025 року. URL: https://par.in.ua/contents/onovlennia-statehii-reformuvannia-derzhavnoho-upravlinnia-do-2025-roku (дата звернення: 15.07.23).

22. Стрельцов В. Ю. Парадигми та доктрини в теоріях державного управління. *Теорія та практика державного управління.* Вип. 2. 2014. С. 35–44.

23. Теличкан Ю. В. Реалізація принципів доброго врядування (good governance) в системі публічного управління та адміністрування. *Теорія та практика державного управління.* 2019. Вип. 4. С. 75–79.

24. Цивілізаційний вибір України: парадигма осмислення і стратегія дії : національна доповідь. ред. кол. : С. І. Пирожков, О. М. Майборода, Ю. Ж. Шайгородський та ін. ; Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. К. : НАН України, 2016. 284 с.

Bashtannyk O.V. THE ESTABLISHMENT OF A NEO-INSTITUTIONAL PARADIGM FOR THE IMPLEMENTATION OF STATE AUTHORITY IN ADMINISTRATION SYSTEMS IN THE CONDITIONS OF GOVERNMENT SYSTEMS TRANSFORMATION

The article substantiates that a well-established complex of methodological approaches to the analysis of basic subject areas has been formed in the national science of public administration. However, the expansion of the scientists' research orientations, taking into account the systemic factors of influence on the political process, the peculiarities of inter-institutional interaction, the evolution of the normative potential of power relations, prompts the transformation of methodological foundations. In the modern science of public administration, it is possible and necessary to develop the latest research approaches through the improvement of the provisions of classical scientific theories, for example, the institutional paradigm of public administration and the development of the neo-institutional one based on it. The purpose of the article is to study the peculiarities of the neo-institutional paradigm formation in the applied dimension of the state power implementation in management systems based on the application of the civilizational approach.

As a result of the conducted research, it is substantiated that the modern institutional paradigm of the implementation of power in the state administration system can be represented by such basic constituent elements as institutional efficiency (capacity), institutional interaction and the strategy of institutional reforms. The specified elements construct a system of interaction of the institutional space components (norms and structures), and also determine the features of its transformation. On the basis of this ground, a new-institutional paradigm of public administration is formed, within which it becomes possible to study the newest features of the implementation of state power in relation to institutions with different dimensions of institutional capacity, at different levels of institutional interactions and the value basis of a civilizational scale for the implementation of reforms.

Key words: *paradigm, paradigm of public administration, institutional paradigm, theory of new institutionalism, neo-institutional paradigm.*

УДК 35.304.39
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/21

Горник В. Г.
Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

Євмєшкіна О. Л.
Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

Сімак С. В.
Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

ВПЛИВ ГРОМАДСЬКОСТІ НА ПРОВЕДЕННЯ АНТИКОРУПЦІЙНИХ РЕФОРМ ВИБОРЧИХ ПРОЦЕСІВ ТА ФОРМУВАННЯ ПРОЗОРОГО РИНКУ ЛОБІЮВАННЯ В УКРАЇНІ

В статті аналізується участь громадянського суспільства у проведенні антикорупційних реформ виборчих процесів та формуванні прозорого ринку лобіювання та адвокації в Україні. Корупція є головною загрозою для існуючих публічних відносин у системі влади України. Корупція завдає величезної шкоди державі та різко знижує загальну ефективність публічного управління. Україна на світовому фоні сприймається міжнародними експертами як країна з високим рівнем корупції та низькими показниками ефективності державного управління, що підтверджується матеріалами незалежних аналітичних досліджень. Зокрема, за індексом сприйняття корупції (CPI) міжнародної неурядової організації Transparency International у 2022 році Україна посіла 116 місце зі 180 країн. У зв'язку з цим одним із пріоритетних напрямів протидії корупції є вдосконалення національного антикорупційного законодавства з використанням передового міжнародного досвіду у сфері правового регулювання, а саме запровадження громадського контролю, законодавче закріплення механізму доступу громадян до інформації, прозорої системи управління державним майном, мінімізації умов для корупції тощо. Наголошується на необхідності побудови нової держави, вільної від корупції, яка стане основою для майбутніх поколінь. Ефективна антикорупційна система виборчих процесів має базуватися на чіткій та збалансованій системі антикорупційного законодавства та антикорупційних підзаконних актів. Звертається увага на організації справжньої антикорупційної діяльності, яка має передбачати виключно дієве антикорупційне законодавство. Створення прозорого ринку лобіювання та адвокації через прийняття законопроекту виглядає як вкрай першочергове завдання у сфері боротьби з корупцією. Автори вважають, що в рамках реалізації національних стратегій та національних антикорупційних планів надзвичайно важливим буде нормативне врегулювання та закріплення інституту лобізму.

Ключові слова: *громадськість, виборчі процеси, корупція, лобізм, публічна влада, реформи.*

Постановка проблеми. На сучасному етапі стан корупції вкрай негативно впливає на розвиток і прогрес усіх без винятку сфер суспільства, особливо на виборчі процеси всіх рівнів. Проте абсолютно очевидно, що в різних сферах це явище має свої психологічні основи, протиправні схеми, фінансові потоки та ступінь шкоди загальному регіональному та приватному економічному розвитку місцевих громад, підприємств, підприємців, працівників та їхніх сімей. В Україні давно потрібно провести межу між лобізмом і корупцією шляхом організації публічного обговорення механізму формування інституту лобізму. І, як результат, в найближчі терміни розробити і прийняти законодавство щодо лобізму і лобістської діяльності.

Аналіз останніх публікацій. Темі лобізму та проблемам впровадження антикорупційних реформ виборчих процесів приділяється значна увага у наукових працях багатьох закордонних і вітчизняних вчених. Серед вітчизняних науковців зазначені теми досліджували В. Бебик, Д Д. Ємець, А. Колодій, А. Комаровський, В. Корнієнко, В. Сергєєв, В. Сумська, С. Телешун, В. Терещук, Є. Тихомирова, П. Толстих, В. Федоренко та інші. Однак недостатньо дослідженими залишаються питання, пов'язані з особливостями формування прозорого ринку

лобіювання та адвокації, нормативним врегулюванням та закріпленням інституту лобізму.

Формулювання цілей статті. Дослідження особливостей впливу громадськості на проведення антикорупційних реформ виборчих процесів, формування прозорого ринку лобіювання в Україні.

Виклад основного матеріалу. Україна на світовому фоні сприймається міжнародними експертами як країна з високим рівнем корупції та низькими показниками ефективності державного управління, що підтверджується матеріалами незалежних аналітичних досліджень. Зокрема, за індексом сприйняття корупції (CPI) міжнародної неурядової організації Transparency International [2] у 2022 році Україна посіла 116 місце зі 180 країн нарівні з Філіппінами і Замбією.

Протягом багатьох років побутувала думка, що термін «корупція» асоціюється лише з державним сектором, приватний сектор залишався в тіні. Навіть у більшості міжнародних документів корупція розглядається лише у зв'язку з державним сектором економіки.

Основним міжнародним документом, що містить інституційні антикорупційні норми, є Конвенція ООН проти корупції від 31 жовтня 2003р. [3], ратифікована Україною 18 жовтня 2006 року.

Відповідно до ст. 12 Конвенції проти корупції кожна держава-учасниця відповідно до основоположних принципів свого національного законодавства вживає заходів для запобігання корупції в приватному секторі, вдосконалення стандартів бухгалтерського обліку та аудиту в приватному секторі та, у відповідних випадках, встановлює ефективні, пропорційні та переконливі цивільні, адміністративні чи кримінальні санкції за невиконання таких заходів.

Суспільна небезпека комерційного підкупу полягає в тому, що його наслідки поширюються як на приватний, так і на державний сектори. Водночас цей небезпечний злочин має високу латентність.

Корупція як соціальне явище виражається у вчиненні певних кримінальних правопорушень, які переслідуватимуться у кримінальному порядку. Чинний Кримінальний кодекс України [5] включає корупційні кримінальні злочини як зловживання службовими повноваженнями, перевищення влади або службових повноважень, привласнення повноважень посадової особи, незаконна участь у підприємницькій діяльності, перешкоджання законній підприємницькій діяльності, одержання хабара, дача хабара, посередництво в хабарництві, службове підроблення, службова бездіяльність, недбалість.

Як показує досвід ряду країн, таких як США, Австралія, Південна Корея, Нова Зеландія, Сінгапур та скандинавські країни, боротьба з корупцією як у державному, так і в приватному секторах ведеться в одному напрямку, оскільки усі галузі економіки є складовими єдиної системи.

Слід зазначити, що в епоху глобалізації в приватному секторі з'являються транснаціональні компанії, які, користуючись своїм становищем на ринку, створюють собі найсприятливіші умови та починають відігравати все більшу роль у соціально-економічному розвитку країни та суспільства. Тому в розвинених країнах приватний сектор домінує над державним.

Поширення корупції в приватному секторі дуже негативно впливає на економічний розвиток країни. Марнотратство урядом різних ресурсів (економічних, природних, людських і фінансових) призводить до зниження економічного зростання. У приватному секторі керівники компаній використовують свою владу, щоб відкрити двері для дій заради особистої вигоди, завдаючи шкоди державним інтересам. На нашу думку, для підвищення ефективності кримінально-правових заходів протидії корупції необхідно розширити коло осіб, які можуть бути визнані суб'єктами кримінальних корупційних правопорушень.

Для прозорості, контролю та підзвітності прийняття рішень необхідні відповідні організаційно-правові механізми. Для реалізації цього заходу необхідно врегулювати процес громадського контролю, більше залучати громадян до процесу прийняття рішень, активно використовувати можливості ЗМІ, здійснювати моніторинг якості надання державних послуг через веб-портали. Громадяни повинні мати доступ до інформації про діяльність суб'єктів як державного так і приватного секторів.

Необхідно дотримуватися сучасних принципів етики та чесного ведення бізнесу, передбачити обов'язок вживати заходів, спрямованих на запобігання корпоративній корупції та визначення стандартів добросовісного ведення бізнесу. Необхідно забезпечити прозорість послуг, що надаються суб'єктами державного та приватного секторів: широко використовувати електронні технології, особливо в банківському та фінансовому секторах, зменшити участь держави в різних секторах економіки.

Законопроекти про лобізм і лобістську діяльність в Україні розроблялися багато разів, але жоден з них остаточно прийнятий не був. Перші кроки у цьому напрямку було зроблено тільки у 2020 році. Тоді була зареєстрована низка законопроектів, які

після розгляду Комітет Верховної Ради з питань правової політики, були відхилені і вже у 2021 році створена робочу групу щодо законодавчого регулювання лобістської діяльності.

18 вересня 2023 року Президент підписав надважливий Закон України «Про правотворчу діяльність» (№5707) [12]. Реалізація положень цього Закону підвищить ефективність законодавчого процесу та державної політики в цілому, дасть змогу встановити єдині умови для всіх суб'єктів, які уповноважені розробляти та приймати нормативно-правові акти. Закладається зрозуміла основа законодавчої системи, планування правотворчої діяльності, механізмів розробки документів публічної політики.

Крім того, що цей Закон дозволить зробити законодавчий процес зрозумілим і ефективним, завдяки імплементації положень Закону України «Про правотворчу діяльність» відкривається шлях для законодавчого врегулювання процесів лобізму та адвокації в Україні.

13 грудня 2023 року Кабінет Міністрів України подав до Верховної Ради проект Закону України «Про доброчесне лобіювання» [7]. Загалом можна стверджувати, що проект відповідає міжнародним стандартам та належній практиці. Так, запроваджується відкритий реєстр суб'єктів лобістської діяльності, визначаються гарантії прозорості та доброчесності ведення лобістської діяльності, коло об'єктів такої діяльності, встановлюються вимоги до розкриття відомостей.

Законодавче регулювання лобізму, його комплексна нормативна регламентація на рівні закону гостро потребувалось з часу набуття незалежності України. У розрізі останніх кроків на шляху вступу до Європейського Союзу прийняття ефективного законодавства у цій сфері зменшить ризики політичної корупції, а отже прискорить вступ. Необхідність вирішення цих питань підкреслені у Державній антикорупційній програмі на 2023-2025 роки, затвердженій Кабінетом Міністрів України [10] та у Антикорупційній стратегії до 2025 року Національного аганства з питань запобігання корупції [9].

Через відсутність врегульованого ринку лобіювання бізнес-асоціації на теперішній час не мають унормованого механізму лобіювання своїх інтересів.

Про необхідність встановлення зрозуміліих правил гри також неодноразово наголошували громадські організації з метою дати їм законні механізми адвокації своїх ініціатив щодо реалізації антикорупційної політики. Це дозволить відкрити ринок та мотивувати всіх зацікавлених осіб офіційно займатися своєю діяльністю, активніше брати участь у формуванні державної політики.

Прийняття закону зробить прозорою та законною діяльність лобістів, дасть їм право на зустрічі з депутатами, представниками уряду та іншими суб'єктами правотворчості, приймати участь у підготовці й написанні законопроєктів.

Європейські інституції теж не одноразово наголошували на необхідності врегулювання питань лобістської діяльності в Україні. Саме про це наголошується в Рекомендаціях у Доповіді Групи держав проти корупції (GRECO) [13].

Європейська Комісія рекомендує запровадити законодавство, що регулює лобізм, у відповідності до європейських стандартів. Зокрема про це йдеться у Звіті щодо розширення ЄС [1], у якому було рекомендовано розпочати переговори про вступ України до ЄС. В цьому документі наголошується на необхідності забезпечення участі громадянського суспільства у процесах регулювання лобізму.

Венеціанська комісія [10] визначає лобізм як «усну або письмову комунікацію» приватних осіб або груп, кожна з яких має різні та специфічні інтереси, «з державним чиновником для впливу на законодавство, політику або адміністративні рішення». Спроба вплинути може бути успішною, а може бути й невдалою – важливою є дія приватних осіб, які намагаються вплинути на державних діячів.

Крім того, для відокремлення лобістської діяльності від інших видів діяльності Венеціанська комісія зазначає додаткові специфічнчні елементи лобізму [11]:

1) лобіювання здійснюється «позаінституційним» суб'єктом, тобто суб'єктом або особою, яка при цьому не виконує державних повноважень або не має конституційного мандату. Цей критерій може виключати або включати діяльність тієї самої особи чи організації залежно від контексту. Професійний суб'єкт може використовувати державні повноваження, коли він обговорює деонтологічне регулювання (і, отже, потенційно може лобіюватись), але це лобіювання, коли законопроект, що стосується професії, знаходиться на розгляді в уряді чи парламенті, і він має на меті вплинути на це рішення, за відсутності формальної консультативної ролі. Економічні та соціальні ради, створені в Європі та в усьому світі, зазвичай виконують таку формальну консультативну роль і, незалежно від їхнього складу, не займаються «лобіюванням», як це визначено тут. Наголошується що, політичні партії

можуть бути приватними, «позаінституційними» суб'єктами, але загалом вони мають допомагати у формулюванні суспільних інтересів. Їхня роль у формуванні політики, яка потім обговорюється в державних органах прийняття рішень, не підпадає під визначення «лобіювання», але є вираженням представницької демократії;

2) лобіювання зазвичай включає пряму чи опосередковану винагороду за свої послуги лобістів, які намагаються вплинути на політичні рішення, тобто займаються цією діяльністю на «професійній» основі. Цей критерій має на меті виключити з визначення лобіювання такі форми демократичної участі, як звернення до парламенту або дії звичайних громадян, які можуть прагнути обговорити важливі питання зі своїми представниками [11].

В Рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи лобізм визначається як просування конкретних інтересів шляхом спілкування з державним службовцем у рамках структурованої та організованої дії, спрямованої на вплив на прийняття публічних рішень. Конкретний інтерес може представляти «приватний» інтерес, наприклад, корпорація, яка, можливо, бажає, щоб їхні політичні переваги були відображені в законодавстві. Як альтернатива, конкретний інтерес може представляти більш «суспільний» інтерес, наприклад, щодо екологічних питань. «Структуровані та організовані дії» можна розуміти як навмисну, спланована, методичну чи скоординовану стратегію, яку лобісти використовують, щоб вплинути на політику та просувати свою політичну позицію, зазвичай за підтримки інфраструктурного чи організаційного апарату. Саме цей елемент суттєво відрізняє лобізм від інших актів впливу чи спроб впливу. Незважаючи на те, що ці дії можуть стосуватися процесу прийняття державних рішень, їх можна відрізнити від лобіювання, оскільки вони ізольовані, неструктуровані та/або спонтанні; тобто вони не є частиною заздалегідь визначеного плану [14].

Згідно Звіту Венеціанської комісії виділяються три типи законодавчого регулювання лобізму в державах – членах Ради Європи (2011 рік) з точки зору правових рамок регулювання лобізму [11].

Перший тип – низько регламентована система (Німеччина, Франція, Польща, Європарламент, Комісія ЄС): правила індивідуальної реєстрації існують, але обсяг інформації, що має надаватися, досить незначний; регулювання охоплює лише законодавчу діяльність і стосується парламенту; немає вимоги звітувати про витрати лобіста; реєстр лобістів знаходиться у відкритому доступі, але не містить всю повноту інформації про діяльність лобістів; немає жорстких санкцій за порушення / недотримання законодавства; немає обмежень «cooling-off» (тобто обмежень членам законодавчого органу чи високопосадовцям займатися лобістською діяльністю протягом певного часу після припинення повноважень /звільнення).

Другий тип – середньо регламентована система (Литва, Угорщина, Канада, деякі штати США, Австралія, Тайвань): існують детальні правила реєстрації і розкриття інформації, включаючи предмет лобістської діяльності, об'єкти лобіювання; регулювання охоплює діяльність не тільки щодо законодавчого процесу, але й серед органів і посадовців виконавчої влади; законодавство вимагає розкриття витрат лобіста на лобіювання; але немає вимоги щодо розкриття витрат працедавцем лобіста; реєстр лобістів знаходиться у відкритому доступі, але деяка інформація в реєстрі залишається з обмеженим доступом; існує державна агенція, що здійснює нагляд за лобістською діяльністю; законодавством встановлені обмеження «cooling-off».

Третій тип – жорстко регламентована система (США на федеральному рівні та на рівні більшості штатів): існують детальні правила реєстрації і розкриття значного обсягу інформації, включаючи розкриття інформації про всіх співробітників, оперативного внесення змін до реєстру; лобістська діяльність включає не тільки діяльність щодо законодавчого органу, але й щодо органів і посадових осіб виконавчої влади; існують жорсткі вимоги щодо розкриття витрат на лобіювання, зарплати лобіста, обліку витрат, пов'язаних з лобіюванням, розрахунків витрат на кожного конкретного посадовця чи законодавця та членів їх сімей, внесків до політичних партій тощо; існують жорсткі вимоги щодо розкриття витрат роботодавця лобіста; вся інформація реєстру лобістів є відкритою; існує державна агенція, що здійснює нагляд за лобістською діяльністю, отримує і перевіряє звіти і проводить регулярні перевірки; існує система санкцій, включаючи кримінальні, за порушення законодавства про лобіювання; законодавством встановлені обмеження «cooling-off» [11].

Для становлення лобізму як повноцінного інституту необхідно існування двох умов: по-перше велике різноманіття інтересів у суспільстві, що виникає внаслідок його соціальної диференціації, розшарування, «спеціалізації», другою обов'язковою передумовою є розширення доступу до влади на основі політичного плюралізму, що характерно насамперед для демократичних режимів [4].

Лобістська діяльність регулюється на рівні законодавства майже у всіх розвинених країнах. Цікавим з точки зору розвитку цієї сфери є приклад Сполучених Штатів Америки. На цей час в США діє розвинена система законів, які безпосередньо та опосередковано регулюють лобістську діяльність: закони про реєстрацію лобістів (1946 р., з поправками 1995 р.), про іноземний лобізм (1938 р.), про федеральні виборчі кампанії (1972 р.) тощо. Завдяки цьому у США це більш зарегульована діяльність ніж у європейських країнах, в яких відсутня система суворої звітності (наприклад, фіксація повідомленнь про кожний контакт).

На закінчення хотілося б ще раз відзначити, що сьогодні в Україні існує необхідна антикорупційна правова база. Нормативно-правові акти, що регулюють питання протидії корупції, постійно вдосконалюються, доповнюються та змінюються. Щороку приймаються нові закони, укази Президента, постанови Уряду, відомчі нормативні акти органів виконавчої влади та органів місцевої влади, спрямовані на боротьбу з корупцією. На думку автора, необхідно прийняти на всіх рівнях державної влади підзаконні нормативно-правові акти (укази, розпорядження тощо), а також акти роз'яснювального та методичного характеру (положення, методики, інструкції, роз'яснення), спрямовані на посилення антикорупційний контроль (державний і громадський) в системі державного і муніципального управління.

Висновки. Сьогодні корупція стала звичним явищем для населення нашої країни. Для викорінення цієї зарази необхідно широко використовувати інститути громадянського суспільства. Також необхідно створити антикорупційну культуру та правову свідомість у державному та приватному секторах. Наприклад, необхідно створювати громадські організації, які б активно займалися антикорупційною пропагандою. Як наслідок, підвищення рівня правової культури населення сприятиме підвищенню якості законотворчості та залученню різноманітних інститутів громадянського суспільства до антикорупційної політики, яку проводить держава. Для цього необхідно пропагувати антикорупційну поведінку, культивувати у населення негативне ставлення до корупції у всіх її проявах. Запровадження законодавчого регулювання лобізму призведе до значно прозорої політичної системи, буде сприяти відкритості уряду, відповідальності політичних діячів. Крім того це створить рівні умови та правила для всіх зацікавлених суб'єктів процесу розробки і імплементації публічної політики. Лобізм є ознакою демократичного урядування.

Список літератури:

1. Звіт щодо розширення ЄС. Європейська комісія. 08.11.2023. № SWD(2023) 699 final. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_699 Ukraine report.pdf

2. Індекс сприйняття корупції (CPI). Міжнародна неурядова організація Transparency International. 2022. URL: https://cpi.ti-ukraine.org

3. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції. Закон України. 18.10.2006. № 251- V. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text/

4. Королько В. Г. Основи Паблікрилейшнз. Ваклер. 2000. 396 с.

5. Кримінальний кодекс України. 05.04.2001. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14

6. Про громадські об'єднання. Закон України. 22.03.2012. № 4572- VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17

7. Про доброчесне лобіювання. Проект Закону. 13.12.2023. № 10337. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43386

8. Про запобігання корупції. Закон України. 14.10.2014. № 1700. *Відомості Верховної Ради* (ВВР), 2014, № 49, ст. 2056. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text

9. Про засади державної антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки. Закон України. 20.06.2022. № 2322- IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#n93

10. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки. Постанова Кабінету Міністрів України. 04.03.2023. № 220. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-п#Text/

11. Про правову базу регулювання лобіювання в державах-членах Ради Європи. Звіт Венеціанської комісії. 31.05.2011. URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-DEM(2011)002-e

12. Про правотворчу діяльність. Закон України. 24.08.2023. № 3354- IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-IX#Text

13. Рекомендації. Доповідь Групи держав проти корупції (GRECO). 24.03.2023. № GrecoRC4(2023)2. URL: https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680aaa790/

14. Рекомендації. Комітет Міністрів Ради Європи. 22.03.2017. № 1282. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680700a40

15. Wolpe B. C. Lobbying Congress: How the System Works. Washington: Rutgers University Congressional Quarterly Inc., 1996. 206 p.

Hornyk V. H., Yevmieshkina O. L., Simak S. V. PUBLIC INFLUENCE ON THE IMPLEMENTATION OF ANTI-CORRUPTION REFORMS OF ELECTION PROCESSES AND FORMATION OF TRANSPARENT MARKET FOR LOBBYING IN UKRAINE

The article analyzes the participation of civil society in the implementation of anti-corruption reforms of electoral processes and the formation of a transparent lobbying and advocacy market in Ukraine. Corruption is the main threat to the existing public relations in the Ukrainian government system. Corruption causes enormous damage to the state and sharply reduces the overall efficiency of public administration. Against the background of the world, Ukraine is perceived by international experts as a country with a high level of corruption and low indicators of public administration efficiency, which is confirmed by the materials of independent analytical studies. In particular, according to the corruption perception index (CPI) of the international non-governmental organization Transparency International in 2022, Ukraine took 116th place out of 180 countries. In this regard, one of the priority directions for combating corruption is the improvement of national anti-corruption legislation using best international experience in the field of legal regulation, namely, the introduction of public control, the legislative consolidation of the mechanism of citizens' access to information, a transparent system of state property management, and the minimization of conditions for corruption, etc. It is emphasized the need to build a new state, free from corruption, which can become the basis for future generations. An effective anti-corruption system of electoral processes should be based on a clear and balanced system of anti-corruption legislation and anti-corruption by-laws. Attention is drawn to the organization of real anti-corruption activities, which should include only effective anti-corruption legislation. The creation of a transparent market for lobbying and advocacy through the adoption of the draft law looks like an extremely high-priority task in the field of combating corruption. The authors believe that within the framework of the implementation of national strategies and national anti-corruption plans, regulatory regulation and consolidation of the institution of lobbying will be extremely important.

Key words: *public, electoral processes, corruption, lobbying, public power, reforms.*

УДК 351.712.4
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/22

Боклаг В.А.
Класичний приватний університет

Набока К.О.
Класичний приватний університет

ДОСВІД ЯПОНІЇ ЩОДО ВЗАЄМОДІЇ СУСПІЛЬСТВА, БІЗНЕСУ І ВЛАДИ ПІД ЧАС ПІСЛЯВОЄННОЇ РОЗБУДОВИ КРАЇНИ

Проаналізовано досить складну ситуації економіки Японії після закінчення Другої світової війни, що вимагало величезних фінансових ресурсів, яких у країни не було. Визначено роль значної підтримки з боку Сполучених Штатів Америки, що забезпечило можливість певною мірою компенсувати вкрай важкий стан економіки. Вказано основні напрями модернізаційних реформ економіки Японії, які передбачали наступне: фінансова реформа, як основа подальших реформаторських дій; створення умов для безперешкодного розвитку вільного ринку; зведення ролі державі до координуючої і рівня державної власності в економіці до мінімально необхідного мінімуму; розвиток як промисловості, так і агропромислового комплексу на основі новітніх високих технологій. Обґрунтовано, що фундаментом розвитку економіки країни стала широка і ефективна взаємодія суспільства, бізнесу і влади, адже, основна увага в Японії з боку держави вже після війни стала приділятися розвиткові підприємницьких структур, діяльність яких має науково-дослідний характер, а продукція є наукомісткою, конкурентоспроможною на світових ринках. Зазначено, що у Японії після Другої світової війни створено клімат найбільшого сприяння малому бізнесу, зокрема державна підтримка малого та середнього бізнесу спрямована на зміцнення слабких економічних місць таких підприємств, а також у країні була створена цілісна система законодавчого забезпечення всебічної підтримки малого бізнесу. Визначено інструменти економічної політики, які формуються в процесі взаємодії держави та бізнесу: державні фінансові інституції; індикативне державне планування; передача деяких регуляторних функцій приватним або напівприватним асоціаціям тощо.

Мета. *Дослідити досвід Японії щодо взаємодії суспільства, бізнесу і влади під час післявоєнної розбудови країни з метою відновлення та розвитку економіки країни після закінчення Другої світової війни.*

Ключові слова: *державне управління, післявоєнне відновлення, економічні реформи, суспільство, бізнес, влади, взаємодія, зарубіжний досвід.*

Постановка проблеми. Процес розбудови економіки Японії в післявоєнних умовах достатньо детально описаний в науковій літературі з економіки, політології і історії. Дістали розвитку наукові напрацювання щодо деталей більшості аспектів економічних перетворень, надання допомоги з боку Сполучених Штатів, однак ця проблематика є мало дослідженою з точки зору науки публічного управління та адміністрування. Американська окупаційна влада провела в країні цілий ряд важливих перетворень, які значною мірою сприяли розвитку японського суспільства і господарства.

Наразі Японія є однією з найрозвиненіших країн світу, поступаючись за обсягом ВВП лише США та КНР. Потерпівши поразку в Другій світовій війні, не маючи великої кількості корисних копалин, вона за чверть століття піднялася за обсягом ВВП на друге місце у світі. В середині 40-х років XX століття японська економіка була практично повністю зруйнована, проте державна економічна політика сприяло появі «японського економічного дива», і не останнє місцев цьому зайняла співпраця влади та бізнесу. Дослідження такого досвіду має не лише суто наукове, але й велике практичне значення, в першу чергу для майбутньому процесу післявоєнного відновлення і подальшого інтенсивного розвитку економіки України.

Аналіз основних наукових досліджень та публікацій. Проблематиці проведення післявоєнних ефективних реформ економіки в Японії і подальшому інтенсивному розвитку її економіки присвячена значна кількість наукових досліджень зарубіжних авторів. Однак практично виключно вони присвячені суто економічним аспектам проведення модернізаційних реформ, а також питанням надання та використання еконо-

мічної допомоги з боку Сполучених Штатів. Найбільше досліджена історія відновлення і подальшої розбудови економіки Японії після закінчення Другої світової війни, при цьому проблематика взаємодії суспільства, бізнесу і влади в процесі реформування авторами майже не піднімається. Однак, при цьому, досить багато цінних напрацювань дають змогу системно проаналізувати проведені реформи, а саме дослідження таких авторів: Г. Аллінсон, Ч. Джонсон, Лі Сенг і Ю Сенджін, Р. Левік, Д. Лоуелл, Т. Накамура, М. Нанто, Дж. Оугл, А. Форсберг. Крім арубіжних науковців, визначальними для аналізу досліджуваної проблематики з позицій науки публічного управління та адміністрування є праці таких українських дослідників, як А. Бержанір, В. Геєць, О. Канова, В. Маслов, К. Павлюк, в яких розкривається ряд важливих аспектів державно-приватного партнерства.

Виклад основного матеріалу. Ситуацію, в якій знаходилася японська економіка безпосередньо після закінчення Другої світової війни, можна назвати "трагічною і відчайдушною". Токіо та інші головні міста країни були повністю зруйновані авіаударами, переповнені безробітними демобілізованими та репатріантами, безпритульними дітьми. Уся країна страждала від нестачі продовольства, а в економіці панували жорстке адміністрування (картковий розподіл продовольства і одягу) та чорний ринок, лютувала інфляція.

Японія залишалася аграрною країною та проведення політики індустріалізації вимагало величезних фінансових ресурсів, яких у країни не було. Єдиним ресурсом, на який могла розраховувати Японія у той час, були люди. Через брак енергії та природних ресурсів навіть уцілілі фабрики та залізниця майже не працювали. У країні практично не було нафти, вугілля видобувалось дуже мало і з високими витратами, гідроелектростанції виробляли електроенергію в недостатньому обсязі. Як наслідок, періодично траплялися відключення електроенергії, а на міських вулицях можна було побачити автомобілі, що працювали на вугіллі [6].

Японія імпортувала майже всі види промислової сировини – чорні метали, бавовну тощо. Внаслідок війни було знищено 58,6% нафтопереробних потужностей та 54,1% потужностей з виробництва сульфату амонію. В жалюгідному стані знаходилися об'єкти інфраструктури – дороги, порти тощо. Внутрішні джерела були вкрай недостатні для задоволення попиту на інвестиційні фінансові ресурси. Валютні резерви перебували на надзвичайно низькому рівні. Внаслідок нерозвиненості експорту в країні не було валюти для оплати імпорту промислової сировини та матеріалів [1].

У той же час, Японія отримувала значну підтримку з боку США, яка у 1946 році лише за обсягами гуманітарної та економічної допомоги склала 2,2 мільярди дол. США (у сьогоднішніх цінах близько 18 мільярдів дол. США). Зазначене забезпечило можливість певною мірою компенсувати нестачу продуктів харчування та товарів народного споживання. Післявоєнний розвиток Японії передбачав демонтаж створеної у воєнні роки системи жорсткого адміністративного управління економікою на користь впровадження ринкових механізмів [7].

Відновлення Японії після Другої світової війни вражає і його не безпідставно називають "економічне диво". Не останню роль в цьому відіграла державна політика щодо взаємодії бізнесу та влади, адже було прийнято та запроваджено ряд заходів, які заохочували підприємців до участі у економічних реформах. В Японії відбудова переросла в стрімке тривале зростання, що призвело до зростання реального ВВП на душу населення в 10 разів протягом життя двох післявоєнних поколінь. Нічого подібного економічна історія людства раніше не бачила. Японський досвід цікавий ще тим, що економічна політика 1930–1940-х роках була дуже схожа на політику в 1950–1960-х роках, але перші 20 років закінчилися цілковитим крахом, а друге двадцятиріччя – неймовірним успіхом.

Ефективні модернізаційні реформи економіки і системи державного управління в цілому в Японії проходили за відповідною моделлю. Японські реформи почалися майже відразу після закінчення Другої світової війни. Завдяки наявності американської окупаційної адміністрації, яка взяла чітку лінію в цьому принциповому для неї питанні було відразу встановлено класичну демократичну модель державного управління (в якій традиційна роль монарха була зведена до суто символічної).

Визначальна роль в проведенні масштабних реформ належала американській окупаційній адміністрації, яка мала практично необмежені повноваження і американських консультантів (серед яких провідну роль відгравав Вольф Ладиженський, який мав українське походження). Основні напрями таких реформ економіки Японії, передбачали наступне: фінансова реформа, як основа подальших реформаторських дій; створення умов для безперешкодного розвитку вільного ринку; зведення ролі державі до координуючої і рівня державної власності в економіці до мінімально необхідного мінімуму; розвиток як промисловості, так і агропромислового комплексу на основі новітніх високих технологій. Окремо слід зазначити,

що завдяки впливу американських консультантів (хоча і в меншій мірі, ніж в Німеччині, де найбільш активно реалізовувався «план Маршалла» і за його допомогою концепція створення соціально орієнтованого ринку Людвіга Ергарда) в Японії лінія реформування була спрямована на соціальний захист населення, що в кінцевому рахунку забезпечило стабільність розвитку вибудованої в результаті реформ економічної системи [2].

Якщо перейти для розкриття ключового аналізу проблематики питання методів проведення масштабних модернізаційних реформ, то фундаментом розвитку економіки країни стала широка і ефективна взаємодія суспільства, бізнесу і влади. Основна увага в Японії з боку держави вже після війни стала приділятися розвиткові підприємницьких структур, діяльність яких має науково-дослідний характер, а продукція є наукомісткою, конкурентоспроможною на світових ринках. Важливим питанням державного впливу на підприємницьку діяльність є забезпечення фінансовими ресурсами. Держава приділяє особливу увагу розробленню і провадженню ресурсозберігаючих технологій. Відповідно застосовуються економічні методи сприяння, включаючи пільги в оподаткуванні підприємницької діяльності, надаються пільгові кредити; формується система сприяння розвиткові пріоритетних напрямів підприємництва [5].

У Японії після Другої світової війни створено клімат найбільшого сприяння малому бізнесу. Державна підтримка малого та середнього бізнесу в Японії спрямована на зміцнення слабких економічних місць таких підприємств. На основі закону "Про основи політики стосовно малих і середніх підприємств" (1963 р.) у країні була створена цілісна система законодавчого забезпечення всебічної підтримки малого бізнесу. З-поміж багатьох законів, спрямованих на підтримку бізнесу в Японії, особливо треба виокремити Закони "Про сприяння модернізації середніх і малих підприємств", "Про організацію кооперативів середніх і малих підприємств", "Про керівництво діяльністю середніх і малих підприємств". Як механізм реалізації згаданих законів державою створено спеціальний орган - Консультативну раду [7].

Держава застосовує досить прозорі форми підтримки, які стимулюють ефективний розвиток малого бізнесу. Так, встановлено особливий порядок фінансування малих форм господарювання. Ці підприємства кредитуються не тільки звичайними комерційними банками, а й спеціально створеними державними та приватними фінансовими інститутами. У державному бюджеті Японії передбачаються кошти для підтримки дрібного бізнесу в формі субсидій. Вони розподіляються і контролюються управліннями з малих і середніх підприємств при міністерстві зовнішньої торгівлі і промисловості та фондом фінансової підтримки [1].

Можемо зазначити, що досить важко створити досконалі інструменти економічної політики, але вважаємо, що він формується в процесі взаємодії держави та бізнесу. В Японії до такого набору інструментів входили: державні фінансові інституції; широке використання податкових стимулів, які були вузько націленими та вчасно застосованими; індикативне державне планування; численні постійно діючи форуми для обміну інформацією між чиновниками, бізнесом і науковцями; передача деяких регуляторних функцій приватним або напівприватним асоціаціям; широке використання державних та приватно-державних корпорацій в високо ризикованих секторах; створення окремого «інвестиційного бюджету»; антимонопольна політика орієнтована на розвиток конкуренції на міжнародних ринках, а не конкуренції на внутрішньому ринку; державне фінансування наукових досліджень та технологічних розробок; використання регуляторної і дозвільної функції держави для цілей розвитку. Більшість з цих інструментів не є унікальними, вони широко відомі і застосовуються в багатьох країнах, японський досвід цінний комплексним використанням всіх цих інструментів.

Таким чином, слід констатувати, що в Японії, саме взаємодія суспільства, бізнесу і влади стала основою для проведення масштабних модернізаційних реформ. Позбавлена від впливу олігархії і генералітету, японська бюрократія змогла створити таку модель економічної політики, яка дала можливість зростання економіки з середнім темпом 9% на рік. За визначенням історика японської економіки Чалмерса Джонсона, ця модель складається з таких елементів: невелка, але елітна бюрократична система, укомплектована найкращими управлінськими талантами; політична система, яка давала виконавчій владі достатньо простору для ініціативи.

Висновки. Таким чином, аналіз досвіду Японії щодо економічного розвитку в післявоєнний період та залучення до цього процесу бізнес та суспільство свідчить, що для ефективної діяльності всіх галузей економіки вкрай необхідно сформувати цілісну систему державної підтримки розвитку бізнесу, створити високоякісне правове поле й усунути невідповідність національних кількісних критеріїв визначення суб'єктів бізнесу показникам, які застосовують розвинені

країни. Можна зазначити, що основою проведених масштабних модернізаційних реформ, які вивели економіку Японії на одну з передових позицій світу став досягнутий консенсус завдяки взаємодії суспільства, бізнесу і влади, а зовнішня допомога в процесі масштабного реформування відігравала вкрай важливу, але все ж таки допоміжну роль.

Список літератури:

1. Воротін В. Підтримка малого і середнього бізнесу в країнах Азіатсько-Тихоокеанського регіону до і після фінансової кризи. *Економічні реформи сьогодні*. 1999. № 24. С. 30–32.

2. Геєць В. М. Про єдність і суперечності у розвитку суспільства, держави та економіки. *Економіка України.* 2012. № 10. С. 4–23 ; № 11. С. 4–22.

3. Маслов В. О. Сутнісна характеристика моделей державно-приватного партнерства. *Вісник Сумського державного університету. Серія : Економіка.* 2021. № 1. С. 173–178.

4. Павлюк К. В. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави. *Наукові праці КНТУ*. 2010. № 17. С. 10–19.

5. Павлюк К. В. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави. *Наукові праці КНТУ*. 2010. № 17. С. 10–19.

6. Рябчин О. М., Бієнко К. О., Лісковець К. І. Аналіз пріоритетних напрямів економічного розвитку українсько-японських відносин. *Науковий вісник НГУ*. 2010. № 3. С. 80–84.

7. Allinson Gary. Japan's Postwar History. Ithaca : Cornell University Press, 1997.

Boklah V.A., Naboka K.O. JAPAN'S EXPERIENCE REGARDING THE INTERACTION OF SOCIETY, BUSINESS AND GOVERNMENT DURING THE POST-WAR DEVELOPMENT OF THE COUNTRY

The rather difficult situation of the Japanese economy after the end of the Second World War was analyzed, which required huge financial resources, which the country did not have. The role of significant support from the United States of America was determined, which provided an opportunity to some extent to compensate for the extremely difficult state of the economy. The main directions of the modernization reforms of the Japanese economy are indicated, which provided for the following: financial reform as the basis of further reform actions; creation of conditions for unimpeded development of the free market; reducing the role of the state to a coordinating one and the level of state ownership in the economy to the minimum necessary; development of both industry and agro-industrial complex based on the latest high technologies. It is substantiated that the foundation of the development of the country's economy has become the broad and effective interaction of society, business and the government, because the main attention in Japan from the side of the state already after the war began to be paid to the development of entrepreneurial structures, the activities of which are scientific and research in nature, and the products are knowledge-intensive, competitive on world markets. It is noted that in Japan after the Second World War, a climate of the greatest support for small businesses was created, in particular, state support for small and medium-sized businesses is aimed at strengthening the weak economic points of such enterprises, and also a comprehensive system of legislative support for comprehensive support of small businesses was created in the country. The instruments of economic policy, which are formed in the process of interaction between the state and business, are defined: state financial institutions; indicative state planning; transfer of some regulatory functions to private or semi-private associations, etc.

Goal. to investigate the experience of Japan regarding the interaction of society, business and government during the post-war development of the country in order to restore and develop the country's economy after the end of the Second World War.

Key words: *public administration, post-war recovery, economic reforms, society, business, authorities, interaction, foreign experience.*

УДК 351
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/23

Кошова С. П.
Національний університет охорони здоров'я України імені П. Л. Шупика
ORCID ID: 0000-0002-7637-4311

СОЦІОГУМАНІТАРНІ ОСНОВИ ОСВОЄННЯ КОСМОСУ ЯК СКЛАДОВОЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Стаття присвячена визначенню соціально-гуманітарної основи освоєння космосу, його актуальності та значення для формування національної безпеки України. Актуальність дослідження зумовлена активним використанням космічних технологій для вирішення завдань національної безпеки, яке неможливе без освоєння космосу.

Мета статті – розроблення шляхів вирішення проблем соціально-гуманітарного забезпечення освоєння космосу. Для досягнення мети в ході дослідження була показана актуальність освоєння космосу та його значення для формування національної безпеки, проаналізовано стан освоєння космосу в Україні та світі. На основі проведеного аналізу визначені проблеми соціально-гуманітарного забезпечення освоєння космосу та запропоновані шляхи їх вирішення.

В ході проведення дослідження були використані методи аналізу, синтезу, індукції та дедукції. В статті вперше запропоновані практичні шляхи вирішення проблем, що мають негативний вплив на соціально-гуманітарне забезпечення освоєння космосу .

За результатами дослідження встановлено, що освоєння космічного простору дозволяє попереджати загрози з боку інших держав, моніторити та покращувати національну безпеку. Воно неможливе без стійкої соціально-гуманітарної основи. Забезпечити її можна шляхом підготовки спеціалістів високої кваліфікації. Однак для цього необхідно вирішити ряд проблем, які існують в сучасній аерокосмічній освіті: її непопулярність серед молоді, відсутність практичних навичок та вмінь у випускників закладів вищої освіти, які випускають спеціалістів в космічній галузі, застаріла матеріально-технічна база, нестача викладацьких кадрів, недостатність коштів для їх підготовки, нераціональний розподіл грантів. Для вирішення цих проблем запропоновано популяризувати космічну освіту, об'єднати зусилля закладів освіти та підприємств космічної галузі з метою підготовки кваліфікованих спеціалістів, залучати міжнародних викладачів та приймати участь в міжнародних стажуваннях, врегулювати на законодавчому рівні розподіл грантів.

Практичне значення дослідження полягає в можливості застосовувати отримані результати для підготовки кваліфікованих спеціалістів в космічній галузі.

Ключові слова: *соціогуманітрані основи, освоєння космосу, національна безпека, аерокосмічна освіта, ракетно-космічна галузь.*

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями. Багато сотень років людство мріяло про можливість дослідження космічного простору та польоту на інші планети. Проте початок космічної ери розпочався 4 жовтня 1957 року, коли було запущено перший штучний супутник Землі. Сьогодні космічні технології застосовуються в багатьох галузях людської діяльності. Без космічних технологій людству було б складно контролювати такі сфери діяльності як сільське господарство, забезпечувати національну безпеку та здійснювати екологічний моніторинг.

Незважаючи на COVID-19, в 2021 році космічна галузь продемонструвала один із найвищих показників в історії щодо результатів частоти космічних пусків. Минулий рік ознаменувався й тим, що освоювати космос відправилося вісім людей, які не мали до космічної галузі ніякого відношення, то ж космічні технології починають використовуватися і для розвитку туризму. Це дає можливість говорити про те, що освоєння космосу поступово виходить за рамки передових малодоступних технологій, а в недалекому майбутньому космічні технології стануть обов'язковими для підтримки та розвитку цивілізацій.

Разом з тим в 2022 році розвиток космічних технологій набуває особливого змісту, коли космічні технології почали активно використовуватися для вирішення завдань національної безпеки.

На сьогодні освоєння космічного простору дозволяє попереджати, моніторити та покращувати національну безпеку, що доказано в умовах воєнних дій, що відбуваються в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Освоєння космосу як важлива складова національної безпеки розглядається в роботах багатьох науковців. До них можна віднести Попова А. [9] та ін. Кожен з авторів має свою точку зору з даного питання.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Не дивлячись на велику кількість праць, присвяченим розвитку космічної галузі, недостатньо уваги приділяється соціо-гуманітарним основам освоєння космосу як складової національної безпеки. Саме тому це питання потребує поглибленого дослідження та аналізу.

Мета статті полягає в розробленні шляхів вирішення проблем соціально-гуманітарного забезпечення освоєння космосу.

Виклад основного матеріалу. Друга половина XX століття ознаменувалася вступом людини в космічну еру. Довгі десятиліття розвиток цієї галузі здійснювалося завдяки активній боротьбі РФ та США за місце лідера. Першість у космічній сфері як тоді, так і зараз, означає для будь-якої держави домінування не тільки в космосі, а й у всьому світі.

У Національній політиці США в галузі космічної діяльності говориться: «У новому столітті тим, хто ефективно використовує космічний простір, будуть більшими мірою доступні процвітання та безпека, та вони отримують значну перевагу над тими, хто його не використовує» [1]. Подібне усвідомлення ролі аерокосмічних технологій сталося в інших країнах світу. Останнім часом освоєння космосу – це важлива складова порядку денного багатьох держав – Китаю, Франції, Індії, Великобританії тощо. Стало зрозумілим, що аерокосмічні технології не тільки сприяють розвитку науково-технічного та соціально-економічного прогресу, а й дають можливість забезпечувати національну безпеку. Від них залежить як конкурентоспроможність державної економіки, так і «вага» держави на міжнародній арені. Таким чином, успішна участь у освоєнні космосу має стратегічне значення для держав, адже поряд із можливостями, що вона дає, з'явилася нова проблема у сфері глобальної безпеки – її зростаюча залежність від надійної роботи космічної інфраструктури, спричинена виникненням низки нових загроз внаслідок боротьба за космос.

Космічна безпека перестала бути виключно здатністю однієї держави мати військову перевагу в космосі над іншим, тепер це «здатність суб'єкта контролювати частину космічного простору та здійснювати в ньому певну діяльність, не зазнаючи при цьому зовнішнього тиску, загроз або нападу з сторони опонентів» [2]. Глибоке проникнення космічних інформаційних систем у різні сфери життя, у тому числі і у військову, призвело до того, що припинення їх функціонування може призвести до ескалації військових конфліктів та їх переростання у ядерну війну. Такі обставини породили прагнення держав захистити себе, приділяючи пильну увагу освоєнню космічному простору.

Отже, сьогодні можна сміливо говорити про те, що космічна галузь є ключовою складовою національної безпеки. Це усвідомлюють і уряди розвинених країн, які щорічно виділяють значні кошти на підтримку та розвиток галузі, забезпечуючи не тільки високий технологічний рівень розвитку країни, а й створюючи безпечні умови для розвитку економіки.

Так, в 2019 році в США було засноване Космічне командування, яке стало шостим видом збройних сил країни. Метою створення космічних військ стала необхідність протистояти новим викликам безпеки, а саме атакам з боку росії та Китаю. В 2019 році космічні війська нараховували 38 тисяч чоловік. Крім цього, в різних країнах світу налічується 134 військово-космічні центри [3]. Сьогодні американська влада активно освоює космос та працює над нарощуванням та розвитком просунутих систем озброєння в космосі. На це виділяються значні кошти. Про це свідчить бюджет НАСА (Національне управління з аеронавтики і дослідження космічного простору) – агентства уряду США, заснованого в 1958 році для досліджень у галузі аеронавтики й космічних польотів [4]. В 2021 році на реалізацію програм НАСА було виділено 23,2 млрд. доларів. В 2022 році ця цифра збільшилася на 1,5 млрд. доларів та становить 24,7 млрд. доларів [5]. Ці кошти планується витратити на підготовку на висадку першої жінки та першого не білого астронавта на Місяць, на розробку ракети Space Launch System, космічного корабля Orion та орбітальної станції Gateway. Частина цих коштів спрямована на освоєння Марсу та продовження досліджень на Міжнародній космічній станції.

Особливу увагу освоєнню космосу, як важливої складової національної безпеки, приділяє Китай, як ключовий конкурент США. Цією країною освоєно практично всі космічні технології та види діяльності. Незважаючи на це, влада Китаю прагне ще більше посилити можливості країни в космічному просторі. Таким чином, вона відповідає на мілітаризацію космосу країнами-супер-

никами (в тому числі, США). Космічна програма КНР складається з двох складових – цивільної та військової. Військова стратегія цієї держави передбачає здатність Народно-визвольної армії до проведення військових операцій, в тому числі, в космосі. В останні роки спостерігається активне нарощування професійних можливостей та виділення значних коштів на мілітаризацію космічних технологій. Скільки саме грошей витрачає Китай, невідомо, але оцінки експертів збігаються на сумі близько 8 млрд. доларів в рік [6].

У космічному питанні намагаються не відставати Франція та Великобританія. Ці країни активно освоюють космос, щоб захистити свої інтереси та розширити «космічні можливості».

Останнім часом свою діяльність у сфері космосу активізувала Індія. Зокрема, в 2019 році були проведені військові навчання, пов'язані з військовим відпрацюванням бойових дій в космосі. Важливе значення освоєння космічного простору, як складової національної безпеки, розуміють і міжнародні організації. Про це свідчить розробка першої всеосяжної космічної політики НАТО в 2019 році, згідно з якою космос має важливе значення для оборони та стримування. В цьому ж році була розроблена космічна програма ЄС, на яку виділено близько 17 мільярдів євро.

Проаналізувавши досвід освоєння космосу в цілях посилення національної безпеки розвиненими країнами, встановлено що з кожним роком увага до космічних технологій посилюється.

Що стосується України, то завдяки наявності всіх можливостей для повного циклу розробки, випробувань, запуску та експлуатації космічних засобів, нашу державу без перебільшення можна назвати космічною. Це підтверджують її досягнення в космічній галузі за роки незалежності, а саме: 153 запуски ракет-носіїв, створених за участю українських підприємство; запуск супутників Січ-1, Океан-О, Січ-1М, Мікрон, Січ-2, Січ-2-30; розробка та проектування супутників Січ-2М, Либідь, Січ-3-0, Січ-3-Р, Либідь-М, Попередження, Інтербол-Прогноз, Січ-2-1; активна участь України у міжнародних програмах, співпраця з США та Європейським космічним агентством [7].

Однак, незважаючи на зазначені вище здобутки, за часів незалежності космічна галузь в Україні перебуває в не найкращому стані. Вже 30 років в ній не проводилося жодних реформ. З одного боку, це зберегло значну кількість радянської спадщини, але з іншого, стало головною перешкодою для її розвитку, оскільки світові космічні технології вже давно перейшли на зовсім інший рівень.

В Україні розвиток космічної галузі уповільнює її недостатнє фінансування. Як вже зазначалося найбільше коштів в освоєння космосу вкладає США та Китай. Порівняно з ними, Україна витрачає занадто мало – близько 2,5 млн дол США в 2020 році. Вона значно відстає від ЄС та навіть від Росії. Дані щодо витрат на космічні програми наведені на рис. 1.

Згідно з даними, наведеними на Рис.1, Україна займає останнє місце по витратам держави на космічні програми серед США, Китаю, країн ЄС та росії.

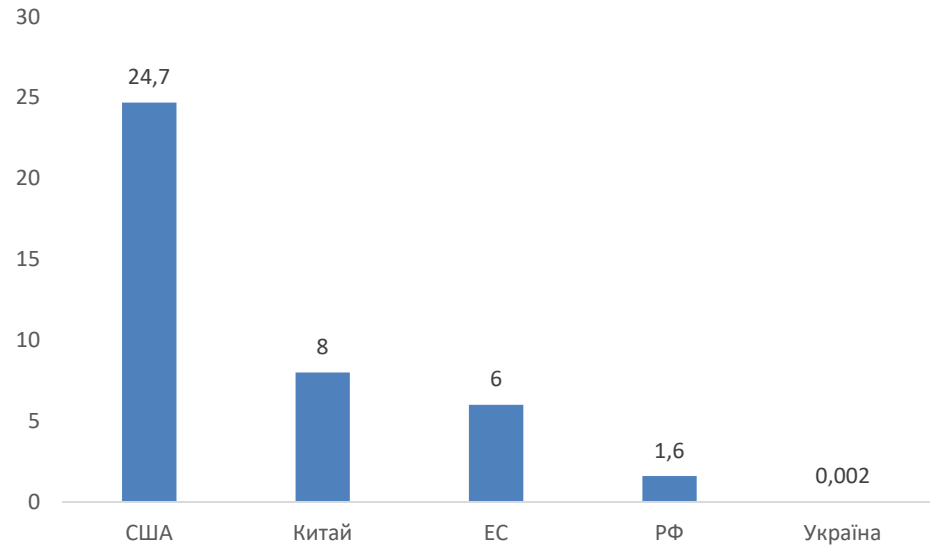

Рис. 1. Витрати на космічні програми країн світу, млрд дол США [5; 6]

Примітка: Систематизовано автором

Однак ситуація хоча і критична, однак космічна галузь в Україні має перспективи. Можна сказати, що космічна індустрія почала відроджуватися в Україні в 2019 році після підписання Президентом України В. Зеленським Закону № 143-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо державного регулювання космічної діяльності» [8]. Завдяки цьому космічна галузь стала доступною для приватного бізнесу, що, на думку всіх її представників, стало головним досягненням останніх десятиліть [9]. Серед переваг підписання Закону можна виділити наступні: скасування монополії держави на ракетобудування; створення на території України приватних космічних підприємств; підвищення інвестиційної привабливості космічної галузі; формування конкурентного середовища для суб'єктів космічної діяльності різних форм власності.

Наступним важливим кроком, спрямованим на посилення космічної галузі, стало схвалення урядом Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на 2021-2025 роки. Відповідно до неї, космічна діяльність в нашій державі повинна здійснюватися в інтересах національної безпеки на оборони. Програма передбачає виконання ряду важливих завдань, серед яких необхідно відзначити створення космічних систем спостереження Землі та ракетно-космічної техніки, впровадження космічних технологій на ринку послуг, проведення наукових досліджень [10].

Внесення змін до законів України щодо державного регулювання космічної діяльності та подальше прийняття Програми сприятиме поступовому розвитку космічної галузі в Україні, а саме:

– поділу державного управління космічною діяльністю та космічною промисловістю, корпоратизації космічних підприємств, що знаходяться в державній власності;

– розвитку приватного сектору;

– членству України в Європейському космічному агентстві.

Для освоєння космосу, як важливої складової національної безпеки України на тому рівні, на якому воно здійснюється в інших державах, недостатньо законодавчого регулювання космічної галузі. Для її розвитку необхідна стійка соціально-гуманітарна основа.

Соціальна та гуманітарна основа являє собою сполучення професійної діяльності з компонентами непрофесійної діяльності. Це формування знань, навичок і вмінь, а також соціальної, фінансової підтримки розвитку професії. Соціально-гуманітарну основу розвитку космічних технологій формує формування кваліфікованого ринку праці, що готові працювати в умовах поточного стану розвитку космічної галузі із врахуванням можливостей її розвитку.

Однією із найбільших проблем розвитку соціально-гуманітарної основи освоєння космосу є заробітна плата спеціалістів даної галузі. Заробітна плата космонавта залежить від багатьох факторів: агентства, в якому він працює, досвіду та вислуги років. Скільки повинен отримувати космонавт за політ у космос, можна зрозуміти на прикладі розвинутих країн. Астронавти американського агентства NASA одержують зарплату згідно з кваліфікацією: від GS-11 до GS-14. За рік космонавти першої категорії отримують близько 66 000 доларів. Фахівці, які мають найвищу кваліфікацією отримують до 155 000 доларів щорічно. Дохід космонавтів, які працюють на Землі, становить 170 000 $.

ESA (Європейське космічне агентство) здійснює виплати співробітникам згідно стандартів. За рік роботи отримує категорію A2 і може розраховувати на зарплату 59 000 євро в рік. Політ в космос підвищує кваліфікацію до рівня A4. Відповідно, річна заробітна плата збільшується до 79 000 євро. [10]. У штаті канадського агентства CSA працює всього два космонавти, причому ще жодного разу не здійснили політ. Мінімальна заробітна плата канадців становить 80 000 доларів, максимальна – 160 000 доларів на рік.

У порівнянні з іноземними космонавтами, українські космонавти мають мізерну заробітну плату. Космонавт отримує від 30 до 35 тисяч гривень щомісяця. Розраховувати на більший дохід може той космонавт, який затверджений на польоти або побував у космосі. Оклад може підвищитися завдяки бонусам, які нараховуються через складність місії чи переробки. Розраховувати на підвищення доходу можна й тим космонавтам, які перебувають у відкритому космосі. Оплата в цьому випадку проводиться з урахуванням тривалості перебування у відкритому космосі та складності виконаного завдання. Слід зазначити, що кандидат на польоти до космосу отримує 20 тисяч гривень, а інструктор – 10–15 тисяч гривень щомісячно [10]. Зважаючи на мізерний розмір заробітної плати, космонавтами та іншими спеціалістами космічної галузі хочуть бути далеко не всі. В 2022 році планувалась індексація заробітних плат космонавтів в Україні. Однак, зважаючи на ситуацію в країні, суттєвого збільшення доходу не передбачається. Разом з тим для стимулювання розвитку космічних технологій, рівень

заробітних плат спеціалістів такого рівня повинен відповідати європейським хоча би для збереження вітчизняних кадрів в країні та задля запобігання їх відтоку до більш розвинених країн.

Забезпечити стійку соціо-гуманітрану основу освоєння космосу можна не тільки шляхом матеріального стимулювання існуючих спеціалістів, однак і шляхом підготовки спеціалістів високої кваліфікації, які будуть працювати в космічній галузі та виведуть її на новий рівень. На сьогодні ринок праці у космічній галузі в Україні вирізняється різноманітністю, він потребує не тільки космонавтів, однак і спеціалістів інших суміжних галузей. Серед основних професій в цій сфері варто відзначити наступні:

1. Космонавт. Основні обов'язки: проведення біологічних, фізичних досліджень, випробування нової техніки, ремонт бортового обладнання, запобігання аварійним ситуаціям.

2. Астроном. Основні обов'язки: спостереження за космічними об'єктами, аналіз отриманих даних, на основі яких розглядаються питання космічного масштабу.

3. Інженер-конструктор. Основні обов'язки: проектування, будівництво та випробування ракет та космічних кораблів.

4. Інженер бортового обладнання. Основні обов'язки: дослідження, проектування, розробка та тестування комп'ютерних систем та обладнання для вимірювання активності в космічному просторі.

5. Авіамеханік. Основні обов'язки: створення датчиків, інструментів, двигунів, ремонт машин для польотів у космос.

6. Інженер-будівельник. Основні обов'язки: проектування та будівництво інфраструктури космодрому.

7. Космічний біолог. Основні обов'язки: дослідження біологічних систем в умовах космосу та на інших планетах.

8. Космічний медик. Основні обов'язки: проведення відбору космонавтів для польотів у космос, спостереження за їх фізичним та психологічним станом [10].

В Україні підготовка майбутніх фахівців космічної галузі здійснюється ще зі школи. Наша держава має певний досвід у залученні учнів до аерокосмічних знань. Зокрема, її підвищена активність спостерігалась в 1996–1997 роках під час підготовки до польоту першого космонавта незалежної України Леоніда Каденюка. В освітніх програмах з космічної ботаніки на космічної біології Малої академії наук, багатьох позашкільних закладах та школах взяло участь більше 20 тисяч учнів зі всієї України. Крім цього, в навчання деяких шкіл була впроваджена аерокосмічна освіта. Зокрема, це школа № 36 імені С.П. Корольова, що знаходиться в м. Києві [9].

На сьогоднішній день аерокосмічну освіту молодих людей в Україні забезпечують:

– Національний Центр аерокосмічної освіти молоді в м. Дніпрі та м. Києві;

– Українське молодіжне аерокосмічне об'єднання «Сузір'я»;

– Аерокосмічне товариство України;

– ради молодих фахівців, які працюють на підприємствах ракетно-космічної галузі.

– Що стосується ЗВО, то підготовка фахівців для космічної галузі здійснюється в таких закладах освіти як:

– Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара;

– Інститут післядипломної освіти КПІ імені Ігоря Сікорського;

– Національний авіаційний університет;

– Національний аерокосмічний університет іменні М.Є. Жуковського «Харківський авіаційний інститут»;

– Національний університет Запорізька політехніка;

– Національний університет кораблебудування ім. Макарова;

– Харківський національний університет Повітряних Сил імені Кожедуба [13].

Не дивлячись на широкі можливості, які пропонують навчальні центри, космічні об'єднання, товариства та заклади освіти, здобувати освіту в космічній галузі прагнуть одиниці. Це пов'язано з проблемами, які існують в сучасній аерокосмічній освіті. До них можна віднести:

– непопулярність аерокосмічної освіти;

– відсутність практичних навичок та вмінь у випускників, якими повинні володіти спеціалісти в космічній галузі;

– застаріла матеріальна база, нестача викладацьких кадрів;

– недостатність коштів для підготовки професійних кадрів високої кваліфікації для космічної галузі і викладацьких кадрів для ЗВО;

– неправильний розподіл грантів.

Шляхи вирішення цих проблем пропонуються в табл. 1.

Вирішення проблем, які виникли в сучасній космічній освіті, забезпечить стійку соціогуманітарну основу освоєння космосу як складової національної безпеки. Це сприятиме розвитку космічної галузі в Україні та її виведенню на цілком новий рівень.

Таблиця 1

Проблеми в аерокосмічні освіті та шляхи їх вирішення

Проблеми	Шляхи вирішення
Непопулярність аерокосмічної освіти	Необхідна популяризація космічної освіти серед молоді ще під час навчання в школі. Для цього необхідно зацікавити її аерокосмічними знаннями, вивченням Космосу, космічної техніки, побудови Сонячної системи тощо. Крім введення спеціалізованих предметів в шкільну програму, необхідно створювати гуртки та шукати таланти серед учнів. Крім того, популяризація космічної освіти неможлива без забезпечення достойного рівня заробітної плати спеціалістам, які працюють в цій сфері діяльності. Крім підвищення престижу професії, це уповільнить відтік кваліфікованих кадрів за кордон
Відсутність практичних навичок та вмінь у випускників, якими повинні володіти спеціалісти в космічній галузі	Проблему може вирішити організація стажувань викладачів на виробництві, участь провідних спеціалістів підприємств в проведенні навчального процесу і підвищенні кваліфікації педагогічних працівників ЗВО, об'єднання зусиль закладів освіти і підприємств космічної галузі з організації цільової підготовки кваліфікованих спеціалістів на конкретні робочі місця
Застаріла матеріальна база, нестача викладацьких кадрів	Необхідна інтеграція із закордонними закладами вищої освіти, залучення зарубіжних викладачів та участь у програмах міжнародних стажувань на закордонних підприємствах
Недостатність коштів для підготовки професійних кадрів високої кваліфікації для космічної галузі і викладацьких кадрів для ЗВО	Необхідно приведення у відповідність нормативно-правової бази і вирішення питань бюджетного і позабюджетного фінансування навчальних центрів, об'єднань, товариств та закладів освіти, які займаються підготовкою спеціалістів для космічної галузі. В цьому напрямі вже зроблені певні кроки. Зокрема, завдяки підписанню Закону № 143-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо державного регулювання космічної діяльності» космічна галузь стала більш привабливою для інвесторів. Це означає, що більше коштів буде спрямовуватися й на підготовку кваліфікованих кадрів
Неправильний розподіл грантів	Значна частина грантів, які отримують науковці чи студенти ЗВО, віддаються державі. Замість цього отримані кошти необхідно скеровувати на науку. Це питання необхідно врегулювати на законодавчому рівні

Примітка: розроблено автором.

Висновки. Космічні технології активно використовуються для вирішення завдань національної безпеки. Вони дозволяють попередити загрози, моніторити та покращувати національну безпеку. Саме тому освоєння космосу є дуже актуальним. Однак сьогодні воно неможливе без забезпечення стійкої соціогуманітарної основи.

Проаналізувавши досвід освоєння космосу в цілях посилення національної безпеки розвиненими країнами, встановлено, що з кожним роком увага до космічних технологій посилюється. Україна теж має всі можливості для розвитку космічної галузі, однак відсутність стійкої соціально-гуманітарної основи уповільнює цей процес. Забезпечити її можна шляхом підготовки спеціалістів високої кваліфікації. Для цього потрібно вирішити ряд проблем, які існують в сучасній аерокосмічній освіті: непопулярність серед молоді, відсутність практичних навичок та вмінь у випускників для роботи в космічній галузі, застаріла матеріально-технічна база, нестача викладацьких кадрів, недостатність коштів для їх підготовки, нераціональний розподіл грантів. Для вирішення цих проблем рекомендується популяризація космічної освіти, об'єднання зусиль закладів освіти та підприємств космічної галузі з метою підготовки кваліфікованих спеціалістів, залучення міжнародних викладачів та участь в міжнародних стажуваннях, врегулювання на законодавчому рівні розподілу грантів.

Практичне значення дослідження полягає в тому, що отримані результати можна використовувати для підготовки кваліфікованих спеціалістів в космічній галузі.

Список літератури:

1. National Space Policy of the United States of America. The White House, 2010. URL: http://www.whitehouse.gov
2. Зорянівійни:якКраїниб'ютьсязаперемогувкосмосі.defence-ua.com,2020.URL:https://defence-ua.com/weapon_and_tech/zorjani_vijni_jakv_kosmosi-1918.html
3. НАСА. 2022. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/1%D0%90

4. Державне космічне агентство України. uk.wikipedia.org, 2022. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%94%D0%B5%%BD%D0%B8

5. Про внесення змін до деяких законів України щодо державного регулювання космічної діяльності: Закон України від 02.10.2019 р. № 143-IX. 2019. URL: https://telegraf.com.ua/ukr/tehnologii/osmichniy-kambek.html

6. Попов А. Ядерний реактор на Місяці і космодром біля Криму: як Україна здійснює космічний камбек. 2021. URL: https://telegraf.com.ua/ukr/tehnologii/yuye-kosmichniy-kambek.html

7. Уряд схвалив Загальнодержавну цільову науково-технічну космічну програму України на 2021–2025 роки. 2021. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-amu-ukrayini-na-2021-2025-roki

8. Кузнєцов Є. Аерокосмічна освіта в школі – запорука становлення інтелектуальної еліти нації. *Рідна школа* : щоміс. наук.-пед. журн. 2017. № 5/6.

9. Довідник ВНЗ. 2022. URL: https://osvita.ua/vnz/guide/sea5-0.html

10. Чи буде підвищення зарплати космонавта у 2022 році? 2022. URL: https://sylnaukraina.com.ua/finansy/vini.html

Koshova S. P. SOCIAL AND HUMANITARIAN BASIS OF SPACE EXPLORATION AS A COMPONENT OF NATIONAL SECURITY

The article is devoted to defining the socio-humanitarian basis of space exploration, its relevance, and its importance for the formation of Ukrainian national security.

The study's relevance is determined by the active use of space technology to solve national security problems, which is impossible without the development of space.

The article aims to develop solutions to the problems of socio-humanitarian support for space exploration.

To achieve the goal, the relevance of space exploration and its importance for the formation of national security was shown in the study, the state of space exploration in Ukraine and the world were analyzed. On the basis of the analysis, the problems of socio-humanitarian support of space exploration were defined, and the ways of solving them were proposed.

Methods of analysis, synthesis, induction, and deduction were used during the study. The article, for the first time, proposed practical ways to solve the problems that have a negative impact on the socio-humanitarian support of space exploration.

According to the study results, the development of outer space allows to prevent threats from other states and monitor and improve national security. It is impossible without a stable socio-humanitarian basis. It can be provided by training of highly qualified specialists. However, for this purpose, it is necessary to solve a number of problems existing in modern aerospace education: its unpopularity among young people, lack of practical skills and abilities of higher education graduates who graduate specialists in the space industry, outdated material and technical base, shortage of teaching staff, lack of funds for their training, irrational distribution of grants.

To solve these problems, it was proposed to popularize space education, combine the efforts of educational institutions and enterprises in the space industry to train qualified specialists, attract international teachers and participate in international internships, to regulate the distribution of grants at the legislative level.

The study's practical significance consists in the possibility of applying the results obtained for training qualified specialists in the space industry.

Key words: *socio-humanitarian foundations, space exploration, national security, aerospace education, rocket-space industry.*

УДК 35.08
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/24

Пархоменко-Куцевіл О.І.
Університет Григорія Сковороди в Переяславі
ORCID ID: 0000-0002-0758-346X

ІНСТИТУЦІЙНІ МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ АЗАРТНИХ ІГОР ТА ЛОТЕРЕЙ В УКРАЇНІ ТА СВІТІ

У статті проаналізовані основні інституційні механізми державного регулювання ринку азартних ігор та лотерей в Україні та світі. Автором зазначено, що інституційні механізми державного регулювання ринку азартних ігор та лотерей – це формування системи трансформаційного впливу традиційно існуючого або легітимно встановленого суспільством інституту на різноманітність взаємовідносин суб'єктів пропозиції та попиту ринку азартних ігор та лотерей. Держава як інтегральний суб'єкт, планує стратегічні зміни, оцінює, ранжує диференціальні цілі, відсіює їх відповідно до встановлених критеріїв. Наприклад, головною диференціальною метою суб'єктів господарювання є отримання прибутку, що досягається засобами, які можуть суперечити досягненню диференціальних цілей інших суб'єктів ринку азартних ігор та лотерей.

На основі вивчення досвіду правового регулювання азартних ігор у європейських країнах можна виділити кілька моделей. Так, ми можемо говорити про такі моделі: повна легалізація азартних ігор; часткова легалізація грального бізнесу; заборона азартних ігор.

Обґрунтовано, що за кордоном можна виокремити три моделі державного регулювання ринку азартних ігор, зокрема: 1) країни, які мають спеціально уповноважений орган державної влади, який регулює ринок азартних ігор; 2) країни, де функції державного регулювання ринку азартних ігор покладено на центральні органи виконавчої влади, які здійснюються функції управління фінансами, зокрема Міністерство фінансів; 3) країни, які не мають спеціально уповноваженого органу державної влади, який регулює ринок азартних ігор. Україна відноситься до країн, де існує спеціально уповноважений орган державної влади, який регулює ринок азартних ігор, зокрема, Комісія з регулювання азартних ігор та лотерей.

Запропоновано функції державного регулювання ринку азартних ігор в Україні віднести до компетенції Міністерства фінансів України. Вважаємо за доцільним, ліцензування діяльності ігорного бізнесу перевести повністю в цифровий формат, подання документів організатор грального бізнесу здійснює через свій електронний кабінет, який надає можливість верифікувати та індетифікувати організатора бізнесу. Далі якщо документи відповідають вимогам законодавства йому видається ліцензія та дані вносяться автоматично до електронного реєстру. Перевірку діяльності закладів грального бізнесу здійснює поліція за погодженням з Міністерством фінансів України.

Ключові слова: *азартні ігри, гральний бізнес, державна лотерея, державне регулювання, державне регулювання ринку азартних ігор та лотерей, механізми державного регулювання, легалізація грального бізнесу, публічне управління та адміністрування, ринок азартних ігор та лотерей, правові механізми запобігання нелегальним азартним іграм, фіскальне регулювання, оподаткування, соціальна відповідальність.*

Постановка проблеми. Азартні ігри та лотереї були популярні за всіх часів. Причиною цього є як можливість заробітку «легких» грошей, азарт, відпочинок так і можливість відчути свою значимість. На даний час через легкодоступність цей напрямок набув ще більшої популярності.

Індустрія розваг завжди була досить розвинена та прибуткова галузь економіки, особливим сегментом якої протягом тривалого часу виступали азартні ігри. Сфера грального діяльності в залежності від політики держави в різні історичні періоди піддавалася різним способам регулювання (заборона, обмеженням, легалізації), тим не менш, широко поширившись серед різних верств населення.

Варто зазначити, що на сьогоднішній день немає єдиної універсальної успішної моделі регулювання ринку азартних ігор, в розвитку якої, безумовно, впливає розробленість механізмів нормативно-правового регулювання даної сфери

діяльності, що призводить до негативних наслідків та виражаються у скоєнні злочинів та деформації суспільної моралі.

Інститути державної влади мають регулювати процес легалізації ринку азартних ігор та лотерей, здійснювати системний контроль за діяльністю організаторів ігрового бізнесу з метою виконання останніми вимог закону.

На нашу думку, інституційні механізми державного регулювання ринку азартних ігор та лотерей – це формування системи трансформаційного впливу традиційно існуючого або легітимно встановленого суспільством інституту на різноманітність взаємовідносин суб'єктів пропозиції та попиту ринку азартних ігор та лотерей. Держава як інтегральний суб'єкт, планує стратегічні зміни, оцінює, ранжує диференціальні цілі, відсіює їх відповідно до встановлених критеріїв. Наприклад, головною диференціальною метою суб'єктів господарювання є отримання прибутку, що досягається засобами, які можуть суперечити досягненню диференціальних цілей інших суб'єктів ринку азартних ігор та лотерей.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз наукової літератури з проблематики державного регулювання ринку азартних ігор та лотерей дає підстави зазначити, що проблеми та питання державного регулювання ринку азартних ігор та лотерей аналізують юристи з точки зору нормативно-правових механізмів здійснення державного регулювання ринку азартних ігор та лотерей, зокрема: О. Бандурка, О.Безпалова, Г. Бех, В. Білоус, О.Дмитрик, Є. Додін, В. Дорогих, Н. Капітаненко, Н. Майданик, В. Манзюк, Д. Мулявка, Н. Петричко, Н.Сазанова, Е. Смирнова, А. Стаценко, П. Черніков, В. Шкарупа та ін. Економічні, фінансові, податкові механізми розвитку грального бізнесу розглядають економісти, у тому числі: Н. Капітаненко, М. Леськов, П. Пірникоза, Ю. Поптавич, Н. Савіна, А. Скрипник, А. Стаценко та ін.

Державне регулювання ринку азартних ігор та лотерей з точки зору системи публічного управління аналізуються несистемно, зокрема: М. Лиськов, З. Топорецька, В. Філютович-Герасименко та ін.

Мета статті – дослідження інституційних механізмів державного регулювання ринку азартних ігор та лотерей в Україні та світі, визначення оптимальних змін у системі національних органів державної влади, які регулюють ринок азартних ігор та лотерей.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні значення держави в ігорній діяльності різна. В одних країнах держава безпосередньо бере участь у статутному фонді установ (наприклад, Монако), в інших (наприклад, Австрія, Фінляндія, Швеція, деякі німецькі землі, Нідерланди) – держава контролює лише певні види діяльності (наприклад, казино), у той час як доходи від інших видів ігорного бізнесу надходять приватним компаніям. Є країни, де держава повністю усуває себе від фінансової участі в ігорному бізнесі, тільки з функціонуванням збору податків, ліцензій, мита та сертифікації доходів, а також контролю (нагляду) (наприклад, Болгарія, Польща, Румунія, Чехія, Словаччина, Хорватія, Македонія, Чорногорія).

На основі вивчення досвіду правового регулювання азартних ігор у європейських країнах можна виділити кілька моделей. Так, ми можемо говорити про такі моделі:

– повна легалізація азартних ігор;

– часткова легалізація грального бізнесу;

– заборона азартних ігор.

Особливою категорією слід виділити країни, у яких реалізуються моделі з частковою та повною легалізацією азартних ігор. Це дозволяє не тільки визначити пріоритетні питання, які потребують державного контролю та регулювання, а й оцінити методи вирішення проблем, що виникають на фоні активно розвиваючого грального сектора економіки країни.

Можна говорити про те, що правильно обрана модель розвитку грального бізнесу здатна позитивно змінити економічну складову країни. Так, Естонія є європейською країною, що проводить ліберальну політику з питання азартних ігор, забезпечивши легалізацію даної сфери діяльності, але посиливши державний контроль за організацією та проведенням таких ігор.

Правове регулювання азартних ігор в Естонії засноване на Кримінальному кодексі та Федеральному законі «Про азартні ігри». У зв'язку з легалізацією азартних ігор країна вийшла на рівень освоєння нової економічної зони, суттєво збільшивши дохід країни за рахунок оподаткування цієї сфери діяльності.

Кошти, одержані в результаті оподаткування, спрямовані на розвиток соціальних програм, підтримку культури та спорту, а також медичних установ.

В ролі державного регулятора індустрії виступає податково-митний департамент Естонії (Estonian Tax and Customs Board). Він відповідає за видачу ліцензій, а також перевіряє легітимність роботи операторів і може накладати штрафні

санкції за порушення правил. Особливу увагу регулятор приділяє усуненню шкоди від гемблінгу та захисту прав клієнтів. Наземні й онлайн-оператори мають працювати за умов суворих ліцензійних вимог, окрім того регулятор постійно проводить інспекції й аудиторські перевірки. Незаконні онлайн-казино вносяться до «чорного» списку для подальшого блокування [1].

Фахівці говорять, що серед країн Європи естонський контроль – один з найбільш суворих. Наприклад, незважаючи на імплементацію законодавства з ЄС, закордоні ліцензовані європейські оператори повинні виконати ті ж вимоги, що й місцеві – подати заявку, надати докази фінансової та юридичної спроможності вести бізнес. Це суперечить принципам вільної конкуренції, яку пропагує Європейська комісія, але, на думку естонських урядовці, такий підхід дозволяє належним чином регулювати галузь І не завдавати шкоди громадянам Естонії [1].

Відповідно до ст. 14-16 Закону Республіки Македонія «Про азартні та розважальні ігри» [2] кожна азартна гра повинна мати відповідні правила, що проходять обов'язкове узгодження з Міністерством фінансів Республіки Македонія. Підтвердженням державного схвалення правил є відмітка Міністерства фінансів на кожній сторінці документу. Обов'язковою умовою до організаторів азартних ігор є щорічне відрахування у грошовому вираженні від 60 млн. до 120 млн. македонійських денар на соціальні потреби–фінансуваннянаціональнихорганізаційлюдей з обмеженими можливостями Республіки Македонія, об'єднань громадян для боротьби з насильством у сім'ї, Червоного Хреста Республіки Македонія, дитячого та юнацького спорту. Адресний розподіл вказаних коштів здійснюється урядом Республіки Македонія на підставі програми соціальної підтримки (розробляється Міністерством праці та соціальної політики), програми підтримки та розвитку дитячого та юнацького спорту (розробляється Агентством молоді та спорту). На території Республіки Македонія заборонено рекламу та будь-які інші презентації іноземних азартних ігор, а резидентам країни заборонено участь у зарубіжних азартних іграх (тих, що не проводяться на території Македонії).

Закон Австралії про контроль над казино (Casino Control Act 2006) встановлює загальні вимоги до порядку отримання та оплати ліцензії на гральний бізнес, власникам та найманим працівникам, зайнятим у ігровій діяльності. Детально прописані умови отримання дозволу, для чого необхідно узгоджувати як напрямок грального бізнесу, а й компонування приміщень, розташування ігрових столів, автоматів та іншого обладнання [3]. Нагляд за дотриманням законодавчих вимог здійснюється спеціальними комісіями з регулювання бізнесу від утримання казино; гральних автоматів; інтерактивних, комп'ютерних та інших азартних ігор; ставок на результат спортивного змагання та перегонів (у тому числі перегонів тварин). Результати роботи комісії та моніторингу ситуації навколо азартних ігор не рідше одного разу на рік доповідаються в уряд Австралії з метою ефективного регулювання суспільних відносин у зазначеній галузі та, за необхідності, – коригуються чинні нормативно-правові акти [4].

Відповідно до ст. 7 закону Республіки Болгарія «Про азарт» № 51/04.06.1999 організація грального бізнесу в Болгарії здійснюється на підставі ліцензії, виданої Державною комісією з азартних ігор Республіки Болгарія. Документ надає право на проведення азартних ігор, виробництво пов'язаної з ними продукції, технічне обслуговування ігрового обладнання. Отримати дозволи можуть лише юридичні особи з капіталом не менше 500000 левів.

Анотація до закону Північної Ірландії «Про азартні ігри» від 2013 [5] свідчить, що основними принципами прийняття рішення державними органами про надання дозволу на організацію та проведення азартних ігор є запобігання неконтрольованим іграм як значущому фактора злочинності та фінансування її поширення; забезпечення справедливих, зрозумілих та відкритих (доступних) правил азартних ігор; заборона участі дітей або схильних до асоціальної поведінки осіб під впливом азарту. Північна Ірландія, на відміну від Британії, не має ігрового регулятора азартних ігор.

У британському Акті про азартні ігри наводяться цілі ліцензування організаторів азартних ігор: запобігання тому, щоб азартні ігри не виступали джерелом злочинів та правопорушень або використовувалися для підтримки злочинності; забезпечення того; щоб азартні ігри проводилися чесно та відкрито; захист дітей та інших уразливих осіб від заподіяння шкоди внаслідок захоплення азартними іграми. У зазначеному акті встановлюються кілька видів букмекерської діяльності: організація прийому ставок у букмекерській конторі та тоталізаторі, організація прийому ставок у тоталізаторі та надання посередницьких послуг зі сприяння у здійсненні та прийнятті ставок. Для кожного з цих видів діяльності необхідне отримання окремої ліцензії. Крім того, спеціальна

ліцензія потрібна для букмекерів, які приймають ставки в Інтернеті, по телефону, телевізору, радіо або за допомогою будь-якої іншої інформаційної технології.

Комісія з азартних ігор Британії – це виконавчий державний орган уряду Великої Британії, який відповідає за регулювання азартних ігор у країні та нагляд за ігорним законодавством у Великій Британії. Його повноваження охоплюють аркади, ставки, бінго, казино, ігрові автомати та лотереї, а також азартні ігри в Інтернеті. Комісія слідкує за тим, щоб не допустити злочини у сфері азартних ігор та захистити вразливі групи населення. Вона видає ліцензії операторам та консультує уряд з питань, пов'язаних з азартними іграми. Також вона співпрацює з поліцією щодо підозр у незаконних азартних іграх. До основних цілей Комісії з азартних ігор Британії слід віднести: не допускати злочинів до азартних ігор, забезпечувати чесне і відкрите проведення азартних ігор та захищати дітей та вразливих людей. Комісія видає ліцензії операторам азартних ігор, може стягувати штрафи та анулювати ліцензії, і їй доручається розслідування та переслідування незаконних азартних ігор. Вона також відповідає за консультування національних та місцевих органів влади з питань, пов'язаних з азартними іграми [6].

Управління азартних ігор Нідерландів (Kansspelautoriteit) є незалежним регулюючим органом, який може видавати ліцензії на азартні ігри для казино в Нідерландах. Він був заснований у 2012 році та покликаний створити безпечне середовище для гравців. Усі неліцензійні офшорні сайти є незаконними в країні та заблоковані. У Нідерландах взагалі суворі закони про азартні ігри, але все це служить меті дати публіці лише найкращі заклади [7].

Усі казино в Нідерландах належать підприємству Holland Casino, яке отримало постійну ліцензію в 1996 році. Закон, за яким іншим компаніям відкрилася можливість подати заявку на оформлення ліцензії, було ухвалено у 2016 році. Починаючи з січня 2017 року оператори можуть отримати ліцензію на 5 років. На отримання можуть розраховувати лише юридичні особи, які мають офіційне постійне представництво на території ЄС [7].

Модель часткової легалізації грального бізнесу, можна розглянути на прикладі яскравого учасника закордонної правової арени – Данії, яка раніше мала право монополії на проведення азартних ігор і змогла не тільки монополізувати на території держави всі види грального бізнесу, а й протягом п'ятдесяти років підтримувати успішно функціонуючий напрямок економіки. Однак, політичні події, що динамічно розвиваються, внесли коригування в норми правової регламентації грального бізнесу Данії. Так, для закордонних операторів було надано право організовувати та проводити азартні ігри на території цієї держави, змінивши при цьому систему ліцензування діяльності. На даний момент ліцензія надається залежно від конкретного виду діяльності як юридичним, так і фізичним особам.

Усі азартні ігри регулюються в Данії Управлінням з азартних ігор Данії або Spillemyndigheden данською. Орган є частиною Міністерства податків Данії та був створений у 2000 році. У перші 10 років цей орган відповідав за адміністрування ігрових автоматів, терміналів, наземних казино та Danske Spil, або національної лотереї. Він також видавав ліцензії благодійним лотереям і провайдерам бінго. У 2010 році в Данії був прийнятий Закон про азартні ігри. Це забезпечило законодавчу базу для азартних онлайн-ігор, відкривши бурхливу індустрію для Данії. У 2013 році Управління з азартних ігор Данії стало незалежним органом із власним директором. Оператори можуть отримати ліцензії на ведення онлайн-казино або букмекерського бізнесу. Єдиний вид азартних ігор, який вони не можуть запропонувати, це лотереї (включаючи лото та скретч-картки), оскільки Danske Spil має монополію на ці ігри в Данії [8].

Таким чином, за кордоном можна виокремити три моделі державного регулювання ринку азартних ігор та лотерей, зокрема: 1) країни, які мають спеціально уповноважений орган державної влади, який регулює ринок азартних ігор; 2) країни, де функції державного регулювання ринку азартних ігор покладено на центральні органи виконавчої влади, які здійснюються функції управління фінансами, зокрема Міністерство фінансів, Міністерство податків тощо; 3) країни, які не мають спеціально уповноваженого органу державної влади, який регулює ринок азартних ігор.

В Україні державне регулювання ринку азартних ігор та лотерей здійснюється Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Комісією з регулювання азартних ігор та лотерей. Спеціально уповноважений орган державної влади, що регулює ринок азартних ігор та лотерей, є Комісія з регулювання азартних ігор та лотерей.

До основних функцій зазначеної Комісії слід віднести, зокрема наступні: виконує функції органу ліцензування господарської діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор, приймає рішення про видачу та анулювання ліцензій у порядку, встановленому Законом; веде перелік

суб'єктів сертифікації; організовує та здійснює державний контроль за організацією та проведенням азартних ігор;здійснює адміністрування Державної системи онлайн-моніторингу; застосовує санкції до організаторів азартних ігор та ін. [9].

Голова та шість членів Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей є державними службовцями та призначаються на підставі відкритого конкурсу, який проводить Комісія з питань вищого корпусу державної служби. Водночас, слід зазначити, що процедури відбору, які передбачені при проходженні конкурсу на посади категорії А державної служби, не є повністю відкритими та прозорими. Якщо тестування на знанням іноземної мови та законодавства є об'єктивними механізмами відбору, то вирішення ситуативних завдань та проведення співбесіди носять суб'єктивний характер, що призводить до призначення на такі посади людей, які є лояльними до певних груп інтересів.

На нашу думку, враховуючи складний порядок формування складу Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей, непрозорість процедур прийняття рішень, відсутність реальних результатів діяльності, існування нелегального ігрового бізнесу в України, корупцію в системі азартних ігор, а також перехід на цифровізацію системи державного регулювання ринку азартних ігор та лотерей, пропонуємо зазначені функцій віднести до компетенції Міністерства фінансів України. Вважаємо за доцільним, ліцензування діяльності ігорного бізнесу перевести повністю в цифрових формат, зокрема: подання документів організатор грального бізнесу здійснює через свій електронний кабінет, який надає можливість веріфікувати та індетифікувати організатора бізнесу. Далі якщо документи відповідають вимогам законодавства йому видається ліцензія та дані автоматично вносяться до електронного реєстру. Перевірку діяльності закладів грального бізнесу здійснює поліція за погодженням з Міністерством фінансів України.

Висновки та пропозиції. У статті проаналізовані основні інституційні механізми державного регулювання ринку азартних ігор та лотерей в Україні та світі. Зазначено, що за кордоном можна виокремити три моделі державного регулювання ринку азартних ігор, зокрема: 1) країни, які мають спеціально уповноважений орган державної влади, який регулює ринок азартних ігор; 2) країни, де функції державного регулювання ринку азартних ігор покладено на центральні органи виконавчої влади, які здійснюються функції управління фінансами, зокрема Міністерство фінансів; 3) країни, які не мають спеціально уповноваженого органу державної влади, який регулює ринок азартних ігор. Україна відноситься до країн, де існує спеціально уповноважений орган державної влади, який регулює ринок азартних ігор, зокрема, Комісія з регулювання азартних ігор та лотерей.

Список літератури:

1. Прибалтійський гемблінг: як працюють азартні ігри в Естонії. URL: https://logincasino.ua/article/pribaltiiskii-gembling-yak-pracyyt-azartni-igri-v-estoniiy62351.html
2. «Official Gazette of the Republic of Macedonia». 2011. № 24.
3. Casino Control Act 2006. URL: http://www.legislation.act.gov.au/a/2006-2/current/pdf/2006-2.pdf
4. Gambling and Racing Control Act 1999. URL: https://www.legislation.act.gov.au/a/1999-46/default
5. Азартні ігри у Північній Ірландії. URL: https://www.wikidata.uk-ua.nina.az/%D0%90%D0%B7%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%BD%D1%96_%D1%96%D0%B3%D1%80%D0%B8_%D1%83_%D0%9F%D1%96%D0%B2%D0%BD%D1%96%D1%87%D0%BD%D1%96%D0%B9_%D0%86%D1%80%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D1%96%D1%97.html
6. Комісія з азартних ігор Великої Британії. URL:https://www.wikidata.uk-ua.nina.az/%D0%9A%D0%BE%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%96%D1%8F_%D0%B7_%D0%B0%D0%B7%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%BD%D0%B8%D1%85_%D1%96%D0%B3%D0%BE%D1%80_%D0%92%D0%B5%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D1%97_%D0%91%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%BD%D1%96%D1%97.html
7. Ліцензія Управління з азартних ігор Нідерландів. URL: https://www.gaming.net/uk/dutch-gaming-authority/
8. Ліцензії Управління азартними іграми Данії. URL: https://www.gaming.net/uk/danish-gambling-authority/
9. Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/768-20#Text

Parkhomenko-Kutsevil O.I. INSTITUTIONAL MECHANISMS OF STATE REGULATION OF THE GAMBLING AND LOTTERY MARKET IN UKRAINE AND WORLDWIDE

The article analyzes the main institutional mechanisms of state regulation of the gambling and lottery market in Ukraine and the world. The author states that the institutional mechanisms of state regulation of the gambling and lottery market are the formation of a system of transformative influence of traditionally existing or legitimately established institutes by society on the diversity of relationships between supply and demand

subjects of the gambling and lottery market. The state, as an integral entity, plans strategic changes, evaluates, ranks differential goals, and sifts them according to established criteria. For example, the main differential goal of economic entities is to obtain profit, which is achieved by means that may conflict with the achievement of differential goals of other entities of the gambling and lottery market.

The author selected several models based on the study of the experience of legal regulation of gambling in European countries. We can talk about the following models: full legalization of gambling; partial legalization of gambling business; prohibition of gambling.

The article substantiates that three models of state regulation of the gambling market can be distinguished abroad, in particular: 1) countries that have a specially authorized body of state power that regulates the gambling market; 2) countries where the functions of state regulation of the gambling market are entrusted to the central bodies of the executive power, which perform the functions of financial management, in particular the Ministry of Finance; 3) countries that do not have a specially authorized state authority that regulates the gambling market. Ukraine belongs to the countries where there is a specially authorized body of state power that regulates the gambling market, in particular, the Commission for the Regulation of Gambling and Lotteries.

The author suggested that the functions of state regulation of the gambling market in Ukraine be assigned to the competence of the Ministry of Finance of Ukraine. The author believes that the licensing of gaming business activities should be transferred completely to a digital format, the organizer of the gaming business submits documents through his electronic office, which provides an opportunity to verify and identify the business organizer. Then, if the documents meet the requirements of the law, a license is issued to him and the data is automatically entered into the electronic register. The operation of gambling establishments is checked by the police in agreement with the Ministry of Finance of Ukraine.

Key words: *gambling, gambling business, state lottery, state regulation, state regulation of the gambling and lottery market, mechanisms of state regulation, legalization of gambling business, public management and administration, gambling and lottery market, legal mechanisms to prevent illegal gambling, fiscal regulation, taxation, social responsibility.*

УДК 351
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/25

Бобось О. Л.
Міжрегіональна академія управління персоналом

РОЛЬ ТЕХНОЛОГІЙ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЕФЕКТИВНОСТІ ІННОВАЦІЙНИХ МЕХАНІЗМІВ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ В УКРАЇНІ

У представленій статті автор детально аналізує складність захисту прав споживачів в Україні на тлі стрімкого розвитку цифрових технологій. Розглядаються існуючі виклики, пов'язані з конфіденційністю, безпекою даних та кіберзагрозами, які вимагають від законодавців, бізнесу та суспільства знайти баланс між інноваційним розвитком та ефективним захистом споживачів. Автор підкреслює необхідність адаптації законодавства до цифрової економіки, висвітлюючи потенціал штучного інтелекту, блокчейну та аналітики великих даних у підвищенні прозорості та ефективності захисних механізмів. Стаття акцентує на ролі технологій як каталізатора змін у захисті прав споживачів, розглядаючи як цифрові інновації можуть сприяти оперативному виявленню порушень, ефективному управлінні скаргами та захисту прав на рівні державних органів та приватних компаній. Зокрема, блокчейн пропонує нові інструменти для забезпечення прозорості, безпеки та довіри, що підтримує чесну конкуренцію та покращує якість обслуговування.

Основна увага в статті приділяється аналізу внеску науковців у розробку та застосування цих технологій, що ілюструє їх значення у вдосконаленні взаємодії між споживачами та бізнесом. Додатково, стаття висвітлює важливість освітніх ініціатив та залучення громадськості до процесу розуміння та використання цифрових технологій у контексті захисту прав споживачів. Автор наголошує на необхідності підвищення обізнаності серед споживачів про їх права та доступні механізми захисту у цифровому середовищі, що може значно зміцнити їхню позицію та самозахист від потенційних зловживань. Зокрема, акцентується на ролі освітніх програм, публічних кампаній та співпраці з медіа як ефективних інструментів для розвитку цифрової грамотності та критичного мислення, які є ключовими для адаптації до швидкозмінного цифрового ландшафту.

Висновки статті наголошують на критичній ролі цифрових технологій у формуванні майбутнього захисту прав споживачів, підкреслюючи необхідність комплексного підходу та спільних зусиль уряду, громадських організацій та приватного сектора. Автор закликає до активної співпраці для ефективної інтеграції інновацій у стратегії захисту споживачів, забезпечення кібербезпеки та прозорості у використанні даних.

Ключові слова: *захист прав споживачів, технологічні інновації, штучний інтелект, блокчейн, великі дані, кібербезпека.*

Постановка проблеми. У динамічному світі, де цифрові технології стрімко прогресують, забезпечення захисту прав споживачів стає все більш викликовим завданням. Інновації приносять нові можливості для вдосконалення взаємодії між споживачами та постачальниками, але також створюють ризики, пов'язані з конфіденційністю та кібербезпекою. Це вимагає від законодавців, бізнесу та суспільства знайти оптимальний баланс між інноваційним розвитком та ефективним захистом споживачів. Україна, незважаючи на прогрес у технологічному секторі, стикається з прогалинами в законодавчому регулюванні та впровадженні механізмів захисту прав споживачів, що підриває довіру до ринкової економіки. Активна інтеграція інноваційних технологій вважається ключовим рішенням цих проблем, забезпечуючи необхідний рівень захисту споживачів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останні дослідження та публікації у сфері захисту прав споживачів в Україні вказують на зростаючу увагу до ролі технологій як каталізатора інноваційних змін. Вчені та аналітики акцентують на необхідності адаптації законодавчої бази до цифрової економіки, висвітлюючи потенціал штучного інтелекту, блокчейну та великих даних у підвищенні прозорості та ефективності захисту споживачів. Особлива увага приділяється механізмам забезпечення конфіденційності та безпеки даних в умовах посилення кіберзагроз,

що вимагає від держави та бізнесу об'єднати зусилля для створення надійних систем захисту прав споживачів.

Метою статті є аналіз впливу сучасних технологічних інновацій на ефективність механізмів захисту прав споживачів в Україні.

Виклад основного матеріалу. У сучасному світі, де цифрові технології стрімко розвиваються та інтегруються у всі сфери нашого життя, роль технологій у захисті прав споживачів набуває особливої актуальності. Україна, переживаючи період трансформації та інтеграції в європейські та світові економічні простори, стикається з необхідністю адаптації своїх законодавчих та регуляторних норм у відповідності до найкращих світових практик. Однією з ключових сфер такої адаптації є захист прав споживачів. У цьому контексті, інноваційні технології відіграють вирішальну роль у підвищенні ефективності механізмів захисту, забезпечуючи як оперативне виявлення порушень, так і ефективне управління скаргами та захистом прав на рівні державних органів та приватних компаній.

Доречно зауважити, що технології, такі як штучний інтелект, блокчейн, та великі дані, змінюють парадигму взаємодії між споживачами та постачальниками товарів та послуг, надаючи нові інструменти для забезпечення прозорості, безпеки та довіри. Це, в свою чергу, сприяє не лише захисту прав споживачів, а й підтримує чесну конкуренцію, стимулює інновації та покращує якість обслуговування. У контексті дослідження ролі технологій у захисті прав споживачів, варто згадати роботи декількох вигаданих науковців, які зробили значний внесок у цю галузь.

Так, зокрема, вчена Т. Горохова у своїй роботі зосереджує увагу на ключових перевагах блокчейну, включаючи незмінність та прозорість записів, які можуть радикально трансформувати методи захисту прав споживачів.Т. Горохова зазначає, що блокчейн не лише сприяє створенню безпечного та непідробного середовища для транзакцій, але й обіцяє значне зниження шахрайства, поліпшення відстежуваності товарів та послуг, а також підвищення довіри між споживачами та постачальниками. Дослідниця акцентує увагу на важливості створення сприятливих законодавчих рамок, які б дозволили повноцінно використовувати потенціал блокчейну в Україні, наближаючи країну до європейських стандартів захисту прав споживачів. Т. Горохова також вказує на необхідність подальших досліджень щодо інтеграції блокчейн технологій у різні аспекти економічного та соціального життя, щоб повністю розкрити їх потенціал у забезпеченні ефективного та прозорого захисту прав споживачів [2, с. 45–54].

В свою чергу, вчені Н. Стефанишин таТ. Схаб-Бучинськау своєму дослідженні зосереджуютьувагу на важливості використання штучного інтелекту (далі−AI), для автоматизації обробки споживчих скарг та пропозицій, демонструючи, як ці технології можуть покращити швидкість та якість відповідей на запити споживачів. Аналіз дослідників показує, що застосування AI здатне оптимізувати процеси виявлення та вирішення проблем споживачів, забезпечуючи більш ефективне та цілеспрямоване обслуговування. Робота Н. Стефанишина таТ. Схаб-Бучинськоївказує на значні переваги інтеграції штучного інтелекту в системи захисту прав споживачів, включаючи підвищення задоволеності споживачів і зміцнення довіри до постачальників послуг та товарів. Науковці наголошують на необхідності подальшого дослідження та розробки політик для забезпечення етичного використання AI, з особливим фокусом на захист особистих даних споживачів [6, с. 126–131].

В дослідженні, проведеному Р. Яковлєвим та Ю. Іщенко, особлива увага приділяється можливостям, які відкриває аналітика великих даних у контексті розуміння та передбачення споживацької поведінки. Науковці детально розглядають, як аналіз великих обсягів інформації може допомогти компаніям ідентифікувати не лише поточні, але й майбутні тенденції та очікування споживачів, що є критично важливим для підвищення якості товарів та послуг. Подібний підхід дозволяє бізнесу не тільки реагувати на вже існуючі виклики, а й антиципувати потенційні проблеми, оптимізуючи свою діяльність відповідно до реальних та прогнозованих потреб споживачів.

Р. Яковлєв та Ю. Іщенко констатують, що використання інструментів аналітики великих даних може стати основою для створення адаптивних моделей бізнесу, які здатні ефективно взаємодіяти з динамічним ринковим середовищем. Вчені підкреслюють значення цих технологій для розвитку культури прийняття обґрунтованих рішень на основі даних, що може значно підсилити конкурентоспроможність компаній та покращити їх здатність задовольняти зростаючі вимоги та очікування споживачів [7, с. 195–213].

Узагальнюючи дослідження вчених у сфері захисту прав споживачів, стає зрозумілим, що інноваційні технології відіграють ключову роль

у формуванні майбутнього цієї галузі. Для кращого розуміння ключових аспектів цих досліджень та їх внеску у розвиток галузі слід звернути увагу на таблицю 1, в якій систематизовано основні висновки досліджень про вплив технологій на захист споживачів, що допоможе оцінити їхні можливості для покращення галузі.

Отож, вище представлена таблиця, ефективно відображає унікальний внесок кожного з трьох провідних вчених у дослідження інноваційних технологій та їх застосування в рамках захисту прав споживачів в Україні. Через деталізований аналіз їх робіт можна побачити, як блокчейн, штучний інтелект, та аналітика великих даних відкривають нові можливості для покращення взаємодії між споживачами та бізнесом, забезпечуючи при цьому більш ефективний захист споживачів. Загалом, розвиток цифрових технологій відкриває нові горизонти для захисту прав споживачів, надаючи потужні інструменти, які можуть радикально трансформувати цю сферу. Доцільно вважати, що однією з ключових інновацій є інтеграція AI в цифрові платформи для зворотного зв'язку, що революціонізує спосіб взаємодії між споживачами та компаніями. Ці платформи, підсилені можливостями AI, здатні не тільки спростити подання скарг і пропозицій від клієнтів, але й забезпечити більш глибокий аналіз відгуків для виявлення загальних тенденцій і проблем, що може сприяти стратегічним удосконаленням продуктів та послуг.

При цьому не слід забувати про AI, який у цьому контексті дозволяє автоматизувати обробку великих обсягів даних з звернень клієнтів, ефективно класифікувати їх за важливістю та змістом, а також надавати швидкі та релевантні відповіді. Така автоматизація не лише підвищує оперативність реагування на скарги та запити, але й звільняє час співробітників для роботи над складнішими задачами, що вимагають індивідуального підходу. Додатково, аналітика великих даних, інша сфера застосування цифрових інновацій, відіграє ключову роль у прогнозуванні та виявленні потенційних проблем з товаром чи послугою. Завдяки можливостям AI аналізувати великі обсяги інформації, компанії здатні оперативно реагувати на зміну споживацьких настроїв та вдосконалювати свої продукти, що значно покращує досвід споживачів і підтримує їхню лояльність.

Нарешті, технологія блокчейн забезпечує незмінність та прозорість угод, стаючи важливим елементом у захисті прав споживачів. Блокчейн може використовуватися для сертифікації товарів та підтвердження їх походження, що важливо для боротьби з підробками та забезпечення безпеки продукції. Впровадження блокчейну разом з іншими цифровими технологіями створює основу для створення прозорої та довірливої атмосфери між споживачами та бізнесом. Це не лише зміцнює відносини між сторонами, але й сприяє створенню більш стабільного ринкового середовища, де права кожного учасника є захищеними та поважаними [5, с. 196–204].

В цілому, доречно вважати, що використання інноваційних технологій відіграє ключову роль у захисті прав споживачів. Цифрові платформи для зворотного зв'язку, аналітика великих даних, та блокчейн технологія стають невід'ємними інструментами, що не тільки підвищують ефективність взаємодії між споживачами та бізнесом, але й сприяють створенню більш справедливого та прозорого ринкового середовища. Для кращого розуміння взаємозв'язків між цими технологіями та їхнього впливу на захист прав споживачів, створено рис. 1, який детально ілюструє як основні, так і вторинні аспекти їхнього використання.

Таблиця 1

Аналіз внеску вчених у використання інноваційних технологій для захисту прав споживачів

Вчені	Сфера дослідження	Ключові висновки
Т. Горохова	Блокчейн у захисті прав споживачів.	Блокчейн забезпечує незмінність та прозорість даних, підвищує довіру та знижує ризики шахрайства. Значне поліпшення відстежуваності товарів та послуг.
Н. Стефанишин, Т. Схаб-Бучинська	Автоматизація обробки скарг за допомогою AI.	Штучний інтелект покращує швидкість та якість обслуговування споживачів, оптимізуючи відповіді на скарги та пропозиції. Підвищення задоволеності споживачів і зміцнення довіри.
Р. Яковлєв, Ю. Іщенко	Аналітика великих даних для аналізу споживацької поведінки.	Аналітика великих даних допомагає прогнозувати споживацькі тренди, виявляти потенційні проблеми, підвищуючи якість товарів/послуг.

Авторська розробка

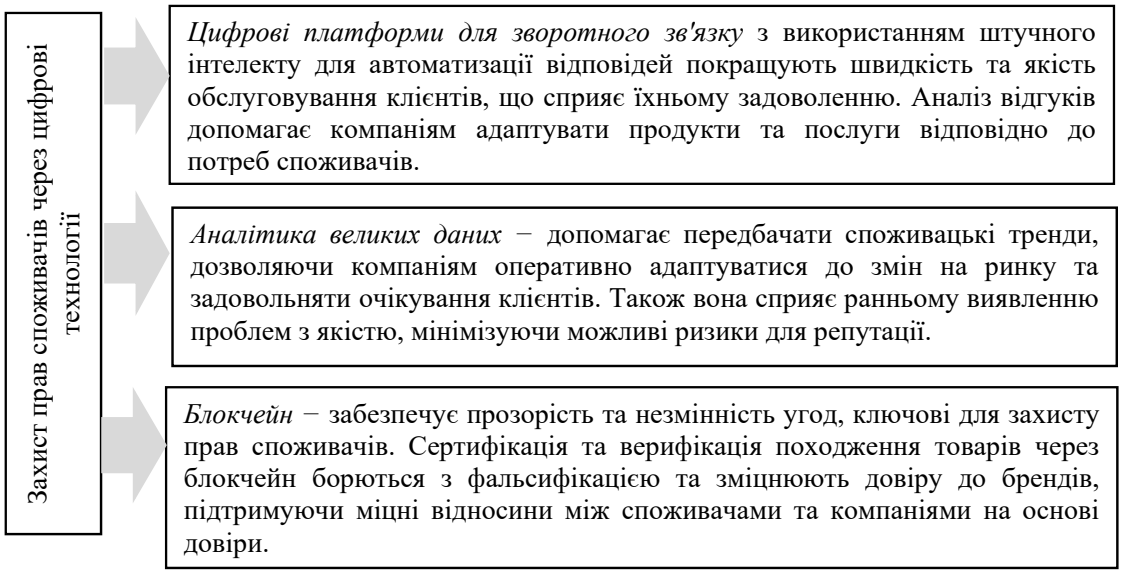

Рис. 1. Інноваційні технології як засіб захисту прав споживачів, авторська розробка

Отже, можна констатувати, що цифрові технології, як штучний інтелект, аналітика великих даних, та блокчейн, істотно впливають на покращення механізмів захисту прав споживачів. Вони не тільки оптимізують процеси зворотного зв'язку та обслуговування клієнтів, але й пропонують нові можливості для прозорості угод та підтвердження автентичності товарів. Це підкреслює важливість інтеграції цифрових інновацій у стратегії захисту споживачів, вказуючи на необхідність подальшого розвитку та адаптації ринкових механізмів до вимог цифрової епохи. В результаті, застосування цих технологій сприяє створенню більш справедливого, відкритого та безпечного ринкового середовища, де права та інтереси споживачів захищені на вищому рівні.

Однак,впровадження цифрових технологій, таких як штучний інтелект, аналітика великих даних та блокчейн, породжує виклики у забезпеченні кібербезпеки та захисту особистих даних. Одним з головних викликів є зростаюча кількість цифрової інформації, що створює загрозу для конфіденційності та безпеки. Розвиток технологій штучного інтелекту та аналітики великих даних може допомогти виявляти потенційні загрози та аномальну активність у реальному часі, що дозволяє оперативно реагувати на кібератаки. Для ефективного реагування на цей виклик, урядові органи, такі як національні служби кібербезпеки та агентства з захисту даних, мають ключову роль. Вони повинні співпрацювати з приватним сектором та міжнародними партнерами для розробки та впровадження стратегій кібербезпеки та захисту особистих даних [4, с. 101–104].

Також важливо залучити громадськість до процесу забезпечення кібербезпеки та захисту даних. Громадські організації, активісти та медіа можуть сприяти у підвищенні обізнаності громадськості щодо цифрових загроз та важливості захисту особистих даних. Організація навчальних заходів, проведення інформаційних кампаній та залучення до діалогу з урядовими та приватними структурами можуть сприяти формуванню свідомого підходу до кібербезпеки в суспільстві. Загалом, спільна дія громадських організацій, урядових структур та приватного сектору є важливою для подолання викликів у забезпеченні кібербезпеки та захисту особистих даних у цифрову епоху.

Принагідно відзначити, що ще одним викликом є потреба у розробці та адаптації відповідного законодавства, оскільки швидкий розвиток цифрових технологій часто призводить до ситуацій, коли існуючі правові норми не в змозі ефективно регулювати нові аспекти технологічного прогресу. Такі прогалини можуть створювати юридичні пустоти, які порушують захист прав та інтересів користувачів інформації та персональних даних [1, с. 28–33]. Для вирішення цього виклику органи влади повинні активно займатися розробкою та удосконаленням законодавства, що стосується цифрових технологій. Зокрема, це може включати в себе проведення аналізу існуючих нормативних актів з метою їх адаптації до сучасних потреб, розробку нових законопроектів з урахуванням специфіки цифрових інновацій, а також забезпечення ефективної координації між різними галузями влади для забезпечення їхньої взаємодії та вирішення супутніх питань. Активна співпраця

між урядовими органами, громадськими організаціями та приватним сектором є ключовою для ефективного вирішення цього завдання, оскільки це дозволяє збирати різноманітні точки зору та інтереси стейкхолдерів та враховувати їх у процесі формування законодавчих ініціатив [3, с. 126–129].

Останнім, але не менш важливим, слід вважати питання забезпечення прозорості та довіри в процесі використання цифрових технологій, яке має ключове значення в сучасному світі, де ці технології стають все більш важливими для різних аспектів нашого життя. Одним із викликів у цьому контексті є нестабільність довіри громадськості до цифрових інновацій через недостатню інформованість та розуміння їхнього функціонування та можливих наслідків. Щоб вирішити це питання, необхідно активно залучати громадські організації, представників медіа та корпоративних структур до діалогу та обміну інформацією щодо цифрових технологій. Посилення комунікацій між цими стейкхолдерами сприятиме збільшенню рівня освіченості та розуміння громадськістю технологічних інновацій, їхніх переваг та потенційних ризиків.

Крім того, важливим є забезпечення доступності об'єктивної та надійної інформації про цифрові технології. Це може бути досягнуто шляхом розробки освітніх програм, проведення публічних обговорень та дискусій, а також публікації чітких та доступних матеріалів для громадськості. Додатково, важливо стимулювати ініціативи з розвитку медіа-платформ, які сприяють об'єктивному освітленню технологій та їхнього впливу на суспільство [1, с. 28–33]. Це дозволить забезпечити рівномірний доступ до інформації для широкого кола людей та сприятиме підвищенню загального рівня довіри до цифрових інновацій.

Отже, при вирішенні цих викликів та впровадженні відповідних перспективних рішень, таких як використання штучного інтелекту для кібербезпеки, розробка адекватного законодавства та активна участь громадських структур, цифрові технології можуть стати потужним інструментом для досягнення інновацій та зростання в різних сферах життя. Це сприятиме збереженню безпеки та конфіденційності в інформаційному просторі, забезпечить ефективне та етичне використання цифрових інновацій, а також сприятиме підвищенню рівня довіри громадськості до нових технологій. Такий підхід дозволить ефективно використовувати потенціал цифрових технологій для подолання сучасних викликів і стимулюватиме інновації та розвиток у всіх сферах суспільства.

Висновки. Підсумовуючи, вищезазначене, можна констатувати, що роль технологій у забезпеченні ефективності інноваційних механізмів у сфері захисту прав споживачів в Україні надзвичайно важлива. Впровадження цифрових технологій, таких як штучний інтелект, аналітика великих даних та блокчейн, відкриває нові можливості для забезпечення якості товарів і послуг, контролю за їхньою безпекою та захисту прав споживачів. Прогрес у цифровій сфері може допомогти виявляти порушення прав споживачів швидше та ефективніше, забезпечуючи широкий доступ до інформації про продукти і послуги. Технології також можуть підвищити рівень взаємодії між споживачами, виробниками та контролюючими органами, що сприятиме зміцненню відносин у сфері захисту прав споживачів.

Однак для досягнення повного потенціалу цифрових технологій у цій сфері необхідно вирішити виклики, такі як забезпечення кібербезпеки, розробка відповідного законодавства та забезпечення прозорості та довіри у використанні даних. В цілому, технології можуть стати ключовим інструментом для покращення захисту прав споживачів в Україні, проте їхня ефективна інтеграція потребує комплексного підходу та спільних зусиль уряду, громадських організацій та приватного сектора.

Список літератури:

1. Бурлака О. С. Захист прав споживачів в умовах воєнного стану в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції* № 3. 2022. С. 28–33. URL: http://apnl.dnu.in.ua/3_2022/5.pdf

2. Горохова Т. В. Вплив розвитку цифрових технологій на поведінку споживачів. *Вісник аграрної науки Причорномор'я*. Вип. № 4. 2021. С. 45–54. URL: https://visnyk.mnau.edu.ua/statti/2021/n112/n112v42021gorohova.pdf

3. Менів Л. Д. Перспективи розвитку законодавства про захист прав споживачів. Юридичний науковий електронний журнал. № 6/2022. С. 126–129. URL: http://www.lsej.org.ua/6_2022/30.pdf

4. Парасюк М. В. Проблемні аспекти захисту прав споживачів в Україні. Науковий вісник Ужгородського національного університету. *Серія : Право.* 2017. Вип. 44(1). С. 101–104. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2017_44%281%29__24

5. Піцурія Н. Окремі питання цифровізації відносин щодо захисту прав та законних інтересів споживачів небанківських фінансових послуг. *Підприємництво, господарство і право*. 8/2020. С. 196–204. URL: http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2020/8/33.pdf

6. СтефанишинН. М.,Схаб-БучинськаТ. Я. Штучний інтелект в системі об'єктів цивільних прав. Електронне наукове видання "Аналітично-порівняльне правознавство". Вип № 3. 2023. С. 126–131. URL: https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2023/07/25.pdf

7. Яковлєв, Р. В., Іщенко, Ю. В. Потенціал використання великих даних в публічному адмініструванні. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*, 5(11), 2020. С. 195–213. URL: https://maup.com.ua/assets/files/expert/11/14.pdf

Bobos O. L.THE ROLE OF TECHNOLOGIES IN ENSURING THE EFFICIENCY OF INNOVATIVE MECHANISMS IN THE FIELD OF CONSUMER RIGHTS PROTECTION IN UKRAINE

In the presented article, the author analyzes in detail the complexity of protecting consumer rights in Ukraine against the background of the rapid development of digital technologies. Current challenges related to privacy, data security, and cyber threats are addressed, requiring policymakers, businesses, and society to strike a balance between innovation and effective consumer protection. The author emphasizes the need to adapt legislation to the digital economy, highlighting the potential of artificial intelligence, blockchain and big data analytics in increasing the transparency and effectiveness of protective mechanisms. The article focuses on the role of technology as a catalyst for change in the protection of consumer rights, considering how digital innovations can contribute to prompt detection of violations, effective management of complaints and protection of rights at the level of public bodies and private companies. In particular, blockchain offers new tools to ensure transparency, security and trust, which supports fair competition and improves service quality.

The main focus of the article is on the analysis of the contribution of scientists to the development and application of these technologies, which illustrates their importance in improving the interaction between consumers and businesses. Additionally, the article highlights the importance of educational initiatives and public engagement in the process of understanding and using digital technologies in the context of consumer protection. The author emphasizes the need to raise awareness among consumers about their rights and available protection mechanisms in the digital environment, which can significantly strengthen their position and self-defense against potential abuses. In particular, it emphasizes the role of educational programs, public campaigns and cooperation with the media as effective tools for the development of digital literacy and critical thinking, which are key to adapting to the rapidly changing digital landscape.

The article's conclusions emphasize the critical role of digital technologies in shaping the future of consumer protection, emphasizing the need for an integrated approach and joint efforts of government, non-governmental organizations and the private sector. The author calls for active cooperation for the effective integration of innovations in consumer protection strategies, ensuring cyber security and transparency in the use of data.

Key words: *consumer rights protection, technological innovation, artificial intelligence, blockchain, big data, cyber security.*

УДК 531
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/26

Стовбан М. П.
Комунальне некомерційне підприємство
«Івано-Франківська обласна клінічна інфекційна лікарня
Івано-Франківської Обласної Ради»

ВПЛИВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НА ВЗАЄМОДІЮ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ COVID-19 В МЕЖАХ ОДНОГО ГОСПІТАЛЬНОГО ОКРУГУ

У статті досліджено процес реформування системи охорони здоров'я та особливості створення госпітальних округів, визначено їх склад та межі. Проаналізовано мережу закладів охорони здоров'я окремого госпітального округу на прикладі Покровського госпітального округу. Визначено термінологію медичних установ за чинним законодавством України та особливості автономії закладів охорони здоров'я у сучасних умовах. Основним завданням госпітальної ради є формування Плану розвитку госпітального округу. Він складається на 3–5 років, повинен містити аналіз поточної ситуації, плани розвитку та реорганізації закладів охорони здоров'я, оцінку фінансування заходів, а також механізми моніторингу та звітування закладами медичної сфери про хід поліпшення послуг. Він також має містити інформацію щодо функцій закладів охорони здоров'я у складі госпітального округу та видів медичної допомоги кожного закладу, їх функціональних потужностей. Виконання функцій багатопрофільних лікарень інтенсивного лікування першого або другого рівня покладається на заклади охорони здоров'я у складі госпітального округу, функціональні потужності яких відповідають вимогам до таких лікарень. Багатопрофільна лікарня інтенсивного лікування першого рівня повинна забезпечувати надання медичної допомоги не менш як 120 тис. осіб, а другого рівня – не менш як 200 тис. осіб. Наголошено на проблемі поширення соціально небезпечних хвороб в умовах глобалізованого світу та дано визначення епідемії. Виділено принципи санітарно-протиепідемічне забезпечення та основні заходи для попередження і ліквідації медико-санітарних наслідків епідемії закладами медичної сфери. Проаналізовано перелік дій головного лікаря при виникненні епідемії та механізм взаємодії органів місцевого самоврядування та центру первинної медіко-санітарної допомоги в умовах загострення епідеміологічної ситуації. Визначено механізм взаємовідносин головного лікаря та персонала лікарні при виникненні епідемії. Зазначені ключові проблеми вітчизняної галузі охорони здоров'я в умовах пандемії та заходи для ліквідації наслідків надзвичайної ситуації в межах компетенції МОЗ України.

Ключові слова: *медична реформа, епідемія, госпітальний округ, система фінансування, вторинна ланка, медична допомога, БЛІЛ-1, БЛІЛ-2, головний лікар, персонал лікарні, механізм взаємодії в умовах НС.*

Постановка проблеми. Сьогодні в Україні функціонує досить розгалужена та неефективна система система охорони здоров'я. Учасники медичної сфери (лікарні, лабораторні центри МОЗ, центри здоров'я, центри медичної статистики, відділи моніторингу та оцінки) діють незлагоджено, дублюють свої функції, потребують додаткових ресурсів (фінансових, майнових) та зміни системи управління ними. Реформування системи охорони здоров'я особливо актуально в умовах, коли постає питання необхідності боротьби всього світа з масовими епідеміями. Саме тому зараз в Україні досить гостро стоїть питання необхідності дослідження взаємовідносин та оптимізації закладів сфери охорони здоров'я через низький рівень ефективності їх функціювання, особливо в межах одного госпітального округу.

Останні дослідження та публікації. Необхідність дослідження умов функціонування лікарень у межах одного госпітального округу виникло після впровадження першого етапу реформи охорони здоров'я. Сьогодні діяльність медичних установ регулюється законодавчими акти, основними з яких є: Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», Постанова Кабінету міністрів «Про затвердження Порядку створення госпітальних округів», «Про порядок проведення реформу-

вання системи охорони здоров'я», Розпорядження Кабінету Міністрів «Про затвердження переліку опорних закладів охорони здоров'я у госпітальних округах на період до 2023 року», а також статути лікарень. Але на законодавчому рівні нажаль немає чітких механізмів їх взаємодії, особливо в період загострення епіміологічної ситуації, саме тому це питання заслуговує на особливу увагу.

Метою роботи є аналіз функціонування закладів охорони здоров'яодного госпітального округу в умовах загострення епідеміологічної ситуації та механізм їх взаємодії.

Виклад основного матеріалу. На початку 2016 року Міністерство охорони здоров'я України запропонувало проект "Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я України", враховуючи кращий досвід реформування систем охорони здоров'я розвинутих країн, який підтримали ВООЗ, Генеральний директорат Європейської Комісії "Охорона здоров'я та споживча політика" та інші міжнародні організації, що опікуються проблемами ефективності систем охорони здоров'я в усьому світі. Відповідно до концепції, реформування медичної сфери здійснюється за наступними напрямами:

1) оптимізація медичної інфраструктури шляхом закриття або перепрофілювання закладів із низькою завантаженістю і слабкою технічною базою та створення укрупнених лікарень інтенсивного лікування;

2) перерозподіл ресурсів шляхом запровадження нового механізму фінансування медичних послуг:

– запровадження системи співоплати, коли держава бере чітке зобов'язання надавати попередньо визначений безоплатний обсяг медичних послуг, а додаткові послуги громадяни мають сплатити приватно;

– поступовий перехід до оплати закладам охорони здоров'я кінцевого результату реально наданих медичних послуг за принципом "гроші йдуть за пацієнтом";

– надання медичним бюджетним закладам фінансової та управлінської автономії шляхом перетворення їх на державні та комунальні некомерційні підприємства;

3) перехід від командно-адміністративних методів до державно-громадської моделі управління [1].

На сучасному етапі в рамках медичної реформи для оптимізації сфери охорони здоров'я створюються госпітальні округи, для ухвалення рішень щодо закладів вторинної медичної допомоги серед міст обласного значення, районів та об'єднаних територіальних громад. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України у межах однієї адміністративно-територіальної одиниці можна створити більше ніж один госпітальний округ, а заклади охорони здоров'яможуть входити до складу госпітальних округів за погодженням з органами, уповноваженими відповідно до закону управляти майном цих закладів [2]. Утворення та діяльність госпітальних округів здійснюються з додержанням конституційних прав громадян на охорону здоров'я і медичну допомогу. Учасниками госпітального округу є органи, уповноважені управляти комунальними та державними закладами охорони здоров'я, а також керівники приватних закладів охорони здоров'я (за їх згодою), які забезпечують надання вторинної (спеціалізованої) та госпітального етапу екстреної медичної допомоги в межах області [3].

До складу госпітального округу мають входити не менше однієї багатопрофільної лікарні інтенсивного лікування першого та/або другого рівня та інші заклади охорони здоров'я. Центром госпітального округу визначається населений пункт (що географічно є найближчим до центру округу), як правило, місто з населенням понад 40 тис. осіб, в якому розміщена багатопрофільна лікарня інтенсивного лікування другого рівня. Сьогодні Кабінетом Міністрів України затверджено перелік та склад госпітальних округів у 13 регіонах України (Дніпропетровській, Житомирській, Запорізькій, Київській, Полтавській, Луганській, Тернопільській, Рівненській, Хмельницькій, Херсонській, Чернігівській, Чернівецькій областях та місті Києві) [2].

Крім того, у склад майже кожного госпітального округу входять: лікувально-діагностичний центр, лікарні планового та відновного лікування, станція швидкої медичної допомоги з пунктами швидкої медичної допомоги, пунктами швидкої медичної допомоги тимчасового базування та спеціалізованими бригадами швидкої медичної допомоги, хоспіс (заклад для надання паліативної допомоги та психологічної підтримки безнадійно хворим). На адміністративній території госпітальних округів базуються центри первинної медико-санітарної допомоги для надання первинної медичної допомоги [4]. Забезпечення діагностичних досліджень для потреб первинної ланки та планова амбулаторна спеціалізована допомога будуть надаватися поліклінічними відділеннями лікарень планового лікування або консультативно-діагностичними поліклініками. У гострих випадках амбулаторну спеціалізовану допомогу надаватимуть спеціалісти лікарень для надання інтенсивної допомоги [5].

Мережа закладів охорони здоров'я окремого госпітального округу представлена на прикладі Покровського госпітального округу (рис. 1). [6].

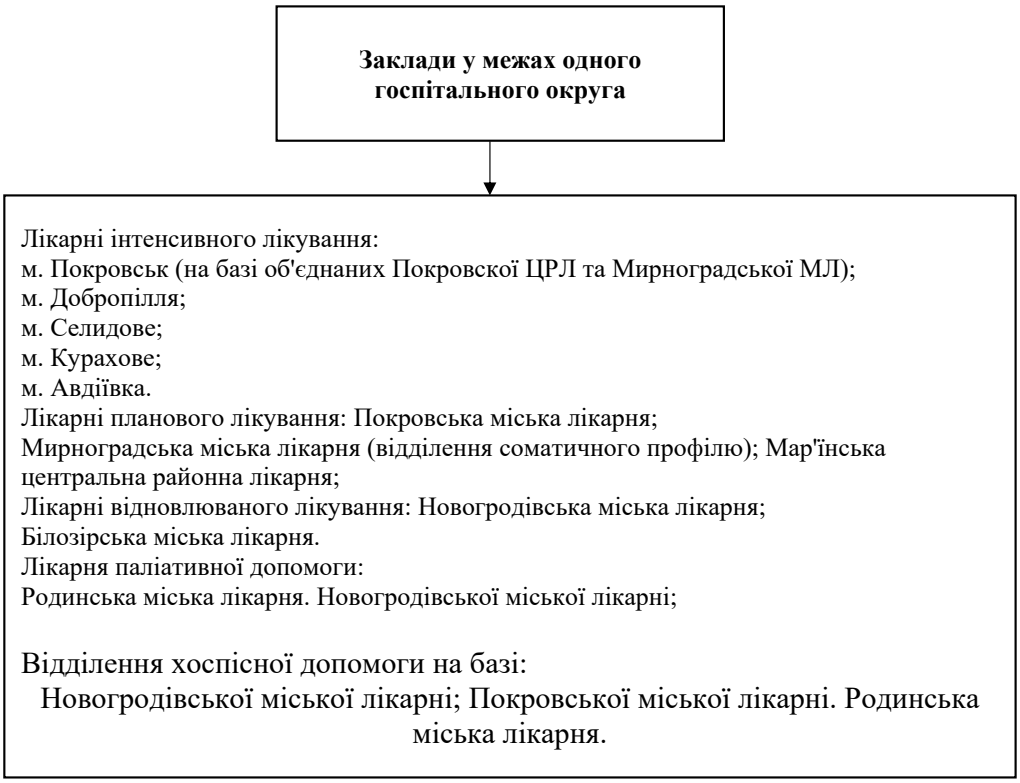

Рис. 1. Заклади у межах одного госпітального округа

Порядок визначення складу та меж госпітальних округів:

1) межі та склад госпітальних округів повинні бути визначені таким чином, щоб жителі, які проживають у їх межах, мали доступ до вторинної медичної допомоги у межах свого госпітального округу;

2) адміністративним центром госпітального округу визначається населений пункт, з населенням понад 40 тис. осіб, або населений пункт, що географічно є найближчим до центру округу, де розташована лікарня інтенсивного лікування.

3) зона обслуговування госпітального округу визначається своєчасністю доїзду до лікарень інтенсивного лікування, що не повинен перевищувати 60 хвилин, та бути еквівалентна радіусу зони обслуговування 60 км за умови наявності доріг з твердим покриттям (існують інші умови) [7].

За рішенням МОЗ до складу Наглядових рад мають входити експерти, медики та представники пацієнтських організацій, що мають необхідні компетенції.

Основним завданням госпітальної ради є формування Плану розвитку госпітального округу. Він складається на 3–5 років, повинен містити аналіз поточної ситуації, плани розвитку та реорганізації закладів охорони здоров'я, оцінку фінансування заходів, а також механізми моніторингу та звітування закладами медичної сфери про хід поліпшення послуг. Він також має містити інформацію щодо функцій закладів охорони здоров'я у складі госпітального округу та видів медичної допомоги кожного закладу, їх функціональних потужностей. Виконання функцій багатопрофільних лікарень інтенсивного лікування першого або другого рівня покладається на заклади охорони здоров'я у складі госпітального округу, функціональні потужності яких відповідають вимогам до таких лікарень. Багатопрофільна лікарня інтенсивного лікування першого рівня повинна забезпечувати надання медичної допомоги не менш як 120 тис. осіб, а другого рівня – не менш як 200 тис. осіб [8]. Визначення медичних установ за чинним законодавством України представлено у таблиці 1 [9, 10].

Таким чином у державній медичній установі, комунальному закладі охорони здоров'я та комунальному некомерційному підприємстві (комунальному унітарному некомерційному підприємстві) за МОЗ залишається функція головного регулятора, відповідального за формування політики та здійснення контролю у сфері організації надання, фінансування та контролю якості медичної допомоги населенню [11].

Відповідно до Закону України № 2002-19 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів

Таблиця 1

Визначення медичних установ за чинним законодавством України

Державна медична установа	Комунальний заклад охорони здоров'я	Приватні заклади охорони здоров'я
Належить до системи охорони здоров'я, що не має права власності на закріплене за нею майно, яким вона володіє, користується та розпоряджається в межах, визначених Цивільним кодексом України.	Утворюється компетентним органом місцевого самоврядування в розпорядчому порядку на базі відокремленої частини комунальної власності і входить до сфери його управління.	Створюються відповідно до рішення власника майна. Приватний заклад охорони здоров'я вважається створеним і здобуває права фізичної особи з дня його державної реєстрації.

України щодо удосконалення законодавства з питань охорони здоров'я» передбачено реорганізацію державних та комунальних закладів охорони здоров'ята зміну їх правового статусу, що дозволить змінити постатейний кошторис доходів та витрат на працю на основі контракту- договору про публічну закупівлю медичних послуг, що входять до складу гарантованого державою пакету медичних послуг. Цей пакет будуть закуповувати розпорядники відповідних бюджетів для потреб своєї громади, його буде формувати Національна служба здоров'я України та затверджувати Кабінет Міністрів України [12].

Визначена модель, на погляд МОЗ, уможливить управлінську та фінансову автономію. Причому автономія забезпечиться шляхом реорганізації, зокрема перетворення таких ЗОЗ у повноцінні суб'єкти господарської діяльності – державні та комунальні некомерційні підприємства, а саме: через укладення договорів про медичне обслуговування населення відповідним розпорядником бюджетних коштів в порядку, передбаченому законом про публічні закупівлі; фінансування з використанням програмно-цільового методу (за бюджетною програмою), що передбачено Бюджетним кодексом України; надання фінансової підтримки з місцевого бюджету [13].

Поширення соціально небезпечних хвороб в умовах глобалізованого світу не є проблемою окремої держави, адже соціально небезпечні хвороби – це хвороби, що виникають унаслідок взаємодії людського організму та біологічного чинника (вірус, бактерія), реалізуються через механізми ризикованої поведінки, інтенсивно поширюючись у соціальному середовищі, а для стабілізації чи припинення своєї реалізації обов'язково потребують спільного впливу з боку державних інституцій, насамперед, органів державного управління охороною здоров'я та дотичних галузей, а також інституцій громадського сектору [14].

Епідемія – це масове захворювання людей на інфекційні хвороби у межах певного регіону, коли рівень інфекційної захворюваності на цій території значно перевищує зазвичай реєстрований раніше рівень захворюваності для цієї території. Виникнення епідемій може бути пов'язане з: природними чинниками; кліматичними чинниками; матеріально-побутовими чинниками; соціальними умовами [15].

Санітарно-протиепідемічне забезпечення при виникненні епідемії – це складова частина медико-санітарного забезпечення населення, що включає комплекс організаційних, правових, медичних, гігієнічних і протиепідемічних заходів, що спрямовані на вирішення наступних завдань: попередження виникнення і розповсюдження інфекційних захворювань серед населення при НС, а при виникненні, їх ліквідацію; збереження і зміцнення здоров'я населення, підтримка його працездатності шляхом забезпечення санітарного благополуччя і усунення несприятливих наслідків НС; контроль за дотриманням санітарних правил і норм у зоні НС і у місцях розселення постраждалого населення, ліквідацію інфекційних захворювань у разі їх появи [16].

Санітарно-протиепідемічне забезпечення будується на наступних принципах: державний і пріоритетний характер санітарно-епідеміологічної служби; єдиний підхід до організації санітарно-протиепідемічних заходів; відповідність змісту і об'єму заходів санітарно-епідемічній обстановці; диференційований підхід до формування сил і засобів служби, з урахуванням регіональних особливостей, рівня потенційної небезпеки територій; постійна готовність її сил і засобів, їх висока мобільність; взаємодія санітарно-епідеміологічної служби з органами і установами інших відомчих медико-санітарних служб [16].

З метою попередження і ліквідації медико-санітарних наслідків епідемії закладами медичної сфери проводяться наступні основні заходи: контроль за санітарно-епідеміологічною обстановкою у зоні НС і навколо неї; експертиза харчової сировини, продуктів харчування, питної води на забрудненість радіоактивними речовинами, отруту

і хімічно небезпечні речовини, патогенні мікроорганізми; проведення спеціальної підготовки співробітників санітарно- епідеміологічних установ і формувань для роботи при НС; підтримання у готовності територіальних центрів санепіднадзору, формувань та установ санепідслужби; здійснення накопичення, зберігання, поповнення, облік і контроль медичного майна, що є необхідним для роботи формувань і установ санітарно-епідеміологічної служби при НС; контроль за дотриманням санітарних правил, гігієнічних нормативів при виникненні НС; організовує роботу мережі спостереження і лабораторного контролю з своєчасного виявлення та індикації біологічного (бактеріологічного) зараження (забруднення) питної води, харчової і фуражної сировини, харчів, об'єктів довкілля при НС [16].

Закладом охорони здоров'я на всіх етапах надання допомоги населенню має бути забезпечений: необхідний протиепідемічний режим, знезараження епідемічних вогнищ (дезинфекція, дезинсекція, дератизація); проведення населенню екстреної неспецифічної і специфічної профілактики; посилене медичне спостереження за ураженим населенням.

При виявленні серед уражених хворих на особливо небезпечну інфекцію та контактних з ними осіб черговий лікар зобов'язаний:

1. Негайно доповісти про обстановку начальникові етапу медичної евакуації (головному лікареві лікарні).

2. Оповістити персонал етапу медичної евакуації.

3. Віддати розпорядження про переведення приймально-діагностичного відділення на строгий протиепідемічний режим роботи [15].

Некерованість процесу поширення епідемій, як у випадку з COVID-19, може мати масштаби національної загрози, що завдасть Україні зна-

Таблиця 2

Механізм взаємодії органів місцевого самоврядування та ЦПМСД

Дії органів місцевого самоврядування
1. Рішенням органу місцевого самоврядування (ОМС) затвердити план дій в умовах епідемії COVID-19.
2. Створити оперативний штаб для вирішення питань подолання наслідків епідемії.
3. Відпрацювати маршрут пацієнта у випадку інфікування: самоізоляція / первинна медична допомога / екстрена медична допомога – спеціалізована медична допомога. Довести маршрут до відома керівництва всіх медичних установ та їхніх працівників. Забезпечити постійну комунікацію між медичними закладами.
4. Забезпечити готовність медичних закладів, які працюватимуть з особами, інфікованими COVID-19 (наявність апаратів ШВЛ та ізольованих приміщень), забезпечити виконання санітарних вимог для недопущення інфікування вірусом медичного персоналу та інших пацієнтів.
5. Через місцеві канали комунікації довести до відома населення інформацію стосовно симптомів COVID-19; контактних номерів телефонів: цілодобової гарячої лінії вашої області з питань коронавірусної інфекції; алгоритму дій пацієнта у разі виявлення симптомів ГРВІ.
6. Провести навчання для керівників медичних закладів, їхніх структурних підрозділів та персоналу щодо алгоритмів дій, передбачених чинними нормативними актами, у разі виявлення випадку інфікування COVID-19, а також подальшого маршруту пацієнта.
7. Всі інші заклади охорони здоров'яперевести на особливий режим роботи, що включає: забезпечення засобами індивідуального захисту, скасування операцій та інших заходів планового характеру, обмеження доступу населення до медичного закладу окрім невідкладних випадків, зменшення присутності осіб, які знаходяться у групі ризику (особи старші 60 років, особи, які страждають захворюваннями дихальної системи та діабетом).
8. Оцінити потужності і можливості медичних установ вашого регіону: провести інвентаризацію реанімаційного і дихального обладнання, його рівень, наявність та кількість кисневих масок, кисневих концентраторів та ін.
9. Скласти план реагування системи охорони здоров`я у випадку збільшення кількості інфікованих по кожному закладу охорони здоров'я у разі інфікування 10/50/100/250 осіб вірусом SARS-CoV-2, що включає: план перепрофілювання закладів, створення окремого інфекційного стаціонару для надання допомоги при коронавірусній хворобі COVID-19, розгортання інфекційних ліжок та роботи медперсоналу. Додатково визначити потужності всіх закладів охорони здоров'ярегіону та можливості перепрофілювання відділень для забезпечення безперервності надання інших видів медичної допомоги населенню.
10. Вирішити питання резерву медпрацівників, наприклад, залучення до роботи медсестер шкіл, дитсадків та ін. у разі спалаху COVID-19.
Дії ЦПМСД
1. В межах своїх повноважень вести динамічне спостереження за потенційними носіями COVID-19 (наприклад особами, що повернулися з країн з високим рівнем зараження COVID-19).
2. Вести статистику та постійно взаємодіяти з ОМС.

чних соціально-економічних збитків (зменшення робочої сили в найбільш уражених регіонах; зниження рівня ВВП та загального добробуту населення; зменшення загального обсягу інвестицій). Ці проблеми привертають дедалі більшу увагу керівників вищого рівня, політиків, науковців, медичних працівників, представників вітчизняних та міжнародних громадських організацій [17].

Механізм взаємодії органів місцевого самоврядування та центру первинної медіко-санітарної допомоги в умовах загострення епідеміологічної ситуації представлено у таблиці 2 [18].

У нашій державі за останні роки перед війною спостерігається зменшення кількості лікарень, ліжок і амбулаторних закладів, що свідчить про перехід сфери охорони здоров'я на інтенсивний шлях розвитку. Водночас розширення приватного сектору в галузі охорони здоров'я та ускладнення його інфраструктури загалом призвели до значного зростання організацій на першому рівні медичної допомоги (амбулаторно-поліклінічному). Ця негативна динаміка пов'язана зі зменшенням доступності медичних послуг на ліжку та соціального добробуту населення, а також зі збільшенням вартості як медичних препаратів, так і в цілому циклу лікування. [19]. Крім, того в умовах воєнного стану ця кількість лікарень зменшується через руйнування інфраструктури ворогом. Саме тому необхідно звернути увагу на оптимальне завантаження наявних потужностей амбулаторно-поліклінічних закладів та лікарень (таблиця 3).

Аналізуючи стан системи охорони здоров'я, можна зробити наступні висновки: відбувається формування конкурентного простору серед закладів охорони здоров'я, його подальша сегментація, зниження якості надання послуг через значну монополізацію, впровадження системи обов'язкового медичного страхування, що призведе зо зміни механізму надання послуг. Механізм взаємодії ЦПМСД та опорної лікарні в умовах епідемії представлений на рис. 2.

Найефективніший спосіб стимулювати співробітників до більш ефективної та відповідальної роботи в умовах кризи – це особистий приклад, що надає головний лікар. Механізм взаємодії між головним лікарем та персоналом лікарні під час епідемії включає такі аспекти:

1. Розв'язання питань організації транспорту для перевезення працівників на робочі місця (службові автомобілі, співпраця з таксі, залучення перевізників).

2. Забезпечення вхідного санітарного контролю, який включає в себе візуальний огляд (оцінка загального стану, виявлення ознак лихоманки та ознак гострого респіраторного захворювання, таких як кашель, чхання, нежить) та за потреби – температурний скринінг (вимірювання температури безконтактним термометром).

3. Проводити інформаційну роботу серед працівників щодо особистих заходів профілактики та реагування у випадку виявлення симптомів.

4. Забезпечити працівників необхідними засобами індивідуального захисту, провести навчання з правильного використання та утилізації використаних масок і серветок, а також встановити контроль за дотриманням цих правил.

5. Збільшити кратність проведення дезінфекційних заходів (вологі прибирання з використанням дезінфікуючих засобів у приміщеннях, особливо в місцях найбільшого контакту з поверхнями: ручки дверей, місця загального користування, санвузли, тощо);

6. Дотримуватися нормативних показників температури повітря та забезпечувати наскрізне провітрювання приміщень;

Таблиця 3

Кількість лікувальних організацій та стан захворюваності населення [20]

Роки	Кількість лікарняних організацій, тис.	Кількість лікарняних ліжок		Кількість амбулаторно- поліклінічних організацій, тис		Захворюваність населення на 100 тис. чоловік	Динаміка захворюваності, % 1990/2020
		усього, тис.	на 10 тис чол. населення	усього, тис.	планова ємність на 10тис. чол. населення		
1	2	3	4	5	6	7	8
1990	3,9	700	135,5	6,9	173,1	2863,4	44,20%
2000	3,3	466	95,0	7,4	198,4	4727,2	
2010	2,8	94	90,6	9	217,7	5219,6	
2015	1,8	332	78,1	10	214,2	62651,3	
2020	1,7	315	74,3	10,2	215,6	64659,3	

1. Визначити відповідальну особу по за взаємодію з іншими закладами охорони здоров'я.

2. Тимчасово припинити проведення планових заходів, медичних оглядів, крім термінових та невідкладних, мінімізувати кількість відвідувачів центру;

3. Не допускати припинення наданням медичної допомоги:

– вагітним, роділлям, породіллям, новонародженим;

– наданням медичної допомоги у спеціалізованих відділеннях закладів охорони

– здоров'я при онкологічних захворюваннях чи захворюваннях, що потребують кардіоторакальних оперативних втручань у разі, коли припинення (віддтермінування) такої медичної допомоги несе серйозний ризик життю та здоров'ю;

– наданням паліативної медичної допомоги;

– інших невідкладних та термінових заходів з госпіталізації, коли їх припинення (відтермінування) несе серйозний ризик життю та розвитку життєзагрожуючих станів.

4. У разі виявлення особи з ознаками ГРВІ, спричиненого коронавірусом, забезпечити госпіталізацію силами екстреної медичної допомоги до найближчої опорної лікарні.

5. У разі погіршення епідеміологічної ситуації на території негайно:

– забезпечити максимально безперебійну роботу медичного персоналу, враховуючи вимоги ч. 3 ст. 11 та ч. 3 ст. 12 Закону України «Про відпустки»;

– створити облік наявного резерву медичного персоналу, що перебуває поза межами системи охорони здоров'я, з Єдиного державного реєстру закладів охорони здоров'я та автоматизованої бази даних медичних працівників.

Рис. 2. Важливі дії головного лікаря ЦПМСД для забезпечення ефективної взаємодії з опорною лікарнею [18]

7. Запобігати прийняттю на роботу осіб, які проявляють ознаки інфекційних захворювань.

8. Обмежити проведення масових заходів у внутрішніх приміщеннях.

9. Забезпечити належні умови для дотримання правил особистої гігієни працівниками, включаючи наявність рукомийників, мила, одноразових рушників, серветок та антисептиків.

10. Організувати кожен кабінет з використанням бактерицидних випромінювачів закритого типу та забезпечити необхідні дезінфекційні та антисептичні засоби.11. Запровадити роботу змінами, тимчасово запровадити дистанційну або надомну роботу (для немедичних працівників) [18].

Крім цього необхідно: інформувати про ситуацію, плани та перспективи; матеріально мтимулювати персонал; колективно обговорювати проблеми; залучати колег до вироблення стратегії та прийняття рішень; досягати розуміння кожного співробітника своїх завдань [18].

Координація діяльності закладів охорони здоров’я в межах госпітального округу здійснюється органом управління охороною здоров’я обласної державної адміністрації регіону в межах його повноважень. В сучасних умовах передбачено об’єднання медичних установ кількох сільських районів або міст і районів залежно від кількості населення, ситуації з трансортом, наявності матеріально-технічного та кадрового потенціалу лікарень та особливостей медичних послуг.

На рівні регіону встановлено порядок направлення пацієнтів на планові, консультативні, діагностичні та стаціонарні огляди третинного рівня. Для цього на рівні регіону створюється єдиний інформаційний медичний простір для реєстрація пацієнтів з визначенням дати і часу візиту. При направленні пацієнта, що потребує екстреної інтенсивної медичної допомоги, через електронну мережу, обласна лікарня інформується про направлення та можливий час прибуття відповідного пацієнта з метою її підготовки до надання інтенсивної медичної допомоги.

Новий ефективний спосіб взаємодії обласної лікарні з медичними закладами госпітального округу полягає в утворенні та розвитку тренінгового центру для безперервного професійного підвищення кваліфікації медичних працівників (включаючи лікарів та середній медичний персонал). Це сприятиме ефективному підвищенню професійних навичок всіх медичних працівників обласної лікарні та інших закладів охорони здоров’яу госпітальному окрузі [21]. Держава може впливати на цю взаємодію у багатьох аспектах, зокрема через формуваня законодавчої бази. Держава може створити або модернізувати законодавство, що стосується системи охорони здоров’я, щоб сприяти створенню та розвитку тренінгових центрів із підвищення професійної майстерності. Також вплив державного управління в позитивному напрямку може реалізовуватись через фінансову підтримку: державні фонди можуть виділяти фінансування для створення та функціонування тренінгових центрів, що дозволить забезпечити доступність професійного навчання для медич-

ного персоналу. Крім того, державні органи встановлюють стандарти і вимоги щодо навчальних програм і професійного навчання в тренінгових центрах і акредитація теж відноситься до компетенції державної інститутції такої як НАЗЯВО і через ці важелі можна регулювати зміст та дотримання стандарту програм.

Держава грає важливу роль у створенні сприятливого середовища для взаємодії обласних лікарень з медичними закладами госпітального округу через регулювання, фінансування, стандартизацію та контроль.

Для успішного реформування системи охорони здоров'я та ефективної взаємодії лікарень одного госпітального округу необхідно приділити увагу джерелам фінансування. Додатковими джерелами фінансових надходжень мають стати: благочинна допомога та кошти грантів; кошти добровільного медичного страхування; оплата лікарні за наданні послуги за угодами; надходження за послуги, які надає лікарня поверх нормативів надання безоплатної медичної допомоги; за послуги наданні пацієнтам за їх особистої ініціативи; добровільні внески та пожертви, та інші джерела, що не заборонені чинним законодавством [19].

В умовах пандемії доцільно визначити ключові проблеми вітчизняної галузі охорони здоров'я: недостатнє фінансування галузі, зумовлений цим низький рівень оплати праці медичних працівників, брак коштів для забезпечення доступної, якісної та ефективної медичної допомоги; нераціональна організація медичної допомоги, диспропорція в розвитку амбулаторно-поліклінічної і стаціонарної, первинної та спеціалізованої допомоги, незадовільні зв'язок і наступність у їх наданні; недосконаліть правового забезпечення діяльності системи охорони здоров'я; недостатність, нескоординованість і неефективність заходів, спрямованих на збереження і зміцнення здоров'я населення; потреба в удосконаленні підготовки, перепідготовки і підвищенні кваліфікації лікарів та інших працівників охорони здоров'я, поліпшенні умов їх роботи, її якості та ефективності; брак сучасних медичних технологій, недостатнє володіння ними, незадовільне медикаментозне і матеріально-технічне забезпечення закладів охорони здоров'я; низький рівень інформаційного забезпечення й управління системою охорони здоров'я на різних рівнях [19].

Найбільшою проблемою при погіршенні епідеміологічної ситуації є те, що медична допомога може одночасно знадобитись великій кількості хворих.

В закладі охорони здоров'я режим підвищеної готовності або режим надзвичайної ситуації вводиться керівником закладу або особою яка його заміщує. Головний лікар лікувального закладу після отримання інформації про НС для організації надання медичної допомоги та прийняття рішення щодо подальшої роботи збирає Штаб з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації (в робочий час впродовж 30 хвилин, в неробочий час –1 година 30 хвилин) [18].

До заходів ліквідації наслідків надзвичайної ситуації в межах компетенції МОЗ України належать: 1. Організація та забезпечення постійного аналітичного контролю за станом захворюваності населення; 2. Здійснення моніторингу стану здоров'я населення; 3. Визначення потреб у лікарських засобах, медичній продукції, реактивах, медичній апаратурі тощо; 4. Забезпечення формування бригад лікарів; 5. Забезпечення формування мобільних медичних бригад та їх укомплектування медичними кадрами, лабораторією та діагностичною апаратурою для безпосередньої роботи на території постраждалих від НС населених пунктів; 6. Передбачення резервних місць в клініках за межами осередку надзвичайної ситуації [19].

Штаб з ліквідації наслідків НС закладу охорони здоров'я контролює підготовку відділень лікарні до масової госпіталізації уражених та хворих; організує додаткове розгортання лікарняних ліжок; вивчає потребу використання резерву медичного майна. В штабі працюють: заступники головного лікаря, керівники лікувальних відділень та інших структурних підрозділів закладу охорони здоров'я, головна медична сестра. Всі медичні установи одного госпітального округу переходять до режиму підвищеної готовності та повної взаємодії.

Список літератури:

1. Концепція реформи фінансування системи охорони здоров'я України, підготовлена робочою групою з питань реформи фінансування охорони здоров'я при МОЗ України : проект / Міністерство охорони здоров'я. URL: http://moz.gov.ua/docfiles/pre_20160205_0_dod.pdf

2. Юридичні аспекти функціонування лікарень в межах госпітальних округів. Проект USAID «Підтримка реформи охорони здоров'я». *Правовий Альянс*. URL: https://www.legalalliance.com.ua/publikacii/uridicni-aspekti-reformi-medicnogo-obslugovuvanna-v-ukraini/

3. Госпітальний округ з'явиться в кожній області. *ЛІГА ЗАКОН*. URL: https://jurliga.ligazakon.net/ua/news/191961_gosptalniy-okrug-zyavitsya-v-kozhny-oblast

4. Про порядок проведення реформування системи охорони здоров'я у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та місті Києві : Закон України від 07.07.2011 р. № 3612-VI / *Верховна Рада України*. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 12-13. ст. 81. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3612-17#Text

5. *Департамент охорони здоров'я Донецької облдержадміністрації.* URL: https://doz.donoda.gov.ua_Pokrovsk.pdf

6. Про деякі питання створення госпітальних округів : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.11.2019 № 1074 / Кабінет Міністрів України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1074-2019-%D0%BF

7. *ЛІГА ЗАКОН*. URL: https://jurliga.ligazakon.net/ua/nny-oblast

8. Heese H. S. Specialization and competition in healthcare delivery networks. *Health Care Management Science*. 2009. Vol. 12, Iss. 3. P. 306–324.

9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я : Закон України від 06.04.2017 № 2002-VIII / *Верховна Рада України*. *Відомості Верховної Ради.* 2017. № 21. ст. 245. URL: https://zakon.rada.gov.ua/l2002-19

10. Методичні рекомендації з питань перетворення закладів охорони здоров'я з бюджетних установ на комунальні некомерційні підприємства / Міністерство охорони здоров'я. URL: http://moz.gov.ua/uploads/0/3555moz_metod_tion_2018_ua_final_web.pdf

11. Хожило І.І. Профілактика соціально небезпечних хвороб як напрям соціальної політики держави : монографія. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2008. 254 с.

12. Рябоконь О. В., Оніщенко Т. Є., Тютюнщиков Б. Г. Особливості проведення протиепідемічних заходів у випадках виникнення надзвичайних ситуацій в мирний час за умов заненесення карантинних інфекцій. *Протиепідемічний захист військ, бактеріологічна розвідка* : навч. посіб. для студентів V курсу мед. ф-ту. Запоріжжя : ЗДМУ, 2016. 107 с.

13. Про вищу освіту : Закон України від 1 липня 2012 року № 4004-VI / *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12

15. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV / *Верховна Рада України*. *Відом. Верхов. Ради України.* 2003. № 39. Ст. 351.

16. Організація діяльності обласної лікарні в умовах реформування системи медичної допомоги населенню : методичні рекомендації / Г. О. Слабкий та ін. Київ, 2013. 23 с. URL: https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/10684/1/Організація%20діяльності%20обласної%20лікарні%20в%20умовах%20реформування%20системи%20медичної%20допомоги%20населенню.pdf

17. Організація діяльності обласної лікарні в умовах реформування системи медичної допомоги населенню : методичні рекомендації / Г. О. Слабкий та ін. Київ, 2013. 23 с. URL: https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/10684/1/Організація%20діяльності%20обласної%20лікарні%20в%20умовах%20реформування%20системи%20медичної%20допомоги%20населенню.pdf

18. Панорама охорони здоров'я населення України / А. В. Підаєв та ін. Київ : Здоров'я, 2003. 396 с.

19. Про затвердження Інструкції щодо організації взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій і Міністерством охорони здоров'я України в разі виникнення надзвичайних ситуацій : Наказ Міністерство Внутрішніх Справ України, Міністерство Охорони Здоров'я України від 03.04.2018 № 275/600 / Міністерство Внутрішніх Справ України, Міністерство Охорони Здоров'я України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0479-18

Stovban M. P. THE IMPACT OF PUBLIC ADMINISTRATION ON THE INTERACTION OF HEALTH CARE INSTITUTIONS IN THE CONTEXT OF THE COVID-19 PANDEMIC WITHIN ONE HOSPITAL DISTRICT

The article examines the process of reforming the health care system and the peculiarities of creating hospital districts, defines their composition and boundaries. The network of health care institutions of a separate hospital district is analyzed on the example of the Pokrovsky Hospital District. The terminology of medical institutions under the current legislation of Ukraine and the peculiarities of the autonomy of health care institutions in modern conditions are defined. The main task of the hospital council is to create a Hospital District Development Plan. It is drawn up for 3-5 years and should contain an analysis of the current situation, plans for the development and reorganization of healthcare facilities, an assessment of the financing of activities, as well as mechanisms for monitoring and reporting by healthcare facilities on the progress of service improvement. It should also contain information on the functions of healthcare institutions within

the hospital district and the types of medical care provided by each institution, as well as their functional capacities. The functions of multidisciplinary intensive care hospitals of the first or second level are assigned to healthcare facilities within the hospital district whose functional capacities meet the requirements for such hospitals. A multidisciplinary intensive care hospital of the first level should provide medical care to at least 120 thousand people, and of the second level – at least 200 thousand people The problem of the spread of socially dangerous diseases in the globalized world is emphasized and the definition of an epidemic is given. The principles of sanitary and epidemiological support and the main measures to prevent and eliminate the medical and sanitary consequences of the epidemic by medical institutions are highlighted. The list of actions of the chief physician in the event of an epidemic and the mechanism of interaction between local governments and the primary health care center in the context of an aggravation of the epidemiological situation are analyzed. The mechanism of relations between the chief physician and the hospital staff in the event of an epidemic is determined. The key problems of the domestic healthcare sector in the context of a pandemic and measures to eliminate the consequences of the emergency within the competence of the Ministry of Health of Ukraine are indicated.

Key words: *healthcare reform, epidemic, hospital district, financing system, secondary care, medical care, SARS-1, SARS-2, chief physician, hospital staff, mechanism of interaction in emergency situations.*

УДК 347.77:664
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/27

Жигунов Д.О.,
Одеський національний технологічний університет
ORCID ID: 0000-0001-9435-2266

Фігурська Л.В.,
Одеський національний технологічний університет
ORCID ID: 0000-0002-5555-6888

Котузаки О.М.,
Одеський національний технологічний університет
ORCID ID: 0000-0001-9846-8995

ІНТЕЛЕКТУАЛЬНА ВЛАСНІСТЬ У ХАРЧОВІЙ ПРОМИСЛОВОСТІ: ТРЕНДИ, ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЗАХИСТУ

Інтелектуальна власність є одним із ключових чинників розвитку сучасної харчової промисловості, яка в умовах глобалізації та жорсткої конкуренції потребує надійного правового захисту. Використання унікальних технологій, інноваційних підходів до виробництва та збереження якості харчових продуктів, удосконалення рецептур, методів переробки та пакування продукції – усе це формує необхідність ефективної охорони прав інтелектуальної власності. У статті досліджено основні тренди у сфері правової охорони інновацій у харчовій промисловості, зокрема зростання патентування новітніх технологій, активний розвиток системи захисту торговельних марок і логотипів, а також розширення практики реєстрації географічних зазначень, що сприяє збереженню традиційних харчових продуктів та їх популяризації на міжнародному ринку. Проаналізовано основні виклики, що стоять перед цією сферою, серед яких особливої уваги заслуговують проблема фальсифікації продукції, недостатній рівень правового регулювання у сфері інтелектуальної власності в Україні, випадки промислового шпигунства, незаконного використання запатентованих технологій та торговельних марок. Значну увагу приділено аналізу сучасних механізмів боротьби з порушеннями прав інтелектуальної власності, зокрема цифрового маркування продукції, міжнародного співробітництва у сфері контролю за дотриманням правової охорони та гармонізації національного законодавства з нормами Європейського Союзу. Особливу роль відіграє правове регулювання інтелектуальної власності у контексті впровадження Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, що відкриває нові можливості для захисту прав виробників на міжнародному рівні. Визначено перспективи розвитку інтелектуальної власності у харчовій промисловості, зокрема активізацію процесу патентування інноваційних технологій, стимулювання підприємств до реєстрації торговельних марок і географічних зазначень, створення ефективних механізмів боротьби з контрафактом та посилення державного контролю за дотриманням норм правової охорони. Окреслено необхідність комплексного підходу до вирішення проблем у цій сфері, що передбачає тісну співпрацю держави, бізнесу та наукових установ, активне впровадження цифрових технологій і підвищення рівня правової культури учасників ринку. Запропоновано низку стратегічних заходів, які сприятимуть підвищенню рівня захисту інтелектуальної власності, зростанню інноваційної активності підприємств харчової промисловості та зміцненню конкурентних позицій вітчизняних виробників на міжнародному ринку.

Ключові слова: *інтелектуальна власність, харчова промисловість, патент, торговельна марка, географічне зазначення, правова охорона.*

Постановка проблеми. Харчова промисловість є однією з найбільш динамічних і стратегічно важливих галузей економіки, яка не лише забезпечує населення продуктами харчування, а й формує значну частку експортного потенціалу країни. В умовах глобалізації та технологічного прогресу роль інтелектуальної власності у цій сфері значно зростає, оскільки новітні наукові

досягнення, інноваційні методи виробництва, сучасні підходи до переробки, пакування та зберігання харчових продуктів стають важливими факторами конкурентоспроможності підприємств. Використання інтелектуальної власності дозволяє компаніям створювати унікальні продукти, підвищувати їх якість, захищати свої розробки від недобросовісної конкуренції та запобігати незаконному використанню технологій, торговельних марок і брендів. Разом з тим, ефективний захист інтелектуальної власності у харчовій промисловості стикається з численними викликами. Одним із найбільш актуальних питань є проблема фальсифікації продукції, що загрожує як здоров'ю споживачів, так і репутації виробників.

Значну роль у забезпеченні захисту інтелектуальної власності відіграє правове регулювання, яке повинно відповідати міжнародним стандартам та адаптуватися до нових викликів ринку. Українське законодавство у сфері інтелектуальної власності наразі перебуває у процесі гармонізації з нормами Європейського Союзу, що передбачає удосконалення механізмів охорони прав на об'єкти інтелектуальної власності, зокрема у сфері патентування, реєстрації торговельних марок і географічних зазначень. Важливим аспектом є також підвищення ефективності правозастосовної практики, що включає як боротьбу з контрафактом, так і вдосконалення механізмів судового захисту.

Сучасна харчова промисловість демонструє тенденцію до активного впровадження інновацій, що зумовлює зростання кількості патентів у цій сфері. Важливу роль відіграють біотехнології, методи збільшення терміну зберігання продукції, покращення її харчової цінності, а також розробка нових функціональних продуктів, що відповідають тенденціям здорового харчування. У таких умовах захист патентів на технології, формули та методи виробництва стає необхідною передумовою для розвитку інноваційної діяльності.

Окрім юридичних аспектів, значну роль у захисті інтелектуальної власності відіграють технологічні інструменти, зокрема цифрові методи маркування та блокчейн-технології, що дозволяють ефективно відстежувати походження продукції та запобігати незаконному використанню брендів і товарних знаків. Використання цифрових технологій у контролі за дотриманням прав інтелектуальної власності може стати одним із ключових напрямків у розвитку харчової промисловості та боротьбі з фальсифікатом.

Таким чином, проблема захисту інтелектуальної власності у харчовій промисловості є багатогранною і вимагає комплексного підходу. Ефективна реалізація правової охорони та запобігання порушенням у цій сфері потребує тісної співпраці держави, бізнесу та наукових установ. Враховуючи динаміку розвитку ринку, необхідно вдосконалювати механізми захисту інтелектуальної власності, розвивати законодавчу базу, підвищувати рівень контролю за дотриманням правових норм, а також сприяти впровадженню інновацій у сфері виробництва та захисту продукції.

Аналіз останніх джерел і публікацій. Аналіз останніх джерел і публікацій свідчить про зростаюче значення інтелектуальної власності у харчовій промисловості, а також про необхідність її ефективного захисту в умовах глобалізації та технологічного прогресу. Андрощук Г. [1] наголошує на важливості оптимального співвідношення між інтелектуальною власністю, інноваціями та економічним розвитком, зазначаючи, що захист інноваційних технологій у харчовій промисловості сприяє підвищенню конкурентоспроможності національних виробників. Коваль І. [2] аналізує правові форми передання майнових прав інтелектуальної власності у сфері господарювання, що є ключовим аспектом для розвитку комерціалізації наукових розробок у харчовій галузі. Бочарова Н. [3] акцентує увагу на новітніх стратегіях Європейського Союзу щодо захисту прав інтелектуальної власності, підкреслюючи, що Україна має гармонізувати своє законодавство з європейськими стандартами для посилення ефективності правового захисту. Капіца Ю.М. [4] детально досліджує процес формування та розвитку права інтелектуальної власності в ЄС, що є актуальним для України у контексті адаптації до міжнародних норм. Він також розглядає інституційні аспекти захисту інтелектуальної власності та пропонує шляхи вдосконалення правозастосовної практики. Хоменко І.І., Кулаков Г.Т. і Бондар-Підгурська О.В. [5] аналізують процеси модернізації промисловості, підкреслюючи необхідність інтеграції інновацій у виробництво та створення сприятливих умов для захисту технологічних розробок. У свою чергу, нормативні акти, зібрані у виданні під редакцією Капіци Ю.М. та Хоменка І.І. [6], містять ключові положення законодавства з питань охорони інтелектуальної власності, що є базовими для розуміння механізмів захисту прав у харчовій промисловості. Комплексний підхід до гармонізації законодавства України з нормами ЄС висвітлюється у збірнику «Право інтелектуальної власності Європейського Союзу та законодавство України» під редакцією Капіци Ю.М. [7], де розглядається досвід європейських країн у боротьбі з фальсифікацією продукції та захисті географічних

зазначень. Усі зазначені джерела свідчать про те, що в умовах сучасних викликів необхідно не лише вдосконалювати правову систему, а й застосовувати новітні технології для боротьби з порушеннями прав інтелектуальної власності, посилювати державний контроль та підвищувати рівень правової культури виробників.

Метою статті є дослідження сучасних тенденцій, викликів та перспектив захисту інтелектуальної власності у харчовій промисловості, а також аналіз правових механізмів охорони патентів, торговельних марок, географічних зазначень та інших об'єктів інтелектуальної власності.

Виклад основного матеріалу. Інтелектуальна власність у харчовій промисловості набуває все більшого значення, оскільки сучасні компанії прагнуть захистити свої унікальні розробки, зміцнити позиції на ринку та забезпечити правову охорону своїх технологічних і брендових активів. Дедалі більшої популярності набуває патентування харчових технологій, що дозволяє виробникам закріплювати за собою права на нові способи переробки, рецептури та методи зберігання продуктів. Водночас спостерігається активний розвиток системи географічних зазначень, яка забезпечує охорону традиційних продуктів певного регіону, а також зростає роль торговельних марок у формуванні стійких брендів на ринку. В умовах посилення глобальної конкуренції ефективний захист інтелектуальної власності стає одним із головних факторів успіху компаній у харчовій промисловості (таблиця 1).

Останні десятиліття спостерігається стійка тенденція до зростання кількості патентів у сфері харчової промисловості. Сучасні наукові розробки спрямовані на покращення харчової цінності продуктів, збільшення терміну їх зберігання, розробку нових способів обробки та пакування. Зокрема, зростає кількість патентів на біотехнології у харчовому виробництві, які включають ферментацію, використання корисних бактерій, нанотехнології для покращення структури продуктів та методи зменшення вмісту шкідливих речовин.

Значна частина сучасних патентів стосується альтернативних джерел білка, зокрема рослинного походження, що є реакцією на зростаючий попит на екологічно чисті та веганські продукти. Також активно патентуються технології, пов'язані з мінімальною обробкою продуктів для збереження їхньої поживної цінності, а також

Таблиця 1

Інтелектуальна власність у харчовій промисловості: тренди, виклики та перспективи захисту

Категорія	Зміст
Тренди	- Зростання патентування харчових технологій (біотехнології, екологічно чисті продукти, альтернативні джерела білка).
	- Розвиток географічних зазначень (захист традиційних продуктів та їх походження, інтеграція в європейську систему GIs).
	- Інноваційні підходи до захисту торговельних марок (збільшення кількості реєстрацій нетрадиційних ТМ – кольорових, звукових, 3D-форм).
	- Використання цифрових технологій (блокчейн, QR-коди, RFID-мітки для ідентифікації продукції).
Виклики	- Фальсифікація продукції (підробка відомих брендів, використання дешевших замінників у харчових продуктах, підробка географічних зазначень).
	- Недостатній рівень правової охорони (тривала реєстрація патентів та торговельних марок, складність судового захисту, висока вартість правової охорони).
	- Промислове шпигунство та піратство (незаконне копіювання запатентованих технологій, витоки комерційної інформації, кібератаки).
	- Низька правова обізнаність бізнесу (відсутність знань щодо механізмів правового захисту, слабке використання міжнародних систем охорони прав).
Перспективи захисту	- Гармонізація законодавства з нормами ЄС (спрощення процедури реєстрації ТМ, патентів, впровадження електронних баз даних інтелектуальної власності).
	- Розвиток цифрових механізмів захисту (застосування блокчейн-технологій, цифрове маркування продукції для боротьби з контрафактом).
	- Стимулювання інноваційної діяльності (державні програми підтримки, податкові пільги для компаній, що займаються розробкою нових харчових технологій).
	- Підвищення рівня правової культури підприємців (організація освітніх програм, тренінгів щодо захисту інтелектуальної власності).

Джерело: систематизовано автором

зменшенням використання синтетичних консервантів. В Україні процес патентування харчових технологій відбувається повільніше, ніж у розвинених країнах, що зумовлено як недосконалістю правової бази, так і недостатнім рівнем інвестування у наукові дослідження та розробки. Однак поступове наближення до європейських стандартів може сприяти зростанню патентної активності вітчизняних підприємств [1].

Географічні зазначення відіграють важливу роль у збереженні культурної та гастрономічної спадщини різних країн, а також у підвищенні впізнаваності та довіри до продукції на міжнародному ринку. Продукти з географічними зазначеннями мають особливі характеристики, зумовлені кліматичними умовами, традиційними методами виробництва або унікальними інгредієнтами, характерними для певного регіону.

У країнах Європейського Союзу система захисту географічних зазначень охоплює тисячі продуктів, серед яких відомі сири (наприклад, пармезан), вина (шампанське, портвейн), м'ясні вироби (хамон, салямі) та оливкові олії. Завдяки правовому захисту такі продукти не можуть бути вироблені за межами відповідного регіону без порушення законодавства. Це забезпечує виробникам стабільні прибутки, сприяє збереженню автентичності продукту та дозволяє боротися з підробками.

Україна також розширює систему географічних зазначень відповідно до європейських стандартів. Уже зареєстровані такі продукти, як гуцульська овеча бриндза, мелітопольська черешня та карпатський мед, а в перспективі може бути внесено ще більше найменувань. Це дозволить українським виробникам виходити на міжнародні ринки з продукцією, яка має підтверджену якість та походження, а також сприятиме розвитку регіональної економіки.

Торговельні марки є одним із найважливіших активів підприємств харчової промисловості, оскільки дозволяють компаніям формувати довгострокові відносини зі споживачами та захищати свою продукцію від підробок. Реєстрація торговельної марки надає виробникові ексклюзивні права на її використання та запобігає незаконному використанню аналогічних позначень конкурентами.

В останні роки спостерігається тенденція до зростання кількості реєстрацій не лише класичних словесних та графічних торговельних марок, але й нестандартних знаків, таких як тривимірні форми упаковки, кольорові позначення, звукові логотипи та навіть запахові знаки. Особливо актуальною є правова охорона упаковки та дизайну продукції, оскільки у конкурентному середовищі саме візуальна ідентичність часто стає ключовим фактором вибору споживачів [2].

В Україні система реєстрації торговельних марок поступово вдосконалюється, спрощуються бюрократичні процедури, скорочується термін розгляду заявок. Водночас великою проблемою залишається боротьба з контрафактною продукцією, оскільки недобросовісні виробники нерідко використовують схожі назви або дизайн упаковки, що вводить споживачів в оману. У цьому контексті важливою тенденцією є використання цифрових технологій маркування, зокрема QR-кодів, які дозволяють перевірити справжність товару, а також застосування блокчейн-систем для відстеження походження продукції.

Сучасні інформаційні технології відкривають нові можливості для боротьби з порушеннями прав інтелектуальної власності у харчовій промисловості. Використання блокчейн-технологій дозволяє створювати прозору систему відстеження ланцюга постачання продукції, що унеможливлює підробки та гарантує справжність товарів.

Також активно впроваджуються цифрові платформи для автоматизованої реєстрації прав на об'єкти інтелектуальної власності та онлайн-моніторинг порушень. Зокрема, спеціалізовані системи аналізу ринку можуть виявляти підроблену продукцію, що реалізується через інтернет, і допомагати власникам торговельних марок оперативно реагувати на порушення.

Таким чином, сучасні тренди у сфері інтелектуальної власності у харчовій промисловості спрямовані на підвищення рівня правової охорони, зростання кількості патентів, активний розвиток географічних зазначень та використання інноваційних цифрових технологій. Це дозволяє ефективно захищати інтереси виробників, боротися з контрафактом та стимулювати розвиток галузі у напрямку високих стандартів якості та безпеки.

Охорона інтелектуальної власності у харчовій промисловості є складним і багатогранним процесом, що включає боротьбу з фальсифікацією, незаконним використанням технологій, недостатньою правозастосовною практикою та іншими проблемами. Попри існування міжнародних і національних механізмів захисту прав інтелектуальної власності, виробники продовжують стикатися з викликами, які загрожують їхнім бізнес-інтересам і підривають довіру споживачів до брендів. Основними проблемами є масштабна фальсифікація продукції, низький рівень правової охорони, випадки промислового шпигунства, правові колізії

та недостатня інтеграція українського законодавства в міжнародну систему захисту інтелектуальної власності [3].

Фальсифікація продуктів харчування є однією з найбільших загроз для компаній, що виробляють оригінальну продукцію. За даними Всесвітньої організації охорони інтелектуальної власності, щороку обсяги контрафактної продукції на світовому ринку сягають сотень мільярдів доларів. Фальсифікація у харчовій промисловості може включати використання дешевших замінників у продуктах, підробку упаковки, незаконне використання торговельних марок або географічних зазначень, що вводить споживачів в оману.

Найбільш схильними до фальсифікації є такі продукти, як алкогольні напої, молочна продукція, оливкова олія, м'ясні вироби, шоколад та кава. Низька якість підробленої продукції не тільки завдає фінансових збитків виробникам, а й може становити загрозу для здоров'я споживачів. В Україні ця проблема залишається актуальною через недостатній рівень контролю за походженням продукції, відсутність ефективних механізмів боротьби з фальсифікатом і недосконалу систему правозастосування.

Ефективне вирішення цієї проблеми потребує запровадження сучасних технологій ідентифікації та відстеження продукції. Одним із перспективних напрямів є використання цифрового маркування та блокчейн-систем, які дозволяють простежити весь ланцюг постачання товару – від виробника до кінцевого споживача. Такі методи вже активно використовуються у країнах ЄС та США, зменшуючи ризики незаконного використання брендів та торговельних марок [4].

Таким чином, сучасні виклики у сфері охорони інтелектуальної власності у харчовій промисловості вимагають комплексного підходу до їх вирішення. Посилення боротьби з фальсифікацією, вдосконалення законодавства, запровадження цифрових технологій маркування, підвищення рівня правової грамотності підприємців та зміцнення міжнародної співпраці дозволять суттєво покращити ситуацію в цій сфері. Без належного правового захисту розвиток інновацій у харчовій промисловості буде ускладненим, що негативно вплине як на конкурентоспроможність українських виробників, так і на довіру споживачів до продукції національного виробництва.

З огляду на зобов'язання України щодо імплементації норм європейського права, особливу увагу слід приділити адаптації законодавства у сфері інтелектуальної власності до міжнародних стандартів. Угодою про асоціацію між Україною та ЄС передбачено створення ефективної системи правового захисту, яка відповідатиме нормам Світової організації торгівлі (СОТ), Всесвітньої організації інтелектуальної власності (ВОІВ) та Директивам ЄС. Важливим кроком є вдосконалення механізмів реєстрації патентів, торговельних марок і географічних зазначень, що дозволить спростити бюрократичні процедури, скоротити терміни розгляду заявок і зменшити витрати підприємців на правову охорону своїх інновацій [5].

Також необхідно активізувати співпрацю з європейськими установами у сфері боротьби з порушеннями інтелектуальних прав, зокрема через приєднання до міжнародних баз даних, що містять інформацію про контрафактну продукцію. Важливою є розробка національної стратегії запобігання підробкам, яка передбачатиме посилення державного контролю за дотриманням норм інтелектуальної власності, вдосконалення митного законодавства та запровадження ефективних санкцій проти порушників.

Розвиток інновацій у харчовій промисловості безпосередньо залежить від рівня захисту інтелектуальної власності. Важливо створити сприятливі умови для комерціалізації наукових розробок, що включає надання державної підтримки стартапам, створення науково-дослідних центрів, що співпрацюють із виробниками, а також впровадження податкових стимулів для підприємств, що інвестують у дослідження та розробки [6].

Окрему увагу слід приділити розвитку системи трансферу технологій, яка дозволить вітчизняним підприємствам швидко впроваджувати у виробництво інноваційні рішення, розроблені науковими установами. Важливо також розширити механізми патентного фінансування, що дасть змогу компаніям отримувати інвестиції під майбутні розробки у сфері харчової промисловості.

Однією з ключових проблем у сфері захисту інтелектуальної власності є низька обізнаність підприємців щодо існуючих механізмів правової охорони. Багато компаній не реєструють свої торговельні марки або патенти, не знають про можливості міжнародного захисту, що робить їх вразливими до недобросовісної конкуренції.

Для підвищення правової грамотності необхідно впроваджувати освітні програми, семінари та тренінги для представників бізнесу, створювати інформаційні кампанії щодо захисту інтелектуальної власності, а також розширювати консультаційні послуги для підприємців.

Таким чином, перспективи вдосконалення захисту інтелектуальної власності у харчовій про-

мисловості пов'язані з комплексними реформами, що охоплюють законодавчу, технологічну та освітню складові. Виконання цих заходів дозволить підвищити рівень правової охорони, стимулювати інноваційний розвиток підприємств та сприяти інтеграції України до світового ринку високоякісної продукції.

Висновки. Захист інтелектуальної власності у харчовій промисловості є важливим чинником забезпечення конкурентоспроможності виробників, стимулювання інноваційної діяльності та запобігання незаконному використанню наукових розробок, торговельних марок і географічних зазначень. Проведений аналіз свідчить про те, що ефективний захист інтелектуальної власності у цій сфері є необхідною умовою для формування стійкого економічного середовища, розвитку експорту та залучення інвестицій у виробництво харчових продуктів. Водночас існує низка проблем, що стримують цей процес, зокрема поширення фальсифікату, слабка правозастосовна практика, недостатній рівень обізнаності підприємців щодо механізмів охорони їхніх прав та труднощі у процесі патентування технологій і реєстрації торговельних марок.

Зростаюча кількість фальсифікованої продукції на ринку підриває довіру споживачів до брендів і завдає значних фінансових збитків легальним виробникам. Одним із найефективніших механізмів боротьби з цим явищем є посилення контролю за дотриманням прав інтелектуальної власності шляхом запровадження цифрових технологій маркування та відстеження походження продукції. Використання QR-кодів, блокчейн-технологій та RFID-міток дозволить зробити процес ідентифікації товарів більш прозорим, що сприятиме боротьбі з підробками та забезпеченню автентичності продукції.

Важливим кроком у вдосконаленні системи захисту інтелектуальної власності є гармонізація українського законодавства з нормами Європейського Союзу та міжнародними стандартами. Це передбачає спрощення процедур реєстрації торговельних марок, патентування технологій, впровадження єдиної бази даних інтелектуальної власності та посилення відповідальності за порушення прав власників. Досвід ЄС свідчить, що ефективна охорона прав інтелектуальної власності є важливим інструментом розвитку харчової промисловості, оскільки сприяє збереженню регіональних традицій через систему географічних зазначень, стимулює інновації та забезпечує виробникам додаткові конкурентні переваги.

Окрім нормативно-правових аспектів, важливою є підтримка інноваційної діяльності підприємств у сфері харчової промисловості. Запровадження державних програм фінансування наукових розробок, грантів для стартапів, податкових пільг для компаній, що займаються впровадженням нових технологій, сприятиме підвищенню рівня патентування та стимулюватиме розвиток технологій переробки, пакування та збереження харчових продуктів. Окремої уваги потребує створення ефективних механізмів трансферу технологій між науковими установами та підприємствами, що дозволить швидко інтегрувати наукові розробки у виробництво та підвищити конкурентоспроможність продукції.

Вирішальним фактором для покращення ситуації у сфері інтелектуальної власності є підвищення рівня правової культури учасників ринку. Для цього необхідно впроваджувати освітні програми, тренінги та консультації для підприємців, що сприятиме їхній обізнаності щодо механізмів захисту інтелектуальної власності та ефективних стратегій реєстрації патентів, торговельних марок та географічних зазначень.

Таким чином, ефективна система захисту інтелектуальної власності у харчовій промисловості повинна включати комплексний підхід, що охоплює вдосконалення правового регулювання, використання сучасних цифрових технологій для боротьби з фальсифікатом, стимулювання інноваційної діяльності та підвищення рівня обізнаності підприємців. Успішне впровадження цих заходів дозволить не лише зменшити кількість порушень прав інтелектуальної власності, а й сприятиме розвитку харчової промисловості України на міжнародному рівні, підвищуючи довіру до вітчизняної продукції та забезпечуючи її конкурентоспроможність на світових ринках.

Список літератури:

1. Андрощук Г. Інтелектуальна власність, інновації, економічний розвиток: оптимальне співвідношення. *Інтелектуальна власність в Україні.* 2016. № 3. С. 4–7.

2. Коваль І. Правові форми передання майнових прав інтелектуальної власності у сфері господарювання. *Право України*. 2018. № 6. С. 31–42.

3. Бочарова Н. Новітня стратегія Євросоюзу щодо захисту прав інтелектуальної власності. *Інтелектуальна власність в Україні.* 2018. № 2. С. 24–27.

4. Капіца Ю. М. Право інтелектуальної власності Європейського Союзу: формування, інститути, напрями розвитку. Центр досліджень інтелектуальної власності та трансферу технології НАН України. 2-е вид. Київ : Академперіодика, 2020. 664 с.

5. Хоменко І. І., Кулаков Г. Т., Бондар-Підгурська О. В. Науково-методичний підхід до оцінки процесів модернізації промисловості в контексті сталого інноваційного соціально-орієнтованого розвитку економіки України. *Ефективна економіка*. 2016. № 4. С. 1–6.

6. Нормативні акти з питань охорони інтелектуальної власності та трансферу технологій (Ю. М. Капіца, І. І. Хоменко (упорядкування), 2 вид., доповнене. К. : Центр інтелектуальної власності та передачі технологій НАН України, 2008. 40 с.

7. Право інтелектуальної власності Європейського Союзу та законодавство України / за ред. Ю. М. Капіци ; кол. авторів: Ю. М. Капіца, С. К. Ступак, В. П. Воробйов та інш. К. : Видавничий Дім «Слово», 2006. 1104 с.

Zhygunov D. O., Fihurska L. V., Kotuzaki O. M. INTELLECTUAL PROPERTY IN THE FOOD INDUSTRY: TRENDS, CHALLENGES AND PROSPECTS OF PROTECTION

Intellectual property is one of the key factors in the development of the modern food industry, which in the context of globalization and fierce competition requires reliable legal protection. The use of unique technologies, innovative approaches to the production and preservation of food quality, the improvement of recipes, methods of processing and packaging of products – all this creates the need for effective protection of intellectual property rights. The article examines the main trends in the field of legal protection of innovations in the food industry, in particular, the growth of patenting of new technologies, the active development of the system of protection of trademarks and logos, as well as the expansion of the practice of registering geographical indications, which contributes to the preservation of traditional food products and their popularization on the international market. The main challenges facing this area are analyzed, among which the problem of product counterfeiting, the insufficient level of legal regulation in the field of intellectual property in Ukraine, cases of industrial espionage, illegal use of patented technologies and trademarks deserve special attention. Considerable attention is paid to the analysis of modern mechanisms for combating violations of intellectual property rights, in particular, digital labeling of products, international cooperation in the field of monitoring compliance with legal protection and harmonization of national legislation with the norms of the European Union. A special role is played by the legal regulation of intellectual property in the context of the implementation of the Association Agreement between Ukraine and the EU, which opens up new opportunities for protecting the rights of producers at the international level. Prospects for the development of intellectual property in the food industry are identified, in particular, the intensification of the process of patenting innovative technologies, encouraging enterprises to register trademarks and geographical indications, creating effective mechanisms for combating counterfeiting and strengthening state control over compliance with legal protection norms. The need for a comprehensive approach to solving problems in this area is outlined, which involves close cooperation between the state, business and scientific institutions, active implementation of digital technologies and raising the level of legal culture of market participants. A number of strategic measures are proposed that will contribute to increasing the level of intellectual property protection, increasing the innovative activity of food industry enterprises and strengthening the competitive positions of domestic producers in the international market.

Key words: *intellectual property, food industry, patent, trademark, geographical indication, legal protection.*

УДК 351:354.09
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/28

Слюсаренко В. Є.,
Державний вищий навчальний заклад
«Ужгородський національний університет»

МЕХАНІЗМИ ТРИСТОРОННЬОГО СПІВРОБІТНИЦТВА: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

У статті проаналізовано роль трипаризму у формуванні дієвої держави та гармонійного суспільства на основі міжнародного досвіду. Автор акцентує увагу на взаємодії між державою, бізнесом та громадянським суспільством як ключовому механізмі забезпечення економічного розвитку та соціальної стабільності. Розглянуто еволюцію тристоронніх відносин у таких країнах, як Сінгапур, Нідерланди, Данія та Велика Британія, де ефективна взаємодія між секторами стала основою для досягнення спільних цілей та врахування інтересів різних соціальних груп.

Досліджено механізми функціонування трипаризму, серед яких публічно-приватне партнерство, колективні переговори, громадські ініціативи та корпоративна соціальна відповідальність. Зокрема, проаналізовано досвід Сінгапуру, який завдяки впровадженню стратегічного планування, інтеграції бізнесу та держави, а також ефективної координації, створив висококонкурентну економіку. Наведено приклади тристоронніх комітетів і робочих груп, що сприяли модернізації ринку праці та залученню інвестицій.

У статті підкреслюється, що трипаризм вимагає розвиненої інституційної інфраструктури, прозорості прийняття рішень, високого рівня довіри між учасниками та чіткого нормативного регулювання. Визначено, що ефективна реалізація тристоронньої співпраці можлива лише за умови активного залучення всіх сторін до процесу формування та реалізації соціально-економічної політики.

Також проаналізовано виклики, з якими стикається Україна у впровадженні трипаризму, серед яких: недостатня інституційна спроможність, обмеженість діалогу між секторами та нерівномірний розподіл ресурсів. На основі міжнародного досвіду запропоновано рекомендації для посилення тристоронньої співпраці в Україні, зокрема: створення платформ для соціального діалогу, розробка стимулюючих механізмів для бізнесу та активізація громадських організацій у процесах прийняття рішень.

Результати дослідження можуть бути корисними для розробників політик, представників бізнесу та громадянського суспільства, зацікавлених у створенні ефективних моделей співпраці задля сталого розвитку України.

Ключові слова: *трипартизм, тристоронні відносини, взаємодія секторів, економічний розвиток, міжнародний досвід.*

Постановка проблеми. Встановлення партнерських відносин між різними організаціями, такими як комерційні, неурядові, приватні та державні, стало сучасним стандартом співпраці та розвитку суспільства. Співробітництво між громадянським суспільством, бізнесом та владою утворило нову парадигму 21 століття, спрямовану на розв'язання комплексних суспільних проблем та задоволення потреб, які жоден із секторів трипартизму не може вирішити самостійно. Аналіз міжнародного досвіду тристоронньої взаємодії підтверджує її важливість для побудови ефективного та гармонійного суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останні дослідження з питань співпраці між державою, бізнесом та третім сектором висвітлені в роботах таких науковців, як М. Гарвін, В. І. Геєць, Е. М. Лібанова, Б. Д. Гаврилишин, Н. Г. Діденко, Л. С. Вербовська, К. І. Козлов, Г. А. Трунова, А. А. Шулік, П. І. Шилепницький, С. П. Перегудов, А. М. Михненко.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження розвитку тристоронніх відносин та їх впливу на формування економіки країни, а також проведення аналізу і систематизації даних щодо співпраці між владою, бізнесом та «третім сектором» у економічно розвинених державах світу.

Виклад основного матеріалу. Розвинені країни світу демонструють успішний досвід трипартизму. Дженіфер М. Брінкерхофф визначає

партнерство як динамічну взаємодію між різними суб'єктами, засновану на взаємно узгодженій меті, яку реалізують через раціональний розподіл праці, враховуючи порівняльні переваги кожного партнера. Таке партнерство характеризується збалансованою взаємодією, яка поєднує синергію з автономією, забезпечуючи взаємоповагу, рівноправність у прийнятті рішень, прозорість і взаємну підзвітність [1].

Міністерство закордонних справ Нідерландів зазначає, що подібна форма співпраці, яка об'єднує державу, бізнес, громадські організації, профспілки чи наукові установи, передбачає спільне використання ресурсів і можливостей, врахування ризиків і взаємної відповідальності для досягнення загальної мети або виконання конкретного завдання.

Партнерські відносини між державою, бізнесом та громадським сектором не є новим явищем. Однак раніше таке партнерство часто мало ієрархічний характер, у якому громадський сектор залежав від донорів. Нині тристоронні відносини досягли нового рівня, що забезпечує більшу рівноправність між секторами. Водночас формуються і нові типи залежностей між суб'єктами партнерства [2].

Для ефективного залучення зацікавлених сторін у процес формування та реалізації соціально-економічної політики необхідно розробити нову модель суспільного розвитку, яка передбачає:

– забезпечення ефективного механізму захисту прав і свобод громадян, що є фундаментом для створення конкурентоспроможних державних інститутів;

– функціонування систем вертикальної та горизонтальної соціальної мобільності;

– впровадження процедур і правил, які гарантують врахування інтересів кожної соціальної групи на всіх рівнях управління, а також відповідальність за результати реалізованих рішень;

– рівноправний діалог між громадськими організаціями, бізнесом та державою з ключових питань розвитку суспільства, результати якого стають основою нормативних рішень;

– високий рівень довіри громадян до державних та суспільних інститутів;

– широкий громадський консенсус щодо стратегічних напрямів розвитку [3].

У межах трипартизму держава виконує роль арбітра, встановлюючи закони, норми та правила, а також забезпечуючи їх виконання за допомогою відповідного апарату примусу. Бізнес реалізує свою діяльність через ринкові механізми купівлі-продажу, підтримує розвиток підприємницьких ідей, здійснює науково-дослідні роботи, впроваджує нові технології та задовольняє матеріальні потреби суспільства, одночасно створюючи робочі місця.

Третій сектор виконує важливу роль у поєднанні інтересів усіх учасників інноваційного процесу через багатосторонні домовленості, які виходять за межі державного регулювання та комерційних контрактів. Громадянське суспільство, своєю чергою, забезпечує платформу для представлення економічних інтересів громадян перед державою [4].

Таким чином, ефективність взаємодії між владою, бізнесом та громадськістю залежить від їх здатності до взаємовпливу, взаєморозуміння та спільної роботи для досягнення спільної мети (Рис. 1).

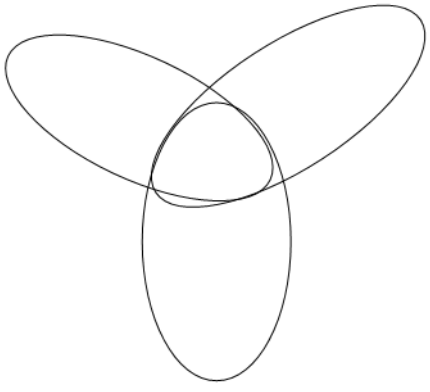

Рис. 1. Взаємодія секторів трипартизму

Така взаємодія є одним із ключових елементів економічного розвитку держави. Наприклад, із середини 1960-х років уряд Сінгапуру взяв курс на створення стійкої системи співпраці між державою, бізнесом та суспільством, спрямованої на підтримку економічного зростання. Цей підхід був інтегрований у загальний план розвитку професійних кадрів країни. На сьогоднішній день працівники, профспілки та уряд взаємодіють як на стратегічному рівні, так і під час реалізації конкретних завдань. Усі сторони виграють від такого партнерства, отримуючи доступ до актуальної інформації про економічні показники, національні та світові тенденції, прогнози та плани. Це сприяє досягненню консенсусу та формуванню спільної мети.

Крім того, залучення приватного сектору до процесу підвищення конкурентоспроможності країни забезпечує єдність цілей, необхідних для подальшого прогресу державних реформ. Цікаво, що в трикутнику взаємин «працівники-профспілки-держава» бізнес у Сінгапурі представле-

ний через елемент «держава». У цій моделі держава виступає координатором взаємовідносин із бізнесом. З одного боку, вона створює максимально сприятливі умови для ведення бізнесу, з іншого – встановлює стратегічний напрямок розвитку, не дозволяючи бізнесу орієнтуватися лише на отримання швидкого прибутку за будь-яку ціну.

Партнерство держави та приватного сектору через використання різних форм і моделей, які враховують специфічні умови, дає змогу обирати найбільш ефективні підходи до управління як державною, так і приватною власністю. Встановлення взаємодії з бізнесом, формування іміджу надійного партнера та залучення інвестицій завжди були стратегічною метою Сінгапуру, яка стала основою його державної політики.

Однак глобальна ринкова економіка вимагає оперативності, якої часто бракує бюрократичним структурам. Для полегшення процесу залучення іноземних інвестицій у Сінгапурі Державна рада з розвитку економіки була реорганізована у агентство, яке діє за принципом «єдиного вікна». Це дозволяє інвесторам уникати спілкування з численними департаментами та міністерствами. Агентство працює за проектним підходом: кожному інвестору призначається менеджер, який супроводжує його на всіх етапах, від переговорів до оформлення документів. Керівництво агентства особисто бере участь у переговорах, аналізує заявки, звертається до потенційних інвесторів і навіть ініціює зміни у законодавстві для усунення бар'єрів у залученні інвестицій.

Поєднавши державне стратегічне планування, ділове середовище та підготовку кадрів, Сінгапур вибудував свою економіку за кластерним принципом. За останні пів століття країна зробила прорив із групи країн третього світу до числа найбільш прогресивних і економічно розвинених держав [5].

Приклади тристоронньої взаємодії в Сінгапурі:

– Комітет тристороннього огляду щодо Закону про зайнятість (1994–1995 рр.);

– Тристоронній комітет з розширення пенсійного віку (1997 р.);

– Тристороння група експертів із питань звільнення працівників (1998 р.);

– Тристоронній комітет щодо об'єднання робітничих союзів («Executives joining the Rank and File Unions») (1999–2000 рр.);

– Тристоронній комітет з розробки настільного медичного посібника (2000–2001 рр.);

– Робоча група з питань оплати праці Комітету економічного огляду (2002 р.);

– Тристороння цільова група з реструктуризації заробітної плати (2003 р.);

– Тристороння команда з огляду Розділу 18А Закону про зайнятість щодо реструктуризації компаній (2004 р.);

– Національна тристороння консультативна рада з питань практик, дружніх до сім'ї (2004 р.);

– Тристоронній комітет із розробки гнучкого графіка роботи (2004 р.);

– Тристоронній комітет із питань зайнятості літніх працівників (2005 р.);

– Тристоронній альянс у сфері зайнятості (2006 р.);

– Тристороння група експертів із залучення громад до працевлаштування (2006 р.);

– Тристороння робоча група з реалізації Закону про зайнятість (2007 р.);

– Тристороння робоча група з огляду Закону про зайнятість (2008 р.);

– Тристороння цільова група з реагування на економічний спад (2008–2009 рр.);

– Тристороння команда стратегічного розвитку (TRUST) (2009 р.) [6].

У 2011 році під час підготовки Звіту про стан партнерських відносин із неприбутковими громадськими організаціями в Нідерландах Ресурсний центр партнерства зазначив, що 90 неприбуткових організацій повідомили про 317 міжсекторних партнерств. У ході аналізу форм співпраці було зроблено висновок, що тристороннє партнерство частіше має формат діалогу порівняно з іншими типами партнерств. У Нідерландах трипартизм в основному проявляється у досягненні спільної мети, наприклад, у розробці певних стандартів, тоді як двостороннє партнерство здебільшого обмежується фінансовими відносинами.

Дослідження показують, що тристороннє партнерство в Нідерландах найбільше поширене у сферах прав людини (20%), водного середовища та електроенергії (20%). На Рис. 2 представлено сфери, де найактивніше співпрацюють влада, бізнес і третій сектор. Дослідники зазначають, що така ситуація зумовлена використанням багатосторонніх ініціатив для створення стандартів, наприклад, для забезпечення прав працівників. Крім того, складність управління «громадськими товарами», такими як вода та електроенергія, вимагає активної участі всіх сторін тристороннього партнерства [2].

Данія відома своїм високим рівнем соціального забезпечення, включаючи якісні медичні послуги та систему освіти, що розвивалися під впливом значної ролі публічного сектору. До 1990-х років

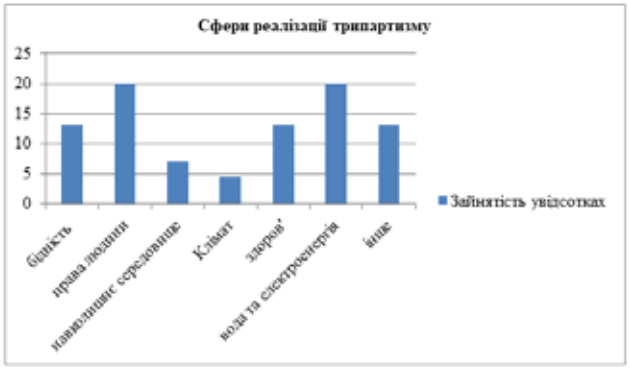

Рис. 2. Сфери впровадження трипартизму в Нідерландах

регулювання ринку праці в основному здійснювалося через колективні договори та соціальне партнерство між працівниками та роботодавцями, без значного втручання уряду. Держава забезпечувала лише соціальне страхування на випадок безробіття, хвороби та пенсійного віку.

У 1993–1994 роках, коли рівень безробіття досяг критичних показників, уряд впровадив загальнообов'язкову програму тристоронньої співпраці для гарантування прав працівників і створення мінімальних умов для роботодавців [8, с. 16].

Нині в Данії функціонує Рада зростання, до складу якої входять профспілки, асоціації працівників, представники Конфедерації датської промисловості та роботодавців. Ці соціальні партнери представлені в шести регіональних радах, поряд із політиками та експертами з економічних університетів [9].

Одним із прикладів тристоронніх відносин у Данії є укладення угод щодо інтеграції біженців. У 2016 році уряд разом із соціальними партнерами домовився про створення платформи, яка сприяє працевлаштуванню біженців. У рамках цієї угоди біженці отримували можливість працювати на рівні підмайстрів із мінімальною зарплатнею та проходити навчальні курси. Приватні компанії, які працевлаштовували біженців, отримували бонус у розмірі 40 тисяч крон (близько 5380 євро). Процес працевлаштування здійснювався без участі центрів зайнятості, що дозволяло швидше оцінити здібності кандидатів та направити їх до відповідних муніципалітетів [10].

Велика Британія значно вдосконалила роль громадського сектору після приходу до влади лейбористів у 1997 році. Лейбористський уряд сприймав третій сектор не лише як підрядника, а й як повноправного партнера у досягненні соціальної згуртованості та підвищенні якості державних послуг.

У 1998 році було прийнято стратегію залучення зацікавлених сторін для оновлення найбідніших районів країни. Ця ініціатива була посилена у 2001 році через запуск зобов'язань, спрямованих на зниження рівня злочинності, безробіття та покращення стандартів охорони здоров'я, освіти, житлового будівництва та екології у 88 найбільш знедолених районах країни. Для координації дій були створені Місцеві стратегічні партнерства, які об'єднували представників державних установ, громад, бізнесу та інших зацікавлених сторін.

На законодавчому рівні трипартизм у Британії був закріплений у Законі «Про місцеве самоврядування» 2000 року, який вимагав від місцевих органів влади залучення всіх зацікавлених сторін у процес розробки стратегій розвитку спільнот.

Уряд активно сприяв корпоративній соціальній відповідальності, надаючи податкові стимули соціальним підприємствам та фінансуючи громадські ініціативи. Було виділено 125 мільйонів фунтів на інвестиції в активи третього сектору та 80 мільйонів фунтів на розвиток потенціалу громадських організацій. Комісія з благодійності надавала підтримку у вирішенні питань управління та звітності [8, с. 19].

Висновки та перспективи подальших досліджень. Приклади Данії та Великої Британії свідчать, що тристоронні відносини сприяють створенню ефективного суспільства. Успішна модернізація економіки та соціальної сфери залежить від розбудови механізмів взаємодії між суспільством, бізнесом і державою. Така співпраця забезпечує координацію зусиль, врахування інтересів різних соціальних груп та бізнесу в процесі розробки та реалізації соціально-економічної політики.

Список літератури:

1. Government – nonprofit partnership: a defining framework. Jennifer M. Brinkerhoff. *Public Administration and Development.* 22(1):19–30. URL: https://www.researchgate.net/publication/227645017_Governmentnonprofit_partnership_A_defining_framework (дата звернення: 07.04.2023).

2. Звіт про стан партнерських відносин із неприбутковими громадськими організаціями. 2011. URL: https://www.rsm.nl/ fileadmin/Images_NEW/Faculty_Research/Partnership_Resource_Centre/Key_publications/the_state_of_partnerships_report_2011_-_ngos.pdf (дата звернення: 07.04.2023).

3. Взаємодія держави, бізнесу і суспільства як суб'єктів інноваційного розвитку. URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=212832&fld=134&dst=100147,0&rnd=0.6118699776209553#0 (дата звернення: 05.04.2023).

4. Кортіаєв Т. Ю. Взаємодія держави, громадянського суспільства і бізнесу в сучасних економічних умовах. URL: http://www.science-bsea.bgita.ru/2011/ekonom_2011_1/kortiaev_vz.htm (дата звернення: 07.04.2023).

5. Взаємодія держави, бізнесу і суспільства з метою забезпечення економічного росту: на прикладі Республіки Сінгапур. URL: http://www.webeconomy.ru/index.php?page=cat&newsid=2597&type=news (дата звернення: 07.04.2023).

6. Вивчення Міжнародним бюро праці основ трипартизму в Сінгапурі// [Електронний ресурс]: режим доступу: https://www.tripartism.sg/assets/files/Archive/ILO%20Study%20Mission%20on%20Singapore%20Tripartism%20Framework%20-%20Prospects%20for%20Ratification%20of%20the%20Tripartite%20Consultation%20(International%20Labour%20Standards).pdf

7. Кузнєцова О.Б. Комплексна модель взаємодії влади, бізнесу і громадських організацій в статегії розвитку регіону. URL: http://docplayer.ru/38918427-Kompleksnaya-model-vzaimodeystviya-vlasti-biznesa-i-obshchestvennyh-organizaciy-v-strategii-razvitiya-regiona-kuznecova-o-b.html (дата звернення: 06.04.2023).

8. Заключний звіт: Тристороннє партнерство: порівняльний аналіз з точки зору міжнародної перспективи. URL: http://www.cpu.gov.hk/doc/en/publications/Benchmarking%20study%20(English).pdf (дата звернення: 07.04.2023).

9. Данія: роль соціального діалогу в промисловій політиці URL: https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/national-contributions/denmark/denmark-role-of-social-dialogue-in-industrial-policies (дата звернення: 07.04.2023).

10. Данія: тристороння угода про інтеграцію біженців URL: https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/working-conditions-industrial-relations/denmark-tripartite-agreement-on-integration-of-refugees (дата звернення: 07.04.2023).

Sliusarenko V. Ye. MECHANISMS OF TRIPARITE COOPERATION: INTERNATIONAL EXPERIENCE

The article analyzes the role of triparism in the formation of an effective state and a harmonious society based on international experience. The author emphasizes the interaction between the state, business and civil society as a key mechanism for ensuring economic development and social stability. The evolution of tripartite relations in countries such as Singapore, the Netherlands, Denmark and Great Britain, where effective interaction between sectors has become the basis for achieving common goals and taking into account the interests of different social groups, is considered.

Mechanisms of the functioning of triparism, including public-private partnership, collective bargaining, public initiatives and corporate social responsibility, have been studied. In particular, the experience of Singapore, which, thanks to the implementation of strategic planning, integration of business and the state, as well as effective coordination, created a highly competitive economy, was analyzed. Examples of tripartite committees and working groups that contributed to the modernization of the labor market and attracting investments are given.

The article emphasizes that triparism requires a developed institutional infrastructure, transparency of decision-making, a high level of trust between participants and clear regulatory regulation. It was determined that the effective implementation of tripartite cooperation is possible only under the condition of active involvement of all parties in the process of formation and implementation of socio-economic policy.

The challenges Ukraine faces in the implementation of triparism are also analyzed, including: insufficient institutional capacity, limited dialogue between sectors, and uneven distribution of resources. Based on international experience, recommendations are proposed for strengthening tripartite cooperation in Ukraine, in particular: creation of platforms for social dialogue, development of stimulating mechanisms for business, and activation of public organizations in decision-making processes.

The results of the study can be useful for policymakers, representatives of business and civil society, interested in creating effective models of cooperation for the sustainable development of Ukraine.

Key words: *tripartism, tripartite relations, interaction of sectors, economic development, international experience.*

УДК 330.34:37.014.2
DOI DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/29

УПРАВЛІННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЮ ОСВІТНІХ УСТАНОВ: ІНКЛЮЗИВНІСТЬ, ПІДПРИЄМНИЦТВО, МАРКЕТИНГ

Журавель Ю. В.
Національний університет
«Львівська політехніка»

У статті комплексно досліджено особливості стратегічного забезпечення конкурентоспроможності закладів освіти в умовах цифрової трансформації, глобалізаційних викликів та зростання конкуренції на ринку освітніх послуг. Наголошено, що сучасні освітні установи повинні формувати гнучкі та інноваційні стратегії управління, орієнтовані на якість освітнього процесу, впровадження новітніх цифрових технологій, розвиток інклюзивного середовища, маркетингову активність та підтримку підприємницької ініціативи здобувачів освіти. Обґрунтовано доцільність перегляду навчальних програм відповідно до потреб ринку праці та оновлення методик викладання з урахуванням можливостей дистанційного та змішаного навчання. Визначено роль інклюзивного освітнього простору як елемента забезпечення соціальної відповідальності закладу, що підвищує його імідж у міжнародному середовищі. Особливу увагу приділено необхідності формування унікальної ціннісної пропозиції та участі в національних і міжнародних освітніх рейтингах для посилення репутаційного капіталу. Окреслено роль підприємницької активності студентів у формуванні інноваційного освітнього середовища, здатного продукувати не лише знання, а й практичні рішення для суспільства. Здійснено акцент на важливості системного підвищення кваліфікації викладацького складу як ключової умови забезпечення високої якості освітнього процесу. Висвітлено необхідність інтеграції механізмів моніторингу, KPI-аналізу, цифрового маркетингу та партнерської взаємодії з роботодавцями. Результати дослідження становлять науково-практичну цінність для розробки стратегічних програм розвитку освітніх закладів, орієнтованих на забезпечення їхньої стійкості, інноваційності та відповідності європейським стандартам якості освіти. Запропоновано практичні рекомендації щодо вдосконалення управлінських підходів та формування стратегічного бачення розвитку закладів освіти, яке забезпечить їхню адаптивність, сталий розвиток та підвищення конкурентоспроможності в умовах динамічного освітнього середовища.

Ключові слова: *конкурентоспроможність, освітній маркетинг, інноваційні технології, інклюзивне середовище, підприємництво студентів, освітній менеджмент, професійний розвиток викладачів.*

Постановка проблеми. У сучасних умовах глобалізації, цифрової трансформації та посилення конкуренції на ринку освітніх послуг зростає потреба у перегляді стратегічних підходів до управління закладами освіти. Важливою умовою забезпечення їхньої конкурентоспроможності є впровадження інноваційних освітніх технологій, оновлення програмного забезпечення освітнього процесу, розвиток інклюзивного середовища, формування сучасного іміджу через маркетингові комунікації та підтримка підприємницьких ініціатив серед здобувачів освіти. Водночас, заклади стикаються з викликами адаптації до змін у законодавчому полі, потребами ринку праці та необхідністю забезпечення високої якості освітніх послуг. Ці трансформації вимагають системного переосмислення механізмів стратегічного управління конкурентоспроможністю освітніх установ у національному та міжнародному вимірі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженнями питань розвитку сфери освіти займалися низка вітчизняних науковців, зокрема: О. Гринькевич [1–2], І. Пасінович, О. Сич [3], І. Іртищева та ін. [4], О. Панухник та ін. [5–6], С. Панчишин та ін. [7] та інші.

Метою статті є теоретико-методологічне обґрунтування та формулювання практичних рекомендацій щодо забезпечення конкурентоспроможності закладів освіти шляхом впровадження інноваційних освітніх технологій, розвитку маркетингових стратегій, підвищення кваліфікації персоналу, підтримки підприємницької активності студентів та створення інклюзивного освітнього середовища, орієнтованого на сучасні виклики глобального та національного ринку освітніх послуг.

Виклад основного матеріалу. Важливим елементом стратегії розвитку освітнього закладу за

умов сьогодення виступають інноваційні освітні технології, так як корекція освітніх програм, методик викладання та управлінських практик є ключовим аспектом підвищення конкурентоспроможності. Сюди віднесемо перегляд навчальних планів з урахуванням нових стандартів, що регулюються чинним законодавством, а також інтеграцію новітніх педагогічних підходів, таких як дистанційне навчання та змішана форма освітнього процесу. Крім того, заклади повинні вчасно реагувати на зміни у правовій площині, зокрема в аспектах акредитації програм, сертифікації викладачів та вимог до якості освіти.

Не менш важливим елементом формування стратегії є взаємодія з ключовими стейкхолдерами – студентами, випускниками, роботодавцями та іншими учасниками освітнього процесу. Цей зворотний зв'язок дозволяє вчасно коригувати освітні програми відповідно до актуальних потреб ринку праці, забезпечуючи тим самим високу конкурентоспроможність випускників на національному та міжнародному ринках праці. Стратегічна комунікація з випускниками та роботодавцями дає змогу закладам прогнозувати майбутні виклики та відповідно адаптувати свій навчальний процес до вимог ринку.

Впровадження новітніх технологій також є важливим важелем для підвищення конкурентоспроможності закладів освіти. Використання цифрових платформ для навчання, автоматизація процесів управління та аналізу, а також застосування інноваційних методів у навчальних програмах забезпечують зниження операційних витрат і підвищення ефективності навчального процесу. Заклади, що інвестують у технологічну модернізацію, мають значну перевагу, оскільки вони здатні надавати освітні послуги високої якості в режимі реального часу, задовольняючи попит на нові форми навчання, такі як онлайн-курси та інтерактивні освітні платформи.

Постійне оновлення освітніх програм також відіграє ключову роль у забезпеченні конкурентоспроможності. Заклади освіти повинні враховувати не тільки потреби роботодавців, а й інтереси студентів, пропонуючи їм сучасні освітні рішення, які відповідають глобальним трендам і вимогам ринку праці. Інтеграція міждисциплінарних програм, акцент на практичних навичках, розвиток критичного мислення та інноваційного підходу до вирішення проблем стають вирішальними факторами для підвищення привабливості освітніх послуг.

На нашу думку, необхідно більше уваги приділити маркетинговій стратегії та формуванні іміджу закладів освіти України з метою забезпечення конкурентоспроможності. Стратегічні маркетингові ініціативи повинні бути інтегровані в загальну бізнес-стратегію закладу освіти, зокрема через використання аналітичних даних та показників ефективності (Key Performance Indicators, KPI), що дозволяють відслідковувати результативність рекламних зусиль та оптимізувати їх відповідно до змін кон'юнктури ринку. Важливою складовою цих кампаній є створення унікальної ціннісної пропозиції (Value Proposition), яка позиціонує освітню установу як інноваційного та конкурентоспроможного гравця на ринку [8].

Використання сучасних засобів комунікації для промоції освітніх програм також є основним інструментом підвищення впізнаваності та престижу закладу. Соціальні мережі, вебсайти, цифровий маркетинг, а також створення контенту, орієнтованого на цільову аудиторію, дозволяють побудувати ефективні канали комунікації. Наприклад, використання інструментів таргетингу в соціальних мережах (Facebook, Instagram, LinkedIn) дозволяє закладу освіти адаптувати рекламні повідомлення під специфічні сегменти ринку – абітурієнтів, роботодавців, випускників [8]. Вебсайти, зокрема з інтерактивними елементами та розширеними функціями пошуку, стають важливою платформою для представлення освітніх програм, що відповідають глобальним стандартам.

Формування позитивного іміджу закладу освіти також потребує активної участі в національних та міжнародних рейтингах, що підвищує репутацію закладу, адже наявність високих позицій у престижних рейтингах сприяє залученню абітурієнтів та інвесторів. Міжнародні рейтинги, такі як QS World University Rankings або Times Higher Education, визначають конкурентоспроможність закладу на глобальному рівні й дозволяють установам займати лідерські позиції на ринку освітніх послуг і бути привабливими для міжнародних партнерів та студентів. Участь у рейтингах вимагає не лише високого рівня освітніх стандартів, але й активного інвестування в дослідження та розробки (R&D), міжнародну співпрацю, а також впровадження новітніх технологій у навчальний процес.

В контексті чинного законодавства, заклади освіти повинні враховувати не лише законодавчі вимоги, а й адаптувати свої маркетингові стратегії до нормативних регулювань щодо прозорості інформації, захисту даних, а також правил акредитації та ліцензування освітніх програм [9]. Важливу роль відіграють інструменти комунікаційної

стратегії, що орієнтовані на міжнародні стандарти, які регулюють маркетингові та рекламні кампанії у сфері освіти.

Комплексна маркетингова стратегія у сфері вищої освіти є ключовим інструментом формування конкурентних переваг навчального закладу в умовах динамічних трансформацій законодавчого поля та високої конкуренції на ринку освітніх послуг. Її ефективність визначається здатністю інтегрувати сучасні канали комунікації, цифрові технології та інструменти аналітики з метою досягнення широкого охоплення цільової аудиторії, підвищення довіри до закладу та створення його привабливого іміджу.

Застосування сучасних засобів комунікації, таких як соціальні мережі, сайти, email-маркетинг, SEO-інструменти та контент-маркетинг, дозволяє формувати безперервний діалог із потенційними абітурієнтами, батьками, випускниками, роботодавцями та іншими зацікавленими сторонами. Ці інструменти сприяють персоналізації комунікації, адаптації повідомлень до потреб цільових сегментів, швидкому реагуванню на зміни в середовищі та підвищенню залученості аудиторії [10].

Участь у національних та міжнародних рейтингах, таких як QS World University Rankings, Times Higher Education, Webometrics тощо, виконує подвійну функцію: з одного боку, вона є засобом зовнішньої легітимації якості освітніх послуг, з іншого – стимулом для внутрішнього вдосконалення управлінських, академічних і дослідницьких процесів. Високі позиції у таких рейтингах сприяють підвищенню довіри до закладу з боку абітурієнтів, інвесторів, донорських організацій та міжнародних партнерів, що, в свою чергу, посилює його конкурентоспроможність.

Водночас формування унікальної ціннісної пропозиції (Unique Value Proposition, UVP) дозволяє освітньому закладу чітко визначити свої ключові переваги – інноваційність підходів до навчання, міждисциплінарність програм, сильну наукову базу, активне міжнародне співробітництво, інклюзивне середовище, можливості для розвитку підприємництва тощо – та комунікувати їх на ринок [10]. Саме через формування UVP навчальний заклад позиціонується як унікальний учасник освітнього ринку, здатний запропонувати студентам більше, ніж просто знання – а саме середовище для особистісного і професійного розвитку.

Таким чином, комплексна маркетингова стратегія, яка поєднує інструменти цифрової комунікації, репутаційного менеджменту та стратегічного позиціонування, є не лише інструментом просування, а й чинником формування сталої конкурентоспроможності закладу освіти в умовах змінного ринкового середовища та інтеграції до глобального освітнього простору.

Потреба у розвитку інклюзивного освітнього середовища є одним із факторів для забезпечення конкурентоспроможності закладів освіти в сучасному глобалізованому світі. Інклюзивність, як основа сучасної освітньої політики, сприяє створенню середовища, де кожен студент, незалежно від його індивідуальних особливостей, має рівні можливості для отримання якісної освіти що не лише відповідає міжнародним стандартам, але й дозволяє закладам освіти залучати різноманітні студентські контингенти, підвищуючи свою привабливість на ринку освітніх послуг.

Інклюзивне освітнє середовище допомагає не лише забезпечити рівність, а й стимулює формування більш динамічних і різноманітних навчальних процесів, що, своєю чергою, підвищує якість навчання [11]. Залучення студентів з різних соціальних, культурних та економічних груп сприяє розвитку у них критичного мислення, емпатії та соціальної відповідальності, що є необхідними компетенціями для успіху на сучасному ринку праці. Заклади, які інвестують у розвиток інклюзивної інфраструктури та забезпечують доступ до освітніх послуг для студентів з обмеженими можливостями, створюють конкурентні переваги та покращують свою репутацію як соціально відповідальних установ.

Участь здобувачів освіти у вирішенні соціальних проблем також стає важливою частиною стратегії конкурентоспроможності закладу освіти. Виконуючи функцію не лише навчальних, але й соціальних інститутів, освітні заклади мають можливість активно впливати на розвиток суспільства через ініціативи, спрямовані на вирішення актуальних соціальних викликів. Залучення студентів до таких проектів дозволяє їм здобувати практичні навички, розвивати лідерські якості та формувати глибше розуміння соціальної відповідальності. Це, в свою чергу, створює для закладу додаткову конкурентну перевагу, оскільки випускники з таким досвідом стають більш затребуваними на ринку праці.

Освітні програми, орієнтовані на вирішення соціальних проблем, сприяють не лише формуванню інтелектуального капіталу, але й підвищенню соціального капіталу країни загалом. Студенти, залучені до волонтерських ініціатив, соціальних проектів або дослідницьких програм,

спрямованих на подолання соціальних нерівностей або вирішення екологічних проблем, можуть виступати агентами змін, що позитивно впливають на суспільство.

Отже, розвиток інклюзивного освітнього середовища та активне залучення студентів до вирішення соціальних проблем є стратегічно важливими для забезпечення конкурентоспроможності закладів освіти та дозволяє не лише забезпечити відповідність сучасним стандартам, але й створити середовище, в якому студенти набувають ключові навички та компетенції, що підвищують їхню конкурентоспроможність на ринку праці та сприяють сталому розвитку суспільства. Тому звертаємо увагу на важливості створення сприятливого середовища для розвитку підприємницьких ініціатив, що дозволяє навчальним установам виховувати покоління студентів, здатних самостійно створювати інноваційні рішення, засновувати власні бізнеси та адаптуватися до викликів швидкозмінної економічної реальності.

По-перше, підтримка підприємницької діяльності сприяє розвитку таких навичок, як креативність, лідерство, управління ризиками та фінансами, що є необхідними складовими успішної кар'єри у будь-якій сфері. Ці компетенції дозволяють студентам не лише ефективно працювати в умовах жорсткої конкуренції на ринку праці, але й створювати робочі місця, що позитивно впливає на загальний розвиток економіки. Випускники, які володіють підприємницьким мисленням, стають більш цінними для роботодавців, що підвищує репутацію освітнього закладу як такого, що готує конкурентоспроможних фахівців.

По-друге, заклади освіти, які активно інтегрують підприємницькі програми в освітній процес, зміцнюють свої позиції на ринку освітніх послуг, залучаючи не лише студентів, але й інвесторів, стартап-інкубатори та партнерів з приватного сектору. Запуск програм підтримки стартапів, бізнес-акселераторів і підприємницьких конкурсів сприяє розвитку інноваційних екосистем у межах навчального закладу, що, у свою чергу, допомагає закладам освіти залучати додаткові фінансові ресурси, а також зміцнювати міжнародні партнерства, що покращує їхню репутацію як інноваційних центрів знань.

По-третє, розвиток підприємництва серед студентів підвищує привабливість закладу для абітурієнтів, які прагнуть не тільки здобути освіту, але й отримати можливість розвинути власні проекти. Таким чином, освітній заклад, що активно підтримує підприємництво, має перевагу у залученні найбільш талановитих і амбітних студентів, які шукають освітнє середовище, здатне сприяти їхньому професійному та особистісному зростанню. Це, своєю чергою, сприяє підвищенню престижу закладу на національному та міжнародному рівнях.

По-четверте, підприємницька діяльність студентів часто спрямована на вирішення конкретних соціально-економічних проблем, що відповідає трендам сталого розвитку та соціальної відповідальності бізнесу. Освітні заклади, які підтримують такі ініціативи, демонструють свою готовність до впровадження інноваційних підходів, спрямованих на покращення якості життя суспільства, що підвищує їхній імідж у громаді та серед стейкхолдерів. Розвиток підприємницької діяльності серед студентів безпосередньо впливає на конкурентоспроможність закладів освіти, посилюючи їхню репутацію як центрів інновацій та практичного навчання, які готують студентів до викликів глобальної економіки.

Для забезпечення розвитку конкурентоспроможності закладів освіти вкрай необхідним є підвищення кваліфікації персоналу, оскільки саме кваліфіковані та мотивовані викладачі формують якість освітнього процесу та впливають на репутацію установи. Заклади освіти, що інвестують у постійний розвиток своїх кадрів, створюють умови для адаптації до змін у освітньому середовищі та ринку праці через участь викладацького складу у тренінгах, семінарах, стажуваннях, що надає можливість опанувати нові знання, розвивати професійні компетенції та ознайомлюватися з сучасними освітніми тенденціями [12]. Цей процес дозволяє викладачам ефективніше передавати нові знання студентам, тим самим підвищуючи рівень освіти, що безпосередньо впливає на конкурентоспроможність закладу на ринку освітніх послуг.

Розвиток індивідуальних навичок викладачів є однією з ключових умов успішного функціонування освітніх закладів в умовах цифровізації та інтенсивного оновлення змісту освіти. Особливої уваги набуває формування цифрової компетентності педагогів, що включає вміння ефективно використовувати інструменти дистанційного навчання, створювати та адаптувати навчальні матеріали до потреб онлайн-формату, а також застосовувати елементи гейміфікації, віртуальної та доповненої реальності для підвищення мотивації здобувачів освіти. Оволодіння інтерактивними технологіями – такими як мультимедійні презентації, віртуальні лабораторії, інтерактивні тести,

хмарні сервіси для спільної роботи – сприяє створенню більш динамічного, залученого і персоналізованого навчального середовища.

Крім того, викладачі повинні орієнтуватися в широкому спектрі новітніх освітніх платформ, зокрема Moodle, Google Workspace for Education, Zoom, Microsoft Teams, Canva, Kahoot та інших, що дозволяє ефективно організовувати освітній процес як у синхронному, так і в асинхронному форматах [13]. Знання алгоритмів роботи з такими платформами не лише полегшує викладання, але й дозволяє зібрати та проаналізувати освітню аналітику для моніторингу результатів навчання, формування індивідуальних траєкторій розвитку студентів і підвищення якості викладацької діяльності. Освітні заклади, які стимулюють цифрову грамотність і педагогічну майстерність своїх працівників, отримують конкурентні переваги за рахунок більш гнучкого реагування на виклики ринку, підвищення привабливості для абітурієнтів і роботодавців та створення сучасного іміджу інноваційного навчального середовища.

Висновки. На нашу думку саме впровадження системи мотивації персоналу на основі результатів їхньої роботи та залучення до процесу прийняття рішень сприяє створенню умов для підвищення продуктивності викладачів і стимулює їх до саморозвитку. Заклади освіти, які формують систему заохочень на основі професійних досягнень та успішної реалізації освітніх проектів, мають значні конкурентні переваги. Мотиваційні механізми можуть включати підвищення заробітної плати, можливості кар'єрного росту, участь у міжнародних програмах та проєктах, що підвищує залученість викладачів у життя закладу та посилює їхнє бажання досягати нових професійних вершин.

Таким чином, успішна стратегія забезпечення конкурентоспроможності закладів освіти передбачає постійний моніторинг, гнучкість і швидкість реагування на зміни, активну взаємодію з ключовими стейкхолдерами та впровадження інновацій, що дозволяє закладам не лише утримувати свої позиції, а й розвиватися в умовах сучасного конкурентного середовища.

Список літератури:

1. Hrynkevych O., Sorochak O., Panukhnyk O., Popadynets N., Bilyk R., Khymych I., Yazina V. Competitiveness of Higher Education System as a Sector of Economy: Conceptual Model of Analysis with Application to Ukraine. *Intelligent Human Systems Integration 2020.* Proceedings of the 3rd International Conference on Intelligent Human Systems Integration (IHSI 2020): Integrating People and Intelligent Systems, February 19–21, 2020, Modena, Italy. Springer Nature Switzerland AG 2020 T. Ahram et al. (Eds.): IHSI 2020, AISC 1131, 2020. Volume 1131. pp. 439–445. https://doi.org/10.1007/978-3-030-39512-4_69

2. Гринькевич О. С. Освітня міграція в Україні та світі: інституційне середовище та напрями державного регулювання. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2013. Вип. 3. С. 254–264.

3. Пасінович І. І., Сич О. А. Модернізація механізмів державного регулювання економіки України. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. 2018. Вип. 1. С. 398–408.

4. Irtyshcheva I., Zhuravel Y., Popadynets N., Stetsiv I., Stetsiv I., Hryhoruk I., Boiko Y., Kramarenko I., Hryshyna N., Trushlyakova A.. Management Aspects in the Higher Education Quality Assurance System. In: Ahram T., Taiar R., Groff F. (eds) Human Interaction, Emerging Technologies and Future Applications IV. IHIET-AI 2021. *Advances in Intelligent Systems and Computing*. 2021. Vol 1378. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-74009-2_81

5. Панухник О. В., Попадинець Н. М., Журавель Ю. В. Система забезпечення якості освіти шляхом державного регулювання діяльності закладів вищої освіти. *Економічні горизонти.* 2019. № 3(10). С. 43–53. DOI: https://doi.org/10.31499/2616-5236.3(10).2019.212806

6. Панухник О. В., Попадинець Н. М., Журавель Ю. В. Особливості ліцензування в діяльності вищих навчальних закладів. *Економічні горизонти.* 2019. № 1(8). С. 123–130. DOI: https://doi.org/10.31499/26165236.1(8).2019.212805

7. Panchyshyn S., Hrynkevych O., Marets O., Demchyshak N., Popadynets N. Simulation of tuition fees in competitiveness management of higher education institutions (case of Ukraine's universities). *The Bulletin the National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan.* 2020. Vol. 5. Number 387. Pp. 161–169.

8. Вознюк Л., Доброгорський О. Особливості освітнього менеджменту в умовах воєнного стану. *Вісник Дніпровської академії неперервної освіти «Публічне управління та адміністрування».* 2022. № 1(2). URL: ttps://visnuk.dano.dp.ua/in-dex.php/pma/article/download/36/4

9. Кабанов В. Організаційно-правові чинники функціонування закладів середньої освіти в умовах територіальної децентралізації в Україні. *Аспекти публічного управління.* 2021. № 9(5), 5–11. https://doi.org/10.15421/152143

10. Ковальчук С. В. Формування маркетингової стратегії закладів вищої освіти. *Вісник Хмельницького національного університету.* 2021. № 2 (292). С. 215–221.

11. Осмоловська А. О. Сучасні тенденції та виклики щодо формування освітньої політики України. *Політичне життя*. 2017. № 3. С. 70–74.

12. Кобідзе Н. Н. Механізм управління конкурентоспроможністю університету на ринку освітніх послуг. *Економіка та суспільство.* 2021. № 31. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-31-38. URL: https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/705

13. Ромін А. В. Механізми державного управління конкурентоспроможністю вищого навчального закладу. *Державне управління та місцеве самоврядування.* 2014. Вип. 1(20). С. 99–105.

Zhuravel Yu. V. MANAGING THE COMPETITIVENESS OF EDUCATIONAL INSTITUTIONS: INCLUSIVENESS, ENTREPRENEURSHIP, MARKETING

The article comprehensively examines the peculiarities of strategic support for the competitiveness of educational institutions in the context of digital transformation, globalization challenges, and growing competition in the educational services market. It is emphasized that modern educational institutions should develop flexible and innovative management strategies focused on the quality of the educational process, the introduction of the latest digital technologies, the development of an inclusive environment, marketing activities, and support for entrepreneurial initiatives of students. The expediency of revising curricula in line with labor market needs and updating teaching methods to take into account the possibilities of distance and blended learning was justified. The role of an inclusive educational space as an element of ensuring the social responsibility of an institution, which enhances its image in the international environment, was determined. Particular attention is paid to the need to develop a unique value proposition and participate in national and international educational rankings to strengthen reputation capital. The role of students' entrepreneurial activity in shaping an innovative educational environment capable of producing not only knowledge but also practical solutions for society is outlined. Emphasis is placed on the importance of systematic professional development of teaching staff as a key condition for ensuring high quality of the educational process. The need to integrate monitoring mechanisms, KPI analysis, digital marketing, and partnership with employers is highlighted. The research results are of scientific and practical value for the development of strategic programs for educational institutions aimed at ensuring their sustainability, innovation, and compliance with European standards of education quality. Practical recommendations are proposed for improving management approaches and forming a strategic vision for the development of educational institutions that will ensure their adaptability, sustainable development, and increased competitiveness in a dynamic educational environment.

Key words: *competitiveness, educational marketing, innovative technologies, inclusive environment, student entrepreneurship, educational management, professional development of teachers.*

Відомості про авторів

Андріяш В.І. – доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного управління та адміністрування Навчально-наукового інституту публічного управління та адміністрування Чорноморського національного університету імені Петра Могили

Балінський В.В. – аспірант кафедри державного управління Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Баштанник О.В. – кандидат політичних наук, доцент, доцент кафедри політології Дніпровського національного університету імені О. Гончара

Безена І.М. – кандидат філософських наук, доцент, завідувач кафедри соціально-гуманітарної освіти КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради

Бобось О. Л. – кандидат ветеринарних наук, доцент кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної академії управління персоналом

Боклаг В.А. – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та землеустрою Класичного приватного університету

Бондар В.Т. – доктор філософії, професор кафедри економіки, підприємництва, менеджменту економічного факультету ПЗВО «Київський міжнародний університет»

Будзин В.Р. – кандидат наук з фізичної культури і спорту, доцент, завідувач кафедри фізкультурно-спортивної реабілітації та спортивної медицини Львівського державного університету фізичної культури імені Івана Боберського

Гавричков О.В. – аспірант кафедри публічного управління та права КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради

Горник В.Г., доктор наук з державного управління, професор, директор Навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування, професор кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського

Джурик Ю.А. – аспірант кафедри адміністративного та фінансового менеджменту Національного університету «Львівська політехніка»; перший заступник генерального директора Товариства з обмеженою відповідальністю «Торговий дім «Електрон»

Євмєшкіна О.Л. – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського

Жигунов Д.О. – доктор технічних наук, професор, професор кафедри технології зернових продуктів, хліба та кондитерських виробів Одеського національного технологічного університету

Журавель Ю. В. – кандидат економічних наук, докторант Національного університету «Львівська політехніка»

Коваленко С.В. – аспірантка за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» Національного університету «Чернігівська політехніка»

Котузаки О.М. – кандидат технічних наук, доцент кафедри технології зернових продуктів, хліба та кондитерських виробів Одеського національного технологічного університету

Кошова С.П. – кандидат наук з державного управління, доцент, професор кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування Національного університету охорони здоров'я України імені П. Л. Шупика

Крейденко В.В. – кандидат наук з державного управління, асистент кафедри парламентаризму Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Лазор М.О. – аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського

Лазор О.Я. – доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного управління та адміністрування Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського

Малачинська М.Й. – кандидат медичних наук, доцент, докторант кафедри публічного управління та регіоналістики Інституту публічної служби та управління Національного університету «Одеська політехніка»; директор КНП ЛОР «Львівський обласний клінічний перинатальний центр»

Набока К.О. – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного управління та землеустрою Класичного приватного університету

Нищенко Є.В. – аспірант Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

Ніколюк О.В. – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Одеського національного технологічного університету

Олійник Д.А. – аспірант Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

Пархоменко-Куцевіл О.І. – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Університету Григорія Сковороди в Переяславі

Панасенко Є.О. – доктор філософії, старший викладач кафедри публічного управління та адміністрування Полтавського державного аграрного університету

Родіна О.В. – доктор філософії з менеджменту, доцент кафедри менеджменту і права Дніпровського державного аграрно-економічного університету

Савченко Т.В. – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри публічного управління та адміністрування Одеського національного технологічного університету

Сімак С. В., доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського

Слюсаренко В. Є., кандидат економічних наук, доцент кафедри обліку і аудиту Державного вищого навчального закладу «Ужгородський національний університет»

Стовбан М.П., кандидат медичних наук, доцент кафедри фтизіатрії і пульмонології з курсом професійних хвороб, заступник генерального директора Комунального некомерційного підприємства «Івано-Франківська обласна клінічна інфекційна лікарня Івано-Франківської Обласної Ради»

Труш А.С. – аспірант кафедри адміністративного та фінансового менеджменту Національного університету «Львівська політехніка»; заступник генерального директора Спільного українсько-німецького підприємства у формі товариства з обмеженою відповідальністю «Сферос-Електрон»

Федець А.В. – начальник відділу перевезення цінностей у Львівській області Управління з перевезення цінностей Центрального сховища Національного банку України

Фігурська Л.В. – кандидат технічних наук, доцент, доцент кафедри технології зерна і комбікормів, Одеського національного технологічного університету

Щеховська Л.М. – аспірантка кафедри міжнародних відносин та політичного консалтингу Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

Яневська Т.М. – аспірантка кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

Яременко О.І. – кандидат наук з державного управління, доцент, заслужений юрист України, декан факультету права, публічного управління та адміністрування Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського

Науковий журнал

ВЧЕНІ ЗАПИСКИ
ТАВРІЙСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО

Серія: Публічне управління та адміністрування

Том 34 (73) № 3 2023

Коректура • *Н. Славогородська*

Комп'ютерна верстка • *А. Марєєва*

Адреса редакції:
Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського
м. Київ, вул. Джона Маккейна, 33
Електронна пошта: editor@pubadm.vernadskyjournals.in.ua
Сторінка журналу: www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua

Формат 60x84/8. Гарнітура Times New Roman.
Папір офсетний. Цифровий друк. Обл.-вид. арк. 20,68. Ум.-друк. арк. 17.67. Зам. № 0823/513

Підписано до друку 30.08.2023. Наклад 150 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
65101, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1
Телефони: +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.