

**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 33 (72) № 1 2022



Видавничий дім
«Гельветика»
2022

Головний редактор:

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

Члени редакційної колегії:

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

Дегтяр О.А. – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри менеджменту і публічного адміністрування Харківського національного університету міського господарства імені О.М. Бекетова;

Марова С.Ф. – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри екологічного менеджменту, ректор Донецького державного університету управління;

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

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

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

Шведун В.О. – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри менеджменту навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України.

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 № 12 від 18.03.2022 року).**

Науковий журнал «Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського.

Серія: Публічне управління та адміністрування» зареєстровано Міністерством юстиції України (Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого ЗМІ серія КВ № 24804-14744ПР від 08.04.2021 року).

Журнал включено 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 включено 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, 2022

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Гоцул І.Є.

ДЖЕРЕЛА ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ
В ГАЛУЗІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ.....1

Кононенко І.А.

ЕКОАКТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ
В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
ЯК ПОКАЗНИК РОЗВИТКУ ЕКОЛОГІЧНОЇ КУЛЬТУРИ.....6

Чумак І.В.

ОСНОВНІ ТРЕНДИ РОЗВИТКУ ХАРЧОВИХ ІННОВАЦІЙ
У КОНТЕКСТІ УКРАЇНСЬКОГО ТА СВІТОВОГО ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ.....11

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Базиляк Н.О.

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОЇ ОСВІТНЬОЇ ПОЛІТИКИ
В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ГРОМАДЯН: ДОСВІД
ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....19

Банчук-Петросова О.В.

ІНСТРУМЕНТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ
У ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНІЙ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ КРАЇНИ.....25

Будзин В.Р.

ДЕРЖАВНА СОЦІАЛЬНО-ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА
З ВІДНОВЛЕННЯ ПСИХІЧНОГО ЗДОРОВ'Я ГРОМАДЯН
У СУЧАСНОМУ КОНТЕКСТІ ПРОТИДІЇ ПАНДЕМІЇ COVID-19.....29

Гавриченко Д.Г.

ОХОРОНА ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ ЗАГРОЗ ВІД COVID-19:
ЗАКОНОДАВЧІ МЕХАНІЗМИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....35

Гучко М.М.

ФОРМУВАННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ПІДХОДІВ У РЕАЛІЗАЦІЇ
КОМПЛЕКСУ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ
В СУЧАСНІЙ КАДРОВІЙ ПОЛІТИЦІ ПУБЛІЧНИХ ІНСТИТУЦІЙ.....40

Дурман О.Л., Дурман М.О.

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ЗОВНІШНЬОЮ ПОЛІТИКОЮ:
ІНСТИТУЦІЙНИЙ ТА ІНФОРМАЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМИ.....46

Комісаренко А.О.

СУСПІЛЬСТВО, ДЕРЖАВА, ЕКОНОМІКА: ЗАКОНОМІРНОСТІ ВЗАЄМОДІЇ.
РОЗВИТОК ДЕРЖАВИ ЧЕРЕЗ СОЦІАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ СОЦІАЛЬНОГО ПРОСТОРУ.....53

Мареніченко В.В., Шпортюк Н.Л., Добрянський А.В.

СВІТОВИЙ ДОСВІД РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ СОЦІАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА
ТА ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ.....58

Мороз В.В., Матвеев М.В.

ФОРМУВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИХ МЕХАНІЗМІВ
УПРАВЛІННЯ ПРИРОДНИМИ РЕСУРСАМИ
НА РІВНІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ.....64

Редчук Р.О.

ОСОБЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ СОЦІАЛЬНИХ МЕРЕЖ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ
ЯК СУЧАСНОГО КАНАЛУ КОМУНІКАЦІЇ.....72

Соловей Д.А.

ФІНАНСОВО-ГОСПОДАРСЬКІ ЧИННИКИ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ
ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН В КОНТЕКСТІ АНТИКРИЗОВИХ ЗАХОДІВ
ЩОДО ВПЛИВУ ПАНДЕМІЇ COVID-19.....77

Угоднікова О.І. АНАЛІЗ РИЗИКІВ УПРОВАДЖЕННЯ ПРОЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО МАРКЕТИНГУ В СИСТЕМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	83
Цибульська Т.В. ЕФЕКТИВНІСТЬ ОБСЛУГОВУВАННЯ ТА ІНСТИТУЦІЙНА ДОВІРА.....	89
МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ	
Тарасенко Т.М. РАДЯНСЬКИЙ ДОСВІД І СУЧАСНІ ВИКЛИКИ РОЗВИТКУ ПОЛІТИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ.....	96
Шпачук В.В., Кулеба О.В. ЗАСАДИ Й ОСОБЛИВОСТІ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ НА МУНІЦИПАЛЬНОМУ РІВНІ.....	104
ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ	
Лисецький Ю.М. СИСТЕМНА МОДЕЛЬ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ.....	111
Мочков О.Б. РОЛЬ ДЕРЖАВИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ФОРМУВАННІ ВІЙСЬК ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОБОРОНИ ПОЛЬЩІ.....	117
АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	
Сергієнко Л.В. СУЧАСНІ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ МІСТ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ БЕЗПЕКИ УРБАНІЗОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ.....	123
Лілеєв М.О. ВИКОРИСТАННЯ СУЧАСНИХ ТЕХНОЛОГІЙ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ДОРОЖНІМИ ПРОЕКТАМИ.....	130
ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ.....	135

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

Hotsul I.I.

SOURCES OF PUBLIC POLICY RESEARCH IN THE FIELD OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS.....	1
---	---

Kononenko I.A.

ECOACTIVE ACTIVITY IN THE SYSTEM OF LOCAL SELF-GOVERNMENT AS AN INDICATOR OF THE DEVELOPMENT OF ECOLOGICAL CULTURE.....	6
--	---

Chumak I.V.

OCCIDENTIAL TRENDS FOR THE DEVELOPMENT OF FOOD INNOVATIONS IN THE CONTEXT OF UKRAINIAN AND WORLD STATE-BUILDING.....	11
---	----

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Bazyliyak N.O.

ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS OF STATE EDUCATIONAL POLICY IN THE CONTEXT OF ENSURING THE RIGHTS OF CITIZENS: THE EXPERIENCE AND PROSPECTS OF THE EUROPEAN UNION.....	19
---	----

Banchuk-Petrosova O.V.

INSTRUMENTS OF STATE REGULATION IN THE FOREIGN ECONOMIC STRATEGY OF THE COUNTRY'S DEVELOPMENT.....	25
---	----

Budzyn V.R.

STATE SOCIAL AND HUMANITARIAN POLICY TO RESTORE THE MENTAL HEALTH OF CITIZENS IN THE CURRENT CONTEXT OF COMBATING THE COVID-19 PANDEMIC.....	29
--	----

Havrychenko D.H.

HEALTH IN COVID-19 THREATS: LEGISLATIVE MECHANISMS OF THE EUROPEAN UNION.....	35
--	----

Huchko M.M.

FORMATION OF INNOVATIVE APPROACHES IN THE IMPLEMENTATION OF A SET OF MECHANISMS FOR PERSONNEL MANAGEMENT IN THE MODERN PERSONNEL POLICY OF PUBLIC INSTITUTIONS.....	40
---	----

Durman O.L., Durman M.O.

PUBLIC MANAGEMENT OF FOREIGN POLICY: INSTITUTIONAL AND INFORMATION MECHANISMS.....	46
---	----

Komisarenko A.O.

DEVELOPMENT OF THE STATE THROUGH SOCIAL MECHANISMS OF SOCIAL SPACE.....	53
--	----

Marenichenko V.V., Shportyuk N.L., Dobryansky A.V.

WORLD EXPERIENCE OF SOCIAL PARTNERSHIP MECHANISMS IMPLEMENTATION AND ITS APPLICATION IN UKRAINE.....	58
---	----

Moroz V.V., Matveiev M.V.

FORMATION OF INVESTMENT MECHANISMS OF NATURAL RESOURCES MANAGEMENT AT THE LEVEL OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN UKRAINE.....	64
---	----

Redchuk R.O.

PECULIARITIES OF USING SOCIAL NETWORKS IN PUBLIC GOVERNANCE AS A MODERN COMMUNICATION CHANNEL.....	72
---	----

Solovej D.A.

FINANCIAL AND ECONOMIC FACTORS OF THE STATE ECONOMIC POLICY OF FOREIGN COUNTRIES IN THE CONTEXT OF ANTI-CRISIS MEASURES TO INFLUENCE THE PANDEMIC COVID-19.....	77
---	----

Ugodnikova O.I.	
ANALYSIS OF RISKS OF IMPLEMENTATION OF PUBLIC MARKETING PROJECTS INTO THE PUBLIC GOVERNANCE SYSTEM.....	83
Tsybulska T.V.	
SERVICE EFFICIENCY AND INSTITUTIONAL TRUST.....	89
 LOCAL GOVERNMENT	
Tarasenko T.M.	
SOVIET EXPERIENCE AND CONTEMPORARY CHALLENGES IN THE DEVELOPMENT OF POLITICAL RESPONSIBILITY IN LOCAL SELF-GOVERNMENT	96
Shpachuk V.V., Kuleba O.V.	
PRINCIPLES AND FEATURES OF STRATEGIC PLANNING AT THE MUNICIPAL LEVEL.....	104
 PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF STATE SECURITY AND THE PROTECTION OF PUBLIC ORDER	
Lysetsyi Yu.M.	
SYSTEM MODEL OF HYBRID WARFARE.....	111
Mochkov O.B.	
THE ROLE OF THE STATE AND CIVIL SOCIETY IN THE FORMATION OF TERRITORIAL DEFENSE TROOPS POLAND.....	117
 CURRENT ISSUES IN THE SPHERE OF PUBLIC ADMINISTRATION	
Sergienko L.V.	
MODERN CITY DEVELOPMENT STRATEGIES IN ENSURING THE SECURITY OF URBANIZED TERRITORIES.....	123
Lileiev M.O.	
USE OF MODERN TECHNOLOGIES IN PUBLIC MANAGEMENT OF ROAD PROJECTS.....	130
 INFORMATION ABOUT THE AUTHORS	135

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351:796]-027.21

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.1/01>**Гоцул І.Є.**

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ДЖЕРЕЛА ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В ГАЛУЗІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ

У статті запропоновано авторський підхід до розгляду джерел дослідження публічної політики в галузі фізичної культури і спорту. Відзначено міждисциплінарну природу і сутність сфери фізичної культури і спорту та брак комплексної окремої розробки щодо джерел її дослідження.

Розглянуто п'ять груп джерел дослідження публічної політики в галузі фізичної культури і спорту: 1) монографії, результати дисертаційних досліджень, публікації у фахових виданнях, в науці державного управління, а також енциклопедії, словники тощо; 2) джерела наукового характеру з інших наук; 3) документи нормативно-правового характеру, а також вебсайти, інтернет-платформи офіційних інституцій, що функціонують в галузі фізичної культури і спорту (вітчизняні та зарубіжні); 4) результати соціологічних досліджень про фізичну культуру та спорт, новини, аналітичні довідки, статистичні дані; 5) класичні філософські праці, праці письменників і поетів про спорт, продукти спортивної журналістики, продукти кіноіндустрії, автобіографії спортсменів тощо.

Визначено, що джерельна база є досить розгалуженою, однак саме комплексне охоплення різних джерел підвищує рівень об'єктивності дослідження та попереджає ймовірність невдач в реалізації побудованих політик щодо формування та реалізації публічної політики в галузі фізичної культури та спорту в Україні. Імперативом для об'єктивності досліджень джерел, що розглядаються, визначено наявність у дослідника критичного мислення, медіаграмотності, вміння здійснювати глибокий аналіз проблем.

Рекомендовано звернути увагу на необхідність окремої розробки методичних матеріалів з метою систематизації та впорядкування джерел дослідження публічної політики в галузі фізичної культури та спорту за різними категоріями для забезпечення високого рівня подальших наукових робіт в науці державного управління.

Ключові слова: джерела дослідження, фізична культура та спорт, публічна політика, державна політика, галузь фізичної культури і спорту.

Постановка проблеми. Міждисциплінарна природа і сутність сфери фізичної культури і спорту (далі – ФКС) змусила значну кількість сучасних зарубіжних і вітчизняних учених звернути увагу на її багатоаспектне й різнобічне вивчення [1, с. 37]. Це підтверджується, зокрема, тим, що останнім часом частіше вітчизняні молоді вчені захищають наукові кваліфікаційні роботи з цієї тематики в таких галузях знань (адміністративне право та процес, фінансове право, інформаційне право, конституційне право, муніципальне право, педагогіка вищої школи тощо). Крім того, навіть зарубіжні науковці (наприклад, [2]) підкреслюють цей факт, адже більшість робіт, що

опубліковані в Міжнародному журналі спортивних політик та політики (*the International Journal of Sport Policy and Politics*), здійснені соціологами, істориками, експертами з менеджменту та туризму, а також тими, кого загалом називають ученими «досліджень спорту». Це викликає прагнення здійснити теоретичний внесок в галузь знань публічного управління та адміністрування щодо висвітлення джерел дослідження публічної політики в галузі ФКС.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Тематика дослідження політики в галузі ФКС викликала науковий інтерес в науці державного управління. у такому контексті відзначимо

роботи С. Вавренюка (щодо механізмів державного управління розвитком ФКС у закладах вищої освіти), І. Гасюка (щодо механізмів державного управління ФКС в Україні), С. Домбровської, О. Мельниченка, В. Палюха (щодо державного регулювання розвитку галузі ФКС). Особливості розвитку галузі ФКС також є предметом дослідження науковців інших галузей. Багато науковців у різних галузях знань досліджує різноманітні джерела з питань публічної політики в галузі ФКС – нормативно-правові акти, дисертаційні роботи, навчальні програми тощо. Водночас відзначаємо тенденцію звернення недостатньої уваги до комплексного підходу до розгляду різноманітних джерел дослідження публічної політики в галузі ФКС.

Аналізуючи роботи науковців в різних галузях знань, що досліджують різноманітні джерела, та не заперечуючи висвітлення ними суттєво важливих аспектів функціонування та розвитку публічної політики галузі ФКС, ще раз підкреслимо, що бракує комплексної окремої розробки щодо джерел її дослідження.

Постановка завдання. Таким чином, головним завданням статті є комплексне висвітлення наявних джерел дослідження публічної політики в галузі ФКС.

Виклад основного матеріалу дослідження. Згідно зі Стратегією розвитку спорту в Україні до 2028 року [7] в Україні наявна низка проблем за напрямками публічної політики в галузі ФКС. До цих проблем, зокрема, відносять недосконалу систему взаємовідносин між державою та іншими суб'єктами публічної політики в сфері ФКС, відсутність належних умов для розвитку спорту вищих досягнень, невідповідність стану цифровізації сфери вітчизняного спорту і фізичної культури сучасним тенденціям розвитку спорту у світі та неможливість виконання актуальних завдань існуючими методами без використання інформаційних технологій тощо.

Причинами виникнення таких проблем вважаються, окрім інших, такі: наявність складних бюрократичних процедур, застарілих методів та інструментів управління сферою ФКС; відсутність технологій щодо впровадження інновацій в публічній політиці в галузі ФКС; неврегульованість на законодавчому рівні механізму здійснення контролю за кваліфікацією кадрів у сфері ФКС; недостатню кількість інформаційно-соціальних кампаній, спрямованих на популяризацію спорту; недосконалу систему розподілу коштів державного бюджету (зокрема, у спорті вищих

досягнень); недостатню кількість об'єктів спортивної інфраструктури та відсутність ефективної системи управління нею тощо.

Усе це призвело до того, що нині згідно з дослідженнями значна частина населення України веде нездоровий спосіб життя, механізми саморозвитку спорту не функціонують належним чином, наша країна посідає одне з найвищих місць у світі за вживанням допінгу (за оцінками експертів Всесвітнього антидопінгового агентства). Отже, вочевидь, існуюча модель розвитку спорту в Україні не сприяє його розвитку і потребує змін, а правильна організація спорту за сучасними стандартами «допоможе державі використовувати спорт як унікальний інститут оздоровлення нації і модель соціальних відносин відкритого суспільства успішних і щасливих людей» [6, с. 5]. Однак процес вирішення наявних проблем та впровадження й реалізації змін, яких потребує наша країна, непродуманими шляхами та без конкретно обґрунтованих рішень може призвести до ще більш критичних наслідків. Неможливо будувати будь-які відповідні шляхи реформування без глибокого й чіткого аналізу наявних джерел дослідження публічної політики в галузі ФКС, що дає змогу вибудувати єдине спільне бачення про неї.

Під джерелами дослідження публічної політики в галузі ФКС розглядаються пам'ятки, документи, наукові розробки та інші ресурси, які надають інформацію щодо будь-якого етапу циклу публічної політики в галузі ФКС і слугують інструментом, присвяченим пошуку інформації для подальшого створення знань та побудови досліджень.

Серед джерел наукового характеру слід звернути увагу на *монографії, результати дисертаційних досліджень, публікації у фахових виданнях в науці державного управління, а також енциклопедії, словники тощо*. Як зазначено вище, бракує достатньої кількості відповідних робіт саме з теми публічної політики в галузі ФКС. Водночас досить потужно були висвітлені окремі аспекти цієї теми. Наприклад, в монографії С. Домбровської, С. Вавренюка, В. Палюха [3] визначено значимість державного регулювання фізичної культури й спорту для досягнення цілей соціальної політики, що сформульовано в цілій серії програмних документів державного рівня. Водночас учені наголошують на надзвичайній актуальності саме наукового обґрунтування *економічних і правових* механізмів розвитку державного регулювання фізичної культури й спорту, дослідження класичних праць з теорії державного регулювання розвитку сус-

пільних відносин у цілому й фізичної культури й спорту зокрема. Варто погодитись із думкою, що дослідження таких джерел може сприяти і науковому обґрунтуванню теоретичних засад відповідної публічної політики. Значна увага питанням державного управління фізичною культурою та спортом, його функціям та структурі приділяється у працях М. Дудчука. Окремо слід виділити дослідження І. Гасюка [4], викладені у його докторській дисертації та чисельних публікаціях, присвячених перспективам державного управління фізичною культурою та спортом, галузевим програмам розвитку ФКС, організаційно-правовим основам розвитку цієї сфери, оцінюванню ефективності державного управління та підготовці фахівців-управлінців у сфері ФКС. Дефіцит комплексних досліджень щодо державного регулювання розвитку ФКС компенсується *публікаціями у фахових виданнях* таких науковців, як: М. Калина, В. Кононович, К. Кудлата, І. Рибчич та ін.

Важливими для дослідження публічної політики в галузі ФКС також є *джерела наукового характеру з інших галузей знань*, яких, слід підкреслити, дійсно кількісно більше. Наприклад, дисертація А. Палюха на тему «Конституційно-правові засади державної політики у сфері ФКС», поданий на здобуття ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право, муніципальне право, є першою вітчизняною роботою з конституційного права, в якій ґрунтовно на теоретичному рівні проаналізовано конституційно-правові засади державної політики у сфері фізичної культури і спорту, а також визначено перспективи удосконалення правової основи й правозастосовної практики у даній сфері. Водночас робота містить цілий розділ, що присвячений теоретико-історичним та методологічним основам дослідження сфери ФКС та розкриває питання історіографії дослідження *державної політики у сфері ФКС*, генезу формування конституційно-правових засад цієї політики та її поняттєво-категорійний апарат. Крім того, робота містить аналіз системи суб'єктів формування і реалізації державної політики в сфері ФКС в Україні. Ідеться про роль центральних, місцевих органів публічної влади та діяльність громадських організацій в цій сфері. Отже, демонструється, що базис для подальших наукових звершень формується в процесі огляду та аналізу джерел наукового характеру, що належать до різних галузей знань. З огляду на багатоаспектну природу публічної політики (тим паче, в галузі ФКС) невірним є нехтування доробками вчених інших наук, крім науки державного управління.

Окреме місце за значимістю серед інструментів для пошуку та генерування нових знань в галузі ФКС посідають *документи нормативно-правового характеру, а також вебсайти, інтернет-платформи офіційних інституцій, що функціонують в галузі ФКС*. Для правового забезпечення практичної реалізації політики ФКС проведено значну роботу щодо створення законодавчо-нормативної бази. Її складають Конституція України, закони України, міжнародні договори, укази Президента України та постанови Кабінету Міністрів України, а також відомчі нормативно-правові акти, що регулюють відносини у сфері ФКС. Значним блоком джерел тут можна виокремити ті, які стосуються спортивного права як міжгалузевого інституту права, що складається з норм та інститутів права, пов'язаних з різними фундаментальними галузями права, що об'єднані спеціальними правовими конструкціями та особливим суб'єктом й об'єктом правовідносин задля регулювання відносин [3, с. 191]. До них відносять нормативно-правові акти, нормативно-правові договори, правові прецеденти, правові звичаї.

Водночас звернемо увагу на Національну доктрину розвитку ФКС (2004 р.), яка, до речі, визначає Доктрину як систему «концептуальних ідей і поглядів на роль, організаційну структуру та завдання ФКС в Україні *на період до 2016 року* з урахуванням стратегії розвитку держави та світового досвіду» [5]. Вона є чинною досі. Також базовим є Закон «Про фізичну культуру і спорт». Відносини у досліджуваній галузі регламентуються окремими і більш спеціалізованими актами вищої юридичної сили, покликаними упорядкувати якийсь один сектор/напрямок цієї галузі, вирішити одну чи декілька її проблем. До таких належить Закон «Про підтримку олімпійського, параолімпійського руху та спорту вищих досягнень в Україні», Закон «Про запобігання впливу корупційних правопорушень на результати офіційних спортивних змагань», Закон «Про антидопінговий контроль у спорті» тощо. Нині особливу роль як джерело дослідження публічної політики в галузі ФКС в Україні відіграє Стратегія розвитку фізичної культури і спорту на період до 2028 року [7], що затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 4 листопада 2020 р. № 1089, та проєкт Стратегії розвитку спорту та фізичної активності до 2032 року, що розроблявся та був представлений Міністерством культури, молоді та спорту України у 2019 році [6]. Саме в цих документах сконцентрована увага на реальному сучасному стані справ у галузі ФКС та у реалізації відповідної публічної

політики; на існуючих проблемах та їх причинах і наслідках для держави в цілому та для окремого громадянина зокрема; на стратегічних цілях.

Що стосується міжнародних актів, то сучасні спортивні відносини опосередковуються як нормами міжнародних документів загального характеру, так і спеціальними, присвяченими безпосередньо міжнародному спортивному руху. Основу регулювання міжнародних відносин, що виникають у зв'язку зі спортивною діяльністю, становлять норми загального міжнародного права, включаючи загальновизнані принципи і норми міжнародного права і міжнародні договори загального характеру. Що стосується загальновизнаних принципів і норм міжнародного права, то вони містяться у статуті Організації Об'єднаних Націй, деклараціях і резолюціях Генеральної Асамблеї ООН, документах інших міжнародних організацій з найбільш загальних і глобальних питань міжнародного правопорядку, багатосторонніх договорах (конвенціях), рішеннях Міжнародного суду.

Питання ФКС знаходять також часткове вирішення у межах спеціалізованих міжнародних актів неспортивного спрямування. Так, у Конвенції про права осіб з інвалідністю, ратифікованій 16.12.2009 р., передбачене виконання державами-учасницями низки вимог для надання особам з інвалідністю можливості брати участь нарівні з іншими у проведенні дозвілля та відпочинку й у спортивних подіях.

Окрім загальних та спеціалізованих неспортивних міжнародних актів, підґрунтя дослідження створюють і спеціалізовані міжнародні договори спортивного характеру – Міжнародна конвенція ООН проти апартеїду у спорті (ратифікована 08.05.1987 р.), Антидопінгова конвенція Ради Європи (ратифікована 15.03.2001 р.), Міжнародна конвенція ЮНЕСКО про боротьбу з допінгом у спорті (ратифікована 03.08.2006 р.), Конвенція Ради Європи проти маніпулювання спортивними змаганнями (ратифікована 16.11.2016 р.) тощо.

Таким чином, для дослідження публічної політики в галузі ФКС джерела нормативно-правового характеру не можуть бути обмежені, з одного боку, лише тими, що є вітчизняними та прописаними на національному рівні, а з іншого боку, лише тими, що стосуються безпосередньо лише сфери ФКС. Разом з цим зазначимо, що аналіз системи національного законодавства в галузі спорту дає підстави констатувати, що на даний момент вона є досить громіздкою, розгалуженою та недостатньо ефективною.

Проте окремо варто досліджувати такі джерела, як результати *соціологічних досліджень* про

ФКС, новини, *аналітичні довідки, статистичні дані*, оскільки вони дають уявлення не лише про сучасний стан справ в сфері, а й дозволяють відслідковувати динаміку її розвитку, здійснювати оцінку та моніторинг політик, що реалізуються, ставлення суб'єктів та об'єктів вироблення публічної політики в галузі ФКС до політик, що формуються чи реалізуються, а також отримувати дані для побудови ефективних та дієвих *довказових* політик в галузі ФКС.

До п'ятого, на нашу думку, значного блоку джерел пропонуємо віднести *класичні філософські праці, праці письменників і поетів про спорт, продукти спортивної журналістики, продукти кіноіндустрії, автобіографії спортсменів* тощо. По-перше, саме ці джерела дозволяють крокувати з часом і бути в курсі подій в досліджуваній тематичі. По-друге, часто лакуни в розумінні тих чи інших політик під час їх розробки чи реалізації саме в досліджуваній галузі можуть бути заповнені за рахунок отримання знань саме з таких джерел. Яскравим прикладом, що демонструє це, на наш погляд, є гучний документальний фільм 2017 року Б. Фогеля «Ікар», випущений в прокат американською телекомпанією «Netflix», події якого відбуваються на тлі міжнародного скандалу (розслідування Всесвітнього антидопінгового агентства щодо державної програми допінгу в Росії), викликаного відомостями про масове зловживання допінгом в російському спорті та існування в цій країні державної цільової програми сприяння застосуванню допінгу, що Росія офіційно досі не визнає. Водночас наголосимо на тому, що імперативом для об'єктивності досліджень джерел такого типу є наявність у дослідника критичного мислення, медіаграмотності, вміння здійснювати глибокий аналіз проблем.

Висновки. Таким чином, враховуючи багатоаспектність публічної політики та ФКС і багатоаспектність публічної політики в галузі ФКС як предметів дослідження в науці державного управління, слід констатувати, що джерельна база є досить розгалуженою. Однак комплексне охоплення різних джерел підвищує рівень об'єктивності дослідження та попереджає ймовірність «провалів» в реалізації побудованих політик щодо формування та реалізації публічної політики в галузі ФКС.

Варто розробити окремо методичні матеріали з метою систематизації та впорядкування джерел дослідження публічної політики в галузі ФКС за різними категоріями для забезпечення високого рівня подальших наукових робіт в науці державного управління.

Список літератури:

1. Гасюк І.Л. Механізми державного управління фізичною культурою та спортом в Україні : автореф. дис. ... д.держ.упр. : 25.00.02. Київ, 2013. 42 с.
2. Державне регулювання фізичної культури та спорту в Україні : монографія. С.М. Домбровська, С.А. Вавренюк, В.В. Палюх та ін. НУЦЗУ, 2020. 313 с.
3. Дубінська З.П. Особливості регулювання правовідносин у сфері спорту в Україні: теоретико-правовий підхід : дис. ... д-ра філос. Львів, 2021. 220 с.
4. Палюх А. Я. Конституційно-правові засади державної політики у сфері фізичної культури і спорту : дис. ... д-ра юр. наук : 12.00.02. Київ, 2021. 449 с.
5. Про Національну доктрину розвитку фізичної культури і спорту : Указ Президента України від 28 вересня 2004 р. № 1148/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1148/2004> (дата звернення: 23.07.2021 р.).
6. Стратегія розвитку спорту та фізичної активності до 2032 року. Проект. URL: <https://drive.google.com/file/d/1TJ4JDgLSvQAFN8yC9CUoMMxFUmzTn1l-/view?fbclid=IwAR1FXVVOM7VeerPfpA1qjpWaY1-xBZPh2QuIdiO2OQtGs8A4fpXILr4fKFon>.
7. Стратегія розвитку фізичної культури і спорту на період до 2028 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-2020-%D0%BF#Text>.
8. Jonathan Grix, Iain Lindsey, Veerle De Bosscher & Daniel Bloyce (2018) Theory and methods in sport policy and politics research, International Journal of Sport Policy and Politics, 10:4, 615-620, DOI: 10.1080/19406940.2018.1537217.

Hotsul I.I. SOURCES OF PUBLIC POLICY RESEARCH IN THE FIELD OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS

The authors approach to the consideration of sources of research of public policy in the field of physical culture and sports is offered in the article. The interdisciplinary nature and essence of the sphere of physical culture and sports and the lack of comprehensive separate development of the sources of its research are noted.

Five groups of sources of research of public policy in the field of physical culture and sports are considered: 1) monographs, results of dissertation researches, publications in professional editions, in the science of public administration, and also encyclopedias, dictionaries, etc.; 2) sources of a scientific nature from other sciences; 3) normative and legal documents, as well as websites, Internet platforms of official institutions operating in the field of physical culture and sports (domestic and foreign); 4) the results of sociological research on physical culture and sports, news, analytical reports, statistics, 5) classical philosophical works, works of writers and poets about sports, sports journalism products, film industry products, autobiographies of athletes, etc.

It is determined that the source base is quite extensive, and the comprehensive coverage of various sources, at least, increases the level of objectivity of the study and prevents the possibility of failures in the implementation of policies for the formation and implementation of public policy in physical culture and sports in Ukraine. The imperative for the objectivity of research of the sources under consideration is the presence of the researchers critical thinking, media literacy, ability to carry out an in-depth analysis of problems.

It is recommended to separately develop methodological materials to systematize and organize the sources of public policy research in the field of physical culture and sports in different categories to ensure a high level of further research in the science of public administration.

Key words: research sources, physical culture and sports, public policy, public policy, the field of physical culture and sports.

Кононенко І.А.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ЕКОАКТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ПОКАЗНИК РОЗВИТКУ ЕКОЛОГІЧНОЇ КУЛЬТУРИ

У статті розглянуто деякі аспекти екоактивної діяльності як показника розвиненості екологічної культури. Зазначено, що новітнє екологічне мислення в суспільстві тісно пов'язане з формуванням екологічної культури. Приділено увагу можливим шляхам посилення екологічної активності на рівні громад в Україні. Встановлено, що нині в Україні формуються нові культурні напрями, змінюється свідомість людей, виникають нові суспільні відносини, які здатні створити додаткові можливості в екологічному контексті. Виокремлено вплив держави на формування екологічної культури населення. Наголошено на ефективності розробки та реалізації заходів екологічного спрямування саме на місцевому рівні. Охарактеризовано деякі аспекти екологічної політики в органах місцевого самоврядування. Розкрито сутність екоактивної діяльності, що включає будь-яку діяльність, яка спрямована на збереження екосистем. Представлено види екоактивної діяльності (переробка матеріалів і відходів, збереження електроенергії, багаторазове використання та відновлення ресурсів, використання екологічного транспорту тощо), яка виступає маркером екологічної культури. Окреслено сутнісні характеристики екологічної культури та вказано, що рівень сформованості екологічної культури в суспільстві є незадовільним. Підкреслено необхідність розробки заходів із розвитку та поширення екологічної культури в Україні. Відображено важливість ціннісно орієнтованого підходу в процесі формування екологічної культури. Представлено тенденції щодо розвитку екоактивності в Україні. Наведено ключові елементи формування екологічної культури всіх верств населення та представлено складники, наведені автором (використання потенційних можливостей у процесі вирішення екологічних проблем, вміння поширювати ціннісні екокультурні орієнтири, розвиток взаємодії та співпраці у напрямі удосконалення існуючого стану екологічної сфери на територіальному рівні).

Ключові слова: публічне управління, розвиток, ціннісно орієнтований підхід, громада, управління, політика.

Постановка проблеми в загальному вигляді. Пошук шляхів утвердження новітнього екологічного мислення всередині суспільства зачіпає необхідність формування екологічної культури, що сприяє вирішенню екологічних проблем. Однак люди вже давно звикли традиційно сприймати дійсність, не враховуючи те, що вона може бути іншою. Природні ресурси сприймаються як безмежна система (усього вистачить на всіх). Вони зовсім не сприймаються з іншого ракурсу (природні ресурси не тільки для нас). Сьогодні різні екокультурні аспекти розглядають екологи, психологи, філософи. Це підкреслює міждисциплінарність екологічної культури. Проте серед науки управління подібних досліджень обмаль. Важливо наголосити, що дослідження того самого явища з різних позицій та під різними кутами дає різні уявлення про нього. Неважливо, у якій сфері досліджуються екологічні питання. Вчені наго-

лошують: «Поки люди не почнуть застосовувати набуті знання для співпраці з природою, вони будуть приречені повторювати свої помилки».

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Важливі питання екологічної культури досліджували такі науковці, як В. Крисаченко (розглядав екологічну культуру як цілепокладаючу діяльність людини), Є. Когай (визначав екологічну культуру як динамічну відкриту систему), Є. Маркарян (виокремлював механізм діяльності, що характеризує прояви специфічної людської активності), Б. Ліхачов (досліджував структуру екологічної культури особистості), А. Львовчикіна (проявом екологічної діяльності вважала підтримку та розвиток довкілля, створення його елементів), М. Голубець (виокремлював структурно-функціональні зв'язки екології та культури) тощо. Однак аналізу можливих шляхів посилення екологічної активності на рівні громад в Україні в науковому

колі поки що не була приділена належна увага. Зазначене певною мірою пояснюється продовженням трансформаційних процесів в Україні.

Мета статті – дослідити перспективи розвитку екоактивної діяльності в системі місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу. Умови сьогодення характеризуються принциповою зміною способу життя, що породжує формування нових напрямів культури, зміну свідомості людей, виникнення нових суспільних відносин, які здатні створити нові можливості. Екологічний контекст таких змін не лише супроводжує їх, а і пронизує, оскільки людина орієнтована на довкілля.

Людина від самого народження потрапляє до світу культури, у якому міститься накопичений загальнолюдський досвід, що зафіксований різними способами (традиції, установки, пріоритети тощо). За визначеннями науковців поняття «культура» (від лат. «*cultura*» – «обробіток», «догляд», «поліпшення») першопочатково стосувалося обробки ґрунту та культивування землі, а пізніше вживалося у словосполученнях, які були пов'язані з розвитком, тобто з правилами поведінки, удосконаленням знань тощо. На наступному етапі термін «культура» почав вживатися щодо високого рівня просвіти, вихованості чи освіченості людини. Сьогодні ж поряд з наведеними напрямками, актуалізується також питання екологічної культури, суб'єктом якої є людина. Таке визначення спирається на духовні й моральні цінності. Культура також може розглядатися з погляду онтологічного кореню, що сприяє вирішенню екологічних проблем [1].

На формування екологічної культури населення впливають природоохоронні норми та заходи, яких вживає держава для забезпечення їхнього виконання (екологічний контроль, відповідальність тощо) [2]. Сьогодні в Україні значно розширилися повноваження органів місцевого самоврядування у сфері охорони, використання та відтворення природних ресурсів. Як відомо, розробка та реалізація заходів екологічного спрямування (і не тільки) стає ефективнішою саме на місцевому рівні за рахунок можливості врахування екологічних інтересів населення відповідної території. Синхронно із зазначеним важливим напрямом вирішення місцевих екологічних проблем є розробка та впровадження дієвих механізмів екологічної політики в органах місцевого самоврядування. Така політика має включати всі сучасні інструменти її ефективної реалізації. Водночас такий підхід не може містити лише обмеже-

ний перелік заходів екологічного управління. Він повинен забезпечувати належний рівень взаємодії всіх суб'єктів управління та сприяти поширенню екологічної культури серед населення.

Екоактивну діяльність (екологічну активність) вживають як синонім до екологічної діяльності та розуміють під нею будь-яку діяльність, що спрямована на збереження екосистем (покращення середовища для запобігання екологічній кризі та здійснення позитивних змін). В англійській мові поширеним також є термін «*ecotivuty*» («екологічність»). Є такі види цієї діяльності: переробка матеріалів і відходів, збереження електроенергії, багаторазове використання та відновлення ресурсів, використання екологічного транспорту, органічне землеробство, волонтерські заходи зі збереження природи, політка охорони середовища, екологічна освіта тощо. Отже, таку діяльність доцільно розглядати як важливий маркер екологічної культури.

Сьогодні екологічна культура визначається як сукупність вимог і норм, що висуваються до екологічної діяльності, та готовність людини дотримуватись цих норм. Зазначимо, що науковці проводять межу між суспільною екологічною культурою та індивідуальною (особистісною). Також вона характеризує особливості свідомості, поведінки та діяльності людей у взаємодії з довкіллям [3]. Дослідження вітчизняних науковців щодо рівня сформованості екологічної культури в суспільстві дозволяють стверджувати про його незадовільність.

Структурою екологічної діяльності забезпечується формування та подальший розвиток екологічної свідомості серед населення в системі місцевого самоврядування. Водночас втілення екологічних цінностей виражається у світоглядних настановах, завдяки яким здійснюється суспільна діяльність. Саме тому актуалізується питання пошуку ефективних підходів до формування, розвитку та поширення екологічної культури в Україні.

Як відомо, екологічна діяльність (екологічна активність) у суспільстві незалежно від рівня публічного управління реалізується не лише широким колом населення, а й окремими людьми, серед яких є науковці, педагоги, політики, публічні діячі та інші, що підкреслює її специфічність. Відповідно до зазначеного необхідно враховувати складність та багатоаспектність людських цінностей та інтересів. Варто зауважити, що рівень розвитку екологічних інтересів кожної особистості містить такі важливі компоненти, як освіта та екологічна обізнаність, рівень яких значно впливає на екологічну культуру, але він не

обмежується лише ними. Сьогодні науковці наголошують на серйозності та цінності пошуку відповіді на питання про те, як екологічні інтереси здатні реалізуватися в основних видах соціальної діяльності, у суспільно корисній роботі та життєдіяльності взагалі [4].

Важливо наголосити на вагомості зв'язку між проблемами способу життя (сукупність форм діяльності людини в процесі самореалізації), ключовими поняттями якого є поняття життєдіяльності та природи. При цьому життєдіяльність людей віддзеркалює їхню свідомість. Проте у життєдіяльності людей міститься не лише матеріальна складова частина, а й культурна. Отже, культура та спосіб життя пронизують усі сфери життєдіяльності суспільства. Зауважимо, що спосіб життя – це сукупність проявів людської діяльності, а культура досліджує діяльність людей як реалізацію та самореалізацію, втілення творчого потенціалу людей і людства в усіх різноманітних формах [5].

У науковому колі поширені такі підходи до екологічної культури, як функціональний, процесійний, системний. Однак у розрізі нашого дослідження варто зупинитися на результаті – ціннісному підході, що належить до основи поняття «культура», яка складається з ціннісного матеріалу (наприклад, екологічного у складі свідомості). Важливість свідомості у фокусі питання екологічної культури визначається її суттю (рефлексія людини себе самої та свого ставлення до природи, культури, дій, вчинків тощо). Водночас свідомість визначається культурою суспільства, що вказує на її соціокультурний характер. Таким чином, свідомість об'єктивується у формі культури та створює ментальність [4; 5].

Отже, екологічна культура, яка здатна знизити імовірність виникнення екологічних загроз на рівні місцевого самоврядування, має спиратися на ціннісно орієнтований підхід. При використанні цього підходу будується дієвий механізм, що містить два можливих напрями: 1) коригування екологічної поведінки в системі на основі поставленої мети; 2) зміну такої поведінки. Отже, ціннісно орієнтований підхід припускає зміни не лише плану дій, а й самих цілей. Відповідно до цього: 1) мета – це внутрішній мотив; 2) визначальний фактор цілеспрямування – це система цінностей (стійка категорія людських відносин, в основі якої – досвід практичної чи інтелектуальної діяльності). Така система цінностей може стати, з одного боку, основою визначення мети, а з іншого боку, вона може стати глобальним критерієм управління. Ціннісно орієнтований підхід склада-

ється з програмно-цільового та детермінованого підходів, причому внутрішня логіка подальшого розвитку зумовлена розвитком механізму зворотних зв'язків. Водночас система цінностей здатна з часом змінюватися, а дослідники доводять, що менеджмент, який зорієнтований на природне середовище, сприяє досягненню більшої ефективності в екологічній сфері, ніж у своєму в класичному прояві. Таким чином, ціннісно орієнтований підхід, на думку багатьох науковців, здатен стати визначальним у сучасному менеджменті.

А. Львовчкіна вважає: «Екологічна діяльність проявляється у підтримці, розвитку довкілля та у створенні його елементів» [5]. Однак хочемо зазначити і про важливість поширення ціннісних орієнтирів такої діяльності, оскільки вона є формою реалізації екологічної культури. Тут вчені виділяють два рівні: 1) низький, що характеризується експлуатацією, виснаженням та руйнуванням довкілля; 2) високий, що характеризується охороною, розвитком та створенням окремих елементів. Найбільш актуальними екологічними проблемами, що пов'язані з мезосередовищем, є проблеми незадовільного екологічного стану громадських територій, оскільки такими територіями користується багато людей, які не відповідають за їхній стан [1; 5].

У мережі Інтернет можна знайти актуальну інформацію, що присвячена розвитку екоактивності в Україні. Здебільшого така активність ґрунтується на діяльності неурядових громадських організацій та на волонтерських ініціативах. Наприклад, на офіційній сторінці видання «LDaily» [6] з посиланням на застосунок GlobalLogic EcoHike зазначено, що у 2020 році українці в 3 рази частіше відмічали засмічені ділянки та в 5 разів активніше їх прибирали, ніж у 2019 році. Упродовж року активісти створили понад 200 міток забруднених місць і зібрали понад 5 тонн сміття, а кількість активістів за рік зросла у 2,5 р. На офіційному сайті неприбуткової незалежної громадської організації «Громадське» представлено розділ, що присвячений екоактивності не лише в національних масштабах України, а й на рівні світу (<https://hromadske.ua/tags/ekoaktivisti>). Проте дуже важливо поширювати екологічну культуру та розвивати екологічну діяльність не лише на рівні великих міст, а й у межах невеликих територіальних громад. Варто зазначити, що певні позитивні практики вже існують. Так, на інформаційному порталі «Перша електронна газета» [7] наводиться інформація про те, що на території Гурівської сільської ради у грудні 2021 року завер-

шився проєкт «Сортуємо заради майбутнього», який реалізовувався за підтримки проєкту «Зміцнення міжсекторальної співпраці для соціальної згуртованості (SC3)», що співфінансувався Європейським Союзом та Британською Радою в Україні. Отже, важливість використання всіх наявних можливостей щодо посилення екоактивної діяльності тісно пов'язана з партнерською співпрацею та залученням широкого кола учасників.

Зауважимо, що формування екологічної культури всіх верств населення передбачає [4]: 1) розуміння екологічних проблем, усвідомлення їхньої актуальності, важливості, універсальності, тобто зв'язку локальних, регіональних, глобальних проблем; 2) відродження традицій у відносинах із довкіллям, виховання любові до рідної природи; 3) усвідомлення технократичної проблеми та заміни її на екологічну, що в основі має розуміння єдності живого й неживого в глобальній системі гармонійного співіснування та розвитку; 4) розуміння необхідності узгодження інтересів природи і людини на основі подолання споживацького ставлення до природи; 5) розвиток особистої відповідальності за стан довкілля; 6) прогнозування особистої діяльності; 7) розвиток умінь приймати відповідальні рішення щодо навколишнього середовища; 8) виховання поваги до власного здоров'я та формування навичок його

збереження. Отже, не знижуючи вагомості наведених елементів формування екологічної культури, варто додати до їх переліку такі: 9) використання всіх потенційних можливостей у процесі вирішення екологічних проблем; 10) вміння поширювати ціннісні екокультурні орієнтири; 11) розвиток взаємодії та співпраці в напрямі удосконалення наявного стану екологічної сфери на територіальному рівні.

Висновки. З огляду на вищенаведене можемо стверджувати про існування тісного зв'язку між екологічною культурою та екоактивною діяльністю. Такий зв'язок характеризується відповідними взаємовпливами. Однак додатково можна констатувати наявність проблем у системі використання потенційних можливостей на рівні місцевого самоврядування у сфері вирішення екологічних проблем, тому при формуванні екологічної культури всіх верств населення варто включити до цього процесу такі елементи: використання всіх потенційних можливостей у процесі вирішення екологічних проблем; вміння поширювати ціннісні екокультурні орієнтири; розвиток взаємодії та співпраці в напрямі удосконалення наявного стану екологічної сфери на територіальному рівні. Подальші наші дослідження будуть стосуватися комунікаційних можливостей поширення екологічної культури на рівні територіальних громад.

Список літератури:

1. Львовичкіна А.М. Екологічна культура в умовах екологічної кризи. Еколого-психологічні чинники сучасного способу життя : колективна монографія / за наук. ред. Ю.М. Швалба. Київ : «Наукова думка», 2007. С. 173–182.
2. Куць Н. Екологічна свідомість українців та довкілля. Аналітичний документ. URL: <http://epl.org.ua/wp-content/uploads/2020/12/ekosvidomist.pdf>.
3. Львовичкіна А.М. Підходи до визначення поняття «екологічна культура». URL: <https://lib.iitta.gov.ua/1624/1/Lyovochkina-34.pdf>.
4. Скребець В.О., Шлімакова І.І. Екологічна психологія : підручник для студентів та викладачів вищих навчальних закладів. Київ : Видавничий дім «Слово», 2014. С. 180.
5. Львовичкіна А.М. Психологія розвитку екологічної культури : автореф. дис. ... докт. психологічних наук : 19.00.07. Київ, 2013. 42 с.
6. Офіційний сайт інформаційно-аналітичного видання «LDaily». URL: <https://ldaily.ua/news/novosti/eko-aktyvnist-ukrayincziv-zroslo-vtrychi-u-2020-rocz/>.
7. Перша електронна газета : інформаційний портал. URL: <https://persha.kr.ua/news/life/205645-gromada-z-kirovogradshhyny-zapustyla-sortuvannya-vidhodiv-u-shkolah/>.

Kononenko I.A. ECOACTIVE ACTIVITY IN THE SYSTEM OF LOCAL SELF-GOVERNMENT AS AN INDICATOR OF THE DEVELOPMENT OF ECOLOGICAL CULTURE

The article considers some aspects of environmental activity as an indicator of the development of environmental culture. It is noted that the latest environmental thinking in society is closely linked to the formation of environmental culture. Attention is paid to possible ways to strengthen environmental activity at the community level in Ukraine. It is established that today in Ukraine new cultural directions are being formed, people's consciousness is changing, new social relations are emerging, which are able to create additional opportunities in the ecological context. The influence of the state on the formation of ecological culture of the population is highlighted. Emphasis is placed on the effectiveness of the development and implementation

of environmental measures at the local level. Some aspects of environmental policy in local governments are described. The essence of eco-activity is revealed, which includes any activity aimed at preserving ecosystems. The types of environmental activities (processing of materials and waste; conservation of electricity; reuse and recovery of resources; use of environmental transport, etc.), which acts as a marker of environmental culture. The essential characteristics of ecological culture are outlined and it is indicated that the level of formation of ecological culture in society is unsatisfactory. The need to develop measures for the development and dissemination of environmental culture in Ukraine was emphasized. The importance of value-oriented approach in the process of forming ecological culture is reflected. Trends in the development of environmental activity in Ukraine are presented. The key elements of the formation of ecological culture of all segments of the population are presented and the author's components are presented (use of potential opportunities in solving ecological problems; ability to disseminate valuable ecological and cultural landmarks; development of interaction and cooperation).

Key words: *public administration, development, value-oriented approach, community, management, policy.*

Чумак І.В.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ОСНОВНІ ТРЕНДИ РОЗВИТКУ ХАРЧОВИХ ІННОВАЦІЙ У КОНТЕКСТІ УКРАЇНСЬКОГО ТА СВІТОВОГО ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ

У статті проаналізовано основні тренди розвитку харчових інновацій у контексті українського та світового державотворення. Показано, що на кожному витку цивілізаційного розвитку при участі влади ламалися усталені харчові традиції населення й уводилися продовольчі інновації, які з часом рутинізувалися, перетворюючись у нові традиції.

В аграрну епоху харчові інновації держав ґрунтувалися на розвитку сільськогосподарських технологій, доповнюваних збиральництвом, мисливством і рибальством. За часів індустріалізації пріоритетом державотворення стала інтенсифікація агровиробництва шляхом механізації, хімізації й селекції та розвиток харчової промисловості, яка стимулювали перехід на рафіновані продукти харчування, пошуки технологій синтезації їжі, появу меншовартісного ставлення до збиральництва та його декультурації. Водночас було науково встановлено, що дикороси мають низку переваг не лише перед лікувально-профілактичними засобами хімічного синтезу, а й культурними рослинами, що актуалізувало появу харчових оздоровчих продуктів, дієтичних добавок, продуктів спеціального дієтичного споживання на основі дикоросів. Показано, що нині ринок функціональних продуктів зростає, але мегатрендом для більшості населення України залишається збільшення споживання продукції промислового виробництва на основі інтенсивних технологій у тваринництві й землеробстві.

Акцентовано увагу, що серед розвинутих країн нині увиразнюється тренд екологізації як протипага індустріалізації, а органічне землеробство, пермакультура та збиральництво дикоросів стали активно пропагуватися міжнародними інституціями. Аргументовано, що, попри безсумнівні переваги екологізації харчування, його впровадження є непростю справою, як і в умовах нинішньої кількості населення вижити не просто. Змодельована матриця дилем екологізації у сфері продовольчої безпеки в аспекті «кількість – безпечність – якість – ціна» й у координатах «індустріалізація – екологізація», «просьюмеризація – консьюмеризація». Зазначено, що харчовий просьюмеризм у різноманітних його формах у постіндустріальну епоху може істотно пом'якшити вирішення продовольчої проблеми у сфері екологізації харчування.

Ключові слова: державна продовольча політика, державотворення, харчові інновації, індустріалізація та екологізація харчування, політико-економічні дилеми екологізації.

Постановка проблеми. Продовольчі ресурси держави завжди були й передумовою, й обмеженням процесів державотворення. Сьогодні продовольча проблема, як і на попередніх історичних етапах українського державотворення, є одним із викликів, який, як і кожного разу, постає по-новому. Пошук відповідей на цей виклик передбачає діалектичний аналіз: з одного боку, відродження старих, нерідко, забутих традицій, а з іншого – упровадження інновацій, які, зокрема, можуть бути модернізованими традиціями, хоча й автентичне відродження втраченої традиції стосовно нового історичного періоду, по суті, є інновацією, адже нове, як говорить крилатий вислів, – це добре забуте старе. У постіндустріальному суспільстві контрпродуктивність індустріальних традицій харчування стає все більш очевидною.

Відтак актуалізується, які харчові інновації потрібні на сучасному етапі розбудови України.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Окреслена тема є логічним продовженням наших попередніх публікацій [17; 18]. Окрім того, окремі аспекти порушеної проблеми розроблялися в роботах І. Архіпенка [1], А. Ачасової [2], К. Васькової [6], М. Ващишина [7], О. Маслак [9], К. Машненко [10], Т. Паламарчук [12], А. Чужикова [15], М. Чуйко [16] та ін. Проте культурно-історичний аналіз у зазначених роботах залишався на узбіччі уваги. Компенсувати зазначену прогалину ми й плануємо в роботі.

Метою статті є аналіз основних трендів розвитку харчових інновацій у контексті українського та світового державотворення й пошук спектру можливостей інноваційного розвитку харчової

політики в Україні, виокремлення продукції та визначення перепон та обмежень, які можуть стати на заваді втілення інновацій.

Виклад основного матеріалу дослідження. Вирішення продовольчої проблеми завжди входило до кола пріоритетних завдань будь-якої влади в будь-які часи, і від ефективності обраної харчової політики залежала доля країни та державотворення. При цьому на кожному витку цивілізаційного розвитку ламалися усталені харчові традиції населення й уводилися продовольчі інновації, які з часом рутинізувалися, перетворюючись у нові традиції, реалізація яких знов зіштовхувалася з новими проблемами та викликами, що змушували державу й суспільство шукати нові харчові інновації. Харчові інновації передусім торкалися способу виробництва продовольства, який був насамперед сільськогосподарським, а мисливство та збиральництво були додатковими доповнювальними щодо агровиробництва (І. Архіпенко [1], К. Машенков [10], М. Монтанарі [11]).

За індустріальної епохи успіхи науково-технічного прогресу стали окрилювати людство настільки, що на порядок денний почало висуватися створення синтетичної їжі, яка дасть можливість обходитися навіть без біологічної продукції окультуреної природи.

Другою ідеєю індустріалізації харчування, дещо менш радикальною, ніж синтезація їжі, був перехід на рафіновані продукти харчування. З точки зору класичної теорії харчування, що виникла в XIX столітті, впливала думка про доцільність формування максимально покращеної їжі за рахунок збагачення харчових продуктів речовинами, які безпосередньо беруть участь у метаболізмі, і відкидання баластних речовин, які організмом не засвоюються.

Однак успіх упровадження ідей удосконалення природних продуктів і перетворення їх на ідеальну безбаластну їжу, що активно здійснювався впродовж цілого століття в масштабах, що зростали, став наприкінці XX століття виявляти й свою зворотну сторону. Так, відомий фахівець у галузі адекватного харчування А. Уголев уже в 70-х роках писав із цього приводу таке: «Балансний підхід та ідея рафінованої (безбаластної) їжі, яка вийшла з нього, мабуть, завдали істотну шкоду. Так, зменшення частки овочів і фруктів у раціоні, використання очищених злакових культур, рафінованих продуктів тощо сприяли розвитку багатьох захворювань, у тому числі серцево-судинної системи, шлунково-кишкового тракту, печінки й жовчних шляхів, порушенню обміну, виникненню ожиріння тощо» [14, с. 55].

Третя ідея XX століття у сфері вирішення продовольчої проблеми полягала в інтенсифікації сільського господарства на основі механізації, меліорації, хімізації та селекції. Широкомасштабна механічна обробка ґрунту, особливо розпашування потягли за собою ерозію ґрунтів, утрату гумусу, використання мінеральних добрив і хімічного захисту рослин спричинили забруднення сільгосппродукції ксенобіотиками та зменшення в ній концентрації поживних і корисних речовин, мікроелементів тощо.

Історично ще не так давно великі надії покладалися на індустріальні харчові інновації, механізацію та хімізацію сільського господарства й харчової промисловості, які дійсно дали можливість здолати споконвічну проблему голоду, але виявилось, що, окрім проблеми «явного голоду», тобто браку необхідної для життєдіяльності кількості кілокалорій, постала проблема «прихованого голоду», пов'язаного з браком необхідних організму людини різного роду мікронутрієнтів, як-то: клітковина, вітаміни, мікроелементи тощо. Такого роду трансформація по-новому ставить проблему продовольчої безпеки.

Однак і боротьба з явним голодом також набирає загострення у зв'язку з виникненням і посиленням енергетичної кризи як на планеті в цілому, так і в Україні зокрема. Сьогодні вже не викликає сумнівів, що високотехнологічна людська цивілізація досить швидко використовує викопні енергетичні ресурси й усе більше дається взнаки катастрофічне зменшення нафти та газу, які ще не так давно в технооптимістичних прогнозах планувалося замінювати розвитком сонячної, атомної та іншої енергетики, яка істотно не зменшує площі територій, відведених під виробництво продовольства. Однак практичні спроби реалізації зазначених проєктів перебудови енергетики, на жаль, усе більше розсіюють цей оптимізм (В. Береговий [3]). Натомість виникає тривога, що зростає, з приводу того, що людство скоріш за все не має вибору альтернативи в забезпеченні своїх потреб в енергоресурсах, крім залучення використання відновлюваних джерел енергії й виробництва енергоносіїв біологічного походження, біопалива, як-то: біодизель, біоетанол, біогаз тощо (Г. Калетнік [8]).

Перехід же до використання відновлювальних джерел енергії для країни обертається стратегічною дилемою розвитку економіки, особливо агропромислового комплексу, і використання агросфери чи то для виробництва продовольства, чи то для задоволення енергетичних потреб. Тому переорієнтація все більшої частки земельного фонду

під виробництво «зеленої» енергії й стала поширюватися настільки швидко, що вже в лютому 2010 року привернула до себе увагу продовольчої й сільськогосподарської організації ООН (ФАО), яка зафіксувала максимальне значення продовольчого цінового індексу за понад 20 років його існування.

Аналізуючи в стратегічному вимірі проблеми публічної політики у сфері продовольчої безпеки, окрім конкуренції харчових та імперативів використання агросфери, варто взяти до уваги ще й ті обставини, що на початок XXI століття всі можливі природні ландшафти в Україні та світі не просто освоєні, а освоєні з великим перевершенням будь-яких екологічних норм аграрного природокористування. Особливо це стосується обсягів розораності ґрунтів. Через це має місце швидка деградація ґрунтів, зниження природної родючості, ерозія забруднення та інші вкрай негативні процеси, які неухильно зменшують площу високопродуктивної агросфери. За експертними оцінками, у світовому масштабі ерозія ґрунтів спричиняє щорічне зниження виробництва продовольства й недоотримання продуктів харчування на 33,7 млн. тонн в умовах усе більшого загострення продовольчої проблеми на тлі постійного зростання чисельності населення (А. Ачасова [2]).

І хоча як на світовому, так і національному рівнях ризики продовольчої безпеки, пов'язані з деградацією ґрунтів, уже починають усвідомлюватися, але на швидкі успіхи тут сподіватися не варто. Більше того всі практики відновлення та збереження ґрунтів накладають істотні обмеження на інтенсивні практики виробництва продовольства, що в будь-якому разі утруднює проблеми публічного управління у сфері продовольчої безпеки навіть на рівні боротьби з ризиками недоїдання та явного голоду.

У світоглядних орієнтирах сучасних громадян розвинутих країн світу має місце когнітивне викривлення, породжене науковим концептом «агрокультурна (неолітична) революція», у контексті якого історичний прогрес тлумачиться як перехід від мисливства та збиральництва до сільського господарства як від менш продуктивного до значно більш ефективного способу вирішення харчових проблем. Унаслідок цього з'явилося меншовагітне, а ще частіше зневажливе ставлення до збиральництва як привласнювального способу природокористування порівняно з виробничим. Відбулася стигматизація та декультурація збиральництва. Зазначена ситуація в умовах стрімкого загострення екологічних викликів потребує корегування на рівні публічної політики харчової безпеки в Україні.

За таких умов особливої гостроти набуває аналіз шляхів інноваційного публічного управління продовольчою безпекою шляхом істотного розширення масштабів використання дикоросів у харчовій промисловості й домогосподарствах України. Це створює передумови для новітнього розвитку публічного управління продовольчою безпекою на постіндустріальній стадії цивілізаційного розвитку, коли в Україні та світі на тлі подолання «явного голоду» загострюється проблема «прихованого голоду». Це, у свою чергу, передбачає пошук інноваційних підходів у публічному управлінні продовольчою безпекою шляхом подолання соціальних і психологічних бар'єрів як громадян, так і влади щодо широкого харчового використання дикоростучих рослин як засобу подолання «прихованого голоду» в Україні.

У Настановах програми СІНДІ з харчування, затверджених на 48-й сесії Європейського регіонального комітету ВООЗ (Копенгаген, 1998), зазначається, що зниження захворюваності та смертності від основних неінфекційних захворювань можливе за рахунок значного урізноманітнення харчового раціону громадян. Виходячи із цього, ми пропонуємо парадигму поліпшення продовольчої безпеки шляхом розвитку органічного землеробства в Україні доповнити концепціями неозбиральництва у формі агрозбиральництва, лісового й лугового.

Лугове й лісове неозбиральництво полягає в систематичній екорациональній заготівлі дикорослих рослин на територіях дикої природи з метою їх використання в харчовій промисловості та домашній кулінарії, а агрозбиральництвом можна назвати оптимальне для цієї сільської території поєднання сільського господарювання та збиральництва на території як самої агросфери, так і її екомережі. Місією публічної політики в цьому разі має стати розробка нормативно-правової бази збиральництва, державного контролю безпечності та якості дикорослої сировини, ліцензування обсягів її збирання й розвиток спеціальної мережі сільськогосподарського дорадництва.

Нині накопичено дані численних досліджень, де доведено, що дикороси можуть сприяти регулюванню життєво важливих процесів в організмі людини, здатні прискорювати одужання хворих, підвищувати стійкість до дії пошкоджувальних факторів навколишнього середовища, ефективно вирішувати проблему так званого «прихованого голоду», коли сучасна людина, маючи навіть значне перевершення раціону за калорійністю, недоотримує цілу низку вкрай важливих для орга-

нізму мікронутрієнтів. Водночас установлено, що багато дикоросів і бур'янів мають низку переваг не лише перед лікувально-профілактичними засобами хімічного синтезу, а й культурними рослинами. Вони не мають небажаних ефектів, а також виявляють широкий спектр позитивного впливу при їх споживанні, прості в застосуванні та недорогі. При цьому ресурси дикоросів навіть в умовах істотно збідненої порівняно ще з навіть недалекий минулим України є ще практично необмеженими за досить багатьма видами диких рослин.

Отже, сьогодні актуальним завданням є створення, виробництво й упровадження оздоровчих продуктів на основі продукції збиранництва, оскільки, за даними ВООЗ, більше 90% населення України мають відхилення показників організму від фізіологічної норми. За науковими даними, усе це є результат стресів, перевантаження, негативного впливу техногенного довкілля, нераціонального харчування. Особливо шкодить сучасній цивілізованій людині вживання рафінованої їжі, синтетичних харчових добавок, їжі бідної на клітковину, як наслідок, небезпечний дефіцит білків, вітамінів, макро- й мікроелементів, що неминуче призводить до певних виявів харчової недостатності, а потім і хвороб.

Така ситуація ставить на порядок денний пошук «нових нормальностей» у сфері харчування та пошук альтернативних шляхів розв'язання продовольчої проблеми – створення принципово нового покоління продуктів – харчових оздоровчих продуктів – функціональних продуктів, дієтичних добавок, продуктів спеціального дієтичного споживання на основі дикоросів, завдяки яким можна не тільки зберегти своє здоров'я, а й значно знизити ризик виникнення захворювань, уповільнити процеси старіння. Ідеться про продукти оздоровчого, профілактичного, лікувального та спеціального призначення.

Нині ринок функціональних продуктів, дієтичних добавок і продуктів спеціального дієтичного харчування поступово набуває все більш широкої популярності (А. Чужиков, К. Лещенко [15], М. Чуйко, А.. Чуйко [16]). Більше того, за статистикою зростає зі швидкістю, яка значно перевищує темпи зростання ринку звичайних продуктів, але до перетворення зазначеного тренду в масово явище ще дуже зарано. Мегатрендом для більшості населення України лишається збільшення споживання продукції промислового виробництва, інтенсивних технологій, що застосовуються в тваринництві й землеробстві, що, як наслідок, призводить до часткової або навіть повної втрати есенціальних харчових речовин. При цьому

висока калорійність харчових продуктів, різноманітні харчові добавки та консерванти, істотно менша кількість вітамінів, мікроелементів, харчових волокон та інших біологічно активних речовин призводять до нестачі поживних речовин, що, як результат, зумовлює серйозні захворювання людини. Тому нагальним є формування нової правильності у сфері харчування, у тому числі й традицій уживання дикоростучих рослин і розширення спектру вживання культурних рослин.

Промислова революція з другої половини XVII століття започаткувала процес індустріалізації всіх сфер економіки, суспільного життя й побуту, у тому числі сфери харчування. Індустріалізація стала швидко переформатовувати й домашню кулінарію та громадське харчування, і торгівлю продовольством, і харчову промисловість, і сільське господарство. У результаті інтеграції зазначених процесів, прямо чи опосередковано пов'язаних із харчуванням, виник потужний кумулятивний ефект, який радикально трансформував феномен їжі. Розпочався відхід від етнобагатоманітного традиційного харчування в бік уніфікованого індустріального харчування.

Розвинуті країни, які були флагманами світового процесу індустріалізації в усіх його проявах: механізації та хімізації виробництва й побуту, перетворення природних матеріалів і створення штучних матеріалів у тому числі у сфері харчування, першими зіткнулися не лише з безсумнівними перевагами харчових інновацій, а й із її побічними наслідками. Так, зокрема, широке впровадження в харчовій практиці населення рафінованих продуктів досить швидко стимулювало серед таких розвинутих країн світу, як Сполучені Штати Америки, Швейцарія та Канада, усвідомлення помилковості ідеї видалення баластних речовин із харчової продукції. Більше того, прийшло розуміння необхідності збагачення продуктів харчування в боротьбі з мікронутрієнтною недостатністю в різних групах населення. Тому тренд екологізації виникає, по суті, як протипага індустріалізації з 1920-х років, з тих пір цей напрям демонструє розвиток у масштабах, що зростають.

Так, на Міжнародній конференції ФАО/ВООЗ з харчування, що відбулася в 1992 році в Римі, було вказано на широке, планетарне поширення дефіциту мікронутрієнтів (МН) у світі як на найважливішу сучасну проблему харчування не тільки в країнах, що розвиваються, а й у розвинених країнах. Також наголошено на необхідності широкомасштабних заходів як на світовому, так і державному рівнях щодо ефективної корекції цих дефіцитів. Увага акцентувалася на тому, що в

сучасних умовах потрібен постійний моніторинг мікронутрієнтного статусу різних груп населення, оперативне виявлення дефіциту вітамінів, мікро- й макроелементів, їх глибини та поширеності, вчасна розробка профілактичних заходів.

Для подолання дефіциту мікронутрієнтів було рекомендовано використовувати такі заходи, як включення в раціон вітамінно-мінеральних комплексів (ВМК), біологічно активних добавок до їжі (далі – БАД), продуктів харчування із заданими функціональними властивостями, у тому числі збагачених есенціальними мікронутрієнтами, а також збільшення в раціоні частки фруктів та овочів. Нині лідером у цьому процесі стала Японія. Як зазначають А. Богатирьов, Н. Пряничникова та І. Макєєва, аналізуючи фуд-тренди Японії, споживанню жовто-зелених овочів там нині надається настільки велике значення, що воно навіть знаходиться під контролем двох міністерств: сільськогосподарства й охорони здоров'я [4].

Як наслідок, сьогодні асортимент цих культур, які вирощуються в Японії, включає 180–200 видів, що значно перевершує спектр споживання в більшості розвинутих країн світу. Такий підхід до вирішення цієї проблеми дав відчутний позитивний результат, зокрема цей фактор не в останню чергу вплинув на тривалість життя населення японців, адже, за сучасними даними Всесвітньої організації охорони здоров'я, для надійного захисту організму людини від передчасного старіння й розвитку багатьох захворювань необхідно, щоб у щоденному раціоні вміст фруктів та овочів становив не менше 700–800 грамів. Відтак уживання плодів та овочів, багатих на антиоксиданти, сприяє дезактивації вільних радикалів, канцерогенів і навіть може впливати на процеси, які стримують розвиток пухлини клітини [4].

Поява продуктів функціонального призначення пов'язана з відкриттями в галузі медицини, які підтверджують необхідність повноцінного харчування в багатьох країнах світу. Твердо встановлений взаємозв'язок між різними харчовими інгредієнтами й відповідними захворюваннями. Після констатації проблем неповноцінного харчування як таких, що мають міжнародний характер, започатковано пошук. Формула харчування людини третього тисячоліття – це постійне використання в раціоні поряд із традиційними функціональних харчових продуктів. Сьогодні сектор функціональних харчових продуктів направлений на ринкові сегменти, пов'язані з підтриманням здоров'я людини, зокрема серцево-судинної і травної систем, а також маси тіла й кісткових тканин.

У міжнародному прогнозі ФАО/ВООЗ «Харчування ХХІ століття» значна увага приділяється розробці й упровадженню у виробництво продуктів оздоровчого харчування з високим вмістом натуральних рослинних біологічно активних речовин (далі – БАР), розширенню їх асортименту. У розвинених країнах світу для збагачення харчових продуктів різними БАР і надання їм статусу оздоровчих використовують синтетичні вітаміни та різні премікси мінеральних речовин, добавки з фруктів, ягід, овочів та іншої рослинної сировини, які мають форму порошків, паст, екстрактів, заморожених пюре тощо. Серед них особливе місце займають добавки з натуральних прянощів у формі порошків, екстрактів, концентратів.

Зазначені заходи мають на меті подолати проблеми з незбалансованістю раціонів харчування, з якими наприкінці ХХ століття зіштовхнулися всі країни світу, у тому числі розвинуті й Україна, оскільки більшість людей живуть за рахунок споживання небагатьох продуктів харчування: зерна (рис, пшениця, кукурудза, просо, сорго), коренеплодів і тваринних продуктів харчування (м'ясо, молоко, яйця, сир, риба).

Рис, кукурудза та пшениця, які свого часу Ф. Бродель назвав рослинами цивілізації [5], забезпечують нині біля 54% надходження енергії, створивши, з одного боку, харчову базу для постання багатомільйонних і багатомільярдних соціумів, з іншого – через надмірність споживання передумови для деформації раціону людини в мегаполісах і розповсюдження нераціонального харчування, що, у свою чергу, через незбалансованість харчування, нестачу біологічно активних вітамінів, мінеральних та інших речовин призводить до багатьох захворювань.

Зважаючи на таку ситуацію, сьогодні в розвинутих країнах БАД виробляється і споживається у великих кількостях. Більше 80% населення в США, Японії й більше 50% у Європі регулярно використовують біологічно активні добавки. В Україні регулярно приймають БАД менше 3% населення, а потреба в них становить 1 млн. тонн у рік. За складом і призначенням БАД розділяють на нутрицевтики, парафармацевтики й еубіотики. Нутрицевтики – БАД, які використовуються для корекції хімічного складу їжі людини. До їжі додатково додають нутрієнти: білки, амінокислоти, жири, вуглеводи, вітаміни, мінеральні речовини, харчові волокна.

Іншим важливим трендом екологізації харчування є контроль екологічної чистоти продовольства щодо продукції як харчової промисловості, так

і сільського господарства. У таких умовах сьогодні все більшого поширення набуває органічне виробництво, яке першопочатково націлюється на вирощування та переробку здорових продуктів харчування чи для безпосереднього використання в домашній кулінарії та громадському харчуванні, чи для виробництва екопродукції в харчовій промисловості. При цьому динаміка збільшення попиту на органічну продукцію в Європі вказує на те, що органічне господарювання вже сягнуло такого рівня розвитку, коли воно спроможне успішно конкурувати з нині домінуючим – інтенсивним. Для подальшого розвитку органічного виробництва в країнах ЄС розвивається державна підтримка.

Під впливом світових трендів розпочався розвиватися органічний рух і в Україні. Наочним доказом тому є кількість, що зростає, господарств, які віддають перевагу органічному виробництву, попри не завжди сприятливі умови для цього. При цьому якщо раніше українські виробники органічної сільгосппродукції переважно експортували свою продукцію до країн Євросоюзу, то останнім часом спостерігається зацікавлення екопродуктами харчування внутрішнього ринку. Виразне зростання попиту на органічну продукцію особливо помітне у великих містах, таких як Київ, Харків, Дніпро, Одеса тощо. Примітно, що нині найбільший попит органічна продукція має серед людей віком до 35 років.

Нині органічне землеробство та пермакультура стали активно пропагуватися міжнародними інституціями. За оцінкою FAO, продовольчої і сільськогосподарської організації ООН, яка вже багато років вивчала наслідки застосування агрохімії та технологій індустріального сільського

господарства, майбутнє аграрного розвитку у світі має будуватися саме на органічних технологіях. Сьогодні загостреної актуальності набуває відновлення природних ресурсів і мінімізація залежності від вичерпних ресурсів з реалізацією дбайливого ставлення до природи фермера й споживача.

Отже, коли рівень індустріалізації та інтенсивності застосування агрохімії призвів до очевидного катастрофічного погіршення природної родючості землі та економічно руйнівних перевитрат вичерпних природних ресурсів, ООН почала закликати світових лідерів звернути увагу на біологічно доцільні, екорациональні органічні технології землеробства.

Ще одним трендом екологізації харчування в передових країнах світу є все активніше використання дикоростучих рослин (дикоросів). Як зазначає К. Васькова, 70% зібраних томських дикоросів закупляються Італією, Швейцарією та Німеччиною [6]. Українські дослідники Т. Паламарчук та О. Русак констатують, що станом на червень 2017 року в Україні зареєстровано 550 тис. га – під сертифікованими дикоросами (травами, ягодами і грибами). При цьому основними країнами-споживачами української органічної продукції в цілому та дикоросів зокрема є Німеччина, Польща, Швейцарія, Нідерланди, Австрія, Франція, Італія, Угорщина, Данія, США й Канада [12].

Ще один український дослідник – О. Маслак, аналізуючи тренди світового ринку органічної продукції, пише, що більшість площ, на яких збирають дикороси (включаючи площі для бджільництва), розташовуються саме в Європі (36% від загальносвітового показника), а також в Африці

Таблиця 1

Матриця дилем екологізації публічної політики у сфері продовольчої безпеки в аспекті «кількість – безпечність – якість – ціна»

Політика регуляції співвідношення	Індустріалізація	Екологізація
Кількість продовольства	Підвищує	Знижує
Безпечність продовольства	Знижує	Підвищує
Якість продовольства	Знижує	Підвищує
Ціна продовольства	Знижує	Підвищує

Таблиця 2

Матриця дилем публічної політики у сфері продовольчої безпеки в координатах «індустріалізація – екологізація», «просьюмеризація – консьюмеризація»

	Харчовий консьюмеризм	Харчовий просьюмеризм
Індустріалізація/екологізація	Агровиробництво та промислове збиральництво	Особисте сільське господарство й особисте збиральництво
Індустріалізація/екологізація	Харчова промисловість	Домашня переробка та заготівля продовольства
Індустріалізація/екологізація	Продовольчий ритейл і громадське харчування	Домашня кулінарія

(35%). При цьому, незважаючи на уповільнення темпів зростання світової економіки, обсяги продажів органічних продуктів на світовому ринку продовжують зростати. Найбільшим попитом органічні продукти користуються в країнах Північної Америки та Західної Європи. Ці два регіони охоплюють більше ніж 90% усіх продажів. І хоча органічне сільське господарство та збирання дикоросів є на всіх континентах і в усіх країнах, найбільший попит спостерігається саме в ЄС, США й Канаді, а в інших країнах виробництво органічних харчових продуктів і збирання дикоросів є переважно орієнтованим на експорт у ці країни [9].

Однак, попри переваги екологізації харчування, його впровадження в нинішніх умовах є непростю справою, оскільки як і сучасна влада, так і громадяни стикаються з низкою проблем (таблиця 1).

Тому навіть у найрозвинутіших країнах сегмент екохарчування хоч і розширюється, але істотно поки що відстає від індустріального харчування. Проте усвідомлення труднощів повинно не зупиняти, а раціоналізувати зусилля в контексті публічної політики масштабування тренду екологізації харчування як імперативу турботи про громадське здоров'я.

Окрім того, варто мати на увазі, що публічне управління харчовою безпекою повинно бачити вирішення цієї проблеми в більш широкому віалі дилем, які можна унаочнити в таблиці 2.

Просьюмеризм – це термін, який запропонував ще в 1980 році відомий футуролог Е. Тоффлер, розуміючи під словом «просьюмер» поєднання на рівні особистості, сім'ї чи невеликої спільноти й виробництва, і споживання (від слів *producer* – «виробник», *consumer* – «споживач»), яке домінувало в доіндустріальну епоху. Індустріальне суспільство стимулює розкол просьюмерів на споживачів і виробників, які через розширення ринкових механізмів вступають у монетарно опосередкований обмін товарами та послугами. Е. Тоффлер прогнозував, що розвиток інформаційних технологій буде відновлювати сектор просьюмеризму, який набув периферійного, маргінального статусу в індустріальну епоху [13].

Харчовий просьюмеризм у різноманітних його формах у постіндустріальну епоху повинен, на нашу думку, пом'якшити вирішення продовольчої проблеми, особливо у сфері екологізації харчування.

Висновки з дослідження та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Кожен новий виток соціогенезу й державотворення нерозривно пов'язаний із появою харчових інновацій і перетворенням їх у нові харчові традиції, а також відродженням старих традицій в автентичному та модернізованому форматі. Оптимізація системи харчових традицій та інновацій у суспільстві створює передумови для знаходження ефективної відповіді на зміну викликів вічної продовольчої проблеми, яка на кожному історичному етапі державотворення постає по-новому. В аграрних суспільствах продовольче забезпечення держав ґрунтувалося на розвитку сільськогосподарських технологій з доповненням збиральництва. Індустріалізація зробила пріоритетом державотворення інтенсифікацію агро-виробництва, розвиток харчової промисловості в напрямі рафінації продуктів харчування, використання хімічних добавок, консервантів синтезації їжі, девальвації збиральництва, з одного боку, і його відродження – з іншого, появу харчових оздоровчих продуктів, дієтичних добавок, продуктів спеціального дієтичного споживання на основі дикоросів. Тренд екологізації виникає як протипага індустріалізації й активно пропагувався розвинутими країнами та міжнародними інституціями. Проте екологізація у сфері продовольчої безпеки породжує низку дилем в аспекті «кількість – безпечність – якість – ціна», які мають як об'єктивний, так і суб'єктивний складники, що криється в особливостях харчової ментальності суспільства.

Перспективами подальших досліджень має бути вивчення шляхів вирішення окреслених дилем глобальної, національної та місцевої харчової політики й розробка інструментарію вивчення фізичних та економічних продовольчих ресурсів, їх репрезентацій у масовій харчовій свідомості, когнітивній їх доступності для громадян.

Список літератури:

1. Архипенко І.М. Реформування державного управління аграрною сферою в Україні: світоглядні засади : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Дніпропетровськ, 2013. 20 с.
2. Ачасова А.О. Сучасні підходи до еколого-економічної оцінки збитків від ерозії ґрунтів. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Екологія»*. 2020. Вип. 22. С. 8–20. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhNU_2020_22_3 (дата звернення: 21.07.2020).
3. Береговий В.К. Біопаливо і продовольча проблема. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 14. С. 30–33. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2011_14_8 (дата звернення: 21.07.2020).
4. Богатырев А.Н., Пряничникова Н.С., Макеева И.А. Натуральные продукты питания – здоровье нации.

Пищевая промышленность. 2017. № 8. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/naturalnye-produkty-pitaniya-zdorovie-natsii> (дата обращения: 21.07.2020).

5. Бродель Ф. Материальная цивилизация экономика и капитализм XVI–XVII вв. : в 3 т. 2-е изд. Москва : Весь мир, 2006. Т. 1 : Структуры повседневности: возможное и невозможное. 592 с.

6. Васькова К.А. Сфера производства и реализации дикоросов как элемент развития экспорта продовольственных товаров Сибири. *ББК*. 2015. С. 298.

7. Ващишин М.Я. Національна екомережа як стратегія екологічного управління. *Журнал східноєвропейського права*. 2019. № 67. С. 30–38. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/jousepr_2019_67_6 (дата звернення: 21.07.2020).

8. Калетнік Г.М. Біопаливо: продовольча, енергетична та екологічна безпека України. *Біоенергетика*. 2013. № 2. С. 12–14. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Bioen_2013_2_6 (дата звернення: 21.07.2020).

9. Маслак О.М. Аналіз світового ринку органічної продукції. *Вісник Сумського національного аграрного університету. Серія «Економіка і менеджмент»*. 2014. № 5. С. 65–68.

10. Машенков К. Дика природа в аксіосфері державного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 3. С. 24–31. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2015_3_5 (дата звернення: 21.07.2020).

11. Монтанари М. Голоди и изобилие: история питания в Европе. Санкт-Петербург : Alexandria, 2009. 279 с.

12. Паламарчук Т.М., Русак О.П. Аналіз національного розвитку органічного виробництва в умовах євроінтеграції. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Міжнародні економічні відносини та світове господарство»*. 2018. № 18 (2). С. 125–129.

13. Тоффлер Э. Третья волна. Москва : АСТ, 2002. 776 с.

14. Уголев А.М. Теория адекватного питания и трофология. Санкт-Петербург : Наука, 1991. 197 с.

15. Чушиков А.В., Лещенко К.А. Комунікаційна підтримка глобальної екологізації споживання. *Економіка та держава*. 2020. № 7. С. 99–104.

16. Чуйко М.М. Якість вітчизняних функційних харчових продуктів та європейські вимоги до продукції оздоровчої спрямованості. *Стандартизація. Сертифікація. Якість*. 2019. № 5. С. 33–42. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ssia_2019_5_7 (дата звернення: 21.07.2020).

17. Чумак І.В. Когнітивна модель оптимізації продовольчої політики держави у контексті боротьби з цукровим діабетом. *Державне будівництво*. Випуск 1. Харків : ХарРі НАДУ, 2021. с.7-15

18. Чумак І.В. Пандемія КОВІД-19 як каталізатор інновацій у сфері публічної політики продовольчої безпеки. *Право та державне управління*. Запоріжжя : КПУ, 2021. Випуск 1. С. 161–169.

Chumak I.V. OCCIDENTIAL TRENDS FOR THE DEVELOPMENT OF FOOD INNOVATIONS IN THE CONTEXT OF UKRAINIAN AND WORLD STATE-BUILDING

The article analyzes the latest trends in food innovation in the context of Ukrainian and world statehood. It is shown that at each round of civilizational development with the participation of the authorities the established food traditions of the population were broken and food innovations were introduced, which over time became routine and turned into new traditions. In the agrarian era, food innovations of the states were based on the development of agricultural technologies, supplemented by harvesting, hunting and fishing. At the time of industrialization, the priority of state formation was the intensification of agricultural production through mechanization, chemicalization and selection and development of the food industry, which stimulated the transition to refined foods, search for food synthesis technologies, the emergence of inferiority to harvesting and deculturation. At the same time, it was scientifically established that wildflowers have a number of advantages not only over therapeutic and prophylactic agents of chemical synthesis, but also cultivated plants, which actualized the emergence of health products, dietary supplements, special dietary products based on wildflowers. It is shown that now the market of functional products is growing, but the megatrend for the majority of the population of Ukraine remains the growth of consumption of industrial products based on intensive technologies in animal husbandry and agriculture. It is shown that now the market of functional products is growing, but the megatrend for the majority of the population of Ukraine remains the growth of consumption of industrial products based on intensive technologies in animal husbandry and agriculture.

Emphasis is placed on the fact that the trend of greening as a counterbalance to industrialization is now evident among developed countries, and organic farming, permaculture and wildlife harvesting have been actively promoted by international institutions. It is argued that despite the undoubted advantages of greening food, its introduction is a difficult task, which in the current population is difficult to embroider. The matrix is modeled by the division of greening in the field of food security in the aspect “quantity – safety – quality – price” and in the coordinates “industrialization – greening”, “prosumerization-consumerization”. It is noted that food prosumerism in its various forms in the post-industrial era can significantly mitigate the solution of the food problem in the field of food greening.

Key words: state food policy, state formation, food innovations, industrialization and greening of food, political and economic dilemmas of greening.

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 378.014.5.016:796/799(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.1/04>**Базиляк Н.О.**

Львівський державний університет фізичної культури імені Івана Боберського

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОЇ ОСВІТНЬОЇ ПОЛІТИКИ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ГРОМАДЯН: ДОСВІД ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

*Поняття освітньої політики неминуче передбачає доступ до безкоштовних освітніх послуг, що передбачений європейськими нормативними актами боротьби з дискримінацією у сфері освіти. Доступ до освіти може включати введення системи *punus clausus* для підтримки контролю над кількістю учнів та студентів, можливість придбання підручників, покриття витрат для технічного обслуговування. Як наслідок, школи, університети та інші навчальні заклади планують покриття витрат на реалізацію освітніх програм, витрат на відрядження, пов'язаних із навчанням за кордоном країни, або витрат на проживання.*

У юриспруденції ЄС вже широко обговорювалося тлумачення поняття освіти та доступу до неї, а принцип рівного ставлення щодо умов доступу до професійної підготовки застосовується до усього, що перешкоджає реалізації цього права. Становище громадянина ЄС, який проживає на законних підставах в іншій державі-члені, підпадає під сферу застосування законодавства ЄС, включаючи, зокрема, заборону дискримінації за ознакою громадянства. Право доступу до освіти охоплює, серед іншого, горизонтальне фінансування навчання, тобто таке право надається всім особам відповідно до критеріїв, пов'язаних із доходом чи професійним становищем студентів чи їхніх батьків.

Міжнародна стандартна класифікація визнає освітою процеси, за допомогою яких суспільства свідомо передають інформацію, знання, які вони збирають, розуміння, ставлення, цінності, навички, компетенції та поведінку між поколіннями, включаючи спілкування, спрямоване на навчання. Зазвичай навчання відбувається в школі чи у вищому навчальному закладі, хоча в контексті освіти береться до уваги молодь, тому слід підкреслити, що освіта стосується всіх вікових груп. Право на освіту означає, що кожен має право на безкоштовну освіту хоча б на базовому рівні.

Концепція прав людини базується на позиціях, що кожна влада обмежена, а кожен громадянин повинен мати сферу автономії та може вимагати від держави захисту його прав. Права людини є певними свободами, засобами захисту, дотримання яких є правами відповідно до прийнятих сьогодні свобод, що всі люди повинні бути здатні вимагати дотримання їх від суспільства, в якому вони живуть. У цьому аспекті основний акцент зроблений на моральному праві вимагати від держави відповідного освітнього рівня.

Освіта є синонімом до здобуття знань. Це одне з прав, яке, безсумнівно, є невід'ємним правом на сучасному етапі розвитку європейського суспільства. Як і в ситуації з гідністю, ніхто не надає і права людині і ніхто не може бути позбавлений цих прав. Добровільна відмова від базової освіти не змінить того факту, що відсутність базової освіти є неприйнятною і є порушенням прав громадян. Безкоштовне навчання повинно бути принаймні на базовому рівні: початкова освіта є обов'язковою, професійно-технічна освіта широко доступна, а вища освіта має бути доступна всім на рівних засадах.

Ключові слова: забезпечення прав громадян, державна освітня політика, організаційно-правові аспекти, Європейський Союз, досвід та перспективи.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями. Органи державної влади на національному рівні, а також міжнародне співтовариство несуть відповідальність за те, щоб право на освіту реалізовувалося всіма без винятку. Хоча тлумачення права на освіту передбачає, що воно поширюється лише на початкову освіту, існує загальний консенсус, що із збільшенням доступу до початкової освіти має зростати можливість відвідування середніх шкіл [20]. Можна зазначити, що кожен має право на освіту та доступ до професійно-технічної та неперервної освіти, право на професійну підготовку включене до права на освіту. Обов'язок держави – забезпечити ефективність реалізації права на освіту. Він виявляється у обов'язку особи отримати освіту.

Захист прав людини передбачає захист основних благ людської особистості. Слід підкреслити, що права людини – це універсальні моральні закони базового характеру, що застосовуються до кожної особистості в її контактах з державою. Права людини підпадають під категорію моральних прав, однак вони в деяких аспектах відрізняються від інших подібних законів [9]. З іншого боку, права людини є універсальними, належать усім людям у будь-яких ситуаціях і незалежно від соціального становища. Можливість вступу до всіх навчальних закладів і всіх видів освітньої діяльності за однакових умов відповідає доступу до в тому числі безкоштовних освітніх послуг.

Аналіз останніх досліджень, в яких започатковано розв'язання проблеми та визначення не вирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Аналіз наукової літератури свідчить, що у міжнародних документах, таких як Загальна декларація прав людини, Європейська конвенція про захист прав людини та Хартія основоположних прав Європейського Союзу, використовуються такі терміни: «право на освіту англійською мовою», «droit à l'éducation» французькою або «Recht auf Bildung in» німецькою мовою. Безперечно, зміст права на освіту пов'язаний із зрозумілим правом на інформацію. Однак може бути суперечливим об'єм зазначеного права, зокрема період, протягом якого особа може ним користуватися [16].

Відповідно до Цілей розвитку тисячоліття, які Генеральна асамблея ООН ухвалила як частину Проєкту тисячоліття у 2000 році (а згодом схвалила нові Цілі розвитку у вересні 2015 року), уряди, місцеві органи влади, неурядові організації та установи ООН зосереджені на тому, щоб усі

незалежно від статі, етнічної чи релігійної приналежності відвідували принаймні початкову школу та отримували якісну освіту [13]. Права і свободи осіб, яким загрожують інші особи та установи за межами держави, охороняються суб'єктом права. Ідеться про принципи, що впливають із сутності й духу права.

Зазначені принципи були взяті з ідеї про те, що правопорядок Європейського Союзу ґрунтується на верховенстві права. До цієї категорії належать принципи рівності та правової визначеності. У договорах такі правила зазвичай не згадуються і не визначаються чітко. Таким чином, можна зробити висновок, що принципи передують закону, екстраполюються Трибуналом з конституційних положень ЄС і використовуються ним для доповнення та уточнення положень, що містяться в договорах [18]. Право на освіту, доступ до професійної підготовки, а також захист від дискримінації за ознакою расового чи етнічного походження є основними правами, які чітко визнаються ЄС.

Формулювання мети статті, постановка завдань. Метою даної статті є обґрунтування організаційно-правових аспектів державної освітньої політики в контексті забезпечення прав громадян з урахуванням досвіду ЄС.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Європейська правова система була створена, зокрема, Європейською конвенцією з прав людини, Конвенцією про права дитини, Міжнародним пактом про економічні, соціальні та культурні права. Така система зобов'язує держави визнати право кожного на освіту. Вважається, що держави-члени визнають право кожного на освіту. Також проголошено, що навчання має бути спрямоване на повний розвиток особистості та почуття людської гідності, посилення поваги до прав людини та основних свобод [12]. Це сприяє порозумінню, терпимості та дружбі між народами, расовими чи релігійними групами, підтримує миротворчу діяльність Організації Об'єднаних Націй.

Сьогодні існує реальний зв'язок між фінансуванням та освітою для забезпечення розвитку демократичних і толерантних суспільств всім особам незалежно від їх расового або етнічного походження. Конкретні дії у сфері дискримінації за расою або етнічним походженням повинні виходити за рамки оплачуваної та неприбуткової діяльності. Витрати, пов'язані з участю в дослідницькому проєкті чи освітній програмі, слід розглядати як складову частину доступу до освіти, а отже, це підпадає під поняття освіти, оскільки

нааявність фінансових ресурсів, від яких залежить така участь, може бути умовою для доступу до відповідного проєкту або програми.

З цієї причини також слід вважати, що фінансові пільги у вигляді стипендій підпадають під поняття освіти у розумінні ст. 3 Директиви ЄС, оскільки існує прямий зв'язок між цими фінансовими вигодами та участю в дослідницькому проєкті або конкретній освітній програмі, що охоплюється цим поняттям [14]. Це стосується, зокрема, тих випадків, коли фінансові вигоди, пов'язані з участю потенційних кандидатів у дослідницькому проєкті чи навчальній програмі, мають на меті усунути деякі або всі потенційні фінансові перешкоди для такої участі та є відповідними для цієї мети.

Фінансування є важливим аспектом доступу до освіти. Неможливість фінансування певної соціальної групи означає особливо для дуже дорогих освітніх програм виключення цієї соціальної групи з освіти [11]. Високоякісна освіта є передумовою успішної інтеграції в суспільство, тому слід приділяти увагу рівному доступу до освіти. Вирішуючи, як тлумачити розвиток освіти, слід пам'ятати, що це питання знаходиться на перетині права на освіту та заборони будь-якої дискримінації.

Якщо фінансування призначається обмеженій кількості студентів на основі критеріїв, пов'язаних з їхніми академічними досягненнями, слід визнати, що це фінансування входить в концепцію освіти [8]. З наведених міркувань випливає, що поняття освіти слід тлумачити широко, охоплюючи аспекти, пов'язані з доступом до освіти та фінансування через присудження стипендій. Соціальні права стосуються не самого механізму реалізації прав, а конкретного матеріального змісту певних прав. Такою є природа права на освіту. Соціальні права принципово відрізняються від інших прав. Це пояснюється тим, що вони дають право громадянину вимагати від держави певні товари та послуги, які інші громадяни набувають самостійно власною роботою або шляхом ринкового обміну [17].

Проте суспільство не має правосуб'єктності, тому воно погашає свій «борг» перед особистістю через державу. Тоді держава зобов'язана діяти через акти перерозподілу створеного національного доходу, що дозволяє реалізувати соціальні права [15]. Таким чином, такі права є правами держави, проте важливо, що претензії щодо таких пільг також спрямовані до держави. Варто пам'ятати, що тут найчастіше держава розуміється в дуже широкому сенсі, що охоплює всі органи державної влади, органи місцевого само-

врядування, а також установи та осіб, які виконують роботи на замовлення [2]. Різноманітні обмеження публічних повноважень щодо прав і свобод особи поширюються на керівництво та працівників недержавних шкіл, якщо вони виконують освітні зобов'язання, доручені державою.

Права громадян слід розглядати як суб'єктивні права, що випливають із природного права. Ними користується кожен разом із можливістю знати та захищати їх. Можливість витребування прав була посилена згідно з міжнародним правом завдяки прийняттю 3-го Факультативного протоколу до Конвенції про права громадян у 2011 році. Цей протокол посилює гарантію захисту прав громадян від порушень з боку держави, розширює повноваження Комітету ООН з прав громадян включати механізм прийняття та розгляду індивідуальних та міждержавних повідомлень про порушення прав [6].

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, тобто міжнародна угода, якою держави-учасниці зобов'язувалися поважати перераховані в ній основні права, також дозволяє подавати скаргу до Європейського суду з прав людини в Страсбурзі. Суд з прав людини є міжнародною установою, створеною для розгляду скарг осіб, які звинувачують державу-учасницю в порушенні прав, що містяться в Європейській конвенції з прав людини або додаткових протоколах до неї. Додатковий протокол № 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод у ст. 2, присвяченій праву на освіту, містить положення, що ніхто не може бути позбавлений права на освіту [22].

У регулюванні статті було сформульовано право на освіту і обов'язок визнавати це право на основі рівних можливостей. Середня освіта в її різних формах, включаючи технічну та професійно-технічну освіту, має бути загальнодоступною для всіх за допомогою всіх відповідних заходів, зокрема поступового запровадження безкоштовної освіти [4]. Що стосується вищої освіти, то вона буде однаково доступною для всіх за критерієм здібності в результаті застосування відповідних заходів, зокрема і поступового запровадження безкоштовної освіти.

Поширення вищої освіти в деяких країнах Центральної Європи відбулося внаслідок іншого процесу, а саме розвитку платної освіти, зокрема й у недержавних вищих навчальних закладах [19]. Сьогодні відслідковується чітка тенденція до скасування або обмеження соціальних прав, набутих вчителями, і обтяження їх набагато більшими

викладацькими та організаційними обов'язками за нижчу винагороду. Хартія основоположних прав Європейського Союзу, зокрема її ключ до предмета аналізу – ст. 14, забезпечує право на освіту. Ця стаття ґрунтується як на загальних конституційних традиціях держав-членів, так і на ст. 2 Додаткового протоколу до Європейської конвенції про захист прав людини.

Було визнано за доцільне поширити цю статтю на доступ до професійно-технічної та безперервної освіти (пункт 15 Хартії Співтовариства про основні соціальні права працівників) та принцип безкоштовної обов'язкової освіти [1]. Це не означає, що всі навчальні заклади, зокрема приватні, які надають освіту чи професійно-технічне навчання та підвищення кваліфікації, мають бути безкоштовними. Стаття також не забороняє оплачувати певні конкретні форми навчання, якщо держава вживає заходів щодо надання фінансової компенсації.

Права громадянина не є суто моральними вимогами або лише цінностями чи ідеалами, які мають реалізовуватися в суспільному житті. Це також не лише постулати, які члени суспільства можуть висловити державній владі, які державна влада не зобов'язана брати до уваги [3]. Слід також наголосити, що країни-члени ЄС не є бенефіціарами основних прав, але зобов'язані це робити. Держава зобов'язана поважати та захищати ці права не у своїх власних інтересах, а в інтересах юридичних осіб. Державна влада має повноваження забороняти поведінку, яка, на її думку, порушує стандарти, які вважаються суттєвими у світлі суспільної моралі або основних принципів функціонування, тобто діяльності, яка порушує те, що зазвичай називають громадським порядком [9].

Формулювання висновків і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.

У ЄС держави зобов'язувалися зробити початкову освіту обов'язковою і безкоштовною для всіх, а також заохочувати розвиток різноманітних форм як загальної, так і професійної середньої освіти, роблячи її доступною. Вони також пообіцяли вжити відповідних заходів у цьому напрямі шляхом запровадження безкоштовної освіти та надання фінансової допомоги у разі потреби. Це зобов'язало країни всіма можливими засобами зробити вищу освіту доступною для всіх на основі можливостей [5]. Зрештою, сторони Конвенції були зобов'язані заохочувати та розвивати міжнародне співробітництво в галузі освіти, щоб сприяти ліквідації невігластва та неписьменності у світі та полегшити доступ до науково-технічних знань і сучасних методів навчання.

Навчання має бути зосереджене на розвитку особистості, її розумових і фізичних здібностей, на повазі до прав людини, основних свобод і принципів, закріплених у Статуті Організації Об'єднаних Націй [21]. У країнах, де проживають етнічні, релігійні чи мовні меншини або люди корінного походження, громадянам, які належать до цих груп, не може бути відмовлено у праві мати власну культуру. Держави зобов'язані забезпечити ефективний доступ до освіти, навчання таким чином, щоб це спричинило якнайбільшу інтеграцію громадянина у суспільство та розвиток особистості, включаючи її культурний та духовний розвиток. Отже, забезпечення права на освіту стає обов'язком держави, яка має дати можливість кожному громадянину реалізувати це право.

Список літератури:

1. Бебик В. Інформаційно-комунікаційний менеджмент у глобальному суспільстві: психологія, технології, техніка паблік рилейшнз. Київ : МАУП, 2005. 440 с.
2. Білогур В.Є. Світоглядні орієнтації студентів: тенденції змін у трансформаційному суспільстві : монографія. Дніпропетровськ : Пороги. 2011. 311 с.
3. Білокопитов В.І. Інтернаціоналізація вищої освіти та забезпечення її якості як пріоритетні завдання сучасного етапу розвитку Болонського процесу. *Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології*. Суми : СумДПУ ім. А.С. Макаренка, 2009. № 1. С. 157–165.
4. Вінніков О.Ю., Ковриженко Д.С., Лациба М.В. Державне фінансування організацій громадянського суспільства. Як запровадити європейські стандарти? / Український незалежний центр політичних досліджень. Київ : Агентство «Україна», 2010. 224 с.
5. Домбровська С.М. До питання про формування державної освітньої політики України та її вдосконалення. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 5. С. 50–55.
6. Калініна Л.М. Проблеми та реалії державно-громадського управління освітою на сучасному етапі розвитку демократичного суспільства. *Постметодика*. 2012. № 3. С. 2–10.
7. Крапивний І.В. Глобалізація: сутність, чинники та етапи розвитку. *Вісник Сумського державного університету*. 2008. № 1. С. 129–137.
8. Кривчик Г.Г. Вища школа і Болонський процес : конспект лекцій. Дніпропетровськ : ПДАБА, ДРІДУ НАДУ, 2008. 34 с.

9. Левченко Л. Розвиток відносин неурядових організацій і органів державної влади: міжнародний досвід. *Актуальні проблеми державного управління на новому етапі державотворення*. Київ : НАДУ, 2005. Т. 2. С. 317–319.
10. Литвинчук О. Соціалізація маргінального індивіда в умовах суспільних трансформацій: соціально-філософський аналіз. *Гілея: науковий вісник*. 2013. № 72. С. 428–432. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/gileya_2013_72_82.pdf (дата звернення: 13.12.2021).
11. Майбуров И. Глобализация сферы высшего образования. *Мировая экономика и международные отношения*. 2005. № 3. С. 9–10.
12. Мамонов І. Публічне управління, державне управління, соціальна політика і місцеве самоврядування як складові соціального управління. *Державне управління: теорія та практика*. 2012. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Dutp_2012_2_4.pdf (дата звернення: 13.12.2021).
13. Мартиненко В. Демократичне врядування: проблеми теорії та практики. *Публічне управління: теорія та практика* : збірник наукових праць. Харків, 2010. № 1. С. 16–22.
14. Мартякова Е.В. Экономический механизм формирования социальных процессов: страхование, маркетинг, риск-менеджмент : монография. Донецк : НАН Украины. Ин-т экономики промышленности, 2003. 590 с.
15. Марченко О.В. Індивідуалізація і соціалізація у системі неперервної освіти: історико-педагогічний аспект. *Вісник Черкаського університету. Серія «Педагогічні науки»*. 2010. Вип. 183. Ч. 2. С. 65–70.
16. Многоликая глобализация: культурные разнообразия в современном мире / Тамоцу Аоки, Энн Бернштейн, Артуро Фонтане Талавера и др. ; под ред. : П.Л. Бергера, С.П. Хантингтона ; пер. с англ. В.В. Сапова ; под ред. М.М. Лебедевой. Москва : Аспект-Пресс, 2004. 378 с.
17. Новікова О.Ф., Гріневська С.М., Шамілева Л.Л. Соціальна орієнтація економіки: механізми державного регулювання : монографія. Донецьк : НАН України, Ін-т економіки пром-сті, 2009. 220 с.
18. Олійник О.М. Глобальне та локальне як чинники формування феномена глобалізації. *Україна наукова* : збірник матеріалів П'ятої Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф., м. Київ, 23–25 грудня 2008 р. Київ, 2008. Ч. 2. С. 51–52.
19. Орлов О. Державне управління як процес розробки, фіксації і впровадження соціальних інновацій. *Теорія та практика державного управління*. 2012. Вип. 2. С. 42–49. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Trpu_2012_2_8.pdf (дата звернення: 23.12.2021).
20. Парубчак І.О. Застосування європейського досвіду реалізації державної молодіжної політики в Україні на сучасному етапі. *Публічне управління: теорія та практика* : збірник наукових праць Асоціації д-рів наук з держ. упр. Харків : Вид-во «ДокНаукДержУпр». 2012. Вип. 3 (11). С. 157–163.
21. Рокотянська Л. Соціалізація студентів з особливими освітніми потребами: актуальність проблеми. *Актуальні проблеми навчання та виховання людей з особливими потребами*. 2012. № 9. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/apnvlop_2012_9_12.pdf (дата звернення: 30.12.2021).
22. Туркот Т.І. Психологія і педагогіка вищої школи : навчальний посібник. Херсон : Олді-плюс, 2013. 512 с.

Bazyliyak N.O. ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS OF STATE EDUCATIONAL POLICY IN THE CONTEXT OF ENSURING THE RIGHTS OF CITIZENS: THE EXPERIENCE AND PROSPECTS OF THE EUROPEAN UNION

The concept of education inevitably implies access to education, and the possible separation of these coexisting and interdependent concepts will deprive European regulations of the goal of combating discrimination in education. Access to education may include the introduction of a numerus clausus system to maintain control over the number of pupils / students, the possibility of renting or purchasing textbooks, the possibility of covering maintenance costs. As a result, schools, universities and other educational institutions cover the costs of educational programs, travel expenses related to study abroad, or living expenses.

The interpretation of the concept of education and access to it has already been widely discussed in EU jurisprudence, and the principle of equal treatment in terms of access to vocational training applies to any measures that impede the exercise of this right. The situation of an EU citizen legally residing in another Member State falls within the scope of EU law, including, inter alia, the prohibition of discrimination on grounds of nationality. The right of access to education covers, inter alia, horizontal funding of education, ie it is provided to all persons in accordance with the criteria related to the income or professional status of students or their parents.

The International Standard Classification recognizes as education the processes by which societies consciously transmit information, knowledge, understanding, attitudes, values, skills, competencies, and intergenerational behavior, including learning-based communication. Usually, but not always, education takes

place in a school or higher education institution, although in the context of education young people are taken into account in the first place, it should be emphasized that education applies to all age groups. The right to education means that everyone has the right to free education, at least at the basic level.

The concept of human rights is based on the assumption that every government is limited, and everyone has a sphere of autonomy to which he has no access, and that everyone can demand from the state to protect his rights. Human rights are freedoms, remedies and benefits, the observance of which are rights, in accordance with the freedoms adopted today, that all people must be able to demand their observance from the society in which they live. In this definition, the main emphasis is on the moral right to demand from the state the appropriate level of education.

Education is synonymous with the acquisition of knowledge, it is one of the rights, which is undoubtedly an inalienable right at the present stage of development of European societies. And just as with dignity, no one grants or endows human rights, and no one can be deprived of these rights. Voluntary abandonment of basic education will not change the fact that lack of basic education is unacceptable and a violation of human rights. Education is free, at least at the basic level, and primary education is compulsory, technical and vocational education is widely available, and higher education is available to all on an equal basis, depending on the personal level. The goal of education is the full development of the human personality and the consolidation of respect for human rights and fundamental freedoms.

Key words: *ensuring citizens' rights, state educational policy, organizational and legal aspects, European Union, experience and prospects.*

Банчук-Петросова О.В.Київський інститут інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ІНСТРУМЕНТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНІЙ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ КРАЇНИ

Зазначено, що механізм управління зовнішньоекономічною діяльністю займає особливе місце у структурі механізму управління економікою. Він є системою державних інститутів, які визначають мету і зовнішньоекономічну стратегію відповідно до виробленої зовнішньополітичної доктрини держави, забезпечують різні, зокрема і організаційно-правові, умови функціонування зовнішньоекономічної сфери, а також сукупність використовуваних при цьому форм і методів регулювання. Для оцінки ролі механізму управління зовнішньоекономічною діяльністю важливим є визначення його місця в системі управління національною економікою. Якщо на національному рівні держава регулює відносини, об'єктами яких є вітчизняні підприємства, організації, фірми, фінансові інститути, інші господарюючі об'єкти, то під час здійснення зовнішньоекономічних зв'язків одними з основних суб'єктів є іноземні підприємства чи організації, тому у своїй зовнішньоекономічній політиці держава керується не лише національними інтересами, а й враховує норми міжнародного права, зобов'язання, міжнародну обстановку, загальний стан світової економіки, світового ринку, внутрішню та зовнішню політику інших країн.

Визначено, що інституційний зріз дає уявлення про ступінь інтегрованості у світове господарство. При цьому інтеграція трактується як взаємопроникнення, певною мірою зрощування національних господарств через систему міжнародного поділу праці, світові ринки сировинних та фінансових ресурсів, готових виробів та послуг, знань, технічного та організаційного досвіду, а також включення до міжнародних інституційних структур. Відстежується він також за допомогою кількох показників. Найбільш широко використовуваним показником є експортна квота. Проте, виходячи лише з експортної квоти, складно судити про ступінь інтегрованості місцевої економіки до світового господарства. Величина експортної квоти залежить як від створених умов ЗЕД, так і від обсягу внутрішнього ринку, рівня розвитку, чисельності населення, кон'юнктури світового ринку. Отже, вчені застосовують показники оцінки рівня лібералізації торгово-політичного та валютного режимів країни. Використовується низка формул. З урахуванням значень торгових субсидій, непрямих податків, валютних, ліцензійних та інших обмежень виводиться ступінь інституційної відкритості економіки нашої країни. Відповідно до статуту СОТ під лібералізацією світової торгівлі розуміється її регулювання переважно тарифними методами.

Ключові слова: державне регулювання, механізм управління економікою, зовнішньоекономічна діяльність, система державних інститутів, зовнішньополітична доктрина держави, організаційно-правові умови, національні інтереси.

Постановка проблеми. Механізм управління зовнішньоекономічною діяльністю, на нашу думку, займає особливе місце у структурі механізму управління економікою. Він є системою державних інститутів, які визначають мету і зовнішньоекономічну стратегію відповідно до виробленої зовнішньополітичної доктрини держави, забезпечують різні, зокрема і організаційно-правові, умови функціонування зовнішньоекономічної сфери, а також сукупність використовуваних при цьому форм і методів регулювання.

Для оцінки ролі механізму управління зовнішньоекономічною діяльністю важливим є визначення

його місця в системі управління національною економікою. Якщо на національному рівні держава регулює відносини, об'єктами яких є вітчизняні підприємства, організації, фірми, фінансові інститути, інші господарюючі об'єкти, то під час здійснення зовнішньоекономічних зв'язків одними з основних суб'єктів є іноземні підприємства чи організації, тому у своїй зовнішньоекономічній політиці держава керується не лише національними інтересами, а й враховує норми міжнародного права, зобов'язання, міжнародну обстановку, загальний стан світової економіки, світового ринку, внутрішню та зовнішню політику інших країн.

Через зовнішньоекономічні зв'язки країни інтегруються у світову господарську систему, а національні суб'єкти господарської діяльності виходять на світовий ринок. Зовнішньоекономічний сектор більше, ніж інші сектори економіки, схильний до впливу з боку наднаціональних суб'єктів регулювання господарської діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що визначенню ключових аспектів державного регулювання і формування зовнішньоекономічної стратегії розвитку країни присвячені праці таких вітчизняних і зарубіжних науковців, як: Басель Алі Діб, О. Бусол, Д. Бхаваті, А. Бантишев, Г. Соліс, О. Дячкін, Ф. Жаксобекова, В. Ложкін, А. Мота, М. Литвин, Д. Османова, П. Пасека, О. Потушинська, Ю. Турчин, С. Філіппов, Б. Хансен, В. Хома та ін.

Метою проведеного в поданій статті дослідження є визначення ключових інструментів державного регулювання у системі формування зовнішньоекономічної стратегії розвитку країни.

Виклад основного матеріалу. Розробка зовнішньоекономічного курсу, як і вироблення конкретних рішень у цій сфері, є складним процесом взаємодії ділових кіл органів виконавчої влади та парламенту країни, національних суб'єктів господарювання, що виражається у реалізації зовнішньоекономічного курсу країн, їх асоціацій, неурядових організацій.

Функції механізму управління зовнішньоекономічною діяльністю країни полягають у:

- розробленні та реалізації зовнішньоекономічної політики;
- забезпеченні нормативно-правової бази зовнішньоекономічної діяльності;
- виробленні та здійсненні політики у сфері інвестування, у тому числі закордонних капіталовкладень у вітчизняні компанії та іноземного інвестування у своїй країні;
- здійсненні контролю за зовнішньоекономічною сферою, у тому числі митного, валютного та ін. регулювання платіжного балансу;
- стимулюванні експортного потенціалу шляхом надання фінансової та організаційної допомоги вітчизняним експортерам та виробникам експортної продукції, створення для них сприятливих умов збуту на зовнішньому ринку, сприяння зростанню закордонних капіталовкладень у національні фірми, усунення перешкод у розвитку міжнародного поділу праці та кооперування [1].

Таким чином, усе вищевикладене дозволяє стверджувати, що до основних тенденцій держав-

ного регулювання ЗЕД у країнах із перехідною економікою можна віднести:

- зміну зовнішньоекономічної політики, тобто облік норм міжнародного права, зобов'язань, міжнародної обстановки, загального стану світової економіки, світового ринку, внутрішньої та зовнішньої політики інших країн;
- розробку тривалої і стабільної стратегії розвитку зовнішньоекономічної діяльності;
- перехід від заміщення ринку до його підтримки та доповнення (у цей період зростає роль стимулюючої функції держави у розподілі ринкових ресурсів);
- усунення акцентів з адміністративно-розподільних функцій на встановлення державою «правил гри» у ринковому секторі;
- посилення законодавчої (розширення прав місцевих органів влади щодо створення «точок зростання», залучення іноземних інвестицій) та виконавчої (повніший облік можливостей саморозвитку територій на основі наявного економічного потенціалу) функцій держави;
- сприяння формуванню державно-монопольних структур;
- розробку стратегії розвитку інституційної системи регулювання ринку, формування інституційних органів, що мають регулювати становлення інфраструктури ринку [2].

Зовнішньоекономічна політика України та її регіонів останніми роками спрямована на підвищення ступеня відкритості вітчизняної економіки.

Зміст відкритості реформованої економіки досить успішно був структурований В.П. Оболенським [2]. Зокрема, що до неї включаються такі елементи:

- демонтаж системи директивного управління ЗЕД;
- лібералізація ЗЕД;
- формування нового механізму державного регулювання ЗЕД;
- взаємодія з міжнародними торговими та фінансовими інститутами [3].

Запорукою відкритості економіки є лібералізація ЗЕД. Під нею зазвичай розуміється свобода просування іноземних фірм на внутрішній ринок та свобода виходу вітчизняних компаній на світовий ринок. Обіг капіталу, товарів, послуг регулюється законами ринку, а втручання держави у цей процес є мінімальним.

Відкритість економіки з позиції державного регулювання зазвичай розглядається у двох аспектах – функціональному та інституційному. Вони відрізняються за змістовою сутністю.

Функціональний зріз дозволяє оцінити ступінь залучення економіки країни, регіону до міжнародного поділу праці. Така оцінка проводиться за різними показниками:

- величини доданої вартості, яка проходить через зовнішні канали торгівлі країни задля забезпечення нормального ходу виробництва, розподілу та споживання;

- співвідношенням зовнішньоторговельної квоти (сума експортної та імпоротної квот) з доданою вартістю [4].

Інституційний зріз дає уявлення про ступінь інтегрованості у світове господарство. При цьому інтеграція трактується як взаємопроникнення, певною мірою зрощування національних господарств через систему міжнародного поділу праці, світових ринків сировинних та фінансових ресурсів, готових виробів та послуг, знань, технічного та організаційного досвіду, а також включення до міжнародних інституційних структур. Відстежується такий зріз також у кількох показниках. Найбільш широко використовуваним показником є експортна квота. Підрахунок експортної квоти України ускладнений як відмінністю внутрішніх та експортних цін, так і недосконалістю даних офіційної статистики.

Проте, виходячи лише з експортної квоти, складно судити про ступінь інтегрованості місцевої економіки до світового господарства. Величина експортної квоти залежить як від створених умов ЗЕД, так і від обсягу внутрішнього ринку, рівня розвитку, чисельності населення, кон'юнктури світового ринку, тому вчені застосовують показники оцінки рівня лібералізації торгово-політичного та валютного режимів країни. Використовується низка формул. З урахуванням значень торгових субсидій, непрямих податків, валютних, ліцензійних та інших обмежень виводиться ступінь інституційної відкритості економіки нашої країни. Відповідно до статуту СОТ під лібералізацією світової торгівлі розуміється її регулювання переважно тарифними методами [5].

Лібералізація як економічна характеристика відкритості ринку, на нашу думку, має також регіональну специфіку. Вона проявляється в диференціації ступеня відкритості, що визначається інституційною інфраструктурою ринків, що обслуговуються. Наприклад, входження України у СОТ можливе лише при скороченні рівня імпорту їх мит, усуненні нетарифних бар'єрів, кількісних обмежень та ін. Без відповідності законодавства України законодавству СОТ важко дотримуватися балансу вигод.

З урахуванням висловленого під відкритістю економіки слід розуміти готовність економіки до повноцінної участі у світогосподарських зв'язках. Така готовність забезпечується цілеспрямованими зусиллями держави, підприємств, інших суб'єктів міжнародних виробничих відносин, наявністю відповідного економічного середовища, тобто господарського механізму з необхідним набором економічних важелів (від конвертованої валюти до сформованих організаційних інститутів, правової бази, досягнення органічної єдності внутрішньогосподарського та зовнішньоекономічного аспектів економічної діяльності). За цими складниками і має здійснюватись державне регулювання інтеграційної взаємодії країн і регіонів.

Разом з тим є певна специфіка входження української економіки в інтеграційні процеси, що також необхідно враховувати при створенні та розвитку інтеграційних механізмів. По-перше, ідеться про надмірно велику залежність від зовнішніх зв'язків. Виробничий процес у окремих галузях економіки залежить від імпорту сировини, проміжної продукції і устаткування, яке закуповується коштом, одержуваним від вивезення нафти та інших сировинних ресурсів.

По-друге, необхідне підвищення конкурентоспроможності вітчизняної промисловості у зв'язку із обтяженістю структури виробництва сировинного складника, формування динамічного національного ринку.

Висновки. Надмірне відкриття української економіки в перші роки реформ сприяло обтяженню структури виробництва, послабленню позицій України у світовій торгівлі, зменшенню експорту машин та обладнання, військової техніки, закріпленню за Україною ролі постачальника сировини та споживача готових виробів, посиленню фінансової та технологічної залежності від промислово розвинених країн. Для регіонів України необхідно, на нашу думку, створити умови поступового, вибіркового та контрольованого входження у світовий ринок у напрямку відходу від однобічної структури експорту на базі включеного до міжнародного поділу праці сировинного анклав. Це пов'язано з модернізацією виробництва та формуванням на його основі динамічного національного ринку.

При переході до ринку в українській економіці посилилася неоднорідність економічного простору у зв'язку з різними можливостями регіонів використовувати зовнішні фактори для збереження стійкості фінансового та соціально-економічного становища. По суті це призвело до зміни територіальних і галузевих пропорцій економіки.

Список літератури:

1. Стратегія інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 липня 2019 р. № 687 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/6872019p#Text>.
2. Міжнародне співробітництво. Підсумки за 2020 рік / Державна прикордонна служба України. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/Pidsumkiza2020rik/>.
3. ЄС розпочинає пілотний проєкт із протидії контрабанді та транскордонній злочинності на кордоні Україна – ЄС. *Портал МВС* : вебсайт. URL: <https://mvs.gov.ua/uk/presscenter/news/jesrozpocinajepilotniiprojektizprotidiyikontrabanditatranskordonniizlocinnostinakordoniukrayinajes>.
4. ЄС допомагає оптимізувати роботу українських прикордонників та митників. Державна прикордонна служба України. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/news/sdopomagaoptimizuvatirobotuukrainskihprikorodnikivikivtamitnikiv/>.
5. ОБСЄ підтримує стратегічний підхід та об'єднання зусиль у протидії незаконному обігу зброї, боеприпасів та вибухових речовин в Україні. URL: <https://www.osce.org/uk/projectcoordinatorinukraine/483473>.

Banchuk-Petrosova O.V. INSTRUMENTS OF STATE REGULATION IN THE FOREIGN ECONOMIC STRATEGY OF THE COUNTRY'S DEVELOPMENT

It is noted that the mechanism of management of foreign economic activity occupies a special place in the structure of the mechanism of economic management. It is a system of state institutions that determine the purpose and foreign economic strategy in accordance with the foreign policy doctrine of the state, which provide different, including organizational and legal conditions for the functioning of the foreign economic sphere, as well as a set of forms and methods of regulation. To assess the role of the mechanism for managing foreign economic activity, it is important to determine its place in the management system of the national economy. If at the national level the state regulates relations, the objects of which are domestic enterprises, organizations, firms, financial institutions and other economic objects, then in the implementation of foreign economic relations, one of the main actors are foreign enterprises or organizations. Therefore, in its foreign economic policy, the state is guided not only by national interests, but also takes into account international law, obligations, international situation, the general state of the world economy, world market, domestic and foreign policies of other countries.

It is determined that the institutional section gives an idea of the degree of integration into the world economy. At the same time, integration is interpreted as interpenetration, to some extent the merging of national economies through the international division of labor; world markets for raw materials and financial resources, finished products and services, knowledge, technical and organizational experience, and inclusion in international institutions. It is also monitored by several indicators. The most widely used indicator is the export quota. However, based only on the export quota, it is difficult to judge the degree of integration of the local economy into the world economy. The size of the export quota depends not only on the created conditions of foreign trade, but also on the volume of the domestic market, level of development, population, as well as on the world market. Therefore, indicators are used to assess the level of liberalization of trade, political and monetary regimes of the country. A number of formulas are used, including the degree of institutional openness of the economy of our country, taking into account the values of trade subsidies, indirect taxes, currency, licensing and other restrictions. According to the WTO Charter, the liberalization of world trade means its regulation mainly by tariff methods.

Key words: state regulation, economic management mechanism, foreign economic activity, system of state institutions, foreign policy doctrine of the state, organizational and legal conditions, national interests.

Будзин В.Р.

Львівський державний університет фізичної культури імені Івана Боберського

ДЕРЖАВНА СОЦІАЛЬНО-ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА З ВІДНОВЛЕННЯ ПСИХІЧНОГО ЗДОРОВ'Я ГРОМАДЯН У СУЧАСНОМУ КОНТЕКСТІ ПРОТИДІЇ ПАНДЕМІЇ COVID-19

Криза здоров'я громадян, викликана COVID-19, загрожує насамперед фізичному здоров'ю. Вона може стати причиною серйозних проблем у галузі психічного здоров'я, якщо не буде вжито відповідних заходів. Психічне здоров'я та соціальне благополуччя постраждало внаслідок кризи. Психологічний стрес став повсюдним явищем серед населення. Багато людей відчуває стрес через безпосередній вплив вірусу на їхнє здоров'я та наслідки фізичної ізоляції. Громадяни виявилися ізольованими від своїх близьких та колег. У конкретних груп населення спостерігається особливо високий рівень психологічного стресу від пандемії COVID-19.

Часто поширеними причинами тривоги є суперечливі відомості та чутки, а також серйозна невпевненість у завтрашньому дні. У довгостроковій перспективі існує можливість різкого збільшення кількості та тяжкості психічних розладів. Працівники сфери охорони здоров'я, що знаходяться на передньому краї боротьби з пандемією, піддаються впливу численних стресових факторів, тому підтримання психічного здоров'я працівників сфери охорони здоров'я є однією з найважливіших умов забезпечення готовності боротьби з COVID-19, вжиття заходів реагування та відновлення після пандемії.

Емоційні труднощі у підлітків посилюються стресом у сім'ї та соціальною ізоляцією. Вони частіше піддаються жорсткому поводженню, змушені переривати навчальний процес і відчувають невпевненість у завтрашньому дні, причому це відбувається у вирішальні моменти їх емоційного розвитку. Люди, які перебувають у нестабільних ситуаціях соціально-гуманітарної кризи та умовах конфлікту, ризикують опинитися у ситуації, коли їх потреби у сфері психічного здоров'я залишаються поза увагою.

В останні кілька місяців були впроваджені інноваційні методи надання послуг у сфері психічного здоров'я, виникли ініціативи щодо зміцнення психосоціальної підтримки. Попри це, через масштаб проблеми більшість потреб у галузі психічного здоров'я залишається незадоволеною. Вжиття відповідних заходів ускладнюється тим, що в період до пандемії COVID-19 не було вкладено достатньо коштів у зміцнення та охорону психічного здоров'я і профілактику психічних захворювань.

Психічне здоров'я в умовах COVID-19 має забезпечувати облік питань психічного здоров'я та психосоціальних аспектів у національних планах реагування у всіх відповідних секторах та вжиття запобіжних заходів щодо зниження гостроти ситуації, пов'язаної з пандемією, які, як відомо, завдають шкоди психічному здоров'ю. Розробка інформаційних повідомлень з урахуванням їхнього потенційного впливу на психічне здоров'я людей передбачає вираження співчуття до психологічних переживань людей та надання рекомендацій щодо покращення їх емоційного стану.

Ключові слова: державна політика, сучасний етап, психічне здоров'я, відновлення, протидія пандемії COVID-19, соціально-гуманітарна сфера.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями. Попри наслідки психічних захворювань для окремих осіб, сімей та суспільства, у відновлення психічного здоров'я вкладається недостатньо коштів, особливо у розвиток послуг на рівні громад. У середньому країни витрачають на охорону психічного здоров'я лише два відсотки свого бюджету, який виділяється на сферу охорони

здоров'я. Згідно з загальними оцінками частка міжнародної допомоги з метою розвитку, що спрямовується на охорону психічного здоров'я, складає менше одного відсотка від загального обсягу допомоги з метою розвитку, що виділяється на охорону здоров'я.

Психологічна та психосоціальна підтримка повинна бути доступна в будь-якій пандемічній ситуації. Для досягнення цієї мети під час пандемії

мії COVID-19 необхідно докладати зусиль на рівні територіальних громад, спрямованих на зміцнення соціальної згуртованості та полегшення самотності, інвестувати в програми охорони психічного здоров'я. Зазначені заходи можуть проводитися дистанційно, забезпечувати безперебійний догляд за особами, які страждають на тяжкі психічні розлади. Необхідно офіційно визнати такий догляд життєво необхідними послугами, які мають надаватися протягом усієї пандемії. Це захистить права осіб з тяжкими психічними захворюваннями та психосоціальними розладами.

Аналіз останніх досліджень, в яких започатковано розв'язання проблеми, та визначення не вирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Дослідження науковцями впливу пандемії наочно продемонстрували негативну дію спалахів інфекційних захворювань на психічне здоров'я людей [4]. Стрес, який відчувають люди, цілком зрозумілий з огляду на вплив пандемії на їхнє життя. Під час надзвичайної ситуації, викликаній COVID-19, люди бояться зараження, смерті та втрати членів сім'ї. Водночас значна кількість людей втратила або ризикує втратити джерела засобів для існування. Люди перебувають у соціальній ізоляції. Вони отримували заборони не виходити з дому, які контролювалися дуже радикальними способами.

Для прискорення реформ у галузі психічного здоров'я необхідна розробка та фінансування здійснення стратегій з реорганізації національних служб з надання цих послуг таким чином, щоб сприяти переходу від лікування у спеціалізованих установах до догляду в домашніх умовах для забезпечення того, щоб надання послуг з охорони психічного здоров'я було частиною загального медичного обслуговування, нарощування кадрового потенціалу, зокрема соціальних працівників, для надання психологічної та соціальної допомоги, щоб вони могли надавати підтримку людям, які її потребують. Необхідна організація обслуговування на місцевому рівні, спрямованого на захист та заохочення прав людини.

Формулювання мети статті, постановка завдань. Метою даної статті є обґрунтування державної соціально-гуманітарної політики з відновлення здоров'я громадян у сучасному контексті протидії пандемії COVID-19.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Внаслідок того, що зростає економічний тягар, пов'язаний з COVID-19, можна очікувати аналогічного збитку для психічного

здоров'я людей, що вплине на окремих осіб, сім'ю і суспільство в цілому. Соціальні наслідки пандемії можуть вплинути на здоровий розвиток мозку в підлітків, а також призвести до зниження когнітивних здібностей у людей похилого віку. Необхідно вживати термінових заходів для запобігання довгостроковому впливу на мозок як наймолодших, так і найстарших членів нашого суспільства.

Психічне здоров'я має велику і невід'ємну цінність, допомагає людям виявляти нормальну поведінку, яка дозволяє гарантувати безпеку та здоров'я їх самих та оточуючих під час пандемії COVID-19. Додатковими серйозними джерелами стресу є широке поширення недостовірної інформації про профілактичні заходи, а також глибока невизначеність щодо майбутнього. Психічне здоров'я сприяє також виконанню людьми своїх ключових функцій у сім'ї, колективі (догляд за дітьми та особами похилого віку та сприяння соціально-економічному відновленню суспільства).

Ще до початку пандемії доступ до якісної та доступної за ціною психологічної допомоги був обмежений. На даний час доступ став ще більш утрудненим у зв'язку з пандемією COVID-19, яка призвела до перебоїв у наданні психосоціальних послуг у всьому світі [2]. Ключовими факторами, що перешкоджають наданню послуг з охорони психічного здоров'я, є зараження та ризик зараження в установах тривалого перебування, включаючи будинки для людей похилого віку та психіатричні лікарні, обмеження на особисте спілкування з людьми. Підвищена увага приділяється програмам самопомоги у цифровому форматі, а також цифровим послугам у галузі психічного здоров'я.

Зазначені підходи можуть бути ефективними та масштабованими, хоча їх недолік полягає в тому, що неграмотні, малозабезпечені та літні люди мають набагато більш обмежений доступ до Інтернету або засобів телекомунікації. Отже, такі підходи не дозволяють задовольнити всі потреби, пов'язані з психічним здоров'ям. Інші форми надання допомоги, як і раніше, зберігають свою актуальність. Службам, котрі займаються охороною психічного здоров'я, довелося знайти інноваційні шляхи реорганізації та адаптації процесу надання послуг з метою забезпечення безперервності надання допомоги у час пандемії.

Щоб впоратися з цією ситуацією, служби охорони психічного здоров'я були змушені швидко адаптуватися: там, де це можливо, людей, які перебувають у важкому стані, на знак солідарності розміщували у себе приватні клініки, щоб забезпечити безперервний догляд. Крім того,

потрібно було налагодити партнерські відносини з експертами в галузі інформаційних технологій, щоб співробітники служб охорони психічного здоров'я, які працюють вдома, могли отримувати доступ до електронних медичних документів, зберігаючи при цьому конфіденційність.

Серйозно постраждали також служби надання психологічної допомоги та психосоціальної підтримки на рівні територіальних громад. Так, групи, асоціації та громадські ініціативи, які до пандемії дозволяли регулярно збирати людей, пропонуючи соціальну підтримку та допомагаючи людям набутися сенсу життя та почуття затребуваності, не мали можливості проводити зустрічі протягом кількох місяців. Багато організацій, що пропонують захист і психосоціальну підтримку конкретним групам населення підвищеного ризику, не в змозі задовольняти зростання попиту, тоді як обмеження на пересування та страх перед інфекцією перешкоджають наданню послуг.

Щоб задовольняти поточні та майбутні потреби в галузі охорони психічного здоров'я та не допускати погіршення стану психічного здоров'я в майбутньому, необхідно у пріоритетному порядку підтримувати та зміцнювати послуги та програми у галузі охорони психічного здоров'я. Боротьба з пандемією COVID-19 дає можливість розширити масштаби та підвищити економічну ефективність різноманітних заходів у галузі охорони психічного здоров'я [5]. Більшість труднощів, викликаних пандемією COVID-19, пов'язана з порушенням соціальних зв'язків через фізичне дистанціювання. Проте це не означає, що люди не мають потенціалу протидії, адже існує безліч прикладів нових форм підтримки з боку громад.

Насправді всі спільноти, навіть ті, які страждають від поневірянь, мають природні механізми психосоціальної підтримки та ресурси життєстійкості. Люди у всьому світі виявляють солідарність та надають один одному неформальну психосоціальну підтримку. Без будь-яких вказівок багато установ з довгострокового догляду створило можливість для спілкування пацієнтів з їхніми родичами, щоб вони могли отримувати підтримку та перебувати на зв'язку зі своїми близькими.

Деякі позитивні приклади солідарності можуть виявитися недовготривалими, якщо люди втратять надію або перестануть миритися з заходами, спрямованими на фізичне дистанціювання, однак досвід показує, що всі спільноти мають цінні внутрішні ресурси, які потребують підтримки. Уряди могли б виділяти кошти на реалізацію корисних громадських ініціатив, оскільки зараз важливо

активізувати та зміцнювати підтримку на місцях та розвивати в суспільстві дух самодопомоги з метою захисту та заохочення психічного благополуччя.

Персонал екстреного реагування та працівники, які перебувають на першій лінії боротьби з пандемією, особливо у сфері охорони здоров'я та довгострокового догляду, відіграють вирішальну роль у боротьбі зі спалахом пандемії та у порятунку життів. Водночас вони перебувають у стані крайнього стресу, стикаючись з екстремальним робочим навантаженням, складними рішеннями та ризиком зараження та поширення інфекції у своїх сім'ях та спільнотах [1]. Сьогодні необхідно забезпечити, щоб ця надзвичайно важлива соціальна група могла продовжувати відігравати свою ключову роль у сприянні припиненню спалаху пандемії.

Підлітки та молоді люди також є однією з груп ризику в умовах нинішньої кризи, оскільки більшість психічних розладів розвивається саме в цей період життя. Багато молодих людей відчуло, як пандемія вплинула на їхнє майбутнє. Серед основних джерел стресу було занепокоєння щодо здоров'я членів їхніх сімей, закриття шкіл та університетів, порушення звичного ходу речей та руйнування соціальних зв'язків. Під час надання послуг у сфері психічного здоров'я слід передбачати конкретні заходи, зорієнтовані на цю групу населення.

У нинішній ситуації, пов'язаній із COVID-19, вагітні жінки та молоді матері особливо часто відчують занепокоєння у зв'язку з обмеженим доступом до послуг та соціальної підтримки, а також страхом перед інфекцією. За оцінками, якщо обмеження зберігатимуться протягом довгого часу, можна очікувати, що у всьому світі додатково відбудеться значна частина випадків гендерного насильства. Організація Об'єднаних Націй опублікувала аналітичну записку, присвячену впливу COVID-19 на жінок та заходам, які необхідно вживати вже зараз для вирішення цієї проблеми.

Більш пильної уваги заслуговують люди, які перебувають у ситуаціях гуманітарних криз та умовах конфлікту, чиї потреби у сфері охорони психічного здоров'я часто не беруться до уваги. Дані свідчать, що у конфліктних ситуаціях кожна п'ята людина має психічний розлад. Ситуація, що склалася внаслідок пандемії, може посилити наявні психічні захворювання, призвести до виникнення нових захворювань та обмежити доступ до і без того дефіцитних послуг в галузі охорони психічного здоров'я.

Пандемія продовжуватиме серйозно впливати на психічне здоров'я населення. Здійснення рекомендацій нижче заходів особами, які прийма-

ють рішення на національному рівні, допоможе звести до мінімуму та усунути наслідки пандемії. Забезпечення обліку питань психічного здоров'я та психосоціальних аспектів у національних заходах боротьби з COVID-19 має велике значення, оскільки це підвищує якість програмної діяльності, дозволяє людям краще долати труднощі під час кризи, полегшує страждання людей і, як видається, прискорює відродження та відновлення громад.

Під час пандемії особам, які приймають рішення на урядовому рівні у різних секторах (охорона здоров'я, безпека, соціальне забезпечення, освіта, комунікації), слід замислюватися над тим, як їхні рішення впливають на психічне здоров'я населення [3]. Залучення громадян до спільних зусиль зі стримування поширення вірусу та забезпечення відповідальності перед ними сприяє визнанню ними таких заходів і, як видається, допомагає захистити психічне здоров'я людей. Необхідно зробити все можливе, щоб захистити людей від пов'язаних з пандемією негараздів, які, як відомо, завдають шкоди психічному здоров'ю.

Щоб захистити людей від наслідків втрати коштів до існування або економічних перспектив та посилення нерівності необхідно вживати заходів соціального та фінансового захисту. Крім того, важливо, щоб уряди та інші суб'єкти повідомляли інформацію про COVID-19 таким чином, щоб це не шкодило психічному здоров'ю та психосоціальному благополуччю населення. Щоб стримати поширення вірусу та зменшити тривогу серед населення, урядам та іншим суб'єктам, включаючи засоби масової інформації, необхідно регулярно інформувати громадськість про ситуацію з пандемією, надаючи простою та зрозумілою для людей мовою актуальні та засновані на фактичних даних відомості, які будуть доступні для всіх.

Окрім того, слід підтримувати діяльність на рівні громад, спрямовану на зміцнення соціальної згуртованості, солідарності та здоров'я. Необхідно зміцнювати наявні та сформовані механізми на рівні громад та механізми для підтримки діяльності добровольців, націлені на надання допомоги вразливим групам населення. До них належать структури, що надають підтримку людям похилого віку і людям, що втратили джерела для існування. Слід заохочувати зусилля, які допомагають людям, котрі перебувають в ізоляції, залишатися на зв'язку і не страждати від самотності.

Організації, що діють на рівні громад, та інші члени громадянського суспільства можуть відігравати ключову роль у зміцненні психосоціальної підтримки на рівні громад. Необхідно розширю-

вати доступ до дистанційної підтримки для задоволення будь-яких потреб, пов'язаних із психічним здоров'ям. Високоякісні матеріали для самопомогі можуть виявитися корисними для багатьох людей, особливо якщо їх використання відбувається під контролем спеціально підготовленого інструктора. Це дає можливість впроваджувати в систему охорони психічного здоров'я інновації, які можуть допомогти підвищити ефективність послуг у галузі психічного здоров'я у майбутньому. Разом з тим при здійсненні дистанційних заходів, заснованих на використанні технологій, необхідно виявляти обережність з метою забезпечення конфіденційності та рівноправного доступу.

Турбота про психічне здоров'я людей з тяжкими психічними розладами або психосоціальними відхиленнями та надання їм соціальної допомоги повинні входити до визначення життєво необхідних послуг у всіх країнах. Органам державної влади доведеться ухвалити рішення про те, щоб зупинити планове лікування всіх захворювань через ризик інфекції, а рішення про початок або продовження очного лікування пацієнтів з легкими або помірними формами захворювань має ухвалюватись залежно від конкретного випадку.

Першочергову увагу необхідно приділяти захисту та заохоченню прав людини для осіб з тяжкими психічними захворюваннями та психосоціальними розладами, оскільки під час масштабних надзвичайних ситуацій їх правами часто нехтують. Люди, які страждають як на психічні захворювання, так і на COVID-19, повинні мати такий же доступ до медичного та соціального обслуговування, як і інші люди з COVID-19, без будь-якої дискримінації, у тому числі при встановленні черговості надання медичної допомоги.

Також необхідно значно збільшити загальний обсяг інвестицій в охорону психічного здоров'я. Постійною проблемою є те, що на цілі охорони психічного здоров'я у медичному, соціальному, освітньому та інших секторах виділяється вкрай мало фінансових коштів. Враховуючи зростання потреб у довгостроковій перспективі, викликане пандемією COVID-19, зазначимо, що настав час зайнятися вирішенням проблеми нерівності та організувати надання доступних послуг на рівні громад, які будуть ефективними та сприятимуть захисту прав людини у рамках усіх національних планів відновлення після COVID-19.

З метою забезпечення того, щоб основні потреби в галузі охорони психічного здоров'я були задоволені, послуги з охорони психічного здоров'я повинні бути включені до пакетів

допомоги на медичне обслуговування та програми страхування. Для вирішення проблем, пов'язаних із психічним здоров'ям, особливо в країнах з низьким та середнім рівнем доходів, необхідно нарощувати потенціал персоналу в секторі охорони здоров'я і освіти та у соціально-гуманітарній сфері.

Вкладені сьогодні інвестиції дозволять пом'якшити наслідки COVID-19 для психічного здоров'я та допоможуть країнам краще підготуватися до того, щоб підтримувати психічне здоров'я своїх громадян. У рамках довгострокового плану підвищення якості, охоплення та економічної ефективності послуг у галузі охорони психічного здоров'я рекомендується перенаправляти інвестиції з лікування в спеціалізованих установах на надання доступної та якісної психіатричної допомоги на рівні громад.

Формулювання висновків і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Будь-які програми вирішення проблем у галузі психічного здоров'я, що виникли в результаті пандемії, необхідно контролювати та оцінювати. Важливо розуміти масштаби наслідків COVID-19 для психічного здоров'я, а також соціальний та економічний вплив пандемії. Необхідно безпосередньо

консультуватись з постраждалими групами населення. Враховуючи очікувані результати, зазначимо, що такі дослідження, ймовірно, дозволять активізувати інформаційно-пропагандистську діяльність у сфері охорони психічного здоров'я. Для швидкого здобуття знань знадобиться встановлення пріоритетних напрямів досліджень, координація досліджень, відкритий обмін даними та забезпечення фінансових ресурсів.

Охорона психічного здоров'я залишатиметься одним з головних завдань для органів державної влади та громадянського суспільства, щоб можна було розглядати питання психосоціальної підтримки як наскрізну тему у всіх надзвичайних гуманітарних ситуаціях, що стосуються, зокрема, секторів охорони здоров'я, захисту, освіти. Психічне здоров'я та психосоціальна підтримка мають відношення до охорони здоров'я, захисту та соціального обслуговування, харчування, зайнятості, освіти, правосуддя та інших сфер діяльності уряду. Необхідно стежити за тим, щоб питання психічного здоров'я повною мірою враховувалися при вжитті урядами заходів реагування в галузі охорони здоров'я, у соціально-гуманітарній та економічній сферах, а також при розробці планів відновлення працездатності громадян.

Список літератури:

1. Заха Д., Мовчан В., Кравчук В., Економічний вплив пандемії Covid-19 на Україну : аналітичне дослідження. URL: https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2020/05/GET_UKR_PS_01_2020_ua.pdf (дата звернення: 01.12.2021).
2. Здоров'є-2020: основы европейской политики и стратегия для XXI века. Всемирная организация здравоохранения. Европейское региональное бюро. URL: http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0017/215432/ (дата звернення: 19.12.2021).
3. Коронавірус може призвести до масштабного економічного шоку в Європі – Лагард. URL: <https://suspilne.media/18912-koronavirus-moze-prizvesti-do-masstabnogoeconomicnogo-soku-v-evropi-lagard/> (дата звернення: 12.12.2021).
4. Мартякова О.В., Трикоз І.В. Перспективи модернізації охорони здоров'я. *Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу*. 2015. № 4 (32). С. 23–30.
5. Подколзіна С. Як реагують інші країни на COVID-19? URL: <https://ces.org.ua/how-countries-reacted-on-coronaviruscrises/> (дата звернення: 20.12.2021).

Budzyn V.R. STATE SOCIAL AND HUMANITARIAN POLICY TO RESTORE THE MENTAL HEALTH OF CITIZENS IN THE CURRENT CONTEXT OF COMBATING THE COVID-19 PANDEMIC

The public health crisis caused by COVID-19 is primarily a threat to physical health, which can lead to serious mental health problems if left unchecked. Mental health and social well-being have suffered as a result of the crisis, and psychological stress has become widespread. Many people experience stress due to the direct impact of the virus on their health and the consequences of physical isolation, citizens have been isolated from their relatives and colleagues, specific populations have a particularly high level of psychological stress from the COVID-19 pandemic.

Often common causes of anxiety are conflicting information and rumors, as well as serious uncertainty about the future, in the long run there is the possibility of a sharp increase in the number and severity of mental disorders. Healthcare workers at the forefront of the pandemic are exposed to numerous stressors and maintaining the mental health of healthcare workers is one of the most important conditions for ensuring preparedness against COVID-19, taking response and recovery measures. after the pandemic. Emotional

difficulties in adolescents are exacerbated by family stress and social isolation, they are more likely to be abused, forced to interrupt the learning process and feel insecure about the future, and this happens at crucial moments in their emotional development.

People in unstable situations of social and humanitarian crisis and conflict are at risk of being left unattended by their mental health needs. In the last few months, innovative methods of providing mental health services have been introduced, and initiatives have emerged to strengthen psychosocial support. Nevertheless, due to the scale of the problem, the vast majority of mental health needs remain unmet. Appropriate measures are complicated by the fact that in the period before the COVID-19 pandemic, insufficient funds were invested in the promotion and protection of mental health and the prevention of mental illness.

Mental health under COVID-19 involves ensuring that mental health and psychosocial aspects are taken into account in national response plans in all relevant sectors and that precautionary measures are taken to reduce the severity of the pandemic that is known to be detrimental to mental health. The development of information messages, taking into account their potential impact on people's mental health, involves expressing sympathy for people's psychological experiences and providing recommendations for improving their emotional state.

Key words: *public policy, current stage, mental health, recovery, counteraction to the COVID-19 pandemic, social and humanitarian sphere.*

Гавриченко Д.Г.

Міжнародний гуманітарний університет

ОХОРОНА ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ ЗАГРОЗ ВІД COVID-19: ЗАКОНОДАВЧІ МЕХАНІЗМИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

У статті досліджено організаційно-правові механізми країн Європейського Союзу щодо формування спільної політики у сфері охорони здоров'я в умовах пандемії COVID-19. Метою статті є визначення загроз для сфери охорони здоров'я в країнах Європейського Союзу, а також напрямів їх подолання в умовах пандемії COVID-19. Інформаційною та аналітичною базою стали законодавчі та нормативні акти, результати діяльності державних інституцій (Європейська комісія, Європейське агентство з безпеки та здоров'я на роботі), які спрямовані на поліпшення системи охорони здоров'я в умовах пандемії в Європейському Союзі. Обґрунтовано доречність розрахунків за показниками *The European Core Health Indicators* та за Глобальним індексом безпеки здоров'я у світі для визначення ризиків та можливостей для кожної країни у подоланні кризових пандемічних явищ у світі. За результатами аналізу Глобального індексу безпеки здоров'я визначено, що жодна країна не досягла найвищого рівня рейтингу. Причиною цього є недостатність можливостей у клініках, лікарнях та громадських центрах, відсутність відповідного нормативно-правового та організаційного забезпечення. На основі дослідження було зроблено висновки щодо загальних змін у підвищенні готовності до можливих майбутніх загроз здоров'ю медичних працівників у країнах-членах ЄС. Відповідно до Рамкової стратегії ЄС із безпеки та здоров'я на роботі на 2021–2027 рр. ключовими діями, необхідними для покращення здоров'я та безпеки працівників, є передбачення та управління змінами у новому світі праці; покращення профілактики професійних захворювань та нещасних випадків на роботі; підвищення готовності до можливих майбутніх загроз здоров'ю. Серед основних спільних рухів держав-членів ЄС до розвитку системи охорони здоров'я в умовах пандемії COVID-19 виділено вакцинацію, скорочення витрат на медицину, пошук моделей для забезпечення загального доступу до медичної допомоги та сталих показників середньої тривалості життя. Також визначено, що для адаптації до нових умов розвитку системи охорони здоров'я у країнах Європейського Союзу потрібні спільні дії щодо формування нових стратегічних документів, інструментів, механізмів публічного управління, створення додаткових можливостей для кращого захисту життя та засобів до існування в умовах пандемії та досягнення результатів сталого розвитку.

Ключові слова: охорона здоров'я, безпека здоров'я, законодавчий механізм, країни Європейського Союзу, пандемія COVID-19.

Постановка проблеми. На сучасному етапі інтеграції Європейський Союз (ЄС) ефективно пройшов два етапи – економічний та політичний. Наступним кроком є реалізація третього сегменту – інтеграції в соціальній сфері, що передбачає, серед іншого, інтеграцію в сфері охорони здоров'я. Так, спільна соціальна політика має такі складники: спільну бюджетну політику, страхову медицину, загальні стандарти щодо тарифних сіток за зарплатами, соціальними виплатами, а також пенсійну політику. Таким пусковим механізмом для чергового поглиблення інтеграції стала коронавірусна криза, оскільки за звичайних обставин держави-члени ЄС не передбачали глибшої інтеграції та уніфікації систем охорони здоров'я в найближчі 10–15 років. Перехід до соціальної

інтеграції потребує як фінансових, так і часових суттєвих ресурсів. Пандемія COVID-19 виявила слабкість держав-членів у реагуванні на такі загрози та брак координації між ними в сфері охорони здоров'я. Таким чином, потребує уваги реформування законодавчих та організаційних механізмів щодо подолання спільної кризи у сфері охорони здоров'я в умовах пандемії COVID-19.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У процесі дослідження широко використовувалися праці таких вчених, як Н.С. Орлова [1], І.О. Парубчак [2], Н.Б. Радух [2], А.О. Чечель [3], О.В. Чорний [4], які займаються питаннями впливу пандемії COVID-19 на сферу охорони здоров'я у різних країнах. Також проаналізовано основні законодавчі акти ЄС щодо реформ

охорони здоров'я та механізмів їх впровадження на основі досліджень, проведених International Labour Organization, Nuclear Threat Initiative, Johns Hopkins Center for Health Security, Economist Impact, Європейським агентством з безпеки та здоров'я на роботі, Консультативним комітетом із питань безпеки та здоров'я на роботі, Представництвом Фонду Конрада Аденауера в Україні. Зроблено аналіз стану країн світу за Глобальним індексом безпеки здоров'я.

Постановка завдання. Метою статті є визначення загроз для сфери охорони здоров'я в країнах ЄС, а також напрямів їх подолання в умовах пандемії COVID-19.

Виклад основного матеріалу дослідження. На засіданні у Брюсселі в 2020 році Європейська комісія визначила шість пріоритетів діяльності у 2021 році. Основний пріоритет – продовжувати працювати для збереження життя та добробуту громадян, яким загрожує пандемія коронавірусу. Єврокомісія продовжить докладати зусилля, щоб забезпечити європейців майбутньою вакциною та допомогти у відновленні економіки шляхом «зеленої» та цифрової трансформації. у межах просування європейського способу життя з урахуванням загроз від COVID-19 Єврокомісія працюватиме у напрямку зміцнення системи охорони здоров'я, розвитку наявних та створення нових дослідницьких установ у цій сфері [5]. Попри те, що системи охорони здоров'я в європейських країнах відрізняються між собою, вони сьогодні мають такі спільні завдання: забезпечувати загальнодоступність і високу результативність медичного обслуговування, раціонально використовувати ресурси, підвищувати якість послуг, прислухатися до побажань пацієнтів.

Останнім часом у Європі проводилося багато реформ, спрямованих на поліпшення системи охорони здоров'я. Пошуки оптимальних рішень стали причиною вироблення більш обґрунтованої політики в галузі охорони здоров'я. ЄС не висуває жорстких вимог до організації системи охорони здоров'я держав, які бажають вступити до співдружності. Головним є те, щоб усі верстви населення незалежно від їх місця проживання та платоспроможності мали можливість отримати медичну допомогу. Так, у Договорі про ЄС внесений параграф «Р», який передбачає, що ЄС сприятиме досягненню високого рівня захисту здоров'я. Потім Маастрихтський договір включив охорону здоров'я в реалізацію всіх інших політик ЄС і надав цьому напряму нових функцій, які доповнюють зусилля країн ЄС [6]. Ці зусилля спря-

мовувалися на координацію таких заходів: щодо встановлення високих стандартів якості та безпеки медицини (пересадки органів, переливання крові тощо); заходів у ветеринарній та фітосанітарній галузях з метою захисту здоров'я людей; стимулюючих заходів (incentive measures) для захисту і поліпшення здоров'я населення [7]. При цьому всі подібні заходи ЄС виключають будь-яку гармонізацію законодавства про охорону здоров'я держав-членів. Таким чином, основна компетенція і головні зусилля у сфері охорони здоров'я перебували і продовжують перебувати в країнах-членах, а ЄС тільки доповнює ці зусилля. Зокрема, ЄС запобігає поширенню інфекцій через кордони, раціоналізує рух пацієнтів, нівелює відмінності в якості медичного обслуговування та послуг тощо.

Серед більш практичних інструментів варто відзначити різноманітні дослідження та оцінки стану здоров'я в ЄС. Частина з дослідників займається збором даних з кожної країни за різними індикаторами. ЄС має власний перелік із 88 ключових європейських показників здоров'я (The European Core Health Indicators). Серед них – не лише ті, що стосуються демографії і власне хвороб, а й так звані детермінанти здоров'я (кількість курців, середня вага та фізична активність населення), обслуговування в сфері охорони здоров'я (нові технології в медицині, рівність доступу до отримання послуг), а також відповідні державні політики (заборона куріння до визначеного віку, дотримання здорового способу життя тощо) [8].

Окрім зазначеного, країни ЄС приділяють значну увагу нормативно-законодавчому забезпеченню галузі безпеки та здоров'я на роботі (БЗР), яку виділяють як окрему, суттєву та впливову складову частину сфери охорони здоров'я, зважаючи на те, що вона відіграє надзвичайно важливу роль у захисті здоров'я та безпеки майже 170 млн працівників ЄС.

Захист людей від небезпечних чинників, що загрожують здоров'ю та безпеці на роботі, є головною складовою частиною забезпечення стабільних і гідних умов праці для всіх працівників. Це дало змогу зменшити ризики для здоров'я на роботі та покращити стандарти БЗР у масштабах ЄС та в усіх галузях. Проте виклики залишаються, а пандемія COVID-19 загострила ризики, які необхідно усувати. Вказаний напрям захисту здоров'я й безпеки працівників, закріплений у міжнародних договорах, Хартії основних прав, є також одним із ключових елементів економіки ЄС, що працює для людей [9]. Право на здорове та безпечне робоче місце відображене у принципі

10 Європейської опори соціальних прав (документ, проголошений інституціями ЄС, зокрема Єврокомісією, Радою ЄС та Європарламентом, у листопаді 2017 року, що визначає напрям для забезпечення зайнятості та соціального захисту та, зокрема, гарантує рівні можливості та доступ до ринку праці, чесні умови праці, соціальний захист та інклюзивність) і має основоположне значення для досягнення Цілей сталого розвитку Організації Об'єднаних Націй. Він є також одним із компонентів охорони здоров'я, що станом на 2021 рік знаходиться був у стані створення.

У новій рамковій стратегії з БЗР на 2021–2027 роки встановлені ключові пріоритети та заходи, необхідні для покращення здоров'я та безпеки працівників у наступні роки в умовах постпандемічного світу, позначеного екологізацією та цифровізацією, економічними та демографічними викликами й зміною поняття традиційного робочого середовища. Здорові та безпечні умови праці – це передумова існування здорової та продуктивної робочої сили, забезпечення ефективного функціонування всієї системи охорони здоров'я. Цей чинник до того ж є важливим аспектом як сталості, так і конкурентоспроможності економіки ЄС [10]. Законодавство ЄС із БЗР розробляється в тісній співпраці з Консультативним комітетом із питань безпеки та здоров'я на роботі (ККБЗР) – тристороннім органом, до складу якого входять представники урядів, профспілки та організації роботодавців.

Одним з показників оцінки можливостей систем охорони здоров'я країн світу є Глобальний індекс безпеки здоров'я (ГІБЗ) – оцінка можливостей глобальної охорони здоров'я в 195 країнах, підготовлена Центром медичних досліджень Джона Гопкінса, Ініціативою зі зменшення ядерної загрози та Economist Intelligence Unit. Одним із основних принципів ГІБЗ є те, що глобальна безпека охорони здоров'я є колективною відповідальністю. Індекс може допомогти лідерам країн, державним службовцям сфери охорони здоров'я, які напрацьовують відповідні політики, та лікарям-практикам виявляти прогалини та формувати стійку готовність у своїх країнах і в регіонах. ГІБЗ може використовуватися як орієнтир для виявлення та усунення недоліків з метою зменшення негативних наслідків для здоров'я та економіки [11].

Індекс надає змогу сформувати головні напрями розвитку сфери охорони здоров'я: країни повинні виділяти кошти на охорону здоров'я в національних бюджетах та проводити оцінки,

використовуючи Індекс як посилення для розробки національного плану дій для визначення своїх ризиків та заповнення прогалин; міжнародні організації повинні використовувати Індекс для визначення країн, які найбільше потребують додаткової підтримки; приватному сектору слід використовувати Індекс для пошуку можливостей для партнерства з урядами; благодійним організаціям та інвесторам потрібно розробити нові механізми фінансування та використовувати Індекс для визначення пріоритетівних ресурсів.

Індекс складається зі 140 питань, організованих за 6 категоріями, 34 показниками та 85 субпоказниками. У грудні 2021 року був опублікований звіт щодо ГІБЗ-2021, який демонструє, що, попри значні заходи, вжиті країнами для реагування на пандемію COVID-19, усі країни залишаються неготовими до майбутніх епідемій та пандемічних загроз. Країни продовжують зазнавати шкоди від пандемії COVID-19 через недостатній потенціал охорони здоров'я. Ця нестача виникає в той час, коли політичні ризики та ризики безпеки зросли майже в усіх країнах, а стійкі фінансові інвестиції, необхідні для підтримки, не демонструються. Це робить світ надзвичайно вразливим до майбутніх надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я, у тому числі й потенційно більш руйнівних, ніж COVID-19. Результати ГІБЗ-2021 є невтішними та гіршими порівняно з 2019 роком: середній бал у категорії системи охорони здоров'я становить 31,5 із 100, при цьому 73 країни займають нижню ланку. Жодна країна не досягла найвищого рівня рейтингу. Однак жодна країна не отримала більше 75,9 балів. У 69 країнах недостатньо можливостей у клініках, лікарнях та громадських центрах. 91% країн не мають відповідного нормативно-правового та організаційного забезпечення – плану, програми чи рекомендацій щодо застосування медичних контрзаходів, таких як вакцини та противірусні препарати, для національного використання під час надзвичайної ситуації у сфері охорони здоров'я. Загалом категорія системи охорони здоров'я демонструє незначний прогрес порівняно з 2019 роком та визначає серйозні прогалини у потенціалі медичних кадрів, закладів та доступу до медичних послуг на національному рівні.

Пандемія COVID-19 показала, що деякі країни, визначені вказаним Індексом у 2019 році, які мали найбільший потенціал безпеки охорони здоров'я (США та Велика Британія), наразі постраждали від найбільшої кількості випадків, пов'язаних

з вірусом, у т.ч. смертей. Тобто COVID-19 є ілюстрацією того, як низька підготовленість до пандемії та реагування на неї можуть вплинути на здоров'я та безпеку на кожному рівні – місцевому, національному та глобальному.

Країнами в категорії «найбільш підготовлені» стали США, Велика Британія, Нідерланди, Австралія, Канада, Таїланд, Швеція, Данія, Південна Корея, Фінляндія, Франція, Словенія та Швейцарія. США посіли перше місце зі значенням індексу 83,5 зі 100. Найбільша кількість країн у категорії «найменш підготовлені» була в Західній та Центральній Африці.

ЄС звертає увагу політиків усіх держав-членів на вищевказані тенденції та рекомендує вживати відповідних заходів. Крім того, для синхронізації таких зусиль у ЄС відбуваються добровільні обміни досвідом між державами-членами, організовані під керівництвом Європейської комісії.

Європейське агентство з безпеки та здоров'я на роботі (EU-OSHA) надає керівні матеріали та інструменти, які разом з аналогічними національними, заснованими на інтернет-технологіях інструментами, дозволяють отримати інформацію щодо конкретних галузей, орієнтовану передусім на малі та середні підприємства, тому що саме на них у ЄС зайнято більшість працівників, які часто стикаються з більшими перешкодами щодо забезпечення безпеки та здоров'я на роботі. Такі інструменти спрямовують роботодавців на всіх етапах процесу оцінювання ризиків [12].

У червні 2021 року Європейська комісія ухвалила Рамкову стратегію ЄС із безпеки та здоров'я на роботі на 2021–2027 рр. У ній були викладені ключові дії, необхідні для покращення здоров'я та безпеки працівників протягом наступних років:

1) передбачення та управління змінами у новому світі праці;

2) покращення профілактики професійних захворювань та нещасних випадків на роботі;

3) підвищення готовності до можливих майбутніх загроз здоров'ю.

Пандемія COVID-19 виявила важливість наявності загального рамкового зобов'язання щодо реалізації роботодавцем заходів з оцінювання ризиків і запобіжних заходів із метою усунення ризиків для здоров'я працівників у разі кризи в галузі охорони здоров'я. Вона як ніколи раніше підкреслила необхідність забезпечення працівникам робочого середовища, яке зменшує ризик зараження інфекційними захворюваннями.

Висновки. Таким чином, можна зробити висновок щодо усвідомлення кожною країною ЄС можливостей перетворити високий рівень соціальної обізнаності про пандемії на довгострокове підвищення готовності до нових викликів та загроз у сфері охорони здоров'я. Головним в цьому напрямі є формування нових стратегічних документів, інструментів, напрацювань та внесення змін до наявної нормативної бази, створення додаткових можливостей для кращого захисту життя та засобів до існування.

– Серед основних спільних рухів держав-членів ЄС до розвитку системи охорони здоров'я в умовах пандемії COVID-19 можна назвати такі:

– вакцинацію – один зі спільних інструментів усіх держав-членів для зменшення захворюваності серед населення. Тренд є загальноєвропейським, тому держави-члени посилено співпрацюють у цій сфері;

– скорочення витрат на медицину – в усіх країнах ЄС триває пошук моделі для оптимізації витрат на охорону здоров'я;

– пошук моделей для забезпечення загального доступу до медичної допомоги та сталих показників середньої тривалості життя.

Список літератури:

1. Орлова Н.С. Детермінанти розвитку публічного управління та адміністрування в Україні : монографія. Харків : Право, 2020. 264 с.
2. Парубчак І.О., Радух Н.Б. Реалізація державної політики у галузі охорони здоров'я в період викликів пандемії COVID-19 в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. 2021. № 1. Т. 32 (71). С. 42–46.
3. Чечель А.О., Мостовий С.Е. Механізми публічного адміністрування у забезпеченні інформатизації сфери охорони здоров'я: зарубіжні практики. *Наукові перспективи*. 2021. № 3(9). С.218–228
4. Чорний О.В. Соціально-економічні аспекти формування та реалізації державної політики реформ у системі охорони здоров'я на сучасному етапі розвитку пандемії в Україні. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. № 4 (27). С. 81–85.
5. Секторальна інтеграція України до ЄС: передумови, перспективи, виклики. Київ : Представництво Фонду Конрада Аденауера в Україні, 2020. 100 с.
6. Договір про Європейський Союз. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_029#Text (дата звернення: 16.01.2022).
7. Французька і британська моделі охорони здоров'я (огляд). *Медицина світу*. URL: <http://msvitu.com/archive/2014/may/article-9.php?print=1> (дата звернення: 16.01.2022).

8. Коронавірус і єдність у ЄС: вчитись на помилках держав має і Україна. Центр «Нова Європа». URL: <http://neweurope.org.ua/media-post/koronavirus-i-yednist-u-yes-vchytys-na-pomyllkah-derzhav-maye-i-ukrayina/> (дата звернення: 16.01.2022).
9. Хартія основних прав Європейського Союзу. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524#Text (дата звернення: 16.01.2022).
10. Безпека і здоров'я на роботі. International Labour Organization. URL: https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/projects/declared-work-ukraine/WCMS_739390/lang--uk/index.htm (дата звернення: 16.01.2022).
11. 2021 Global Health Security Index. URL: <https://www.ghsindex.org/#l-section--map> (дата звернення: 16.01.2022).
12. Європейське агентство з безпеки та гігієни праці. Державна служба України з питань праці. URL: <https://dsp.gov.ua/ievropeiske-ahentstvo-z-bezpeky-ta-hi/> (дата звернення: 16.01.2022).

Havrychenko D.H. HEALTH IN COVID-19 THREATS: LEGISLATIVE MECHANISMS OF THE EUROPEAN UNION

The article examines the organizational and legal mechanisms of the European Union to form a common health policy in the context of the COVID-19 pandemic. The aim of the article is to identify threats to health in the European Union, as well as ways to address them in the context of the COVID-19 pandemic. Legislation and regulations, results of activities of government institutions (European Commission, European Agency for Safety and Health at Work), which are aimed at improving the health care system in the event of a pandemic in the European Union, have become an information and analytical basis. The relevance of the European Core Health Indicators and the Global Health Safety Index to the risks and opportunities for each country in overcoming pandemic crises is substantiated. The analysis of the Global Health Safety Index shows that no country has reached the highest level of rating. The reason for this is the lack of facilities in clinics, hospitals and community centers, lack of appropriate legal and organizational support. Based on the study, conclusions were drawn on the general changes in increasing preparedness for possible future threats to the health of health professionals in EU member states. In line with the EU Framework Strategy on Safety and Health at Work 2021-2027, the key actions needed to improve the health and safety of workers are to anticipate and manage change in the new world of work; improving the prevention of occupational diseases and accidents at work; increase preparedness for possible future health threats. Among the main joint movements of EU member states to develop the health care system in the context of the COVID-19 pandemic are vaccination, reduction of medical costs, search for models to ensure universal access to health care and sustainable life expectancy. It is also determined that to adapt to the new conditions of health care development in the European Union requires joint action to develop new strategic documents, tools, mechanisms of public administration, create additional opportunities to better protect life and livelihoods in a pandemic and achieve results of sustainable development.

Key words: health care, health safety, legislative mechanism, countries of the European Union, pandemic COVID-19.

Гучко М.М.

Національний університет «Львівська політехніка»

ФОРМУВАННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ПІДХОДІВ У РЕАЛІЗАЦІЇ КОМПЛЕКСУ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В СУЧАСНІЙ КАДРОВІЙ ПОЛІТИЦІ ПУБЛІЧНИХ ІНСТИТУЦІЙ

Управління персоналом визначає комплекс діяльності, що характеризує напрями функціональності, діяльність та рішення, що формують певні послідовності процесів інституціоналізації як структури суб'єктів, що виконують кадрову функцію, а також механізми як конкретизацію видів діяльності, що використовується для досягнення цілей кадрової політики. Ефективна модель управління персоналом має вирішальний вплив на рівень реалізації цього виміру, а також, що очевидно, на інші виміри публічної інституції. Сьогодні управління персоналом є одним із напрямків менеджменту, що найшвидше розвивається та має міждисциплінарний характер у вивченні кадрової політики інституцій.

Сьогодні управління персоналом уособлює сукупність заходів, пов'язаних з працівниками, які спрямовані на досягнення цілей організації та задоволення потреб у розвитку співробітників, тому менеджмент є однією з найважливіших сфер управління публічною інституцією. Професійна діяльність є одним з найважливіших вимірів якості життя людини, а прийнята модель або стиль управління персоналом мають вирішальний вплив на рівень реалізації цього виміру. Такий характер є наслідком суб'єкта інтересу в цій науковій галузі, яким є громадяни, котрі виступають працівниками організації, а комплексний підхід породжує постійне зростання проблем напряду управління персоналом.

В цілому прийнятий поділ управління персоналом на технократичний та гуманістичний менеджмент ефективний для визначення основних тенденцій у кадровій політиці. Технократичний підхід знижує людяність співробітників в організації та повинен якомога швидше відійти в минуле управління персоналом. Гуманістичний підхід є одним із найбільших викликів не лише на рівні управління персоналом, а й на рівні інноваційних підходів до кадрової політики. Масштаби, різноманітність і динаміка змін, що відбуваються в середовищі публічної інституції сьогодні, несуть проблеми щодо основного компонента, яким є працівники, і особисту функцію, що виконується щодо них.

Традиційні моделі реалізації кадрової функції також мають свої беззаперечні досягнення, які полягають у визначенні певних принципів і орієнтирів щодо умов та раціоналізації, праці, добору, співпраці та оплати праці працівників, спеціалізації та розмежування управлінських і виконавчих функцій. Публічна інституція характеризується відкритістю до зовнішнього середовища, нових ідей, інформаційного потоку та оптимізацією організаційної структури. Сьогодні важливо простежити напрям, у якому відбуваються зміни в управлінні ресурсами у публічних інституціях, а також наслідки та дилеми, які це викликає.

Ключові слова: управління персоналом, принципи, організація, механізми, публічне адміністрування, інноваційні підходи, етап, сучасна кадрова політика.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями. Сьогодні управління персоналом є новою фазою еволюції, пов'язаною з процесом стратегічного управління інституцією. Найбільш загальні риси стратегічної концепції в кадровій сфері полягають у сприйнятті працівника як активу, а не як вартості організації, а також як основного фактору, що сприяє її функціонуванню та цінностям. Необхідно враховувати вплив оточення, значущих детермінантах кадрових явищ і рішень, що фор-

мують організаційну культуру, кадрову стратегію. Головні тенденції розвитку та нові тенденції в теорії та практиці управління людськими ресурсами сформувалися і знаходяться навколо даних підходів [19]. Хоча компоненти цього процесу подібні до процедур роботи кадрової служби для інших кваліфікованих працівників, у цьому випадку часто виникає більша складність взаємодій психологічних та етичних факторів.

Водночас завдяки специфічній сукупності особливостей і креативності співробітників, які

практично неможливо скопіювати, з'являється можливість отримати конкурентну перевагу та скористатися можливостями, що виникають. Унікальність і виняткова важливість людського капіталу, пошук джерел успіху привертають увагу управління персоналом до людей з високим потенціалом. Ідеться переважно про якомога раніше виявлення таких людей та створення умов і впливу таким чином, щоб гармонійно поєднати індивідуальний та організаційний виміри [17]. Управління персоналом має істотно відрізнитися від традиційного менеджменту, оскільки воно має форму динамічного управління, яке можна охарактеризувати як здатне до інновацій, адаптивне, ефективне, швидке.

Аналіз останніх досліджень, в яких започатковано розв'язання проблеми, та визначення не вирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Аналіз наукової літератури свідчить, що управління персоналом як одна зі сфер публічного управління має надзвичайно багатий науковий доробок з даної теми. Як правило, це не лише теоретичні, а й методичні основи, а також ресурс практичних рекомендацій, оскільки загальна сутність публічного управління персоналом впливає безпосередньо з таких категорій, як менеджмент, людські ресурси, людський капітал.

У науковій літературі управління персоналом характеризується як виконання тих аспектів загальної функції управління, які стосуються розробки та впровадження кадрової політики організації, або як виконання кадрової функції стосовно працівників, або в цілому діяльність, що дозволяє людям працювати та працевлаштовувати їх до організацій у сфері, пов'язаній з найманими працівниками [1]. Існує також визначення, що ототожнює управління персоналом з комплексом заходів, пов'язаних з співробітниками, які спрямовані на досягнення цілей організації та задоволення потреб у розвитку співробітників. При визначенні системи управління персоналом предметною областю необхідно визначити також механізми публічного управління, які будуть ефективними на сучасному етапі інноваційних підходів у даній сфері.

Формулювання мети статті, постановка завдань. Метою статті є обґрунтування формування інноваційних підходів реалізації механізмів управління персоналом в сучасній кадровій політиці публічних інституцій.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. У моделі управління персоналом є ширший обсяг діяльності та механізми кадро-

вої функції стосовно складної природи людини. Це повинно гармонійно реалізовуватися за участю різних суб'єктів, особливо безпосереднього керівництва, відповідно до ситуації [15]. У рамках цього підходу закріплюється сприйняття функції персоналу як сфери управління, основним предметом якої є управлінський персонал, а найважливішою ознакою якої є ефективність. Людський капітал становить структурний і соціальний капітал і, як результат, інтелектуальний капітал організації, тобто знання, які протікають через публічну інституцію.

Разом з розвитком знань зароджується і динамічно розвивається ресурсна концепція конкурентної переваги, управління знаннями, збільшується кількість і ранг знань працівників. Поділ управління персоналом на технократичне та гуманістичне є свідомим спрощенням тенденцій у сфері публічного управління. Перший підхід, заснований на егоцентричній системі цінностей, — це предметне трактування персоналу, що відноситься до традиційних моделей реалізації функції персоналу в організації [13]. Основним посиленням тут є фізична і матеріальна сфера людини та її емоційна складова, а певною мірою є раціональна сфера, що системно відноситься лише до селективних сфер людства і технократично ставиться до працівника як до елемента системи.

Ключовими категоріями такого підходу до управління персоналом є розподіл і ефективність роботи, дисципліна на роботі, фізичні та матеріальні умови праці, фінансова винагорода та використання фінансових інструментів мотивації працівників. Гуманістичний підхід стосується всіх трьох сфер якості людського життя — матеріальної, духовної. У реалізаційному сенсі такий підхід дає можливість цілісного розвитку людини в її професійному житті. Очевидним ефектом сьогодні є перебудова організації та реалізованої в ній кадрової функції в бік гуманізації трудових відносин, а саме відносин між керівником і підлеглим, методів міжособистісного спілкування, стилю управління, сфери самостійності та самоконтролю.

Перспективним напрямом у рамках цього підходу до управління персоналом є інвестування в аксіологічні цінності організації та співробітників у психічній сфері та духовному капіталі [3]. Особливо позитивно можна розглядати духовний капітал як нову парадигму в управлінні людьми в організації, тобто парадигму, орієнтовану на систему цінностей та аксіологічний розвиток громадянина. Це, мабуть, один із найбільших викликів не лише на рівні управління персоналом, а й на рівні глобального цивілізаційного виклику.

Слід підкреслити, що прийняття цього виклику сприятиме посиленню практичної реалізації зобов'язання побудувати справедливе співтовариство шляхом зміни підходу до всіх стовпів нинішньої економічної і соціальної цивілізації.

Слід підкреслити, що це відбувається в умовах політичної турбулентності, глобалізації, інтернаціоналізації, впливу різноманітних комунікаційних технологій, правових норм, культур, демографічних умов, посилення конкуренції [11]. Попри прогрес публічного управління, виконання завдань стає важким і дедалі складнішим головним чином через динаміку середовища, до якої організації намагаються наблизитися, але не встигають. Наслідком цих умов і явищ є зростання попиту на працівників, зростання незахищеності роботи, збільшення кількості працівників неповного часу, більший акцент на гнучкість роботи, збільшення кількості працівників на основі нестандартних контрактів.

Це відповідає моделям зайнятості працівників, що становлять основу організації і які зайняті на невизначений термін, додаткових кваліфікованих працівників, необхідних організації, але не на повний робочий день і за контрактом, а також працівників, що представляють гнучкий трудовий колектив, найнятих на певний термін [9]. Отже, цінністю є постійна зайнятість. Необхідно бути привабливим на ринку праці та мати можливість обирати роботодавців. Існують підходи, які за своєю базовою формою відповідають школам науки менеджменту. Ідеться про патерналістську модель, модель міжособистісних стосунків та модель людських ресурсів. Це є, по суті, гуманізацією трудових відносин і самої організації, сприйняття людини в її духовному вимірі. У цій діяльності є перегин стосовно попереднього підходу з втратою належного огляду всієї організації та ефективності діяльності.

Сьогодні управління персоналом є новою фазою еволюції, пов'язаною з процесом стратегічного управління організацією [5]. Найбільш загальні риси стратегічної концепції в кадровій сфері полягають у сприйнятті працівника як активу, а не як вартості організації, а також як основного фактору, що сприяє її функціонуванню та цінностям. Необхідно враховувати вплив оточення, значущих детермінант кадрових явищ і рішень, що формують організаційну культуру, кадрову стратегію. Головні тенденції розвитку та нові тенденції в теорії та практиці управління людськими ресурсами сформувалися і знаходяться навколо даних підходів.

Водночас завдяки специфічній сукупності

особливостей і креативності співробітників, які неможливо скопіювати, у них з'являється можливість отримати конкурентну перевагу та скористатися можливостями, що виникають [20]. Унікальність і виняткова важливість людського капіталу, пошук джерел успіху привертають увагу управління персоналом до людей з високим потенціалом. Ідеться переважно про якомога раніше виявлення таких людей та створення умов і впливу таким чином, щоб гармонійно поєднати інтереси – індивідуальний та організаційний виміри. Хоча компоненти цього процесу подібні до процедур роботи кадрової служби для інших кваліфікованих працівників, у цьому випадку часто виникає більша складність взаємодій та етичних факторів.

Одним із ефектів впливу зовнішнього середовища на управління людськими ресурсами є його інтернаціоналізація. Це явище особливо посилюється останнім часом із глобалізацією, появою численних міжнародних організацій [7]. Організаційна культура через цінності, норми та моделі поведінки, які поділяють соціальні групи, впливає на їх поведінку та ставлення. Це також свого роду фільтр, через який вони сприймають застосовні процедури, формальну структуру організації і навіть накази свого керівництва, що може посилити їх, сприяти їх прийняттю, поглибленню організаційної інтеграції або послабити їх. Різноманітність і динаміка змін середовища організації, що викликають загальну невизначеність, описує роль людського капіталу [18]. Також у плані зниження цієї невизначеності вчені надають особливого значення питанням удосконалення та розвитку ресурсів співробітників.

Загалом ідеться про протидію професійному старінню, формуванню здатності запобігати та усувати загрози та використовувати можливості. Процес розвитку має бути постійним явищем, невід'ємною частиною професійної діяльності, проходити як індивідуально, так і колективно. Роботодавець використовує багато видів діяльності – від діагностики потенціалу через стимулювання розвитку до створення кар'єрного шляху, можливостей використання знань та отримання відповідного прибутку [2]. Нині цей процес часто підтримується внутрішніми та зовнішніми структурами, що дає можливість справжнього розвитку та кар'єри.

Прикладом, особливо у випадку з успішним персоналом, є коучинг і наставництво, які є більш індивідуалізованими і, особливо у випадку наставництва, виходять за рамки вузькопрофесійного формування фахівця [16]. Професійною цінністю є не стільки постійна зайнятість, скільки професійна привабливість працівника та готовність роботодав-

ців скористатися його роботою. Успіх не обов'язково означає просування в офіційній ієрархії, він може мати різні назви, у тому числі й психологічний підтекст. У рамках колективного розвитку кадрового потенціалу організації варто хоча б згадати концепцію організації, в якій навчаються, тобто такої, в якій навчання є безперервним процесом, способом виживання, що охоплює всі рівні організації.

Ідеться про рівномірний розвиток системного мислення, моделей мислення, які відкриті до нових ідей і змін, до побудови самого себе [4]. На практиці ця концепція реалізується у публічному управлінні знаннями через послідовність аналізу реальності, рефлексії, створення знань, їх придбання, обмін та використання для інновацій та організаційних змін. Сьогодні зустрічається більше випадків внутрішньофірмового навчання, яке є різновидом методу розвитку організації, що поєднує зміни кваліфікації співробітників зі спробою організаційних перетворень [14]. Розвиток технологій також сприяє самовдосконаленню і, можливо, поєднанню розвитку персоналу з діловою практикою, у тому числі і командною співпрацею, що може сприяти створенню цінності та вищої операційної ефективності.

Іншою з найпомітніших тенденцій у реалізації кадрової функції є прагнення до ефективності, раціоналізації та підвищення ефективності всієї обговорюваної функції або окремих її сфер. Ефективність у цьому аспекті є важливою складовою частиною конкурентоспроможності організації та турботи керівництва, звідси й впливає пошук різних способів її вимірювання та покращення. Причини такого рішення можуть бути різними, наприклад, бажання зосередитися на ключових кадрових процесах, кваліфікаційний дефіцит власних послуг, доступ до нових технологій тощо, але основним фактором такого рішення є, як правило, зниження витрат на кадрову функцію [12].

Управління кадровими ризиками також є одним із значущих викликів. Останнім часом таке управління розвивається в тенденціях управління людськими ресурсами. Для порядку слід також зазначити, що раціоналізація кадрової функції пов'язана з системами і стандартами у сфері адміністративних процедур і стандартів, тобто зі створенням колективних трудових договорів, які охоплюють стандарти для конкретного персоналу [6]. Обговорювані практики та тенденції розвитку кадрової функції здебільшого ґрунтуються на стратегічному управлінні людськими ресурсами, до якого прагнуть багато організацій і яке саме підлягає трансформації.

Отже, важлива роль у створенні цінності належить розвитку підприємницьких настроїв, інноваційності та вмінню реагувати на нові можливості. Спрямованість таких дій та інтеграція видів діяльності задаються кадровою стратегією, специфічною закономірністю, за якою приймаються кадрові рішення [10]. Поступові стратегії або такі категорії, як місія або стратегічний намір, тут мають особливе значення, вони важливіші за традиційно зрозумілу стратегію. Це процес зміни організаційного простору та побудови на основі розділених систем цінностей, зв'язків між безпосередніми керівниками та управлінням персоналу з метою передачі інформації та координації співпраці, пов'язаної з продуктивністю персоналу.

Явище, що супроводжує декомпозицію організаційної структури, впливає на спосіб виконання обговорюваної функції і, як і більшість, має свої переваги та обмеження [8]. Інакше кажучи, це явище, з одного боку, пристосоване до характеру економіки, заснованої на знаннях, а з іншого боку, це зумовлює, зокрема, психосоціальні проблеми, що виникають через відсутність на сучасному етапі безпосередньої взаємодії співробітників публічної інституції.

Формулювання висновків і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Інтеграція кадрової стратегії з організаційною стратегією та іншими функціональними стратегіями, інтеграція робочої спільноти стає важливим фактором успіху організації. На цьому фоні треба підійти до інституційного виміру кадрової функції. У цьому аспекті помітна тенденція відведення головної ролі безпосередньому керівництву через його відповідальність за результати діяльності та підвищення ролі самих співробітників через їх партнерський статус.

Представлені тенденції та явища видаються найважливішими в управлінні людськими ресурсами в сучасних організаціях. Звісно, вони не вичерпують усього переліку нових тенденцій. Їх можна збагатити етичним виміром функції соціальної відповідальності, зростанням кількості інструментів впливу та способів мотивації. Фахівці в цій галузі повинні виконувати в організаціях такі ролі, як: стратегічний партнер, адміністративний експерт, представник профспілки. Цьому сприяє підвищення кваліфікації працівників, особливо динамічний розвиток комунікаційних технологій, що підтримують окремі сфери роботи персоналу і навіть підтримують все управління людськими ресурсами або внутрішні комунікації публічної інституції.

Список літератури:

1. Болтак О.Л. Шляхи вдосконалення системи управління підприємством. *Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»*. URL: <http://nauka.zinet.info/9/boltak.php> (дата звернення: 22.12.2021).
2. Василенко В.А. Теорія і практика розробки управлінських рішень : навчальний посібник. Київ, 2012. С. 37–44.
3. Веснин В.Р. «Менеджмент персонала». Москва : Изд-во РЭА, 2004. 244 с.
4. Вольгин А.П., Матирко В.И. Управление персоналом в условиях рыночной экономики. Москва : Дело, 2005. 312 с.
5. Грачев М.В. Суперкадры управления персоналом и международные корпорации. Москва : Наука, 2006. 185 с.
6. Григор'єв Л. Управління персоналом і регулярний менеджмент. *Робота сьогодні*. 2015. № 5. С. 32–34.
7. Деслер Г. Управление персоналом. Москва : Бинوم, 2003. 231 с.
8. Донцов А.І. Психологія колективу: методологічні проблеми досліджень. Київ, 2015. С. 43–46.
9. Жуковська В.М., Миколайчук І.П. Управління персоналом. Практикум : навчальний посібник. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2008. 293 с.
10. Збірник законів України про працю / упорядник Н.Б. Болотіна. 2-ге вид., випр. і доп. Київ : Знання, 2008. 349 с.
11. Ивановская Л.В., Свистунова В.М. Обеспечение системы управления персонала на предприятии. Москва : ГАУ, 2006. 218 с.
12. Исаенко А.Н. Кадры управления в корпорациях США. Москва : Наука, 2007. 289 с.
13. Коляда С.П., Літовченко Б.В. Професіоналізація ризик-менеджменту – шлях від коучінгу до фасилітації. *Вісник АМСУ. Серія «Економіка»*. 2015. №1. С. 61–67.
14. Коляда С.П., Рябой В.І. Побудова ефективної системи розвитку персоналу митного органу. *Вісник АМСУ*. 2014. № 1. С. 112–120.
15. Мельник Л.Л., Осацька Ю.Є. Господарський механізм у системі ринкової економіки. *Економіка і держава*. 2012. № 6. С. 19–21.
16. Олексенко Р.І. Управління кадровими ресурсами підприємств у сучасних умовах господарювання. *АгроСвіт*. 2010. № 14. С. 41.
17. Опанасюк Ю.А., Рудь А.В. Удосконалення системи оцінки персоналу на підприємстві. *Вісник Сумського державного університету. Серія «Економіка»*. 2012. №1. С. 134–140.
18. Шекшня С.В. Управление персоналом современной организации. Москва : Интел-Синтез, 2006. 384 с.
19. Широкова Г.В. Управление организационными изменениями. Москва : Юрист, 2005. 412 с.
20. Шляга О.В., Білоус А.С. Підходи до оцінки персоналу на підприємствах. URL: http://www.zgia.zp.ua/gazeta/evzdia_5_126.pdf (дата звернення: 17.12.2021).

Huchko M.M. FORMATION OF INNOVATIVE APPROACHES IN THE IMPLEMENTATION OF A SET OF MECHANISMS FOR PERSONNEL MANAGEMENT IN THE MODERN PERSONNEL POLICY OF PUBLIC INSTITUTIONS

Personnel management defines a set of activities that characterize the areas of functionality, as activities and decisions that form certain sequences of processes, institutionalization, as the structure of entities performing personnel functions, and mechanisms, as specification of activities used to achieve personnel policy goals. The current model of personnel management has a decisive influence on the level of implementation of this dimension, as well as, obviously, on other dimensions of quality of life. Today, personnel management is one of the fastest growing areas of management and is extremely interdisciplinary.

Today, personnel management embodies a set of activities related to employees, which are aimed at achieving the goals of the organization and meeting the needs of employee development, so management is one of the most important areas of management. Professional work is one of the most important dimensions of a person's quality of life, the accepted model or style of personnel management has a decisive influence on the level of implementation of this dimension, as well as other dimensions of quality of life.

This character is a consequence of the subject of interest in this scientific field, which is the people who act as employees of the organization, interdisciplinarity creates a constantly growing problem area of personnel management. The adopted division of personnel management into technocratic and humanistic management is effective for determining the main trends in this area of management. A technocratic approach that reduces the humanity of employees in the organization should enter the history of personnel management as soon as possible.

Trends of modern organization are characterized by the adoption of the form of organization, wide openness to the environment, new ideas, information flow and optimization of organizational structure. There is a need to believe that it is important to trace the direction in which changes in human resource management are evolving in modern organizations, as well as the consequences and dilemmas that this causes.

The humanistic approach is one of the greatest challenges not only at the level of personnel management, but also at the level of the global civilizational challenge. The scale, diversity and dynamics of change taking place in the organization's environment today poses major challenges to their core component, which is employees, and the personal function they perform. Traditional models of personnel function also have their undeniable achievements, which are primarily in defining certain principles and guidelines for conditions, cooperation and remuneration of employees, specialization and separation of management and executive functions.

Key words: *personnel management, principles, organization, mechanisms, public administration, innovative approaches, stage, modern personnel policy.*

Дурман О.Л.

Херсонський національний технічний університет

Дурман М.О.

Херсонський національний технічний університет

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ЗОВНІШНЬОЮ ПОЛІТИКОЮ: ІНСТИТУЦІЙНИЙ ТА ІНФОРМАЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМИ

Стаття присвячена висвітленню інституційного та інформаційного механізмів управління зовнішньою політикою на державному рівні. Оскільки проблеми зовнішньої політики держави мають складний і комплексний характер, очевидно, що мають бути організаційні структури скоординованої і єдиної співпраці для ухвалення і реалізації управлінських рішень. Задля реалізації цієї організації в державному управлінні застосовуються певні механізми. В даному дослідженні проаналізовано інституційний і інформаційний механізми державного управління здійснення зовнішньої політики. Зовнішня політика розглядається як підсистема державного управління. Державне управління розглядається як підсистема соціальної системи. Розкрито, що зовнішня політика – це завжди продовження внутрішньої політики держави, оскільки будь-яка система характеризується певним рівнем зв'язків всередині себе, ступенем інтегрованості та дезінтегрованості, а в умовах глобалізації межа між зовнішньою і внутрішньою політикою взагалі поступово зникає. Проблеми, що колись вважалися суто внутрішньою справою, сьогодні найчастіше можна розв'язати з врахуванням впливу міжнародного рівня управління та взаємовідносин. Саме за таких умов конкурентна боротьба в міжнародних сферах вимагає роботи певних інституцій, які займаються державним управлінням зовнішньою політикою.

Досліджено, що згідно з Конституцією України відповідальним за зовнішньополітичний курс країни є Президент України, безпосереднє керівництво зовнішньополітичними діями та дипломатичною службою держави Уряд здійснює через Міністерство закордонних справ. Тобто інституційний механізм зовнішньої політики складається з Міністерства закордонних справ України, представництв Міністерства закордонних справ України на території України та закордонних дипломатичних установ України. Виявлено, що саме дипломатична служба є одним із найважливіших інструментів інституційного механізму реалізації зовнішньої політики.

Що стосується інформаційного механізму, то реалізація національних інтересів держави на міжнародній арені здійснюється саме шляхом інформаційного забезпечення зовнішньої політики, що діє за трьома основними напрямками. Ідеться про такі напрями: ідеологічне забезпечення, практичну підтримку ідеологічного забезпечення та інформаційний напрям.

Ключові слова: зовнішня політика, державне управління, інституційний механізм, інформаційний механізм, Державна дипломатична служба України.

Постановка проблеми. Проблеми зовнішньої політики держави мають складний, комплексний характер, що вимагає більш скоординованої і єдиної співпраці окремих організаційних структур. Одним з варіантів розуміння зовнішньої політики разом з конституційно-правовим, організаційним та дипломатичним, які в комплексі об'єднуються у політико-дипломатичний механізм, у сучасній зовнішньополітичній діяльності України є інституціональний механізм, пов'язаний також із організацією процесу ухвалення і реалізації рішень (інформацій-

ний механізм державного управління) певними управлінськими структурами. Він реалізується через застосування інших механізмів державного управління відповідними інституційними утвореннями, які несуть всю повноту відповідальності за формування, впровадження та моніторинг зовнішньої політики держави та за вирішення проблем, що виникають під час цього процесу. Місце та роль уряду (урядових структур) в механізмі здійснення зовнішньої політики залежить насамперед від форми правління в державі й політичної системи суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання змісту зовнішньої політики, механізмів її функціонування і реалізації є надзвичайно актуальними питаннями у сучасній науці. Вивченню та становленню основних принципів і концептуальних засад зовнішньої політики нашої держави присвятили свої праці Ю. Макар, О. Макаренко, В. Погорілко, К. Сандровський, Ю. Тодика та інші вчені.

Формулювання цілей статті. Метою статті є аналіз інституційного та інформаційного механізмів державного управління зовнішньою політикою.

Виклад основного матеріалу. Глобалізація має свої закони і процедури, які не можуть бути ідеальними. Окрім міжнародного права, є договори, що керують міжнародними економічними й іншими формами відносин, і є установи, які обслуговують їх. Ці закони і міжнародний порядок, який вони підтверджують, існують як результат переговорів між країнами, які встановили систему як ціле. Вони засновані на необхідності максимального урівноваження інтересів. Звісно, державам з більшими можливостями належить вирішальна роль в переговорах. Це означає, що система явно прихильна до них. Такі держави, як Україна, мусять завдяки переговорам як індивідуально, так і у групах просувати свої інтереси до структури глобальних відносин, хоча їхні можливості досить обмежені. Коли йдеться про зовнішню політику, то, з одного боку, вона має надати можливість вести переговори щодо зміни правил і системи задля врахування національних інтересів. З іншого боку, ця політика має полегшити набуття максимальної вигоди від глобалізації під час дотримання правил гри, що існують.

Розвиток механізмів, інструментів, технологій, форм та правил формування зовнішньої політики України в сучасних умовах нестабільності та невизначеності в усіх сферах суспільного життя є одним з пріоритетних напрямів цієї діяльності. Зовнішня політика держави в цих умовах змушена пристосовуватися до нового порядку денного міжнародних відносин і до нового стилю роботи. На це нашаровується пласт проблем та задач, пов'язаних із глобалізацією та швидким обміном інформацією між різними країнами та транснаціональними корпораціями, організаціями тощо, тобто формується багатовимірність зовнішньополітичного курсу [1].

Поєднання ідей системності з концепціями еволюції та розвитку закономірно приводить до постановки проблеми самоорганізації системи (синергетики) – її природи та причинності, рушійних сил, передумов початку та критичних точок

(точок біфуркації), у яких зароджуються майбутні глибокі кризи, мутації й трансформації наявних систем. Саме тут знаходиться найважливіший і потенційно продуктивний взаємозв'язок політики міжнародних відносин із сферами внутрішньої еволюції суб'єктів (інституцій) та об'єктів (зокрема, міжнародних відносин), їх зовнішньою політикою, внутрішньою діяльністю, а також результатами процесів світового розвитку.

Будь-яка система характеризується певним рівнем зв'язків всередині себе, ступенем інтегрованості/деінтегрованості, який визначає можливості інших систем значною або незначною мірою впливати на неї. Держава як один із владно централізованих соціальних інститутів може створювати умови для більшої або меншої інтегрованості суспільства, його інституційних секторів та соціальних підсистем, визначаючи тим самим високу, середню або низьку чутливість суспільства до зовнішнього впливу.

Зовнішня політика – це, по-перше, завжди продовження внутрішньої, а по-друге, вона завжди залежить від географічного розташування країни. Багато хто з політиків вважає, що геополітичне розташування України є унікальним, але водночас воно стає проблемою нашої держави. Ця проблема – лімітрофне (на кордоні, на межі) розташування України між країнами ЄС і Російською Федерацією. Крім геополітичного виміру, лімітрофність України може бути визначена такою типологією [2]:

- в економічному вимірі – між країнами з ринковою, соціально орієнтованою економікою Заходу та економікою Росії, яку відносять до економік, що перебувають в процесі розвитку;

- в духовно-моральному вимірі – між правовим майбутнім і тоталітарним ідеологічним минулим;

- в суспільно-ціннісному вимірі – між східною та західною цивілізаціями. Тут слід зазначити, що в Україні перехрещуються цінності як східної, так і західної цивілізацій. Проте ні східні інтерпретації процесів взаємодії громадянина і держави («людина – гвинтик державного механізму»), ні визначення опорних точок західного антропоцентризму («абсолютний пріоритет прав та свобод громадянина») сьогодні не є прийнятними для українського суспільства.

На нашу думку, з цього виходить проблема, яка раніше заважала успішно формувати та реалізовувати зовнішню політику – кардинально протилежні погляди щодо українського вектору зовнішньої політики. Після 2014 року вектор почав повертатися на проєвропейський. Після внесення змін у Конституцію України 2019 року він чітко

прописаний в програмних документах державного планування як проєвропейський та проєвроатлантичний.

Семюель Хантінгтон у своїй праці «Зіткнення цивілізацій» також наголошує на тому, що країна, дві частини якої належать до різних цивілізацій, приречена існувати в стані латентного конфлікту щодо вибору зовнішньополітичного вектору.

В умовах глобалізації поступово зникає межа між зовнішньою і внутрішньою політикою. Проблеми, що колись вважалися суто внутрішньою справою, сьогодні найчастіше можна розв'язати з врахуванням впливу міжнародного рівня управління та взаємовідносин. У сучасну епоху нових глобальних політичних та економічних викликів подолання політичних викликів та забезпечення міждержавної стабільності ставить на порядок денний потребу в особливо близькому спілкуванні політичних кіл країн світу. При цьому зростання конкурентної боротьби в міжнародних сферах вимагає використання всіх шансів для захисту національних інтересів. Незамінними стають інституції, які займаються державним управлінням зовнішньою політикою.

Згідно з Конституцією України відповідальним за зовнішньополітичний курс країни є Президент України, який є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, дотримання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. Президент України є главою держави і виступає від її імені, представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України, ухвалює рішення про визнання іноземних держав [3].

Президент України як глава держави має досить широкі повноваження в галузі здійснення зовнішньої політики. Так, крім вищезазначених повноважень, Президент України звертається з посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях, приймає вірчі і відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав, вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та приймає рішення про використання Збройних сил України у разі збройної агресії проти України тощо.

Безпосереднє керівництво зовнішньополітичними діями та дипломатичною службою держави Уряд здійснює через Міністерство закордонних справ, керівникові якого він дає прямі доручення

і контролює їх виконання. Міністр закордонних справ згідно зі своїми повноваженнями і функціями здійснює повсякденну оперативну діяльність у галузі зовнішніх відносин держави без будь-яких спеціальних на кожен випадок повноважень. Міністр закордонних справ може представляти свою державу і уряд на засіданнях Генеральної асамблеї ООН, Ради безпеки ООН тощо.

Згідно з наданими повноваженнями Міністерство закордонних справ України та дипломатичний апарат України здійснює їх виключно на державному рівні [4]. У зв'язку з проходженням дипломатичної служби формуються дипломатичні зносини, які регулюються Конституцією України та такими законами, як Закон «Про дипломатичну службу України», Закон «Про державну службу» [5], а також Консульським статутом України й іншими нормативно-правовими актами та чинними міжнародними договорами, ратифікованими Верховною Радою України.

Серед видів державного управління та діяльності державної влади щодо реалізації зовнішньої політики можна відзначити документаційне, протокольне, адміністративно-технічне, правове, фінансово-економічне забезпечення зовнішньополітичних структур (інституційний механізм), а також інформаційно-аналітичну та організаційно-управлінську роботу, які лежать в основі цієї діяльності та слугують підґрунтям вказаних видів забезпечення (інформаційний механізм).

Інформаційний механізм зовнішньої політики визначається як реалізація національних інтересів держави на міжнародній арені різними інформаційними інструментами (комунікаційними стратегіями, міждержавними договорами, дипломатичними нотами, інформаційними повідомленнями тощо). При цьому інформаційний механізм застосовується для ухвалення певних управлінських рішень. Основні принципи інформаційного забезпечення зовнішньої політики реалізуються державними установами та дипломатичними представництвами [6].

Інформаційно-аналітичне забезпечення зовнішньої політики як форма інформаційного механізму здійснюється за трьома основними напрямками [7]:

– ідеологічне забезпечення зовнішньої політики реалізується шляхом розробки та подання ініціатив та пропозицій, які відповідали б національним інтересам. Ці ініціативи та пропозиції оприлюднюються в межах діяльності міжнародних організацій, в процесі переговорів з окремими країнами або в рамках публічних заходів міністерств закордонних справ;

– практична підтримка ідеологічного забезпечення зовнішньополітичної діяльності відбувається з метою підтримання міжнародного престижу та активного впливу на світову політику, що реалізується шляхом активного використання інформаційно-комунікаційних технологій у вирішенні проблем та криз;

– інформаційний напрям включає інформаційну підтримку практичної діяльності та ідеологічного забезпечення з метою їх реалізації та досягнення поставлених результатів на попередніх етапах.

Важливо зазначити, що дипломатія та дипломатична служба досить відрізняються за трактуванням даних понять та їхніми характерними ознаками [8]. Науковці зі сфери державного управління трактують поняття «дипломатія» як «організаційно-політичний інструмент з імплементації зовнішньополітичного курсу держави, який містить комплекс прийомів та методів задля успішної реалізації зовнішньополітичних цілей, тобто являється певним механізмом побудови міжнародних відносин між суверенними державами» [9].

Згідно з правовою доктриною поняття дипломатичної служби вчені тлумачать як спеціальний вид професійної службової діяльності [10]. У Законі України «Про дипломатичну службу» поняття дипломатичної служби визначається як «державна служба особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності посадових осіб дипломатичної служби, пов'язаній з реалізацією зовнішньої політики України, захистом національних інтересів України у сфері міжнародних відносин, а також прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за її кордоном» [11].

Інституційний механізм формування та реалізації зовнішньої політики реалізується шляхом діяльності органів дипломатичної служби:

- 1) Міністерства закордонних справ України;
- 2) представництв Міністерства закордонних справ України на території України;
- 3) закордонних дипломатичних установ України.

Дипломатична служба є одним із найважливіших інструментів інституційного механізму реалізації зовнішньої політики. Цей інструмент взаємопов'язаний із мистецтвом ведення переговорів щодо питань, які цікавлять держав-учасниць, пошуком компромісів з метою вирішення проблем держав-учасниць та врегулювання спірних моментів між державами-учасницями. Проте найважливішим результатом її діяльності є поглиблення міжнародної співпраці між державами та створення умов для їх спільного розвитку.

Отже, Дипломатична служба є невідокремленим структурним елементом державної служби України, що має унікальну галузеву специфіку серед центральних органів виконавчої влади, формує та реалізує зовнішню політику України на міжнародній арені, є важливим суб'єктом правотворчості в міжнародних відносинах та внутрішньому законодавстві [12]. Це проявляється в специфічній особливості цієї служби щодо експансії законодавчих норм інших держав, об'єднань чи міжнародних організацій до національного законодавства [13].

Використання інформаційно-комунікаційних технологій при формуванні зовнішньої політики держави раніше здебільшого було зосереджене на внутрішніх операціях в апараті МЗС, але останніми роками концепція електронної дипломатії почала інтегруватись та видозмінювати традиційні методи дипломатії для підтримки імплементації численних функцій дипломатів [14].

Одним із прямих наслідків глобального локдауну стало виникнення так званої онлайн-дипломатії. Пандемія COVID-19 продемонструвала, що, маючи бажання, можна легко перевести чималу частину міжнародних зустрічей у цифровий формат без шкоди для справи. Виявилось, що мільйонні бюджети міжнародних організацій, десятки людей, залучених до підготовки візитів, дорогі перельоти і готелі можуть більше не знадобитися. Успішний досвід віртуальних самітів довів ефективність такого формату. Серед незаперечних плюсів – чимала економія часу та коштів, а також вища оперативність у процесі прийняття рішень [15].

Тим часом відеоконференції високого рівня не дали очікуваної інклюзивності і прозорості переговорного процесу: зі звуженням кола учасників та неможливістю відстежити час і тривалість зустрічей досягнення кулуарних домовленостей стало набагато легшим. Так само спростилося формування «правильних» меседжів для широкого загалу і створення уявлення «динамічного діалогу між партнерами» [16].

Зараз наша країна знаходиться в умовах перехідного стану, в межах якого відбувається вибір геостратегічних пріоритетів, реалізація яких покладається на систему органів дипломатичної служби [17]. Якщо оцінювати систему Дипломатичної служби України, яка на сучасному етапі є сформованою, то задля імплементації новітніх підходів та пошуку раціональної моделі організації дипломатичної служби необхідне здійснення актуалізації системних підходів до її формування,

а також до реалізації функцій, які виконує дипломатія. Це необхідно робити через застосування інформаційно-комунікаційних технологій в усіх сферах зовнішньої політики, у тому числі й через інформаційну підтримку ухвалюваних рішень, прогнозування та планування наслідків цих рішень та відповідних політик.

Серед основних (спільних для всієї сфери державного управління та формування політик) можна виділити такі етапи прогнозування:

- обробку даних, які необхідні для ухвалення рішень;
- визначення мети та об'єднання цілей;
- прогнозування процесу з достатнім рівнем якості при обмежених ресурсах, особливо часових;
- логічні висновки (формулювання зовнішньої політики).

Також можна виокремити суттєві обмеження для сфери зовнішньої політики, а саме:

- репутаційні ризики;
- необхідність діяти в заздалегідь визначений спосіб (наприклад, виконуючи умови тих чи інших міжнародних договорів).

Отже, дипломатична служба є одним із ключових елементів у сфері державного управління та основою зовнішньополітичної діяльності, адже це стосується як світових масштабів, так і України.

Зовнішня політика повинна мати місію захисту національного інтересу і безпеки. При формулюванні зовнішньої політики треба керуватися завданням пришвидшення демократичного розвитку. Саме в цьому має полягати національний інтерес.

Країна не може досягти розвитку демократії, відгородившись від решти світу, в якому превають тенденції демократизації. Для досягнення мети можна використати процес, який називається глобалізацією можливостей, оскільки він призводить до зменшення обмежень, що підвищує рівень реалізації національних інтересів та безпеки. Проте глобалізація не запобігає зіткненню інтересів різних держав. Вона не принесла абсолютної рівності серед націй. Необхідно приймати реальність глобалізації у такому вигляді, в якому вона є, і намагатися діяти у межах її структури для захисту власного інтересу і безпеки.

У цьому плані головними принципами зовнішньої політики мають бути такі [18]:

- точне розуміння міжнародного оточення;
- евристична міць, щоб визначати політику для непередбачуваних викликів;

– ресурси і місцева політична підтримка цієї політики;

– підтримка інших акторів в міжнародній системі, які розділяють те саме бачення і пов'язану з ним політику.

Виважена зовнішня політика має враховувати необхідність спільної дії держав зі спільними інтересами. Отже, зовнішня політика України має перебувати в загальній гармонії з глобальною політичною тенденцією до демократизації.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Оскільки державно-управлінська система характеризується певним рівнем зв'язків всередині себе, а держава як один із владно централізованих соціальних інститутів може створювати умови для інституційних секторів та соціальних підсистем зовнішнього впливу, то можна говорити, що одним з головних структурних елементів державної влади та державного управління щодо реалізації зовнішньої політики є дипломатична служба, адже роль дипломатії як знаряддя зовнішньої політики країни завжди була значною. Саме тому дипломатична служба є тим інституційним механізмом, який забезпечує формування та реалізацію зовнішньополітичного курсу нашої держави.

При цьому інформаційно-аналітичне забезпечення зовнішньої політики, тобто основні принципи інформаційного забезпечення зовнішньої політики, аналіз чинників впливу на неї, підходи та принципи ухвалення управлінських рішень у сфері зовнішньої політики, реалізуються цими інституціями, тобто державними установами та дипломатичними представництвами.

На сучасному етапі реформування державного управління проходить важкий і суперечливий процес вдосконалення формування та реалізації зовнішньої політики нашої держави, одним із компонентів якого повинно стати реформування, удосконалення та актуалізація структурних елементів системи дипломатичної служби. Вона повинна відповідати тим новим міжнародним відносинам, які сформувалися в Україні та за її межами, проте мають безпосередній вплив на її зовнішню політику та внутрішнє становище.

Проте реформування інституційного механізму не може відбуватися без удосконалення інформаційного механізму формування та реалізації зовнішньої політики, оскільки саме інформація є одночасно і інструментом, і об'єктом дії в сучасному політикумі.

Список літератури:

1. Дурман О.Л. Використання системного підходу при прогнозуванні та плануванні зовнішньої політики України. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління : електронне наукове видання*. 2021. № 1 (13). Київ : Видавництво «Ліра», 2021. С. 126–137. DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1\(13\)-126-137](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1(13)-126-137). URL: <https://maup.com.ua/assets/files/expert/13/10.pdf>.
2. Рябінін Є.В. Зовнішня політика України під час першого року президентства В.Ф. Януковича: політологічний аналіз. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія «Історія. Політологія»*. 2011. Вип. 1. С. 99–105. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vmd_uip_2011_1_19.
3. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
4. Про затвердження Положення про Міністерство закордонних справ України : Указ Президента України від 6 квітня 2011 р. № 381/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-2016-%D0%BF#Text>.
5. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
6. Хміль Т.В. Інформаційно-аналітичне забезпечення зовнішньої політики Словацької республіки у 2004–2019 роках. *Гілея: науковий вісник*. 2020. Вип. 159 (3). С. 142–145. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/gileya_2020_159%283%29__26.
7. Леонов Н.С. Информационно-аналитическая работа в загранучреждениях. Москва : МГИМО (Университет), 1996. 96 с.
8. Про затвердження Положення про Міністерство закордонних справ України : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 липня 2006 р. № 960. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-2016-%D0%BF#Text>.
9. Попов В.І. Сучасна дипломатія: теорія і практика : курс лекцій. Москва : Наукова книга, 2000. Ч. 1. 678 с.
10. Гончарова А.О. Дипломатична служба як складова частина державної служби України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2011. № 1. С. 420–424. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2011_1_51.
11. Про дипломатичну службу України : Закон України від 20 вересня 2001 р. № 2728-III. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2728-14>.
12. Палагусинець Р.В. Роль дипломатичної служби в формуванні ефективного державного управління зовнішньою політикою держави. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2020_2_17.
13. Столяр О. Розвиток дипломатичної служби в контексті європейського вибору України. *Внутрішні й зовнішні аспекти євроінтеграційної політики України* : матеріали конгресу за міжнар. участю, м. Київ, 17–18 жовтня 2013 р. / за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, К.О. Ващенко, І.А. Грицяка, С.В. Загороднюка. Київ : НАДУ, 2013. С. 97–98.
14. Factors influencing e-diplomacy implementation: Exploring causal relationships using interpretive structural modelling / H. Al-Muftah, V. Weerakkody, N.P. Rana, U. Sivarajah, Z. Irani. *Government Information Quarterly*. 2018. № 35. Р. 502–514.
15. Габер Є. Поствірусна дипломатія: як сучасні технології та карантин змінюють міжнародні відносини. *Міжнародна безпека та євроінтеграція України*. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2020/04/23/7109048/>.
16. Дурман О.Л. Онлайн-дипломатія як інструмент цифрової трансформації сучасних міжнародних відносин. *Sciences of Europe (Praha, Czech Republic)*. VOL 4, № 51 (2020). С. 72–78. URL: <https://www.europe-science.com/wp-content/uploads/2021/11/VOL-4-No-51-2020.pdf>.
17. Григоренко Є., Журавель А. Дипломатична служба в механізмі реалізації законодавства про національну безпеку України. *Європейська дипломатія у XXI столітті* : матеріали науково-практичного круглого столу, м. Харків, 21 грудня 2018 року. Харків : ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2019. С. 23–26.
18. Барановський Ф.В. Головні принципи зовнішньої політики та забезпечення національних інтересів: український контекст. *Політологічні записки*. 2011. № 4. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Polzap_2011_4_10.

Durman O.L., Durman M.O. PUBLIC MANAGEMENT OF FOREIGN POLICY: INSTITUTIONAL AND INFORMATION MECHANISMS

The article is devoted to the coverage of the institutional and informational mechanism of foreign policy management at the state level. Since the problems of the state's foreign policy are complex, it is obvious that there must be organizational structures of coordinated and unified cooperation for the adoption and implementation of managerial decisions. To implement this organization in public administration, certain mechanisms are used. This study analyzes the institutional and informational mechanisms of public administration in foreign policy. Foreign policy is considered as a subsystem of public administration, in turn, public administration is considered as a subsystem of the social system. It is revealed that foreign policy is always a continuation of the internal policy of the state, since any system is characterized by a certain level of connections within itself, the degree of integration and disintegration, and in the context of globalization, the border between foreign and domestic policy generally gradually disappears and problems that ever arise were previously considered purely internal affairs, today most often they can be solved only at the international level. It is under such conditions that competitive struggle in international spheres requires the work of certain institutions involved in state management of foreign policy.

It has been studied that, according to the Constitution of Ukraine, the President of Ukraine is responsible for the foreign policy of the country, the direct management of foreign policy actions and the diplomatic service of the state is carried out by the government through the Ministry of Foreign Affairs. That is, the institutional support of foreign policy consists of: the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine; representative offices of the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine on the territory of Ukraine and foreign diplomatic institutions of Ukraine. It has been established that it is the diplomatic service that is one of the most important institutional mechanism for implementing foreign policy.

As for the information mechanism, the implementation of the national interests of the state in the international arena is carried out precisely by the information support of foreign policy, which operates in three main areas: ideological support, practical support for ideological support and information direction.

Key words: *foreign policy, public administration, institutional mechanism, information mechanism, state diplomatic service of Ukraine.*

Комісаренко А.О.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

СУСПІЛЬСТВО, ДЕРЖАВА, ЕКОНОМІКА: ЗАКОНОМІРНОСТІ ВЗАЄМОДІЇ. РОЗВИТОК ДЕРЖАВИ ЧЕРЕЗ СОЦІАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ СОЦІАЛЬНОГО ПРОСТОРУ

У статті проаналізовано суспільні відносини, які склалися між державою та громадянським суспільством в сьогоденній Україні, зокрема в економічній сфері. Це важливе питання, адже вся система зараз перебуває під впливом різноманітних змін, що відбуваються в двадцятому столітті. Весь світ наче зазнає перевірки на міцність. Україна, як і інші держави, мусить швидко переформатуватися і пришвидшити перехід на новий рівень управління та господарювання. Саме тому виникає нагальна необхідність у застосуванні сучасних інструментів у державній соціальній та економічній політиці. Одним із таких інструментів, яким варто приділити більше уваги, є соціальне підприємництво.

Це відносно нове явище, що одночасно активно сприяє розвитку економіки, а також зосереджує увагу на розв'язанні гострих соціальних проблем. Це вирішує одразу дві надважливі для кожної держави задачі. У статті висвітлено та охарактеризовано значення поняття «соціальне підприємництво». Також розглянуто та обґрунтовано основні ознаки соціального підприємства. Визначено його вплив на державу загалом та економіку зокрема. Виділено закономірності взаємодії.

У роботі охарактеризовано стан соціального підприємництва в Україні та основні тенденції, що його визначають. За результатами дослідження запропоновано основні шляхи державного стимулювання соціального підприємництва за основними компонентами.

Досліджено, що у процес розвитку суспільства з боку держави мають закладатися довгострокові соціальні механізми не тільки з метою закріплення нового духу капіталізації і подальшого зростання економіки, але й розвитку через соціальні механізми соціального простору, який не розхитуватиме, а стабілізуватиме суспільство на засадах суспільних цінностей.

Ключові слова: соціальне підприємництво, соціальне підприємство, громадянське суспільство, стосунки держави та суспільства, соціальні механізми, соціальний простір, державне сприяння.

Постановка проблеми. Світовий бізнес все частіше повертається в бік соціальних проблем як на національному, так і на глобальному, тобто міжнародному, рівні. Це одна з сучасних тенденцій, якій варто приділяти більше уваги. Соціально відповідальному підприємництву належить важливе місце в системі базових цінностей інноваційного ринкового світогляду.

Саме усвідомлення своєї місії підприємця в ринковій трансформації економіки дозволяє посилити потенціал підприємницького сектора, довести його суспільну значущість, а отже, зміцнити продуктивну взаємодію між державою, суспільством та економічним сектором. Самостійність господарювання, ініціативний, творчий, морально відповідальний підхід до справи викликає необхідність вирішення низки наявних проблем, на які десятиліттями не звертали увагу. Це прискорить розвиток держави через соціальні механізми соціального простору.

Наявні проблеми і пошук продуктивних рішень насамперед пов'язані з інноваційним пошуком ринкових можливостей, з сучасними дослідженнями з маркетингу, управлінням фінансами, розумним використанням ресурсів, залученням інвестицій та веденням соціально відповідального бізнесу.

Саме набуття бізнесом соціальної відповідальності перед суспільством становить основу стабільного економічного розвитку держави та вимагає комплексного підходу до реалізації та пошуку нових методів управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Закономірності взаємодії держави, суспільства та економіки в сучасному світі привертають все більше уваги науковців, політиків та суб'єктів господарювання всіх рівнів. Багато закордонних і вітчизняних цікавих праць було створено науковцями. Варто відмітити плюралізм підходів, який спостерігається в них. Так, тему досліджували С. Алворд, Б. Дрейтон, Т. Лайонс, Дж. Кікал [1],

Г. Діз [2]. Зазначимо, що в контексті досліджуваної проблеми феномен соціального підприємництва становить основний інтерес для науковців. Це такі науковці: С. Захра, Х. Роухаузер, Н. Бхейв, Д. Нойбаум, Дж. Гейтон [3], М. Річардсон [4], Ч.-Ч. Хуанг, Б. Доннер [5], Б. Кудлай [6] та інші. Вони досліджували умови та перспективи розвитку соціального підприємництва в різних країнах світу.

Серед науковців України, які досліджували взаємодію держави й суспільства через соціальне підприємство та його особливості в національній економіці, слід відмітити З. Галушку [7], О. Кіреєва [8], М. Наумову [9]. У їхніх працях розкриваються різні особливості становлення соціального підприємництва в Україні.

Дослідженням теми соціального підприємництва займалися також такі українські науковці: А. Свинчук, А. Корнецький, М. Гончарова, В. Смаль, В. Кокоть, О. Полякова, Я. Щетинська та ін.

Мета статті полягає в дослідженні ролі соціального підприємництва в розвитку соціально-економічних відносин в Україні як визначного фактору у формуванні стосунків між державою, суспільством та економікою, а також визначенні проблем розвитку економіки та окресленні шляхів подолання проблем.

Виклад основного матеріалу дослідження. Концепція сталого розвитку поставила питання про об'єктивну необхідність збалансування економічної, соціальної та екологічної підсистем, а також про пошук нових механізмів вирішення застарілих проблем, що залишились нам у спадок від старої тоталітарної системи, яка не могла забезпечити розвиток та процвітання суспільства та підтримати дієздатну і конкурентну економіку. Нові виклики, що постали перед Україною та цілим світом, потребують нових сучасних рішень. Успіху, на нашу думку, можна досягти лише шляхом спільної координації та раціонального узгодження дій, потреб, інтересів усіх суб'єктів сучасної економіки.

Від того, наскільки злагоджено вони зможуть взаємодіяти, залежить те, наскільки високим буде рівень соціальної безпеки, а також те, як високо ми зможемо оцінити зрілість сучасної економіки та її соціалізованість. Суб'єктами соціалізації економіки потрібно назвати:

- окремих індивідів;
- громадські організації;
- бізнес;
- державу в особі її органів [1, с. 4].

Наддержавні регуляторні інституції також належать до них. Нині їх дії можна охарактери-

зувати як реальний потенціал соціалізації економіки [2, с. 149].

Останнім часом в Україні можемо спостерігати загострення суспільних відносин. Це пов'язано, з одного боку, з тим, що традиційний підхід до вирішення соціальних проблем уже не спрацьовує так ефективно, як раніше, а з іншого боку, із погіршенням економічного становища України. Значною мірою нестабільність економічного середовища пов'язана з нестабільністю військової ситуації, яка склалася у світі. Війна та силова та гібридна експансія в нашій країні та поблизу її кордонів значною мірою впливає на економічний розвиток країни. А процес вирішення цих проблем суттєво ускладнюється карантинними обмеженнями, до яких ми мусили швидко пристосовуватись.

З огляду на все це виникає нагальна необхідність у застосуванні новітніх адаптивних інструментів у державній соціальній політиці. Одним із них є соціальне підприємництво. Зараз воно набуває широкої популярності та визнання в усьому світі. Соціальне підприємництво повністю відповідає основним принципам сталої економіки та соціальної відповідальності. Отже, воно здатне задовольнити інтереси держави і громадянського суспільства. Крім того, соціальне підприємництво може суттєво пришвидшивши сталий розвиток економіки. Саме тому його застосування в сучасних умовах господарювання на теренах України є дуже важливим, доцільним та актуальним.

Соціальне підприємництво в Україні корелює із впровадженням адміністративно-територіальної реформи. Соціальне підприємництво забезпечує активний і такий необхідний Україні соціальний розвиток громад шляхом впровадження та розвитку соціальних послуг, поліпшення соціальної інфраструктури, підтримку незахищених категорій населення, створення нових робочих місць, залучення членів громади до корисної для суспільства діяльності.

Крім того, воно є одним із дієвих шляхів зміцнення фінансової основи територіальних громад. Це відбувається тому, що соціальні підприємства не тільки сплачують податки, але й велику частину своїх прибутків спрямовують на вирішення проблем громадськості. Соціальні підприємства створені для того, щоб задовольнити саме ті потреби членів громади, які не може задовольнити державний сектор, а приватний сектор не зацікавлений в їхньому вирішенні [8]. В Україні розвиток соціального підприємництва, як і в багатьох європейських країнах, також перебуває лише на етапі становлення та поступового розвитку.

Зараз для України украй важливою є соціальна стабільність суспільства. Її можна досягти в результаті ефективної та системної взаємодії держави, бізнесу і громади. Світова сучасна практика доводить, що першим сучасним інструментом такої взаємодії є саме соціальне підприємництво. Іншими словами, ідеться про реалізацію соціально-інноваційної підприємницької діяльності, значна частина прибутків від якої спрямовується на вирішення важливих соціальних проблем.

Варто наголосити, що соціальне підприємництво – це така підприємницька діяльність, що характеризується певними ключовими ознаками. Головною з них є соціальний вплив, тобто цільова спрямованість на вирішення або пом'якшення соціальних проблем для досягнення довготривалих позитивних соціальних результатів. Також основоположною є інноваційність, яка досягається завдяки застосуванню унікальних підходів, що дозволяють збільшити соціальний вплив.

Важливою ознакою соціального підприємництва також є самоокупність і фінансова стійкість, тобто здатність соціального підприємства вирішувати соціальні проблеми до тих пір, поки це необхідно, і за рахунок тих доходів, які отримані від власної діяльності.

Крім того, соціальному підприємництву притаманна масштабованість і розмір тиражу. А результатом є збільшення масштабу діяльності соціального підприємства на національному та міжнародному рівні. Іще тут застосовується підприємницький підхід, тобто здатність соціального підприємця бачити так звані провали ринку. Такий підприємець мусить знаходити можливості, акумулювати ресурси, розробляти сучасні рішення, які мають довгостроковий сприятливий вплив на ціле українське суспільство.

Соціальні бізнеси активно почали розвиватись у період загострення соціально-економічної, геополітичної криз, анексії Криму та розгортання військового конфлікту на Сході України. Можливо, так відбувається через те, що люди почали відчувати невпевненість, страх і відсутність необхідного захисту та підтримки від держави. Ці події призвели до появи нових категорій соціально незахищених верств населення. Тут же актуалізувались проблеми соціальної адаптації, реабілітації, надання соціальних послуг та забезпечення базових соціальних гарантій. Люди, підприємства і бізнеси взяли ініціативу в свої руки заради того, щоб допомогти в кризовій ситуації незахищеним верствам. Попри те, що кількість соціальних підприємств, на превеликий жаль, зростає в Україні

дуже повільно, вони вже виконують важливі функції щодо соціалізації національної економіки.

Зокрема, підприємці активно працевлаштовують внутрішньо переміщених осіб та інших категорій соціально незахищених осіб, вирішують питання працевлаштування молоді, жінок, людей з інвалідністю та тих, що проходять реабілітацію (колишні в'язні, люди, що подолали нарко- та алкозалежність).

Сьогодні вони все активніше залучаються у соціальне консультування, адаптацію та такий необхідний їм супровід, необхідну освіту, надання інших важливих послуг. За даними останніх досліджень [3] внесок підприємців у економіку вже складає близько 0,05% від усіх видатків держбюджету країни з фінансування соціального захисту населення. Це становить 0,3% усієї міжнародної донорської допомоги, орієнтованої на ті ж категорії.

Можна зазначити, що в Україні існують та застосовуються три основні форми соціального підприємництва. Це:

1) некомерційні організації, які займаються підприємництвом у сфері своєї основної діяльності;

2) некомерційні організації, що відкривають власні підприємства, частина доходів яких йде на фінансування їх соціальних програм;

3) підприємства для людей з обмеженими можливостями. Держава йде на певні поступки, заохочуючи підприємців. У деяких випадках компанія звільняється від сплати обов'язкового податку на прибуток, якщо понад половина її співробітників – громадяни з обмеженими можливостями.

Діяльність вітчизняних соціальних підприємств зосереджена переважно у сфері послуг. Більша частина таких підприємств (близько 67%) зосереджена на таких напрямках: освіта, спорт, туризм. Так відбувається, тому що здебільшого така діяльність не потребує значних фінансових інвестицій при започаткуванні. Поєднання виробництва та послуг здійснює близько чверті (26%) підприємств. Це найчастіше психологічна допомога на виробництві, виробництво сувенірної продукції, професійно-технічна освіта, підготовка водіїв транспортних засобів, надання соціальної допомоги для осіб похилого віку та інвалідів. Виробничою ж діяльністю займаються найменше. Загальна частка таких підприємств становить лише 7% (сфера харчування, поліграфія, сільське господарство).

Що ж стосується напрямів діяльності, то більшість соціальних підприємств (а це майже 60%) орієнтована саме на підвищення якості життя представників вразливих груп населення. До цієї категорії традиційно відносяться люди з інвалідністю,

ВПО, жінки, молодь та ін. Такий шлях сприяє розвитку місцевої громади та зміні свідомості її членів і формуванню здорового способу життя.

Варто відзначити, що, попри оптимістичні настрої та певні досягнення в цій сфері, існують і суттєві перепони. Вони заважають ефективному розвитку держави через соціальні механізми. До таких бар'єрів і обмежень, які перешкоджають розвитку соціального підприємництва в Україні, можна віднести погане розуміння концепції соціального підприємства. Звісно, це відносно нове явище, але його впровадження потребує конкретного розуміння та адекватних підходів. Наприклад, у деяких країнах, а в Україні особливо, громадськість від недостатності знань та нерозуміння пов'язує термін «соціальне підприємство» з благодійною діяльністю та соціальними послугами, а не з підприємництвом, а це породжує зайві протиріччя.

Крім того, сьогодні спостерігаємо відсутність спеціалізованих послуг із підтримки розвитку соціального бізнесу. Маються на увазі інкубатори та програми наставництва, що необхідні сьогодні. В Україні існує недостатній і невизначений законодавчий супровід. Хоча вісімнадцять європейських країн мають законодавчу базу стосовно соціальних підприємств, однак відсутність законного визнання в багатьох країнах, в тому числі і в Україні, ускладнює отримання фінансової підтримки і фіскальних стимулів для соціальних підприємств.

Також перепороною виступає обмежений та нерівний, попри декларованість, доступ до ринків та фінансів. Сучасні практики державних закупівель, як і контракти великих розмірів та попередня кваліфікація, затримки платежів, ускладнюють соціальним підприємствам можливість якісно і достойно конкурувати на ринках державних закупівель.

Крім того, середньостатистичні інвестори і кредитори не бачать користі і не розуміють особливостей подвійних місій та гібридних бізнес-моделей соціальних підприємств. Таким чином, соціальним підприємствам важко отримати

доступ до фінансів від типових та додаткових джерел. Соціальні підприємці відзначають відсутність загальних механізмів для вимірювання впливу. Методологія та практика вимірювання звітності соціального впливу соціальних підприємств в європейських країнах дуже обмежені, а в Україні взагалі відсутні. Соціальне підприємництво в Україні достатньо широко підтримується міжнародними фондами і організаціями.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Соціальне підприємництво є надзвичайно важливим і актуальним питанням як для економіки України, так і для її соціальної сфери. Воно доцільно поєднує в собі як комерційну, так і соціальну мету.

Соціальне підприємництво є справжнім бізнесовим проривом, адже, вирішуючи соціальні проблеми, воно забезпечує ВВП і власну прибутковість. Саме доклавши зусиль для розвитку соціального підприємництва, ми зможемо забезпечити розвиток держави через соціальні механізми соціального простору.

Розвиток соціального підприємництва в Україні є, на превеликий жаль, набагато повільнішим, ніж у країнах Європи. Сьогодні його впровадження характеризується низкою суттєвих проблем. Здебільшого вони пов'язані з державним регулюванням.

Оцінюючи роль соціального підприємництва в розвитку соціально-економічних відносин, варто зазначити, що створення соціальних підприємств є важливим не тільки для соціальних підприємців чи споживачів їх послуг, а й для української економіки загалом, тобто для самої української держави. Зважаючи на це, вважаємо, що слід сформувати чіткий та прозорий механізм регулювання соціального підприємництва та всіляко сприяти його розвитку шляхом створення належного середовища, в якому зможуть розвиватися соціальні підприємства. А проблеми обліку та формування механізму мотивації соціального підприємництва мають стати перспективами подальших наукових досліджень.

Список літератури:

1. Кикал Дж., Лайонс Т. Социальное предпринимательство: миссия – сделать мир лучше / пер. с англ. Москва : Альпина Паблишер, 2014. 304 с.
2. Dees G.J. The Meaning of Social Entrepreneurship. URL: https://centers.fuqua.duke.edu/case/wpcontent/uploads/sites/7/2015/03/Article_Deas_MeaningofSocialEntrepreneurship_2001.pdf.
3. Globalization of Social Entrepreneurship Opportunities / S. Zahra, H. Rawhouser, N. Bhawe, D. Neubaum, J. Hayton. *Strategic Entrepreneurship Journal*. 2008. Vol. 2. Issue 2. P. 113–117. URL: <http://socialeconomyaz.org/wpcontent/uploads/2011/01/zahra.pdf>.
4. Richardson M. Social Enterprise: Lessons learned from the UK : доповідь на II Всеукраїнському форумі соціальних підприємців. Київ, 16.11.2016.
5. Huang Ch.-Ch., Donner B. The Development of Social Enterprise: Evidence from Europe, North America, and Asia. Research Report. 2018. No. 40. URL: https://socialwork.rutgers.edu/sites/default/files/report_40.pdf.

6. Кудлай В.Г. Досвід Ізраїлю в розбудові соціального підприємництва. *Інноваційне підприємництво: стан та перспективи розвитку* : збірник матеріалів III-ї Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції, м. Київ, 29–30 березня 2018 р. Київ : ДВНЗ «КНУ імені Вадима Гетьмана», 2018. С. 37–39.
7. Галушка З. Феномен соціального підприємництва: поняття та перспективи розвитку в Україні. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Економіка»*. 2013. Вип. 148. С. 16–17.
8. Кіресва О.Б. Соціальне підприємництво як інструмент державної соціальної політики. Публічне адміністрування: теорія та практика. 2011. Вип. 2. URL: [http://www.dbuapa.dp.ua/zbirnik/2011-02\(6\)/11kobdsp.pdf](http://www.dbuapa.dp.ua/zbirnik/2011-02(6)/11kobdsp.pdf).
9. Наумова М. Перспективи і проблеми розвитку соціального підприємництва в Україні. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Економіка»*. 2016. Вип. 8. С. 13–22. URL: <http://bulletin-econom.univ.kiev.ua/wp-content/uploads/2016/11/185-13-22.pdf>.
10. Соціальне підприємництво: від ідеї до суспільних змін : посібник / Свинчук А.А., Корнецький А.О., Гончарова М.А. та ін. Київ : ВІ ЕН ЕЙ, 2017. 188 с.
11. Смаль В., Кокоть В. Що слід знати про соціальне підприємництво : посібник. Київ, 2017. 54 с. URL: http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/Social_Entrepreneurship_Guide-WEB-1.pdf.
12. Полякова О.М. Концепція соціального підприємництва в українському контексті. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2016. № 56. С. 176–182. URL: http://193.105.7.137/bitstream/123456789/800/1/VETP_2016_56_176_182.pdf.
13. Удодова В.І. Дослідження досвіду функціонування національних моделей соціального підприємництва. *Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна*. 2013. № 1042. С. 105–108.
14. Шевченко Л. Волонтеры с деньгами: как работает социальное предпринимательство в Украине? URL: <http://ubr.ua/business-practice/own-business/volontery-s-dengami-kak-rabotaet-socialnoe-predprinimatelstvo-v-ukraine-366210>.

Komisarenko A.O. DEVELOPMENT OF THE STATE THROUGH SOCIAL MECHANISMS OF SOCIAL SPACE

The article analyzes the social relations between the state and civil society, in particular in the economic sphere. The whole system is now under the influence of the drastic changes that the twenty-first century has brought to the world community, and is therefore being tested for strength.

Ukraine, like the rest of the world, needs to reformat quickly and accelerate the transition to a new level of management. Consequently, there is an urgent need to use the latest tools in public social policy. One such tool is social entrepreneurship. This is a relatively new phenomenon, while contributing to economic development and focusing on solving important social problems. So it solves two crucial tasks for any country at once.

The article highlights and characterizes the meaning of the concept of "social entrepreneurship". The main features of social enterprise are also considered and substantiated. Its influence on the state in general and the economy in particular is determined, the regularities of interaction are highlighted. The paper describes the state of social entrepreneurship in Ukraine and the main trends that determine it. According to the results of the study, the main ways of state stimulation of social entrepreneurship by the main components are proposed.

It is studied that long-term social mechanisms should be established in the process of society development not only in order to consolidate the new spirit of capitalization and further economic growth, but also development through social mechanisms of social space that will not shake but stabilize society on the basis of social values.

Key words: social entrepreneurship, social enterprise, civil society, relations between the state and society, social mechanisms, social space, state assistance.

Мареніченко В.В.

Дніпровська академія неперервної освіти
«Дніпропетровської обласної ради»

Шпортюк Н.Л.

Дніпровський державний аграрно-економічний університет

Добрянський А.В.

Дніпровський державний аграрно-економічний університет

СВІТОВИЙ ДОСВІД РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ СОЦІАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА ТА ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ

У статті досліджено основні моделі соціального партнерства у світі. В даний час у західному суспільстві спостерігаються три моделі соціального партнерства, кожна з яких спирається на різні варіанти взаємодії основних суб'єктів. Це такі моделі, як погоджувальна (у формуванні та реалізації соціальної та економічної політики поряд з підприємницькими об'єднаннями та державою беруть участь і профспілки. Для цієї моделі характерний високий рівень централізації колективно-договірного процесу. Такий тип партнерських відносин інтерпретується як неокорпоративістська модель); антипрофспілкова (сфокусована на послідовному зниженні ролі профспілкового руху. При цьому прагнення виключити профспілки із процесу прийняття рішень у соціальній галузі обґрунтовується тим, що нібито не існує ефективної практики колективних договорів); плюралістична (колективні переговори децентралізуються та опускаються переважно на рівень окремих підприємств і навіть філій). У результаті проведених досліджень визначено, що соціальне партнерство залежить від конкретних умов розвитку суспільства. Сьогодні створення в Україні актуальних форм соціально-трудових відносин, які є адекватними соціально орієнтованій ринковій економіці, має передбачати таке: забезпечення свобод і прав людини (і роботодавця, і найманого працівника); розвиток людини; інтелектуалізацію суспільно-трудових відносин; розширене відтворення капіталу робочої сили; стабільність та ефективність зайнятості населення; соціальне забезпечення та соціальний захист. У реалізації даних напрямів розвитку має допомогти створення та забезпечення ідеологічних принципів здійснення соціального партнерства в Україні на основі вивчення світового досвіду. Зокрема, в статті виділено такі ідеологічні принципи: принцип неминучості й необхідності мирного співробітництва в суспільстві (різні соціальні групи з власними специфічними інтересами); принцип об'єктивності проявів та конфліктів інтересів (боротьба між соціальними групами); принцип можливості ведення боротьби в цивілізованій формі із досягненням конструктивного фіналу у вигляді взаємоприйняттого компромісу.

Ключові слова: ідеологія, механізм, модель, принцип, соціальне партнерство.

Постановка проблеми. В умовах соціальної трансформації формування системи соціально-трудових відносин є важливим суспільним процесом, що має потребу не тільки у практичному реформуванні та певній зміні менталітету суспільства, а й у відповідному законодавчому закріпленні. Фактори протиріччя та напруги у сфері трудових відносин, які часто проявляються в порушенні трудового законодавчого поля, зростанні трудових конфліктів та спорів, вказують на певні проблематичні моменти в галузі соціального захисту представників трудових відносин. Саме тому виникає необхідність у дослідженні

світового досвіду реалізації механізмів соціального партнерства, використанні цього масиву практичних дій для удосконалення соціально-трудових відносин в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням теоретичного та методологічного вивчення соціального партнерства, особливостям удосконалення соціально-трудових відносин, впровадженню світового досвіду механізмів взаємодії публічної та приватної сфери присвячені праці таких науковців, як Дж. Александр [10], О. Арсентьева [1], С. Ваддок [12], М. Валішвілі [2], У. Волинець [3], Р. Дарендорф [4],

Н. Діденко [5], О. Зеленко [6], М. Йоргенсен [11], Р. Нанк [10], Н. Романова [7], Н. Ченшова [8], І. Шерепера [9] та ін.

Їхній внесок у розвиток систем соціального партнерства країн світу, безумовно, є вагомим, однак ми вважаємо, що вивчення зазначеної сфери на різних рівнях залишається недостатньо систематизованим, що вимагає подальших досліджень з перспективним наданням обґрунтованих рекомендацій та пропозицій щодо розвитку та вдосконалення цієї системи в Україні.

Формулювання цілей статті. Метою статті є формування ідеологічних принципів здійснення соціального партнерства в Україні на основі вивчення світового досвіду.

Викладення основного матеріалу. Сьогодні в країнах з ринковою економікою виникли свої варіації здійснення соціального партнерства. Ідея соціального партнерства закріплена у конституції та в законах багатьох країн, активно впроваджується на практиці на всіх рівнях – від бізнесу до масштабів всієї країни.

У сучасних реаліях існує 3 основні моделі соціального партнерства у світі:

- погоджувальна модель. У формуванні та реалізації соціальної та економічної політики поряд з підприємницькими об'єднаннями та державою беруть участь і профспілки. Для цієї моделі характерний високий рівень централізації колективно-договірного процесу. Такий тип партнерських відносин інтерпретується як «неокорпоративська модель»;

- антипрофспілкова модель, що сфокусована на послідовному зниженні ролі профспілкового руху. При цьому прагнення виключити профспілки із процесу прийняття рішень у соціальній галузі обґрунтовується тим, що нібито не існує ефективної практики колективних договорів;

- плюралістична модель. Колективні переговори децентралізуються та опускаються переважно на рівень окремих підприємств і навіть філій.

Перша модель існує у Скандинавії, Австралії, Нідерландах, частково в Німеччині та Швейцарії, друга – у Франції, Італії, третя – у Великобританії, Канаді та Японії [12].

У скандинавських країнах зазвичай глобальні переговори ведуться на загальнонаціональному рівні. Однак це не означає, що остаточна угода завжди досягається на цьому ж рівні. Переговори зазвичай тривають лише на рівні галузі, фірми, де конкретизуються домовленості, досягнуті на національному рівні. Така схема реалізується у країнах, що мають сильні централізовані органі-

зації підприємств, розвинений профспілковий рух та активну економічну політику держави.

Тривалу історію має, зокрема, соціальне партнерство у Бельгії. На даний момент тут склалася чітка система тристоронніх органів. Лише на рівні підприємства питання вирішуються переважно на двосторонній основі (підприємець – профспілка). На основі рівного представництва всіх трьох сторін створюється національна рада з праці, яка є консультативним органом уряду. Він має право вести колективні переговори на загальнонаціональному рівні. В індустріальних країнах активність держави спонукає профспілки до постійного діалогу. Вони входять до державно-політичної сфери, постійно закріплюючись у ній і часом перехоплюючи ініціативу. Водночас повна інтеграція професійних спілок у механізми державної влади є неприпустимою. Вони повинні зберігати самостійність та незалежність [5].

Друга модель, як зазначалося, характеризується прагненням виключити профспілки з партнерських відносин. Це пов'язано з тим, що в низці країн Заходу, особливо у Франції та Італії, широко поширилася теорія про те, що профспілки історично вичерпали себе, що їм немає місця в постіндустріальному суспільстві. У цьому суспільстві вже начебто немає причин для боротьби між працею та капіталом. Наймані працівники мають досить високий рівень життя і користуються великими соціальними благами. Захисна функція профспілок сама собою відмирає. Далі у практику трудових відносин широко впроваджується система індивідуальних трудових контрактів. Найманий працівник сам укладає з наймачем угоду, де обумовлюються його заробітна плата, тривалість робочого дня, відпустка, соціальне страхування тощо. У разі порушення угоди він звертається до судових інстанцій. Отже, такому найманому працівникові вже не потрібна профспілка.

Третя модель передбачає, що колективні переговори ведуться лише на рівні підприємств. Тобто організації підприємств не втручаються у соціально-трудова відносини. Так, Японська федерація асоціацій наймачів не бере участі у переговорах, але формулює для наймачів основні напрями, яких слід дотримуватися, виходячи з їхніх інтересів. У США переговори ведуться на підприємствах. Групи підприємств є численними та добре організованими. Так, дві найбільші асоціації – Національна асоціація виробників та Торговельна палата США – беруть активну участь у законодавчій та політичній діяльності, але не втручаються у процес колективних переговорів. У Великобри-

танії також склалися організаційні основи для трипартизму. Тут найчастіше використовуються колективні договори, а рішення залежать від співвідношення сил у кожній галузі чи регіоні або навіть у кожному окремому підприємстві.

Консервативний уряд Великобританії жорстко і послідовно проводив політику економічного лібералізму, що обмежує позиції профспілок. Дисциплінарно-насильницькі заходи неодноразово підривали соціальний консенсус і можливість досягнення компромісу між партнерами. Жодна з трьох згаданих моделей соціального партнерства не представлена у розвинених країнах у чистому вигляді. Можна говорити про конвергенцію різних систем – спочатку переважно у напрямку першої моделі, а потім у напрямку третьої моделі [6].

Процес формування системи соціального партнерства в західноєвропейських країнах становить для сучасної України великий інтерес, оскільки в цих країнах, по-перше, соціальне партнерство найбільш розвинене і найчастіше закріплене в конституціях та законодавстві, по-друге, з країнами Західної Європи в Україні є тісні історичні зв'язки у багатьох сферах життя.

Модель соціального партнерства Німеччини має актуальний досвід розвитку для України. Система соціального партнерства в Німеччині хронологічно є однією з найстаріших.

Вже в XIX столітті тут була прийнята серія законів про соціальне страхування, розроблених за вказівкою та за особистою участю канцлера Отто Фон Бісмарка. Серед них відзначимо такі:

- Закон про страхування на випадок хвороби (прийнятий рейхстагом у травні 1883 року, набрав чинності у грудні 1884 р.);

- Закон про страхування від нещасних випадків на виробництві (прийнятий у червні 1884 року, набрав чинності у вересні 1885 р.);

- Закон про страхування у зв'язку зі старістю та інвалідністю (прийнятий у травні 1889 року, почав діяти з січня 1891 р.).

Хоча «бісмарківська» реформа соціального страхування поширювалася лише на частину робітничого класу і покладала значну частку витрат із соціального забезпечення на самих робітників (меншу частину платять наймачі), ця система виявилася вдалою і життєздатною. З деякими модифікаціями вона функціонує в Німеччині досі.

Історичний розвиток Німеччини у XX столітті був драматичним, а роки фашистської диктатури – трагічними. Підсумком Другої світової війни для німців став 45-річний поділ країни. У Федеративній Республіці Німеччина після краху і розгрому фашизму суспільство дійшло

розуміння необхідності встановлення в країні порядку, що виключає соціальні потрясіння. Протягом останніх десятиліть у ФРН сформувалася розгалужена система співучасті, тобто система партнерських відносин бізнесу та працюючих в управлінні виробництвом.

Працівники в ФРН мають можливість відстоювати свої інтереси шляхом укладання колективних договорів із наймачами. Однак такі договори не забезпечують вирішення всього комплексу соціальних проблем, що виникають на виробництві. Система колективних угод доповнюється системою співучасті працівників в управлінні виробництвом, що охоплює нині найважливіші центри прийняття рішень на промислових корпораціях ФРН. Ініціатива створення системи співучасті належала Об'єднанню німецьких профспілок. Саме завдяки їхнім зусиллям система набула широкого характеру і постійно модифікується.

Основною метою даної системи була саме співучасть, тобто доступ представників працівників до найважливіших органів влади на підприємствах та концернах, а не прагнення обмеження приватної власності. Такий підхід передбачає також, що власники мають бути готовими до партнерських відносин як із профспілками, так і з представниками трудових колективів. Ця готовність до компромісу стимулюється конституційно-правовою системою ФРН.

Тристоронніх угод у Німеччині немає. Держава, як правило, не втручається в переговори між наймачами та найманими працівниками щодо проблем організації та проведення переговорів стосовно тарифних угод. Однак на федеральному рівні періодично проводяться консультації із соціально-економічних питань, базу для яких готують як державний орган – рада економічних експертів, так і профспілковий – соціально-економічний інститут «Об'єднання німецьких профспілок».

У період дії тарифних угод страйки є незаконними. У разі невдоволення працівників умовами реалізації колективного договору профспілка може звернутися до суду. Доповнює та логічно завершує систему соціального партнерства в Німеччині спеціальна судова система, що включає трудові та соціальні суди, які діють на всіх рівнях – федеральному, земельному, окружному та місцевому.

Трудові суди розбирають усі конфлікти між працівником та наймачем, наймачем та трудовим колективом. Соціальні суди розглядають питання соціального страхування, професійної підготовки, сприяння професійному розвитку працівників. Таким чином, розглянута система соціального партнерства чи соціального самоврядування у

Німеччині постійно спирається на пошук компромісу, готовність до зміцнення соціального світу та зміцнення демократії [8].

Шведська модель соціального партнерства стала чи не найвідомішою та найпопулярнішою серед дослідників та політиків. Становлення шведської моделі соціального партнерства пов'язують із діяльністю першого соціал-демократичного уряду, утвореного 1920 р. лідером соціал-демократичної робітничої партії Швеції К. Брантінгом. 1928 року тут був прийнятий Закон про колективні договори, з 1930 року значно розширилися права профспілок. У 1938 році була укладена основна угода між центральним об'єднанням професійних спілок Швеції та Шведським об'єднанням підприємців, принципи якого досі використовуються при регламентації відносин держави, підприємців та профспілок. Цей договір відкрив нову сторінку у соціальній політиці Швеції та ознаменував собою офіційний перехід до політики соціального партнерства. Регулювання соціально-трудових відносин між профспілкою та об'єднанням підприємців здійснювалося за посередництва держави [7].

Цей договір виробив політику компромісу між господарями підприємств та найманими працівниками (так званий світ у промисловості) та ускладнив можливість відкритого протистояння праці та капіталу. Для регулювання трудових відносин був створений Комітет ринку праці, в рамках якого уклалися окремі угоди між профспілками та підприємцями щодо таких конкретних питань, як охорона праці, професійне навчання, хронометраж робочого часу, промислова санітарія. Створення 1946 року фабрично-заводських комітетів сприяло реалізації ідей виробничої демократії, досягненню впливу працівників на управління та розвитку підприємств [2].

У Швеції існує закон, за яким підприємці зобов'язані ділитися необхідною інформацією з профспілками. Це, безумовно, сприяє тому, що представники найманої праці ведуть переговори зі знанням справи (подібні закони існують у США, Великій Британії, Франції).

Крім того, у Швеції механізм ведення переговорів має централізований характер, тобто національне профспілкове об'єднання має право укласти колективну угоду, яка має обов'язкову силу для всіх профспілкових організацій Швеції. Особливістю шведської моделі соціального партнерства є її соціальна спрямованість. За рахунок перерозподілу суспільних благ усунуто бідність та масове безробіття (менше 2%), ефективно функціонує загальна система соціальної захищеності громадян.

Швецію вважають найбільш пільгонасиченою країною у світі, яка не має ні нафти, ні газу, ні родючих земель. Працьовитим шведам вдалося зусиллями багатьох поколінь створити у своїй країні своєрідний соціалізований рай. Цьому значною мірою сприяло те, що на чолі уряду тут багато десятиліть перебували соціал-демократи, які, спираючись на профспілки, переймали та переносили на шведський ґрунт усе найкраще із соціального досвіду інших країн.

У Швеції на основі активної соціальної політики держави, у розробці та здійсненні якої найактивнішу участь брали об'єднання підприємців та професійних спілок, у XX – на початку XXI століття створено потужну систему соціального захисту. Сьогодні у країні діє близько 150 чудово обладнаних та оснащених навчальних центрів. У цих центрах з урахуванням змін, що відбуваються в економіці та сфері обслуговування, триває підготовка та перенавчання кадрів усіх рівнів. Усього ж у Швеції постійно навчається чи перенавчається понад третина населення країни.

Ті країни, які визнають невелику роль держави в регулюванні трудових взаємовідносин (Канада, США, Великобританія), практикують двосторонню співпрацю між об'єднаннями роботодавців. Держава виступає в даній соціальній моделі як арбітр або посередник при виникненні соціального конфлікту. Найбільш поширена форма трипартизму, тобто тристоронньої співпраці, у ФРН, Франції, Швеції та Австрії, за якої держава визначається активною роллю в соціальному партнерстві.

До сфери соціального партнерства входять такі питання:

- досягнення консенсусу з можливостей забезпечення зайнятості;
- створення додаткових робочих позицій;
- застосування найманої праці на принципах дотримання вимог техніки безпеки та охорони здоров'я;
- забезпечення нормальних умов праці, режиму праці та відпочинку;
- забезпечення прав працівника на участь в управлінських процесах.

Досвід зарубіжних країн доводить, що рівень розвиненості соціального партнерства залежить від таких чинників, як:

- ступінь демократизації системи управління виробничими процесами (вирішення більшості соціально-трудових проблем колективом підприємства чи організації, розширення прав області, регіону або міста);
- рівень рівня життя більшої частини населення та ступінь диференціації прибутку [12].

Таким чином, для успішного виконання своїх суспільних функцій система соціального партнерства має бути спрямована на формування:

- сукупності постійних і тимчасових органів, які мають різні форми взаємодії на всіх рівнях (національний, регіональний, галузевий, рівень підприємства та підрозділу);
- сукупності різних взаємодоповнюючих документів (колективні договори, угоди, рішення, ухвали), які мають бути схвалені цими органами на основі взаємного консультування, переговорного процесу між зацікавленими сторонами;
- відповідної культури, традицій, форм взаємодії, співвідношень вказаних органів і порядку, послідовності розробки та виконання, пріоритетності документації.

Соціальне партнерство між сторонами відносин соціально-трудового характеру, їх суб'єктами та органами функціонує одночасно на таких рівнях та формах, як:

- спільний консалтинг представників різних сторін;
 - колективний переговорний процес;
 - укладання угод та договорів на всіх рівнях;
 - погодження на регіональному та національному рівнях політики доходів та соціально-економічної політики взагалі (також і основних критеріїв та показників соціальної справедливості, заходів щодо захисту місцевого ринку праці та місцевих виробників);
 - спільне вирішення колективного трудового спору (конфлікту), його запобігання на всіх рівнях функціонування;
 - організація арбітражних, примирних процедур;
 - участь працівників в управлінських процесах;
 - спільне управління фондами соціального страхування;
 - можливості участі найманих працівників у дохідній складовій частині підприємства на умовах, прописаних в колективних договорах;
 - розгляд розбіжностей та претензій, які можуть виникнути між сторонами соціального партнерства, пошук компромісу, точок співробітництва з узгодженням відповідних позицій;
 - обмін інформаційними даними.
- Базового значення в реальному поширенні соціального партнерства в країні набуває культура та ідеологія. Ідеологія соціального партнерства в Україні має ґрунтуватися на таких принципах, як:
- неминучість і необхідність мирного співробітництва в суспільстві (різні соціальні групи з власними специфічними інтересами);
 - об'єктивність проявів та конфліктів інтересів (боротьба між соціальними групами);

– можливість ведення боротьби в цивілізованій формі із досягненням конструктивного фіналу у вигляді взаємоприйняттого компромісу.

Роль соціального партнерства у функціонуванні суспільства є багатогранною. Сьогодні соціальне партнерство має виступати як:

- організаційно-економічний важіль у підвищенні ефективності виробничих процесів, що дає потужний поштовх у підвищенні соціальних гарантій та прискорення в нагромадженні фінансового капіталу;
- елемент механізму розбудови соціально орієнтованої ринкової економіки;
- організаційно-правова основа захисту інтересів усіх суб'єктів соціального партнерства;
- чинник формування соціально відповідальної політики;
- організаційний принцип гармонізації відносин власності.

Це вимагає розвитку соціального партнерства України з огляду як на українські реалії, так і на сучасний світовий досвід.

Висновки. Таким чином, слід зазначити, що сьогодні існує 3 основні моделі соціального партнерства у світі. Це такі моделі, як погоджувальна (у формуванні та реалізації соціальної та економічної політики поряд з підприємницькими об'єднаннями та державою беруть участь профспілки); антипрофспілкова (сфокусована на послідовному зниженні ролі профспілкового руху); плюралістична (колективні переговори децентралізуються та опускаються переважно на рівень окремих підприємств і навіть філій).

У результаті проведених досліджень визначено, що соціальне партнерство залежить від конкретних умов розвитку суспільства. Сьогодні створення в Україні актуальних форм соціально-трудових відносин, які є адекватними соціально орієнтованій ринковій економіці, має передбачати:

- забезпечення свобод і прав людини (і роботодавця, і найманого працівника);
- розвиток людини;
- інтелектуалізацію суспільно-трудових відносин;
- розширене відтворення капіталу робочої сили;
- стабільність та ефективність зайнятості населення;
- соціальне забезпечення та соціальний захист.

У реалізації даних напрямів розвитку має допомогти створення та забезпечення ідеологічних принципів здійснення соціального партнерства в Україні на основі вивчення світового досвіду.

Список літератури:

1. Арсентьєва О.С. Щодо співвідношення понять «соціальний діалог» і «соціальне партнерство» в умовах реформування трудового права України. *Актуальні питання теорії та права*. 2009. № 15. С. 219–228.
2. Валишвили М.А. Совершенствование социального партнерства как механизма гуманизации и повышения эффективности предпринимательской деятельности. *Управление экономическими системами*. 2013. № 7 (55).
3. Волинець У.А. Розвиток соціального партнерства в Україні. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія «Економіка»*. 2014. Вип. 2 (43). С. 235–238.
4. Дарендорф Р. Элементы теории социального конфликта. *СоцИс*. 1994. № 5. С. 142–147.
5. Діденко Н.Г. Європейська політика і соціальне партнерство в ЄС. Донецьк : ДонДУУ, 2012. 150 с.
6. Зеленко О.О. Засади формування соціального діалогу в суспільстві. *Часопис економічних реформ*, 2014. № 4 (16). С. 93–98.
7. Романова Н.Ф., Мельник І.П. Соціальне партнерство : навчально-методичний посібник. Київ : НПУ імені М.П. Драгоманова, 2017. 238 с.
8. Ченшова Н.В., Іванюк Н.В. Особливості соціального діалогу в країнах Європейського Союзу. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2015. № 16 (2). С. 116–119.
9. Шерепера І.А. Досвід європейських країн у розвитку соціального партнерства України. *Економіка: реалії часу*. 2013. № 4 (9). С. 189–194.
10. Alexander J., Nank R. Public-Nonprofit Partnership: Realizing the New Public Service. *Administration & Society*, 2009. Vol. 41, No. 3. P. 364–386.
11. Jorgensen M. Evaluating cross-sectoral partnerships. Working paper presented at the conference «Public-private partnerships in the post WSSD context». Copenhagen Business School, 2006. P. 354–365.
12. Waddock S.A. Understanding Social Partnerships: An Evolutionary Model of Partnership Organizations. *Administration & Society*, 1989. Vol. 21, No. 1. P. 78–100.

Marenichenko V.V., Shportyuk N.L., Dobryansky A.V. WORLD EXPERIENCE OF SOCIAL PARTNERSHIP MECHANISMS IMPLEMENTATION AND ITS APPLICATION IN UKRAINE

The article examines the main models of social partnership in the world. Currently, in Western society there are three models of social partnership, each of which is based on different options for the interaction of major actors. These are models such as conciliatory (in the formation and implementation of social and economic policy, along with business associations and the state and trade unions are involved. This model is characterized by a high level of centralization of the collective bargaining process. This type of partnership is interpreted as «neocorporal model»); anti-trade union (focused on the consistent reduction of the role of the trade union movement; the desire to exclude trade unions from the decision-making process in the social sphere is justified by the fact that there is allegedly no effective practice of collective agreements); pluralistic (collective bargaining is decentralized and descends mainly to the level of individual enterprises and even branches). As a result of research, it was determined that social partnership depends on the specific conditions of society. Today, the creation of relevant forms of social and labor relations in Ukraine, which are adequate to a socially oriented market economy, should include: ensuring freedoms and human rights (both employer and employee); human development; intellectualization of social and labor relations; expanded reproduction of labor capital; stability and efficiency of employment; social security and social protection. The creation and provision of ideological principles for the implementation of social partnership in Ukraine based on the study of world experience should help in the implementation of these areas of development. In particular, the article highlights the following ideological principles: the inevitability and necessity of peaceful cooperation in society (various social groups with their own specific interests); objectivity of manifestations and conflicts of interests (struggle between social groups); the possibility of struggle in a civilized form with the achievement of a constructive finale in the form of a mutually acceptable compromise.

Key words: ideology, mechanism, model, principle, social partnership.

Мороз В.В.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

Матвеев М.В.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ФОРМУВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИХ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ ПРИРОДНИМИ РЕСУРСАМИ НА РІВНІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано особливості формування інвестиційних механізмів управління природними ресурсами в умовах децентралізації в Україні. Доведено, що у сучасних умовах розвитку України проблемним питанням стає визначення ефективних напрямів забезпечення функціонування економіки держави в рамках розвитку локальних та інтеграції в глобальні фінансові ринки. Підвищення вартості наявних територіальних природних ресурсів і залучення їх у фінансовий обіг має стати важливим завданням державної політики в контексті децентралізаційних процесів. Оскільки використання природних ресурсів становить основу більшості виробничих циклів і сталого розвитку окремих територіальних громад, необхідно сформувати відповідну систему управління, яка б забезпечувала надання природним ресурсам, з одного боку, форми фінансових інструментів, а з іншого – їх ефективне проходження через адекватну фінансову інфраструктуру, що водночас розширює можливості для активізації процесу їх відтворення. Виявлено проблемні аспекти наявних інституційних рамок в Україні, котрі перешкоджають раціональному використанню природних ресурсів та переведенню їх у категорію природних активів (у т.ч. природно-ресурсних), що пов'язано із нерозвиненістю ринкової інфраструктури і, як наслідок, низьким рівнем охоплення операцій з природними ресурсами в межах наявних фінансових ринків, неврегульованістю питань прав власності, невідповідністю державної політики, основу якої становлять мотиви короткострокової раціональності або особистої вигоди, котрі суперечать цілям сталого розвитку. У статті наведено також найбільш дієві форми публічно-приватного партнерства, які можуть бути задіяні в процесі розбудови систем управління природними ресурсами на місцевому рівні.

Ключові слова: публічна політика, управління природними ресурсами, децентралізація, інвестиційні механізми, інститут спільного інвестування, компанія з управління активами.

Постановка проблеми. Розвиток економічного потенціалу території та виробничих відносин безпосередньо залежить від сформованих інституціональних умов господарювання – форм власності на засоби виробництва, форм і методів організації управління, наявності нормативно-правової, регулятивної, інформаційної бази організації господарської діяльності тощо. Це активно впливає на характер виробничих зв'язків, раціоналізуючи, посилюючи й удосконалюючи їх шляхом інтеграції до єдиної територіальної природно-господарської системи, що оптимально функціонує в умовах превалювання економічних методів господарювання. Тому, на наш погляд, важливо приділити увагу кластерним, корпоративним формам господарювання, що мають потужний потенціал щодо інституціоналізації виробничо-економічних відносин в економічно ефективну форму господарювання.

Мета статті – здійснити аналіз проблем та можливих інструментів капіталізації елементів національного природного багатства через механізм сек'юритизації активів та створення спеціалізованих компаній з управління пулом природно-господарських проєктів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню питання управління природними ресурсами в Україні присвячені праці, зокрема, таких науковців, як: М.А. Хвесик, І.К. Бистряков, Д.В. Клиновий, І.О. Драган, Н.В. Коржунова. Однак питання управління природними ресурсами в умовах децентралізації потребує подальшої поглибленої уваги та конкретизації інвестиційних механізмів, які потенційно можуть бути задіяні з метою залучення природних ресурсів у господарський обіг.

Виклад основного матеріалу. Інституціоналізація фінансових та інвестиційних відносин

у сфері природокористування реалізується шляхом консолідації фінансових ресурсів та спільного інвестування залучення природних активів у господарський обіг у корпоративних або пайових інвестиційних фондах. Під спільним інвестуванням розуміють діяльність, яка здійснюється в інтересах і за рахунок засновників та учасників інвестиційного фонду шляхом випуску інвестиційних сертифікатів або акцій та проведення комерційної діяльності з цінними паперами. Система інститутів спільного інвестування (далі – ІСІ) є одним із важливих секторів економіки, який виконує функції фінансового посередництва щодо акумуляції та трансформації заощаджень приватних інвесторів в інвестиції, які спрямовуються на потреби реального сектору економіки безпосередньо або через посередництво фондового ринку. В Україні організаційним форматом реалізації консолідованого (спільного) фінансування відповідно до національного законодавства є інститути спільного інвестування (ІСІ). Вони являють собою систему інституційних посередників, що є професійними учасниками фінансового ринку, діяльність яких здійснюється в інтересах та за рахунок акумуляції заощаджень їх учасників шляхом трансформації залучених ресурсів в інвестиції на потреби реального сектору економіки напряду або за посередництва фондового ринку з метою отримання інвестиційного доходу. Інститут спільного інвестування є формою здійснення колективного інвестування, а це означає, що активи окремого ІСІ перебувають у спільній власності всіх інвесторів, котрі є його учасниками. Світова практика свідчить про те, що інститути спільного інвестування – це система найбільш ефективних інструментів акумуляції інвестиційних ресурсів, які поряд з недержавними пенсійними фондами та іншими компаніями надають фінансові послуги, акумулюють кошти населення і трансформують їх в інвестиційні ресурси для розвитку економіки держави.

Основними перевагами ІСІ з погляду інвесторів є потенційно висока дохідність порівняно із традиційними способами збереження та примноження капіталу, менші витрати часу на управління інвестиціями. Об'єднання коштів багатьох окремих інвесторів дає змогу ІСІ виходити на фондовий ринок та користуватися перевагами великих інституційних інвесторів. Серед інших переваг – диверсифікація інвестицій, відсутність їх мінімального терміну (у разі вкладання коштів у відкриті інвестиційні фонди) та можливість досить оперативно вилучити вкладені кошти у випадку необхідності. Широка популярність

інститутів спільного інвестування в усьому світі зумовлена тим, що цей вид комерційної діяльності ефективно поєднує інтереси всіх сторін, причетних до діяльності інститутів спільного інвестування. Воно набуло такого поширення, оскільки власники грошей отримували більш цікаві перспективи порівняно з альтернативними шляхами розміщення коштів (банки). У проєктному підході спільному інвестуванню відводиться провідна роль як у бюджетуванні інвестиційних проєктів, так і диверсифікації ризиків, а також забезпеченні високих доходів від господарської діяльності у природно-ресурсній сфері.

За законодавством України під інститутами спільного інвестування розуміють пайові або корпоративні інвестиційні фонди (далі – ПІФ та КІФ), які створюються та функціонують на засадах, визначених Законом України «Про інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди)» від 15.03.2001 року. Ініціатором створення пайового інвестиційного фонду є компанія з управління активами (далі – КУА), котра, як свідчить світовий досвід, може бути з достатнім ступенем ефективності відокремлена від суб'єкта господарювання, що здійснює інвестиційний проєкт, управляється кваліфікованими фінансистами і може створити відповідний фонд інвестування шляхом випуску та продажу інвесторам інвестиційних сертифікатів. Учасниками фонду можуть бути юридичні або фізичні особи, які придбали інвестиційні сертифікати фонду. Учасники пайового інвестиційного фонду, кошти якого залучені шляхом приватного (закритого) розміщення інвестиційних сертифікатів, можуть утворювати наглядову раду для контролю за виконанням інвестиційної декларації, зберіганням активів фонду, веденням реєстру власників інвестиційних сертифікатів, проведенням аудиторських перевірок діяльності та оцінки майна фонду.

У межах територіального корпоративного утворення для виконання низки інвестиційних проєктів може створюватися корпоративний інвестиційний фонд (ІСІ) у формі відкритого акціонерного товариства, котрий здійснює виключно діяльність зі спільного інвестування. КІФ формується відповідно до законодавства з питань діяльності акціонерних товариств з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди)». Управління активами таких інвестиційних фондів також може здійснюватися професійною установою – компанією з управління активами.

У запропонованій схемі проєктного управління фінансовою складовою частиною природокористування привабливим для потенційного інвестора є те, що компанія з управління активами несе майнову відповідальність за збитки, завдані інституту спільного інвестування її діями або ж бездіяльністю. Згідно з національним законодавством України вона відшкодовує втрати, понесені інститутом спільного інвестування, якщо протягом року вартість чистих активів інституту в розрахунку на один цінний папір спільного інвестування стала нижчою від його номінальної вартості більше ніж на 20%. Відшкодування здійснюється за рахунок резервного фонду цієї компанії, який формують за рахунок прибутку компанії з управління активами, а в разі його недостатності – за рахунок додаткових внесків її засновників. Загалом, зазначимо, що в межах чинного національного законодавства фінансовими активами фінустанови з управління активами проєктної компанії з природокористування можуть бути такі інструменти: акції та облігації українських та іноземних емітентів; облігації внутрішньої державної позики та органів місцевого самоврядування; дорогоцінні банківські метали; валюта, грошові кошти на депозитних рахунках у банках та інших фінансових установах; об'єкти нерухомості; корпоративні права тощо.

Перелік можливих об'єктів інвестування і вимоги до структури активів конкретного інвестиційного фонду містяться в інвестиційній декларації фонду. КУА, що здійснює управління відповідним інвестиційним фондом, не має права купувати за рахунок коштів такого фонду активи, які не передбачені його інвестиційною декларацією. Отже, зважаючи на завдання розвитку проєктних форм управління природними ресурсами, необхідно суттєво вдосконалити відповідне законодавство України і розширити перелік інструментів – активів інститутів спільного інвестування для забезпечення ефективної фінансизації та сек'юритизації природного капіталу.

У механізмі впровадження інноваційної політики децентралізованого управління територіальним розвитком на кластерно-корпоративній основі з використанням проєктного підходу мають набути поширення економіко-фінансові методи як прямої підтримки з державного боку інвестування та надання субсидій, створення спеціальних фондів для фінансування програм, пільгове кредитування й оподаткування, так і альтернативного залучення недержавних коштів – випуск цінних паперів проєктною компанією, кластер-корпора-

цією тощо. В останньому разі провідним і відповідним потребам сучасності напрямом має стати широке використання позабюджетних коштів, у тому числі отриманих шляхом залучення іноземного та вітчизняного приватного капіталу, ресурсів національного та світових фінансових ринків, а також доходів від делегування повноважень щодо використання природних активів ефективному користувачеві на основі публічно-приватного/державно-приватного партнерства.

Один з найважливіших напрямів перебудови системи управління полягає в децентралізації управління і такому перерозподілі функцій і повноважень, що забезпечив би максимальну ініціативу і самостійність на місцях у виконанні завдань ефективного використання природних активів. При цьому необхідно забезпечувати реалізацію управлінських функцій центру і галузевих керівних органів, без чого неможливе використання переваг поділу праці, дотримання інтересів регіонів і національного господарства України загалом та територіальних громад й окремих населених пунктів, що входитимуть до їхнього складу.

Основною ланкою господарського управління нині є підприємство. Функціонуючи в умовах самофінансування і самооплатності, за законами ринку, ця ланка, проте, за своєю економічною сутністю виконує (реалізує) лише частину відтворювальних завдань – виробництво визначеної продукції, її частковий обмін. Відтворення ресурсів підприємництва необхідно здійснювати разом із місцевими органами управління економікою. Йдеться, зокрема, про надання підприємствам можливостей ефективного користування природно-ресурсною, фінансовою, інформаційною, трудоворесурсною, інституціональною та іншими базами регіональних ресурсів шляхом, по-перше, корпоратизації природокористування в межах муніципальних утворень, по-друге, широкого запровадження публічно-приватного партнерства у вигляді відносин концесії та створення *компаній зі спеціальними правами запозичення* (КСПЗ), які стануть основним суб'єктом, через якого здійснюватиметься сек'юритизація природних активів.

У фінансовій площині розвиток економічного потенціалу територіальних громад та виробничих відносин безпосередньо залежить від сформованих інституціональних умов господарювання: форм організації та характеру відносин власності на засоби виробництва, а також методів організації управління, наявності нормативно-правової, регулятивної, інформаційної бази організації господарської діяльності тощо. Це активно впли-

ває на тип виробничих зв'язків, раціоналізуючи, посилюючи й удосконалюючи їх шляхом інтеграції в єдину територіально-господарську систему, що оптимально функціонує за умови переважання економічних методів господарювання. Тому доцільно акцентувати увагу на кластерних, корпоративних формах господарювання як таких, що несуть у собі потужний потенціал щодо інституціоналізації виробничо-економічних відносин в економічно ефективну форму господарювання.

Економічна сутність децентралізації полягає у формуванні на рівні регіональних відтворювальних територіально-господарських систем цілісної економіки й відповідної системи управління, які забезпечують в економічних, господарських, планових і ринкових взаєминах перевагу регіональних інтересів у використанні факторів виробництва та вирішенні соціальних, структурно-відтворювальних, інвестиційних, економічних й екологічних проблем.

Від вирішення проблем децентралізації в Україні залежатиме успішний розвиток національного господарства загалом. При цьому важливу роль у забезпеченні ефективних інвестиційних відносин у господарській діяльності громад відіграє механізм державно-приватного партнерства. Проте з урахуванням чинного положення ст. 13 Конституції України в царині управління природними активами доцільно говорити скоріше про публічно-приватне партнерство в управлінні використанням природного капіталу, оскільки власником природних ресурсів з погляду норм права є народ України, а державна і місцева – лише особи, які від імені народу здійснюють владні повноваження в управлінні ними.

Згідно з чинним законодавством України, державно-приватне партнерство (ДПП) – це будь-яка угода між державними (власник активу) та приватними (оператор активу) зацікавленими сторонами. Воно ефективне тоді, коли діяльність оператора здійснюється з очікуваними економічними, екологічними та соціальними ефектами й активи стають привабливими на відповідному ринку, що зумовить зацікавленість багатьох інвесторів. Подібне партнерство доцільне після досягнення попередньої згоди суспільства з приводу очікуваного рівня послуг, оцінки того, де і яким чином приватні партнери можуть підвищити ефективність господарської, економічної та фінансової діяльності, і визначення способів їхньої участі у цьому процесі [3].

У сучасних умовах економічні та фінансові відносини між державою й приватними суб'єктами регулюються Законом України «Про державно-

приватне партнерство» № 2404–VI від 1 липня 2010 року. Цей документ визначає рамкові правила співробітництва між державою Україна, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) і юридичними особами, крім державних і комунальних підприємств, або фізичними особами-підприємцями, що здійснюється на основі правового документа – договору, що має форму двосторонньої угоди.

Головною ознакою ДПП є те, що, на відміну наприклад від приватизації, воно не передбачає зміни власника, а власне угода укладається на певний термін і може бути розірвана за певних умов, а її об'єкт угоди, а саме природний актив та засоби його використання у господарському обігу, вилучені з експлуатації в оператора та повернуті власнику. Таким чином, у ч. 3 ст. 7 Закону «Про державно-приватне партнерство» наголошується, що передача об'єктів приватному інвестору для виконання умов договору не передбачає виникнення в нього права власності на ці об'єкти. Крім того, об'єкти державно-приватного партнерства не можуть бути приватизовані протягом усього строку дії угоди про ДПП (ч. 5 ст. 7).

Як слушно зазначають сучасні українські науковці (М.А. Хвесик, І.К. Бистряков, Д.В. Клиновий) [4], у сфері інвестиційно-фінансових відносин державно-приватне партнерство передбачає різні форми фінансування економічної діяльності та інвестиційних витрат. Так, може застосовуватися як консолідоване (змішане) фінансування, так і однорідне, що відрізняє його від інших форм співпраці держави з приватними партнерами. Оскільки закон не встановлює розміру часток, що сторони повинні внести, аби на них поширювався правовий режим регулювання державно-приватного партнерства, то внесок громади або держави у фінансових відносинах, котрі виникають за фактом угоди ДПП, може бути номінальним і виражатися як права надання доступу до відповідних активів. У разі невиконання оператором своїх функцій або реалізації товарного продукту (товару, послуги) на ринку за необґрунтовано завищеною ціною об'єкт ДПП може бути вилучений в оператора згідно зі ст. 22 Закону України «Про державно-приватне партнерство», що надає право центральному органу виконавчої влади з питань реалізації ДПП подавати позови про розірвання укладених договорів (лише щодо об'єктів державної форми власності). Позитивним аспектом фінансових відносин у рамках ДПП можна вважати те, що у ст. 18 вказано гарантії прав при-

ватних партнерів, а саме на відшкодування своїх економічно обґрунтованих витрат, якщо останні більші, ніж надходження від тарифної політики на надані послуги. Отже, приватний партнер може розраховувати на повернення своїх вкладень у розвиток об'єкта державно-приватного партнерства навіть за умови настання для нього економічних збитків у результаті того, що товарний продукт, який виводиться оператором на ринок, є предметом цінового регулювання і реалізується за ціною, нижчою собівартості. У світі поширені дві форми фінансово-економічних відносин ДПП у використанні природних ресурсів.

Перша – концесійна форма делегованого приватного управління ефективного користувача природним об'єктом і пов'язаною інфраструктурою. Концесія – це діяльність вітчизняного або іноземного суб'єкта господарювання (концесіонера), спрямована на створення (будівництво) та/або управління (експлуатацію) об'єктом концесії відповідно до вимог закону та умов концесійного договору, укладеного на тривалий строк уповноваженим органом державної влади чи місцевого самоврядування з метою задоволення суспільних потреб. Правове регулювання концесійної діяльності здійснюється: Господарським кодексом України (глава 40, що визначає поняття та основні засади такої діяльності – ст. 406, 407, договірні засади її здійснення – ст. 408, положення щодо припинення діяльності підприємства, майно якого передається в концесію, – ст. 409, законодавство про концесії – ст. 410, гарантії прав учасників господарських відносин в умовах спеціального режиму господарювання – ст. 418); Законом України «Про концесії» від 16.07.1999 р. (містить визначення застосовуваних у ньому термінів – ст. 1, положення щодо: принципів концесії – ст. 2, її об'єктів – ст. 3, засад концесійної діяльності, в тому числі обмеження, – статті 4, 5, щодо концесійних конкурсів – ст. 6–8 і договорів концесії, що укладаються за результатами їх проведення, – ст. 9–16, прав та обов'язків сторін концесійного договору – ст. 17–25, статистичної звітності у сфері концесійної діяльності – статті 26–27) та іншими законодавчими актами.

Концесія передбачає, що її об'єкт передається в управління та експлуатацію приватному оператору. Це може бути як власно природний ресурс (водне джерело, родовище корисних копалин, ділянка землі, лісу тощо), так і їх сукупність. Відносини концесії та оренди схожі, при цьому виплати державі (громаді) розраховуються як відсоток від доходів оператора або частка від

загальної вартості наданих послуг. Функцію орендатора виконує приватний оператор, а орендодавець – держава в особі державних або місцевих органів влади, як і, здійснюючи управління ресурсами відповідно загальнодержавного та місцевого значення, знаходять фактично ефективного користувача – оператора без зміни власника природного об'єкта. Фінансові відносини між оператором і державою зводяться, таким чином, до сплати першим податкових зобов'язань та виплат, згідно з угодою-договором про державно-приватне партнерство (концесії) частини його доходів державі як відсотка (частини) від прибутку або передачі їй певної частини продукту/продукції (наприклад, видобутої нафти, вугілля чи газу) для подальшої реалізації її державними структурами. Схожі механізми можуть застосовуватися в угодах концесійного типу як загальнодержавного рівня, так і за участю бізнесу та місцевих громад. Важливими аспектами угоди про ДПП такого типу є інвестиційні зобов'язання оператора та власника активу згідно з призначенням та дотримуючись соціальних зобов'язань й екологічних норм та правил господарювання.

Друга форма – спільна діяльність шляхом створення державно-приватної проєктної компанії зі спеціальними правами запозичення SPV-типу. У зарубіжних країнах такий підхід використовується у тих видах економічної діяльності, де конкретні послуги не досить чітко визначені, а тому їх складно зробити окремими об'єктами розподілу вартості. У цьому разі партнерство реалізується через сумісну проєктну компанію держави та приватного інвестора. Таким чином, за умов збереження чинної форми власності (держава від імені народу України) використання природних активів у господарській діяльності з метою отримання економічних, фінансових, соціальних екологічних та господарських результатів здійснює окремий суб'єкт господарювання – господарський інститут, що діє на постійних або термінових засадах для реалізації конкретного проєкту як проєктна компанія (у світовій практиці використовується термін «компанія зі спеціальними правами запозичення» (КСПЗ) (англ. Special purpose vehicle/entity SPV/SPE; япон. Tokutei mokuteki kaisha – ТМК).

В Україні натеper немає окремого законодавства, яке б регулювало створення таких підприємств. Така форма діяльності передбачає, що схожа проєктна компанія сама є дієвим учасником фінансових відносин – емітентом цінних паперів й інших активів, якими забезпечується залучення та запозичення фінансових ресурсів у сферу вико-

ристання природних активів. В основному КСПЗ застосовуються у разі наявності різних учасників, регіонально (в межах різних регіонів) або інституціонально (державна, муніципалітет та бізнес) відділених один від одного й від бенефіціара угоди (наприклад, територіальна громада). У муніципальному та державному секторі проєктні компанії переважно залучаються до реалізації проєктів державно-приватного/публічно-приватного партнерства. Основне призначення КСПЗ полягає в отриманні гарантованих результатів на тлі зниження фінансових ризиків для учасників проєкту ДПП. У межах останнього ключовими цілями учасників створення КСПЗ/SPV є: збалансування інтересів влади і бізнесу щодо реалізації пріоритетних проєктів використання природних активів, сек'юритизація активів; консолідоване проєктне фінансування та бюджетування, пошук фінансових ресурсів, управління ризиками, капіталізація активів, у т.ч. природних ресурсів, менеджмент проєкту, оптимізація податкових зобов'язань, податкове планування, залучення інвестицій з інших галузей і регіонів та підвищення економічної, екологічної та соціальної ефективності проєкту в інституціональному середовищі господарювання [1].

У схемі публічно-приватного партнерства КСПЗ в основному формується як акціонерне товариство шляхом передачі активів, зобов'язань і прав для реалізації проєктів окремому спеціально створеному суб'єкту правових і господарських відносин або досягнення певної фінансової мети (наприклад, отримання позики). Участь в організації таких компаній беруть три групи осіб: муніципальні, державні структури та представники бізнесу як бенефіціари (акціонери), інвестори та одержувач активів (проєктна компанія). Зокрема, КСПЗ, особи, які створюють, передають їй кошти, майно, зобов'язання й права, беруть участь у формуванні власного капіталу компанії його акціонуванням. Інвестори забезпечують її фінансові потреби через надання кредитів і/або придбання певних цінних паперів, включаючи облігації чи інші фінансові інструменти. Створена за участю КСПЗ одержує активи, зобов'язання й права від бенефіціарів і фінансові ресурси – від інвесторів, забезпечує виконання проєкту, отримання доходів від реалізації на ринку отриманого в результаті проєктної діяльності продукту (товару, послуги).

Сек'юритизація природних ресурсів при цьому відбувається таким чином, що КСПЗ здійснює емісію фінансових активів. Фінансова діяльність КСПЗ полягає в тому, що, окрім суб'єкта-платника податків, вона під виконання чи

реалізацію та експлуатацію конкретного інвестиційного проєкту випускає власні цінні папери чи інші фінансові активи (пули активів, наприклад, сертифікати пайового корпоративного інвестиційного фонду), а потім спрямовує отримані кошти на фінансування інвестиційних проєктів своїх засновників, якими згідно з угодою ДПП є державна чи муніципальна влада як суб'єкт публічного права та бізнес-структури. Важливим аспектом функціонування КСПЗ є фінансові гарантії, за яких фінансові зобов'язання такої інституції повинні бути забезпечені відповідними правами (у т.ч. власності) і дохідними активами [3].

При цьому фінансовими механізмами акціонування у ході реалізації проєкту забезпечується розподіл доходів проєктної компанії між державними/муніципальними учасниками і бізнесом. Також як відповідні інструменти можуть використовуватися і згадані вище фінансові угоди про розподіл продукції або прибутку із зарахуванням його певної частини до бюджетних чи позабюджетних інвестиційних фондів для подальшого використання на потреби загальнодержавного або муніципального розвитку. Привабливим для громади є те, що до проєкту як засновники можуть залучатися окремі представники територіальної громади та громадські організації, тобто фактично державно-приватне партнерство стає публічно-приватним за участю чотирьох сторін – державних/муніципальних структур, бізнесу, громадських організацій і окремих громадян, які можуть різним шляхом (залучення власних земельних паїв, придбання цінних паперів, внесення коштів до пайових чи корпоративних інвестиційних фондів) брати участь у реалізації проєктів ДПП за схемою проєктних компаній.

Наводимо орієнтовний перелік інструментів фінансово-економічного механізму децентралізованого управління природними активами (Додаток 1). Окремим правовим механізмом у процесі державно-приватного партнерства є також *дівестмент/дівестиція*, тобто надання можливості приватному партнеру викупити частину державного або муніципального паю в компанії SPV-типу чи взяти участь у приватизації об'єкта концесії, згідно із законодавством.

Цей процес передбачає, наприклад, реалізацію суб'єкту приватного сектору частини акцій підприємства, що перебувають у державно-приватній власності; створення об'єкта концесії у вигляді енергогенеруючих або енергорозподіляючих потужностей; приватизацію залізниць, телекомунікаційної мережі або державних земель тощо.

Необхідно зазначити, що на окремих етапах реалізації євроінтеграційного алгоритму переважатимуть різні інструменти фінансового механізму. Так, *на першому, деконцентраційному етапі євроінтеграційного процесу – бюджетної децентралізації* переважатиме деконцентрація ресурсів передусім бюджетних від держави до територій і, відповідно, основними інструментами фінансово-економічного механізму державно-приватного партнерства будуть субсидіарні, фіскальні податкові та концесійні.

На другому етапі децентралізації з початком розмежування і делегування розширених повноважень територіям з одночасним створенням територіальних корпорацій з управління природними ресурсами, включаючи проектні організації КСПЗ-типу у використанні природних активів, що емітуватимуть фінансові активи та забезпечуватимуть таким чином сек'юритизацію природних ресурсів. Пріоритетними, окрім перерахованих, стануть квазіподаткові інструменти як неподаткові фіскальні збори, а також державно-приватне партнерство у виробничій та фінансовій (інвестиційні фонди) сферах [4].

На третьому, деволуційному етапі децентралізаційних перетворень за умов формування прибуткових територіальних корпоративних утворень кластерного типу, що діють у сфері використання природних активів, у результаті деволуції, тобто відповідальної передачі значної частини відповідних повноважень держави громадам, громадським організаціям і суб'єктам підприємницької діяльності. Також помітну вагу матимуть і такі фінансові інструменти, як парافیскальні платежі від користувачів суб'єктам

господарювання та дівестиційні інструменти – роздержавлення власності, довгострокова і безстрокова оренда (емфітевзіс) природних об'єктів (землі, лісові масиви) тощо. Механізми деволуції, зокрема дівестиційний інструментарій, жодним чином не суперечать конституційному праву власності народу України на природні ресурси, оскільки в такому разі задіяні не приватизаційні механізми, а саме ті, котрі як формально, так і неформально залишають право власності на природні ресурси за народом.

Висновки. Таким чином, поширеним способом введення в оборот некапіталізованих елементів національного багатства є *механізм сек'юритизації активів*, що розглядається як спосіб «перетворення» незадіяних активів у такі, що обертаються, за допомогою фондових ринків. У процесі сек'юритизації відбувається виділення і передача певних активів, наявних в її ініціатора, у диференційований пул фінансових активів, який списується з балансу ініціатора і передається новій спеціально створеній організації, котра в подальшому випускає цінні папери, забезпечені цими активами, і розміщує їх серед широкого кола інвесторів. Створюється компанія спеціального призначення (SPV), яка бере на себе управління відокремленим пулом активів та здійснює його рефінансування на ринку капіталів або грошовому ринку за допомогою випуску цінних паперів. Зосереджено увагу на питаннях упорядкування природно-ресурсних відносин на сучасному етапі розвитку країни у напрямі створення корпоративної структури управління інвестиціями, котрі формуються в результаті включення природних ресурсів у фінансовий оборот.

Список літератури:

1. Капіталізація природних ресурсів : монографія / за заг. ред. д.е.н., проф., академіка НААН України М.А. Хвесика. Київ : ДУ ІСПСР НАН України, 2014. 268 с., с. 195–200.
2. Клиновий Д.В. Кластерно-корпоративний механізм державного управління розвитком природно-ресурсних територіально-господарських комплексів України / Клиновий Д.В., Петровська І.О., Мороз В.В. *Вісник АМСУ. Серія «Державне управління»*, № 1 (10), 2014.
3. Мороз В.В., Клиновий Д.В. Фінансово-правова складова частина євроінтеграційного механізму управління природними ресурсами в публічній сфері. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України* / за заг. ред. А.П. Савкова. Київ : НАДУ, 2018. Вип. 1. С. 94–106.
4. Хвесик М.А., Бистряков І.К., Клиновий Д.В. Фінансово-економічний механізм капіталізації природних ресурсів об'єднаної територіальної громади. URL: https://finukr.org.ua/docs/FU_18_04_019_uk.pdf.

Moroz V. V., Matveiev M.V. FORMATION OF INVESTMENT MECHANISMS OF NATURAL RESOURCES MANAGEMENT AT THE LEVEL OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN UKRAINE

The article analyzes the peculiarities of the formation of investment mechanisms of natural resources management in the context of decentralization in Ukraine. It is proved that in the current conditions of Ukraine's development it is a problem to determine the effective directions of ensuring the functioning of the state economy in the framework of local development and integration into global financial markets. Increasing the value of available territorial natural resources and their involvement in financial circulation should become an important task of public policy in the context of decentralization processes.

Since the use of natural resources is the basis of most production cycles and sustainable development of territories, it is necessary to form an appropriate management system that would provide natural resources, on the one hand, the form of financial instruments, and on the other – their effective passage through adequate financial infrastructure, the same time expands the possibilities for intensifying the process of their reproduction. Problematic aspects of the existing institutional framework in Ukraine have been identified, which hinder the rational use of assets (including natural resources), which is due to underdeveloped market infrastructure and, as a consequence, low level of coverage of natural resources operations within existing financial markets, unresolved issues of property rights, inconsistency of public policy, the basis of which are motives of short-term rationality or personal gain, which are contrary to the goals of sustainable development. The article also presents the most effective forms of public-private partnership that can be used in the process of building natural resource management systems at the local level.

Key words: *public policy, natural resources management, decentralization, investment mechanisms, collective investment scheme, Asset Management Company.*

Редчук Р.О.

ПВНЗ «Академія рекреаційних технологій і права»

ОСОБЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ СОЦІАЛЬНИХ МЕРЕЖ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ЯК СУЧАСНОГО КАНАЛУ КОМУНІКАЦІЇ

У статті висвітлено особливості використання соціальних мереж у публічному управлінні. Встановлено, що в сучасних умовах актуальним є використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), зокрема мережі Інтернет, у діяльності органів публічного управління.

З'ясовано, що традиційні канали комунікації стають все менш ефективними порівняно з інтернет-комунікаціями.

Встановлено, що сьогодні соціальні мережі активно впроваджуються в усі сфери життя. Зокрема, їх використання відіграє важливу роль у діяльності органів публічного управління.

Визначено, що соціальні мережі – один із найбільш ефективних сучасних комунікаційних каналів за критерієм співвідношення витрат. Серед інших переваг соціальних мереж є охоплення широкої аудиторії, а також швидкість зворотного зв'язку.

З'ясовано, що використання соціальних мереж у публічному управлінні сприяє налагодженню прямої комунікації з громадянами, оперативному поширенню інформації, створенню позитивного іміджу органів публічного управління тощо.

Визначено, що найбільш поширеними соціальними мережами, що використовують вітчизняні органи публічного управління, є Facebook і YouTube. Також все більшої популярності набувають Instagram і Twitter.

Встановлено, що сьогодні не всі вітчизняні органи публічного управління використовують соціальні мережі як ефективний канал комунікації, попри їх широкі можливості.

Для ефективної комунікації з громадянами органам публічного управління рекомендовано використовувати кілька найбільш поширених соціальних мереж.

Зроблено висновок, що в умовах інформатизації суспільства використання соціальних мереж у публічному управлінні є необхідним, оскільки із кожним роком вони стають все більш популярними серед людей різних вікових категорій. Важливо виділяти на них достатньо часу і коштів, розробляти ефективні стратегії і контролювати їх реалізацію.

Ключові слова: публічне управління, соціальні мережі, комунікація, інформація, інформаційно-комунікаційні технології.

Постановка проблеми. Однією із форм масової комунікації у мережі Інтернет є соціальні мережі. Із кожним роком вони стають все більш ефективним і незамінним комунікаційним каналом. Це зумовлює необхідність представництва органів публічного управління у соцмережах. Використання соцмереж сприяє прозорості їх діяльності, формуванню позитивного іміджу, а також налагодженню ефективного зворотного зв'язку.

У світі соціальні мережі уже стали ключовим каналом комунікації публічної влади і громадян. У вітчизняному публічному управлінні їх використання є відносно новим явищем, яке тільки набирає оберти, тому ця проблема набуває особливої актуальності та потребує детального вивчення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В останні роки значно підвищився інтерес учених

до питання використання соцмереж у публічному управлінні. Зокрема, ця проблема висвітлена у працях таких науковців, як Г. Кириченко [2], В. Малімон [5], Н. Новікова [6], Н. Фролова [10] та ін.

Водночас слід зазначити, що у вітчизняній науці означена проблема є ще досить новою та невивченою. Це зумовлює актуальність продовження наукових досліджень із цього питання.

Постановка завдання. Метою статті є теоретичне обґрунтування особливостей використання соціальних мереж як сучасного каналу комунікації у публічному управлінні.

Виклад основного матеріалу. Стрімкий розвиток ІКТ зумовив кардинальні зміни у всіх сферах життя суспільства. У сучасних умовах інформаційного суспільства набуває актуальності використання ІКТ у діяльності органів публічного управ-

ління. Завдяки ІКТ громадяни мають можливість не лише пасивно спостерігати і споживати державні послуги, а й брати активну участь в обговоренні та формуванні державної політики [8, с. 527].

Під ІКТ розуміють сукупність методів, виробничих процесів і програмно-технічних засобів, інтегрованих для збирання, обробки, зберігання, розповсюдження, представлення і використання даних в інтересах їх користувачів [1, с. 91]. Їх використання у публічному управлінні є важливим інформаційно-комунікаційним механізмом забезпечення інноваційності, відкритості та прозорості діяльності.

Варто зауважити, що в сучасних умовах традиційні канали спілкування органів публічного управління і громадян (друковані медіа, телебачення, радіо тощо) дещо втрачають власні позиції та поступаються місцем інтернет-комунікаціям.

Сучасні технології дозволяють забезпечити пряму взаємодію з громадянами за допомогою використання інструментів інформування через офіційні сторінки у соцмережах, що сприяє встановленню ефективної комунікації, оперативному донесенню повідомлень до цільової аудиторії за допомогою ефективних засобів і форм.

Комунікативна політика органів публічного управління реалізується, зокрема, через їхні вебсайти [2, с. 49–50]. Проте, як зауважує Н. Новікова, сьогодні мало просто мати офіційний вебсайт, відділ розгляду звернень громадян, телефон гарячої лінії тощо. Значна кількість урядових інституцій вже перенесла частину своєї комунікації у площину соціальних мереж [6, с. 126]. Погоджуємось із В. Рудневою, що з точки зору рівня активності громадян високий рівень включення громадськості забезпечують саме соцмережі [9, с. 329].

Створення, функціонування та розвиток соцмереж вносять свої зміни у бачення глобального інформаційного простору, а також спричиняють необхідність перегляду ставлення до національного інформаційного простору [9, с. 329].

В останні роки соцмережі набули масштабного характеру і широкого загального розповсюдження. Кількість користувачів соцмереж в Україні стрімко зростає. До того ж збільшується кількість користувачів старшого віку.

Спочатку вони були способом зав'язування дружніх відносин. Із часом проникли в усі сфери нашого життя. Зокрема, нині спостерігаємо тенденцію їх активного використання у публічному управлінні.

Соцмережі надають унікальні можливості для спілкування користувачам з усього світу і поши-

рення текстової, фото-, відеоінформації на широку аудиторію за максимально короткий термін. За допомогою цього каналу комунікації органи публічного управління кожної держави можуть оперативнo поширювати інформацію, вступати в комунікацію з громадянами, роз'яснювати свою політику й об'єднувати зусилля навколо досягнення суспільно важливих цілей. Саме це є однією з вагомих причин, чому органи публічного управління почали активно використовувати соцмережі для налагодження комунікації з громадянами у новий спосіб [10, с. 5–6]. Також варто відзначити такі переваги соцмереж:

- можливість охоплювати як цільову аудиторію, так і нових користувачів;
- можливість отримувати зворотний зв'язок;
- можливість здійснювати аналіз аудиторії за різними факторами завдяки спеціальному аналітичному сервісу;
- можливість здійснювати оперативний контроль за змістом і часом розміщення інформації;
- додаткове місце для проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи;
- можливість синхронізації офіційного вебсайту зі сторінкою у соцмережі та ін [5, с. 35].

На думку Х. Передало і Г. Козар, головними причинами привабливості соцмереж у сучасних умовах є те, що вони:

- будують зв'язки, що можуть впливати на функціонування інформаційного суспільства;
- сприяють налагодженню зв'язків між соціальними групами;
- прискорюють обмін інформацією між користувачами соцмережі;
- налагоджують зворотний зв'язок і сприяють оперативному реагуванню на запити громадян;
- створюють умови для більш прозорих економічних і політичних процесів;
- здійснюють представництво інтересів не лише соціальних груп, а й цілих соціальних верств населення [7, с. 251].

Як стверджують Л. Литвинова та Н. Збирник, присутність органів публічного управління в соцмережах зумовлена такими причинами:

- можливістю проводити моніторинг реакції користувачів на ту чи ту дію органу влади;
- соцмережі полегшують збір пропозицій та визначення ініціатив, що найбільшою мірою підтримуються суспільством;
- розвиток публічності та збільшення інформаційної відкритості діяльності державного органу сприяє підвищенню рівня довіри громадян до діяльності державних структур;

– завдяки можливості тиражування і поширення повідомлень найзатребуваніша інформація поширюється в геометричній прогресії [4].

Серед основних можливостей використання соцмереж у публічному управлінні варто виділити такі:

– необмежений доступ громадян до інформації щодо органу публічного управління та результатів його діяльності;

– поширення максимально повної та коректної інформації, яка є корисною для громадян (новини, сповіщення, оновлення);

– через соцмережі громадяни мають можливість брати участь у процесах вироблення політики і прийняття рішень;

– спільну роботу у різних форматах для досягнення певних цілей через соцмережі, причому як між кількома установами, так і між громадянами чи між установами і громадянами з метою досягнення суспільно важливих цілей;

– використання аналітичних даних соцмереж для моніторингу суспільної важливості й актуальності щодо різних тем;

– виявлення потенційних ризиків, їх аналіз та оцінювання тощо [3].

Можемо підсумувати, що використання соцмереж у публічному управлінні сприяє:

– відкритості та прозорості діяльності органу публічного управління;

– налагодженню прямої комунікації із громадянами;

– швидкому реагуванню на їх запити;

– поширенню оперативної інформації, роз'ясненню політики, що реалізується;

– створенню позитивного іміджу та ін.

Наразі у світі органи публічного управління найбільше представлені в таких соціальних мережах, як Facebook, YouTube, Twitter та ін. В Україні це переважно Facebook і YouTube. Зауважимо, що у нашій країні Twitter використовують рідше, що пов'язано із меншим поширенням цієї соцмережі серед населення України. Однак для максимально швидкого поширення інформації серед цільової аудиторії та охоплення максимальної кількості людей варто використовувати саме цю соцмережу.

Twitter є своєрідною відповіддю на збільшення потоку інформації, який важко досягнути традиційними засобами. Головне правило хорошого твіту – наявність сенсу у короткому повідомленні. Twitter виділяється з усіх соцмереж як вільна для дискусій платформа, де кожен може висловити свою думку, при цьому Twitter веде боротьбу з ботами і фейковими новинами.

Досліджуючи соцмережі як ефективний комунікаційний канал, слід відзначити Facebook, який демонструє стійку тенденцію до зростання своєї популярності.

Сьогодні в Україні Facebook досить активно використовують у публічному управлінні. Завдяки цій соцмережі можна оперативно розміщувати найбільш свіжу й актуальну інформацію. Якщо говорити про використання цієї соцмережі в комунікативному процесі, то вона дозволяє здійснювати спілкування більш демократично, тобто без офіційно-ділового тону, але у професійному полі.

На відміну від Twitter, Facebook дозволяє розміщувати об'ємні дописи та додавати до них зображення. Це забезпечує більше залучення читачів до спілкування шляхом коментування допису та комунікації з дописувачем.

Також варто відзначити, що у публічному управлінні все активніше використовують соцмережу Instagram, яка є однією з найбільш розвинених і популярних у всьому світі, зокрема і в Україні. Основна функція цієї соцмережі – створення та обмін фотоконтентом. Популярність Instagram можна пояснити тим, що сучасний користувач є візуалом. Instagram цілком задовольняє його потреби – мінімум тексту, максимум фотоконтенту.

Слід зауважити, що сьогодні ще не всі вітчизняні органи публічного управління мають активні сторінки в соцмережах. Вони все ще перебувають на шляху освоєння цих новітніх каналів комунікації.

Зважаючи на викладене вище, можемо дати рекомендації щодо використання соцмереж у публічному управлінні.

1. Використання кількох найпоширеніших соцмереж. Сьогодні присутність органів публічного управління у соцмережах – це необхідність, викликана розвитком сучасного інформаційно-комунікаційного простору. Вони повинні бути наближеними до громадян, підтримувати з ними постійний інформаційний зв'язок. Щоб збільшити присутність як у мережі Інтернет, так і суспільстві, потрібно використовувати не одну, а декілька найбільш поширених соцмереж.

2. Корисність. Суть ефективної стратегії присутності в соцмережах полягає не лише у тому, яку вигоду від них можна отримати, а й в тому, яку користь ці канали комунікації принесуть аудиторії, інакше створення аккаунтів у соцмережах не матиме користі.

3. Цікавий контент. Формальної наявності профілів у соцмережах недостатньо. Контент повинен бути інформативним, актуальним, цікавим, унікальним.

4. Активна комунікація. Суть спілкування полягає в діалозі. Слід цікавитися думкою користувачів щодо сучасного стану в країні, актуальних подій тощо.

5. Стратегія. Слід скласти план дій та прогноз на розвиток каналу комунікацій на певний проміжок часу. Потрібно визначити конкретну мету, чітко усвідомити, для кого і для чого це робиться.

6. Тестування. Варто постійно тестувати нові підходи, експериментувати з різними видами контенту і стратегіями.

7. Відстежування результатів. Це є одним із пріоритетів для швидкого реагування на поведінку аудиторії [11, с. 223].

Як відзначає Н. Фролова, інформація, що поширюється органом публічного управління в соціальних мережах, має бути оперативною, лаконічною, достовірною, спрямованою на створення позитивного іміджу органу публічного управління, регулярною [10, с. 9].

Вважаємо, що в умовах сьогодення соцмережі, як і будь-який інший канал комунікації, потрібно сприймати серйозно, виділяти на них достатньо часу і коштів, розробляти стратегії і контролювати їх реалізацію.

Висновки. Сьогодні у системі публічного управління України існує нагальна потреба у використанні сучасних інструментів, методів і технологій, спрямованих на підвищення її ефективності. Широке використання новітніх ІКТ, зокрема соцмереж, суттєво розширює можливості органів публічного управління.

Сьогодні соцмережі стають одним із найефективніших каналів комунікації. Водночас можемо стверджувати, що наразі у нашій країні процес залучення органів публічного управління до соцмереж і формування кожним із них власного стилю діяльності лише формується, оскільки, попри широкі можливості соцмереж, не всі органи публічного управління там представлені та використовують їх сповна.

Список літератури:

1. Кадемія М.Ю., Кізім С.С. Інформаційно-комунікаційні технології навчання: термінологічний словник. Вінниця : ФОП «Тарнашинський О.В.», 2017. 295 с.
2. Кириченко Г.В. Інформаційно-комунікаційні механізми як інновації в системі формування позитивного іміджу органів державної влади. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія «Державне управління»*. 2019. Том 30 (69). № 6. С. 46–54.
3. Комунікаційний інструментарій для державних службовців / Л. Косар, Я. Камініс, Е. Халісте та ін. Київ, 2018. 134 с. URL: <https://eu-ua.org/sites/default/files/communication-toolkit-a4u-mipukr.pdf>.
4. Литвинова Л.В., Збираник Ю.В. Теоретичні аспекти розвитку комунікації в органах публічної влади в Україні. *Державне управління: теорія та практика*. 2015. № 2. С. 4–11.
5. Малімон В.І. Комунікативні технології в публічному управлінні: навчально-методичні матеріали. Івано-Франківськ : ІФОЦППК, 2018. 51 с.
6. Новікова Н.Л. Соціальні мережі як інструмент для органів державної влади для надавання зв'язків з громадськістю. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 5–6. С. 123–127.
7. Передало Х.С., Козар Г.А. Соціальні мережі як інструмент формування ділової репутації підприємства. *Науковий вісник Ужгородського університету*. 2018. Вип. 1 (51). С. 250–256.
8. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід : монографія / за заг. ред. С. Чернова, В. Воронкової, В. Банаха, О. Сосніна, П. Жукаускаса, Й. Ввайнхардт, Р. Андрукайтене. Запоріжжя : ЗДІА, 2016. 606 с.
9. Руднєва В. Віртуальна дипломатія: трансформація процесу формування іміджу держави з використанням соціальних мереж. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія «Управління»*. 2013. Вип. 4. С. 328–337.
10. Фролова Н.В. Особливості використання соціальних мереж у діяльності органів публічної влади. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2019. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patr_2019_1_12.
11. Хітрень Н. Формування іміджу держав за допомогою соціальних мереж. *Гуманітарні та соціальні науки* : матеріали III Міжнародної конференції молодих вчених HSS-2011, 24–26 листопада 2011 року, м. Львів, Національний університет «Львівська політехніка». Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2011. С. 222–223.

Redchuk R.O. PECULIARITIES OF USING SOCIAL NETWORKS IN PUBLIC GOVERNANCE AS A MODERN COMMUNICATION CHANNEL

The article highlights the features of the use of social networks in public administration. It is established that in modern conditions the use of information and communication technologies (ICT), primarily the Internet, in the activities of public administration is relevant.

It has been found that traditional communication channels are becoming less effective compared to Internet communications.

It is established that today social networks are actively implemented in all spheres of life. In particular, their use plays an important role in the activities of public administration.

It is determined that social networks are one of the most effective modern communication channels in terms of cost-effectiveness. Other benefits of social networking include reaching a wide audience as well as speed of feedback.

It was found that the use of social networks in public administration contributes to the establishment of direct communication with citizens; prompt dissemination of information; creating a positive image of public administration, etc.

It is determined that the most common social networks used by domestic public authorities are Facebook and YouTube. Instagram and Twitter are also becoming increasingly popular.

It is established that today not all domestic public administration bodies use social networks as an effective channel of communication, despite their wide possibilities.

To effectively communicate with citizens, public authorities are recommended to use some of the most common social networks.

It is concluded that in the conditions of informatization of society the use of social networks in public administration is a necessity, because every year they become more popular among different age groups. It is important to allocate enough time and money to them, develop effective strategies and monitor their implementation.

Key words: *public administration, social networks, communication, information, information and communication technologies.*

Соловей Д.А.

Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

ФІНАНСОВО-ГОСПОДАРСЬКІ ЧИННИКИ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН В КОНТЕКСТІ АНТИКРИЗОВИХ ЗАХОДІВ ЩОДО ВПЛИВУ ПАНДЕМІЇ COVID-19

Зростання соціально-економічної нерівності, зниження економічного зростання, криза багатосторонніх механізмів управління світовою економікою, фінансово-господарські наслідки технічного прогресу або надмірна заборгованість багатьох країн, на жаль, не втратили своєї актуальності. Крім того, очікується, що події пандемічної кризи COVID-19 повернуть багаторічний прогрес у досягненні цілей розвитку та повернуть десятки мільйонів людей до крайньої бідності. Через масштаби поширення коронавірусу та пов'язаних із цим втрат нинішній колапс є не лише кризою охорони здоров'я, а й глибокою соціальною та економічною кризою.

Пандемія COVID-19 покладає на системи охорони здоров'я та людей у постраждалих країнах економічні витрати на заходи щодо зменшення впливу вірусу та впливу глобального економічного спаду на фінансово-господарський стан більшості країн. На ринках країн, що розвиваються, економічні спади можуть бути посилені тиску на і без того слабкі системи охорони здоров'я, збитками, пов'язаними з торгівлею, і крахом туристичного ринку, зменшенням грошових переказів або наслідками зростання боргу.

Незважаючи на те, що протягом останніх десятиліть торгівля, як правило, зростала швидше, ніж світове виробництво, сьогодні це не відповідає дійсності. Пандемія сколихнула фондові ринки, потрясла ринки нафти та сировини, спричинила масове безробіття та посилила крайню бідність, порушила торговельні потоки, призвела до дефіциту продовольства та медичної допомоги і поставила під загрозу платоспроможність підприємств у всьому світі. Однак погіршення постачання, торговельні обмеження можуть викликати проблеми продовольчої безпеки. Уповільнення світової економіки також може бути результатом процесів деглобалізації.

Низка країн, що розвиваються, зазнала зниження свого зовнішнього боргу. Вони втратили доступ до світових фінансових ринків, коли їм найбільше потрібні були ресурси для боротьби з пандемією COVID-19.

Крім того, незважаючи на тимчасове ослаблення стосовно валют ринків, що розвиваються, перший пандемічний рік тріумфував на валютних ринках, оскільки багато інвесторів замінило ризиковані інвестиції в акції та облігації депозитами в іноземній валюті, переважно номінованими в доларах. Пандемія COVID-19 підкреслила необхідність кращої глобальної мережі фінансової безпеки, щоб можна було забезпечити більший захист ринкам, що розвиваються.

Ключові слова: державна економічна політика, пандемія COVID-19, фінансово-господарські аспекти, вплив, зарубіжний досвід, антикризові заходи.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями. Оскільки світова економіка «оговтася» від великої фінансової кризи десять років тому, багато економістів побачило в цьому поворотний момент у економічній історії. Хоча підводити підсумки ще рано, зрозуміло, що час пандемії COVID-19 може стати таким же проривом. Зафіксований у Китаї, а потім Південній Кореї в січні 2020 року вірус SARS-CoV-2 швидко поширився по всьому світу, довівши економічну активність

майже до повної стагнації, викликаній, зокрема, обмеженнями пересування, які були введені для запобігання поширенню пандемії.

У зв'язку з пандемією COVID-19 та її впливом на міжнародну торгівлю та застосуванням раніше розроблених правил відповідними органами державної влади різних країн було проведено аналітичну роботу [5]. Опубліковано звіти про різні аспекти міжнародної торгівлі та функціонування багатосторонньої торгової системи в умовах пандемії. Вони стосувалися, зокрема, комерційних

аспектів розробки та постачання вакцини від COVID-19, торгівлі медичними товарами для боротьби з COVID-19, обмеження на експорт, а також інших інструментів нетарифної торговельної політики, комерційних аспектів майбутнього, впливу пандемії на окремі сектори економіки та пов'язані з ними торговельні потоки.

Аналіз останніх досліджень, в яких започатковано розв'язання проблеми, та визначення не вирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Ще на початку 2020 року директор-розпорядник Міжнародного валютного фонду (МВФ) Крісталіна Георгієва визначила зростання невизначеності як провідну тему на початку нового десятиліття. Особливістю, що визначила розвиток світової економіки в останні пів століття, була глобалізація – економічне зближення, викликане, зокрема, шляхом лібералізації торгових потоків. Зазначені процеси були зупинені світовою фінансовою кризою 2007–2008 років, а прогресуюча криза глобального управління торгівлею та пандемія COVID-19 посилюють цю тенденцію.

На думку аналітиків Pricewaterhouse Coopers (PwC), процес глобалізації поступається місцем «повільній глобалізації» (slowbalisation), тобто подальшій інтеграції світової економіки через торговельні та фінансові потоки, але значно повільнішими темпами. Річард Болдуїн і Саймон Евенетт у своїй монографії стверджують, що пандемія COVID-19 перевертає процеси глобальної економічної інтеграції. Річард Болдуїн і Саймон Евенетт попереджають, що протекціонізм не допоможе в боротьбі з COVID-19, а внутрішні торговельні бар'єри в умовах інтернаціоналізованих виробничих процесів ускладнять виробництво медичних товарів для окремих країн.

Дослідження та звіти про вплив пандемії COVID-19 на світову торгівлю включають зниження вартості міжнародної торгівлі, посилення протекціонізму та диверсифікацію ланцюгів поставок. Але слід підкреслити, що ці тенденції не з'явилися з появою коронавірусу, а спостерігалися раніше, проте в результаті виникнення пандемії вони значно посилюються [3]. Внаслідок негативного впливу факторів, пов'язаних з фінансово-господарською кризою, спричиненою пандемією COVID-19, слід очікувати не лише кількісних змін у світовій торгівлі у вигляді зниження обсягів та вартості обміну, а й якісних змін.

Формулювання мети статті, постановка завдань. Метою статті є обґрунтування фінансово-господарських аспектів державної економіч-

ної політики зарубіжних країн у контексті антикризових заходів щодо впливу пандемії COVID-19.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Світова організація торгівлі вжила заходів для боротьби з пандемією COVID-19. Відповідно до специфіки роботи СОТ посилювалася на вплив пандемії на міжнародну торгівлю та торговельну політику її членів. Зокрема, великий акцент був зроблений на доступі до інформації про застосовані заходи торговельної політики у світлі одного з основоположних принципів – прозорості. Доступ до інформації про нові заходи торговельної політики, запроваджені під час пандемії, дає змогу економічним операторам ухвалювати раціональні рішення щодо зовнішньоторговельних операцій.

Ще до початку пандемії COVID-19 темпи зростання світового продукту мали тенденцію до зниження, а прогнози зростання на наступні роки, підготовлені МВФ, неодноразово переглядалися. Проте навіть у січні 2020 року було важко припустити, що замість і без того скромних 3% зростання 2020 рік може закінчитися найглибшою рецесією з часів Великої депресії. Економіка найрозвиненіших країн мала скоротитися на 7%, а ринки, що розвиваються, і країни, що розвиваються, – приблизно на 2,5%. Для останньої групи це має означати найгірший результат за шістьдесят років.

Крах світової торгівлі викликаний не тільки пандемією. Китай за головування Сі Цзінь Піна почав проводити політику, яка сприяє розвитку провідних галузей промисловості. Крім того, Сполучені Штати під керівництвом Дональда Трампа відійшли від лібералізації торгівлі, рухаючись до протекціонізму, і, ймовірно, навіть торгова політика Джо Байдена не означає повного повернення до порядку денного вільної торгівлі до 2016 року. На фоні негативних темпів зростання та стагнації міжнародної торгівлі ситуація на світових фінансових ринках була досить несподіваною. Наприкінці 2020 року світовий індекс MSCI для високорозвинених ринків показав зростання на 16,5% порівняно з 2019 роком і на 18,69% для ринків, що розвиваються. Більшість фондових індексів зросла на початку 2020 року, після чого сталося різке зниження та не менш різке відновлення.

Також варто наголосити, що обмеження на пасажирські перевезення, запроваджені з метою запобігання поширенню пандемії, не лише негативно впливають на пасажирський транспорт і туризм та галузі, опосередковано з ним пов'язані, але й мають значні наслідки для тор-

гівлі товарами та іншими послугами. Блокуючи подорожі з діловими цілями, ці обмеження зменшують можливість укладання нових контрактів, але, попри розвиток платформ електронної комерції в багатьох регіонах світу, підприємці все ще подорожують з метою торгівлі.

Окрім обмежень на пересування громадян, держави вирішили ввести й інші бар'єри, що негативно впливають на міжнародну торгівлю. Ці дії поглибили тенденцію до посилення протекціонізму в міжнародній торгівлі, пов'язану, зокрема, з торговельною політикою США та її торговою війною з Китаєм. COVID-19 приніс посилення цієї тенденції, нові бар'єри та нові торговельні суперечки. Країни не просто ввели більші обмеження на імпорт, а і наклали обмеження на експорт у вигляді експортних заборон, квот і вимог COT [1]. У Азіатсько-Тихоокеанському регіоні на ранній фазі кризи такі бар'єри були пов'язані переважно з експортом продуктів харчування та медичних товарів. Обмеження на експорт продовольства були введені в Індії, В'єтнамі та Камбоджі.

У контексті нової напруженості в торгівлі варто відзначити реакцію Китаю на заклик Австралії до відкритого та прозорого розслідування походження епідемії COVID-19, яка в економічному вимірі принесла обмеження на імпорт австралійської продукції, в тому числі й вугілля, міді, ячменю, вина. Іншим фактором, окрім протекціонізму, що негативно впливає на міжнародну торгівлю, є ймовірне збільшення транспортних витрат. Зниження обсягу торгівлі через скорочення попиту зменшує обсяг транспортування і непропорційно збільшує собівартість одиниці продукції. При скороченні перевезених вантажів такі можливості будуть використовуватися недовітатньо, що ще більше збільшить витрати.

Структурні зміни з точки зору зривів і диверсифікації глобальних ланцюгів можуть бути серйозною проблемою для країн, які інтегровані в ці ланки [6]. Отже, наслідки пандемії COVID-19, серед іншого, можна більш сильно відчуту у Східній та Південно-Східній Азії. Ланцюжки створення вартості тісно інтегрували економіку Китаю, Японії, Республіки Корея, Гонконгу, Сінгапуру, Малайзії, Таїланду, В'єтнаму та Камбоджі. Менш складні ланцюги створення вартості, зокрема у швейній, деревообробній та харчовій промисловості, також з'явилися між Китаєм, Камбоджею, М'янмою та Індонезією. Зокрема, COVID-19 спричинив серйозні проблеми в ланцюгах створення вартості, зосереджених на високотехнологічних продуктах у Китаї.

Основне вогнище пандемії, спочатку обмежене провінцією Хубей, яка є центром автомобільного сектора, швидко поширилося на інші провінції, де, крім автомобільних заводів, є центри виробництва мобільних телефонів, побутової техніки та електроніки. Карантин у цих регіонах означав скорочення виробництва та експорту готових продуктів та напівфабрикатів, що виготовляються там. Особливо важливим у контексті перебоїв у глобальних ланцюгах створення вартості є зниження китайського експорту деталей, компонентів і вузлів, що використовуються у виробничих процесах в інших країнах.

Напівфабрикати з Китаю є важливим елементом матеріального забезпечення виробництва багатьох країн. Частка китайського впливу припадає на матеріаломісткість Південно-Східної Азії та Східної Азії, далі йде Північна Америка. Світове виробництво комп'ютерів, електронної та оптичної продукції, текстилю та одягу, а також електричних і неелектричних приладів і побутової техніки найбільшою мірою залежить від поставок з Китаю.

Після спалаху пандемії COVID-19 важкий доступ до поточних поставок з Китаю порушив роботу машинобудівної та автомобільної промисловості Японії, сектору комунікаційного обладнання у В'єтнамі та Республіці Корея. У Кореї також повідомлялося про проблеми в машинобудівній промисловості. Китай є не тільки важливим виробником, а й значним одержувачем товарів і послуг, вироблених в інших країнах світу, тому їх економічні труднощі можуть негативно вплинути на ці країни. До цієї групи входять, серед іншого, країни, що експортують мінеральні ресурси до Китаю, такі як Індонезія, Іран, Лаоська Народна-Демократична Республіка, Малайзія, Монголія та Папуа-Нова Гвінея.

Оскільки ланцюги поставок порушувалися внаслідок загострення епідемії в Китаї, то люди заговорили про кінець глобалізації та необхідність забезпечити безпеку поставок. Багатонаціональні підприємства стикнулися з проблемою диверсифікації імпорту напівфабрикатів і заміни наявних китайських матеріалів, що виробляються на інших ринках [4]. Ескалація «торгової війни» між США та Китаєм раніше спонукала корпорації перенести деякі етапи виробництва в країни Південно-Східної Азії, в т. ч. В'єтнам, Таїланд, Індію, Малайзію, Філіппіни та Тайвань. Переїзд до цих регіонів також був пов'язаний зі зростанням вартості робочої сили в Китаї.

Отже, інші азіатські країни, які пропонують нижчі витрати на робочу силу, стають все більш привабливими для іноземного капіталу. Дер-

жавна політика може стати додатковим фактором, що спонукає корпорації диверсифікувати свої джерела постачання та перемістити виробництво до своєї країни. Прикладом є Японія та прийнятий там пакет стимулів, який передбачає 2,2 млрд доларів для компаній, які виведуть виробництво з Китаю. Це досягається за допомогою повідомлень держав-членів та опублікування Секретаріатом СОТ систематично оновлюваних матеріалів щодо заходів, котрі застосовуються в торгівлі товарами, послугами, а також щодо інтелектуальної власності. СОТ також публікує інформацію про заходи допомоги, надані державами-членами у рамках антикризової політики, через вплив вірусу на експорт та імпорт, а також вплив пандемії на діяльність СОТ.

Головна економістка МВФ Кармен Рейнхарт у своїх заявах неодноразово підкреслювала, що слід очікувати на низку боргових криз, адже пандемія коронавірусу може призвести до пандемії боргу, а сучасна система управління світовою фінансовою системою непристосована для боротьби з нею. У межах впорядкування процесів реструктуризації боргу країни G20 за консультаціями з приватними кредиторами погодилися призупинити виплати боргу країн з низьким рівнем доходу в рамках Ініціативи з призупинення обслуговування боргу (DSSI). Тоді ж Виконавча рада МВФ схвалила полегшення боргу для 25 країн-членів МВФ з низькими доходами, а потім поширила його на 29 країн. Однак ці ініціативи не були реалізовані, щоб запобігти подальшим дефолтам держав.

Оттавська група на засіданні Генеральної ради подала пропозицію щодо Ініціативи з торгівлі та охорони здоров'я, метою якої є підвищення спроможності торговельної системи реагувати на надзвичайні ситуації у сфері охорони здоров'я та підтримання покращення стійкості ланцюгів поставок відповідно до таких ситуацій. Члени групи закликали до негайних дій для реагування на кризу, пов'язану з пандемією COVID-19, таких як стриманість у застосуванні будь-яких експортних обмежень, вжиття заходів для сприяння торгівлі товарами та послугами, підвищення прозорості, утримання від введення мит на основні медичні товари під час кризи.

Зазначена діяльність спрямована на підтримку ланцюгів поставок під час кризи та сприяння ефективній відповіді на глобальні загрози для здоров'я населення. Ініціатива має стати основою для майбутніх постійних зобов'язань у сфері торгівлі основними медичними виробами, яких країни Оттавської групи планують досягти під час

конференції міністрів. На форумі СОТ Оттавська група також представила Генеральній раді свою позицію щодо скоординованих дій, які мають вживати члени організації СОТ.

Зокрема, це такі документи: «Заборони та обмеження експорту», «Стандарти, правила при COVID-19 (які дії вживаються членами СОТ)», «Майбутня стійкість до хворіб тваринного походження: роль торгівлі», «COVID-19 і сільське господарство: історія стійкості», «Торгівля послугами в контексті COVID-19», «Електронна комерція, торгівля та пандемія COVID-19», «Торгові витрати під час глобальної пандемії», «Пропозиції щодо COVID-19». Документи містять рекомендації стосовно торговельної політики, підтримують інклюзивне, збалансоване та стійке відновлення економіки та сприяють спільному реагуванню на глобальні кризи в майбутньому.

На думку країн групи СОТ, вони відіграють важливу роль у цьому аспекті, допомагаючи забезпечити координацію та узгодженість дій її членів. Зокрема, визначено сфери, у яких слід вжити заходів. Ідеться про прозорість та скасування обмежувальних заходів у сфері торгівлі, підтримання відкритої та передбачуваної торгівлі сільськогосподарською та агропродовольчою продукцією, електронну комерцію, сприяння торгівлі, використання інформаційних технологій та спрощених процедур, медичні товари та поглиблену співпрацю із зацікавленими сторонами.

Міжнародні фінансові установи, які зустрілися з пандемією COVID-19, як і глобальна система торгівлі, а також міжнародна фінансова архітектура потребували реформ задовго до пандемії COVID-19, щоб не відставати від мінливої динаміки світової економіки [2]. Про необхідність великого перезавантаження світової економічної системи було висловлено думку під час засідання Всесвітнього економічного форуму та, зокрема, у заяві Крісталіни Георгієвої. Директор-розпорядник МВФ заявила тоді, що COVID-19 привів світову економіку до стану, аналогічного до кінця Другої світової війни, що пояснює зростання інтересу міжнародних фінансових установ (МФУ) до оцінки майбутнього світової економіки.

У кризовій ситуації МВФ знову виявився ключовим інститутом міжнародної фінансової системи, оскільки пандемія COVID-19 спричинила безпрецедентну потребу у фінансовій допомозі з боку Фонду. Раніше найбільша кількість програм МВФ, затверджених за один рік, становила 34 (1994 р.), а в середньому МВФ затверджував 18 програм на рік. На даний момент понад

100 із 189 держав-членів МВФ звернулося за допомогою. Схвалені програми МВФ, пов'язані з COVID-19, включають, серед іншого, підтримку Болівії, Чаду, Демократичної Республіки Конго, Киргизької Республіки, Нігерії, Нігеру, Руанди, Мадагаскару, Мозамбіку, Пакистану.

Іран і Венесуела також звернулися до МВФ з проханням про кредити по 5 мільярдів доларів кожен. Це була б перша програма МВФ для Ірану за майже 60 років, а уряд Венесуели протягом більше десяти років активно блокував МВФ від здійснення економічного нагляду, якого вимагають усі члени Фонду. Світовий банк оголосив про плани створити новий цільовий фонд, щоб допомогти країнам підготуватися до спалаху (багато-донорський фонд готовності та реагування на надзвичайні ситуації в галузі охорони здоров'я). У відповідь на пандемію COVID-19 Світовий банк спирався на свій досвід 2014 року, коли країни, що розвиваються, намагалися мобілізувати ресурси для боротьби з епідемією вірусу Ебола.

Формулювання висновків і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Наслідки пандемії COVID-19 не відчуються однаково для всіх товарних груп. Найбільше зниження обміну

спостерігається в секторах зі складними ланцюжками створення вартості, зокрема в електроніці та автомобільній продукції. Обмеження на поїздки, введені багатьма країнами світу, також мають безпрецедентний вплив на торгівлю послугами. Пандемія COVID-19 безпосередньо впливає на туризм. Зниження кількості міжнародних подорожей має сильний негативний вплив на економіку багатьох регіонів світу, оскільки туризм підтримує зайнятість в інших секторах економіки.

З метою надання фінансової допомоги країнам, що розвиваються, на ранніх стадіях спалаху Світовий банк створив так звані пандемічні облигації. Інвестори могли купувати ці облигації та отримувати відсотки за ними, ризикуючи тим, що частина або весь капітал може бути використаний для допомоги країнам, що розвиваються, у разі спалаху інфекційної хвороби. Важливу роль у поточній діяльності МФО відіграють зобов'язання щодо фінансування закупівлі та підтримки розповсюдження вакцин проти COVID-19. Окрім поточних викликів, пов'язаних із протидією пандемії COVID-19, однією з найбільших загроз стабільності світової фінансової системи, викликаних пандемією, видається зростання рівня державного боргу.

Список літератури:

1. Європа і коронавірус. Вдала антикризова стратегія ЄС і що говорять аналітики. URL: https://24tv.ua/investment/evropa_i_koronavirus_naskilki_vdala_antikrizova_strategiya_yes_i_shho_govoryat_analitiki_n1316553.%202020.%2012.04 (дата звернення: 04.12.2021).
2. Заха Д., Мовчан В., Кравчук В., Економічний вплив пандемії Covid-19 на Україну : аналітичне дослідження. URL: https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2020/05/GET_UKR_PS_01_2020_ua.pdf (дата звернення: 01.12.2021).
3. Комісаренко С.В. Полювання вчених на коронавірус SARS-COV2, що викликає COVID-19: наукові стратегії подолання пандемії. *Вісник НАН України*. 2020. № 8.
4. Коронавірус може призвести до масштабного економічного шоку в Європі – Лагард. URL: <https://suspilne.media/18912-koronavirus-moze-prizvesti-do-masstabnoeekonomichnogo-soku-v-evropi-lagard/> (дата звернення: 12.05.2021).
5. Кулицький С. Проблеми розвитку економіки України, обумовлені пандемією коронавірусу COVID-19 у світі, та пошук шляхів їх розв'язання. *Україна: події, факти, коментарі*. 2020. № 9. С. 47–53.
6. Подколзіна С. Як реагують інші країни на COVID-19? URL: <https://ces.org.ua/how-countries-reacted-on-covid-19-crisis/> (дата звернення: 20.12.2021).

Solovej D.A. FINANCIAL AND ECONOMIC FACTORS OF THE STATE ECONOMIC POLICY OF FOREIGN COUNTRIES IN THE CONTEXT OF ANTI-CRISIS MEASURES TO INFLUENCE THE PANDEMIC COVID-19

Rising socio-economic inequalities, non-inclusive economic growth, the crisis of multilateral governance mechanisms of the world economy, the financial and economic consequences of technological progress or excessive debt of many countries, unfortunately, have not lost their relevance. Moreover, the events of the COVID-19 pandemic crisis are expected to turn many years of progress towards development goals and return tens of millions of people to extreme poverty. Due to the scale of the coronavirus and the associated losses, the current collapse is not only a health crisis, but also a profound social and economic crisis.

The COVID-19 pandemic focuses on the health and wellness systems of affected countries, the economic costs of reducing the impact of the virus, and the impact of the global economic downturn on the financial and economic well-being of most countries. In many emerging markets, economic downturns may be more

dampened by increasing pressure on already weak health care systems, trade-related losses and the collapse of the tourism market, declining remittances, or the effects of rising debt. Although trade has tended to grow faster than world production in recent decades, this is not the case today.

The pandemic has shaken stock markets, shaken oil and commodity markets, caused mass unemployment and exacerbated extreme poverty, disrupted trade flows, led to food and health care shortages and threatened the solvency of businesses around the world. However, deteriorating supplies, trade restrictions and supply chain disruptions can cause food security problems in some regions, and the slowdown in the global economy may also be the result of deglobalization processes.

A number of heavily indebted developing countries have reduced their sovereign debt and lost access to global financial markets when they needed the most resources to fight the COVID-19 pandemic. In addition, despite a temporary weakening of emerging market currencies, the first pandemic year triumphed in foreign exchange markets as many investors replaced risky investments in stocks and bonds with foreign currency deposits, mostly denominated in dollars. The COVID-19 pandemic highlighted the need for a better global financial security network to provide greater protection for emerging markets.

Key words: *state economic policy, COVID-19 pandemic, financial and economic aspects, influence, foreign experience, anti-crisis measures.*

Угоднікова О.І.Харківський національний університет міського господарства
імені О.М. Бекетова**АНАЛІЗ РИЗИКІВ УПРОВАДЖЕННЯ ПРОЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО
МАРКЕТИНГУ В СИСТЕМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Система аналізу ризиків покликана забезпечити своєчасну ідентифікацію ризиків, їх оцінку з метою вживання заходів щодо оптимізації (мінімізації) впливу, ефективної взаємодії підрозділів на всіх організаційних рівнях і вирішення конфлікту інтересів, що виникає в процесі управління ризиками впровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління. Реалізація будь-яких проєктів завжди пов'язана з певними ризиками. У статті пропонується визначати ризики впровадження механізмів публічного маркетингу в системі публічного управління. Для запобігання цим ризикам, розробки системи реагування на них з метою мінімізації збитків важливим є аналіз ризиків, який можна розділити на такі етапи: визначення й ідентифікація ризиків, визначення можливості настання ризику, оцінка ризиків, розподілення ризиків. Визначення й ідентифікація ризиків проводиться шляхом їх класифікації за суб'єктами-учасниками та функціональними особливостями. Функціональна класифікація також містить опис сутності ризику, причини виникнення й можливі технічні, фінансові та соціальні наслідки. Ця класифікація покладена в основу створеної матриці визначення й розподілу ризиків упровадження механізмів публічного маркетингу в системі публічного управління. Пропонується об'єднати етапи визначення можливостей настання ризиків та оцінки ризиків. Можливість настання ризиків пропонується визначати об'єктивними способом. На цьому етапі аналізу проводиться три види оцінки шляхом побудови «дерева рішень» і розрахунків можливих наслідків щодо впровадження механізмів публічного маркетингу в системі публічного управління. По-перше, проводиться розрахунок імовірності впливу ризиків на впровадження механізмів публічного маркетингу в системі публічного управління за допомогою коефіцієнтів імовірності. По-друге, проводиться розрахунок чистого прибутку з урахуванням можливості настання ризиків. По-третє, визначаються можливі результати за допомогою розрахунку ваги кожного ризику в загальній системі ризиків. На основі цих трьох видів оцінки ризиків приймається управлінське рішення щодо впровадження механізмів публічного маркетингу в системі публічного управління.

Ключові слова: публічний маркетинг, публічне управління, управління ризиками публічного сектору

Постановка проблеми. Система аналізу ризиків покликана забезпечити своєчасну ідентифікацію ризиків, їх оцінку з метою вживання заходів щодо оптимізації (мінімізації) впливу, ефективної взаємодії підрозділів на всіх організаційних рівнях і вирішення конфлікту інтересів, що виникає в процесі управління ризиками впровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління. Отже, високе практичне значення має побудова системи управління ризиками при впровадженні механізмів публічного маркетингу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Актуальність теми дослідження та практичне значення зумовили увагу науковців до проблематики, зокрема варто відзначити роботи таких авторів, як Г.В. Бобрижна [1], О.О. Резнікова, К.Є. Войтовський, А.В. Лепіхов [2], О.А. Панченко [3], Ю.Є. Муравська (Якубівська) [4] та інші.

Постановка завдання. Метою статті є визначення шляхів управління ризиками при впровадженні механізмів публічного маркетингу. Відповідно до поставленої мети, вирішуються такі завдання:

- теоретично визначено та проаналізовано структуру ризиків впровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління,
- проведено класифікацію ризиків за різними ознаками,
- запропоновано методи проведення оцінки ризиків упровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління.

Виклад основного матеріалу дослідження. Управління ризиками (Project Risk Management) – це сукупність методів аналізу та нейтралізації факторів ризиків, що об'єднується в систему плану-

вання, моніторингу й коректування впливів [1]. Аналіз ризиків є одним із елементів Project Risk Management.

Пропонується розподілити процес аналізу ризиків упровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління на такі етапи [2–3]:

1. Визначення й ідентифікація ризиків упровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління.

2. Визначення можливості настання ризику впровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління.

3. Оцінка ризиків упровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління (вимірювання ризиків);

4. Розподілення ризиків (указаний вище в матриці визначення та розподілу ризиків впровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління).

Визначення чи ідентифікація ризиків – це систематичне визначення та класифікація подій, які можуть негативно вплинути на впровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління, тобто, по суті, класифікація ризиків [4].

При впровадженні публічного маркетингу в систему публічного управління виникає можливість ризиків – це вірогідність того, що в результаті прийняття рішення про впровадження публічного маркетингу система публічного управління понесе збитки, тобто вірогідність небажаного результату. Існує два методи визначення можливості ризиків упровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління [5]: об'єктивний – розрахунок частоти, з якою той чи інший результат було отримано в аналогічних умовах, суб'єктивний – визначення вірогідності небажаного результату заснований на припущеннях та особистому досвіді.

Оцінка ризиків упровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного

управління – визначення кількісним і якісним способами величини (ступеня) ризиків. Вона розподіляється на кількісну та якісну. Якісна оцінка має на меті визначити можливі види ризиків, а також фактори, які впливають на їх рівень при впровадженні публічного маркетингу в систему публічного управління.

Кожен етап, з якого складається процес аналізу ризиків, проводиться за допомогою різноманітних методів. Розглянемо кожен з етапів і запропонуємо методи його реалізації. Визначення та ідентифікація ризиків упровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління полягає в їх класифікації. Пропонується класифікувати ризики наступним чином [6–7]: за суб'єктами-учасниками впровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління; за функціональними особливостями впровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління. Розглянемо можливості виникнення ризиків впровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління та їх оцінки. Пропонуємо метод «дерево рішень». Схему «дерева рішень» використовують у тому випадку, коли прийняття рішень супроводжується певною невизначеністю, коли всі рішення взаємопов'язані й залежать від результатів іспитів. Для побудови «дерева рішень» необхідно сформувати зведену таблицю даних, використовуючи матрицю визначення та розподілу ризиків упровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління. Аналіз можна проводити з урахуванням можливих альтернативних проектів або аналізуючи дані за єдиним об'єктом упровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління. Для занесення до таблиці необхідно порахувати по кожному ризику дані щодо кількості попереджених ризиків, що відносяться до цієї групи, і кількості ризиків, які не попереджені та при-

Таблиця 1

Базові дані для проведення оцінки ризиків упровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління

Назва ризику/імовірність	Кількість попереджених	Кількість попереджених ризиків	Усього (вибірка)	Управлінське рішення впровадження	Управлінське рішення не впровадження
Ризик 1	X=500	X'=380	Xзагал. = 880		
Імовірність 1					
Ризик 2	Z=410	Z'=540	Zзагал.=950		
Імовірність 2					
Ризик 3	V=480	V'=320	Vзагал.=800		
Імовірність 3					

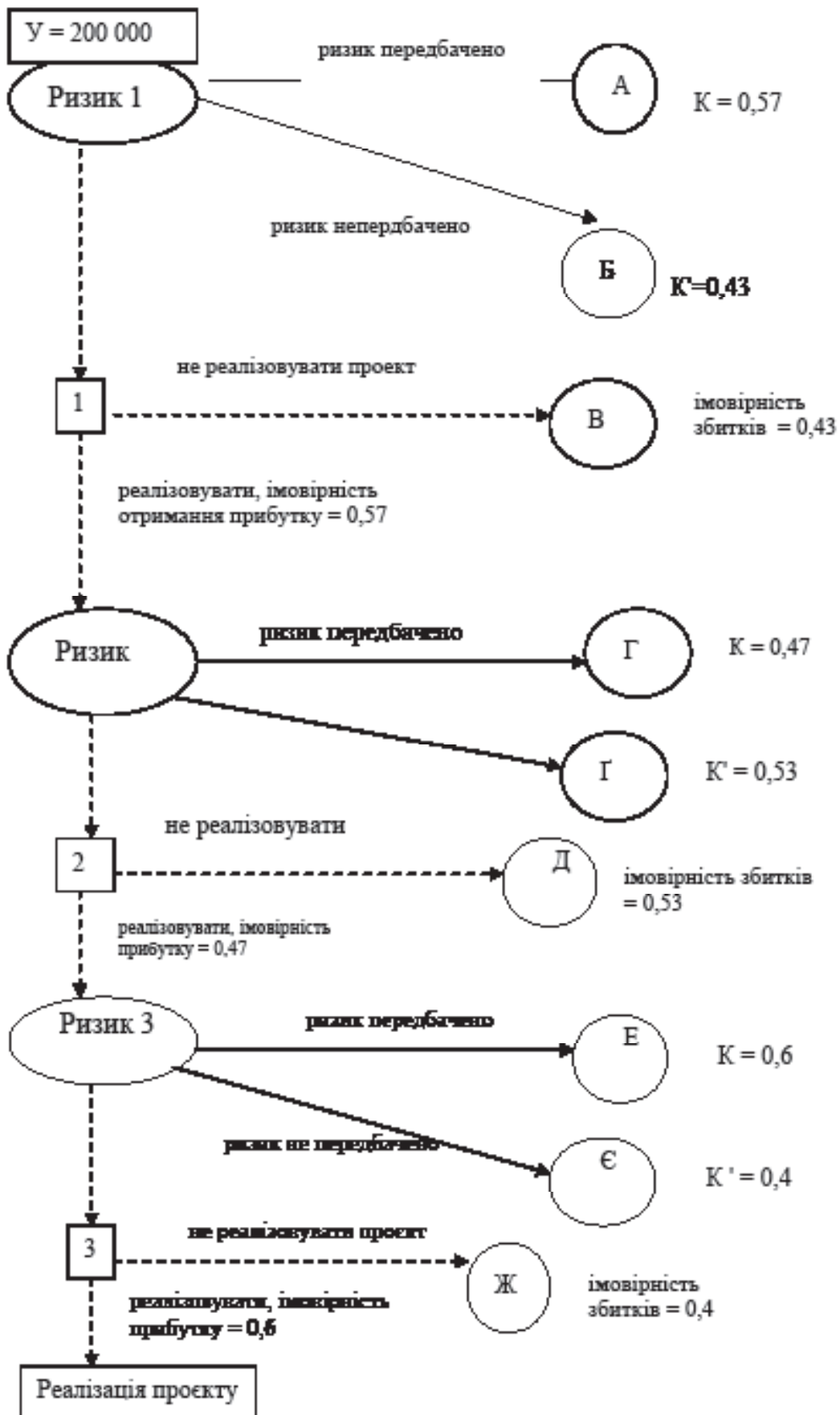


Рис. 1. Приклад дерева рішень у системі управління ризиками впровадження механізмів публічного маркетингу

звели до негативних наслідків. За допомогою цих даних формуємо базову таблицю 1.

Для проведення оцінки необхідно враховувати кінцевий результат – прибуток. Припустимо, що прибуток від упровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління планується в сумі 200 тис. грн.

Для розрахунку ймовірності за кожним із ризиків упровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління пропонуємо визначити коефіцієнти ймовірності: K – коефіцієнт ймовірності попередження ризику, K' – коефіцієнт ймовірності непопередження ризику.

$$K1 = \frac{X}{X_{\text{загал.}}}, \quad K1' = \frac{X'}{X_{\text{загал.}}}$$

Проводимо подібні розрахунки за кожним ризиком упровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління. Таким чином, проводимо перший етап оцінки – визначення коефіцієнтів ймовірності для прийняття управлінського рішення. Розраховуємо ймовірності всіх ризиків упровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління та заносимо їх до таблиці 2.

Якщо показник ймовірність за кількістю попереджених ризиків більший за ймовірність непопередження ризиків, то відзначаємо напроти цього ризику управлінське рішення – упровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління. Якщо навпаки, то відзначаємо управлінське рішення не впроваджувати механізми публічного маркетингу в систему публічного управління, тобто $K > K' \Rightarrow$ реалізація $K' > K \Rightarrow$ не реалізація. За даними таблиці, будуюмо «дерево рішень» – рис. 1.

Підводимо підсумки за ризиками (2 – управлінське рішення впровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління, 1 – невпровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного

управління), оскільки більшість балів за оцінкою ризиків знаходиться в стовпчику «впровадження», приймаємо саме це управлінське рішення на першому етапі оцінки ризиків.

У складі «дерева рішень» структура проблемами відображається у вигляді «стовбура» та «гілля». «Гілля» означає можливість альтернативних рішень, які можуть бути прийняті, і можливі наслідки, що виникають у результаті цих рішень. Відобразимо це «дерево» на схемі (нижче).

На схемі використовуються два види «гілок»:

1) -----► – з'єднують квадрати можливих рішень;

2) —————► – з'єднують кола можливих результатів.

Квадратні вузли визначають місця, де приймаються рішення, круглі вузли – місця появи результатів. Розраховуємо ймовірність появи результатів на кожному етапі.

На другому етапі проводимо розрахунок чистого прибутку, який ймовірно буде отриманий, за умови врахування всіх ризиків упровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління.

1) $200\,000 * 0,57 - 200\,000 * 0,43 = 28\,000$ у. о. (у разі прийняття рішення про впровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління);

2) $200\,000 * 0,43 - 200\,000 * 0,57 = -28\,000$ у. о. (у разі прийняття рішення про впровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління);

3) $200\,000 * 0,6 - 200\,000 * 0,4 = 40\,000$ у. о. (у разі прийняття рішення про впровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління).

Таким чином, чистий прибуток, який є ймовірним при впровадженні механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління, становить 40 000 у. о. з урахуванням ризиків. Оскільки прибуток додатний, приймаємо рішення

Таблиця 2

Ймовірності ризиків упровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління

Назва ризику/ ймовірність	Попереджених	Непопереджених ризиків	Усього (вибірка)	Упроваджувати	Не впроваджувати
Ризик 1	X=500	X'=380	Xзагал. = 880		
Ймовірність 1	0,57	0,43	1	✓	
Ризик 2	Z=410	Z'=540	Zзагал.=950		
Ймовірність 2	0,43	0,57	1		✓
Ризик 3	V=480	V'=320	Vзагал.=800		
Ймовірність 3	0,6	0,4	1	✓	
Підсумок				2	1

**Вибірка даних для дослідження за певний період часу – кількість ризиків
(попереджених і непереджених)**

Ризик	Кількість	Відросток	Управлінське рішення за ризиком	
			упровадження	невпровадження
Ризик 1	880	33,16	33,16	
Ризик 2	950	36,12		36,12
Ризик 3	800	30,41	30,41	
Усього	2630	100	63,57	36,12

про впровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління на другому етапі оцінки.

Останнім етапом оцінки ризиків пропонується визначити управлінське рішення щодо впровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління з урахуванням ваги кожного з видів ризиків. Для цього робимо вибірку даних для дослідження за певний період часу – кількість ризиків (попереджених і непереджених), які мали місце (таблиця 3).

Таким чином, на третьому етапі оцінки ризиків упровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління ми визначили, що доцільно приймати управлінське рішення про впровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління, адже в структурі ризиків кількість попереджених ризиків становить 63,57% і є більшою, ніж кількість ризиків, які могли б негативно вплинути на впровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління. За результатами трьох етапів оцінки ризиків приймаємо рішення про впровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління.

Висновки та пропозиції. У статті авторкою теоретично визначено та проаналізовано структуру ризиків упровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління, проведено класифікацію ризиків за

різними ознаками, запропоновано методи проведення оцінки ризиків упровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління. Визначення й ідентифікація ризиків проводяться шляхом їх класифікації за суб'єктами-учасниками та за функціональними особливостями. Функціональна класифікація також містить опис сутності ризику, причини виникнення й можливі технічні, фінансові та соціальні наслідки. Ця класифікація покладена в основу створеної матриці визначення й розподілу ризиків упровадження механізмів публічного маркетингу у системі публічного управління. Пропонується об'єднати етапи визначення можливостей настання ризиків та оцінки ризиків. Можливість настання ризиків пропонується визначати об'єктивними способом. На цьому етапі аналізу проводиться три види оцінки шляхом побудови «дерева рішень» і розрахунків можливих наслідків щодо впровадження механізмів публічного маркетингу в системі публічного управління. По-перше, проводиться розрахунок імовірності впливу ризиків на впровадження механізмів публічного маркетингу в системі публічного управління за допомогою коефіцієнтів імовірності. По-друге, проводиться розрахунок чистого прибутку з урахуванням можливості настання ризиків. По-третє, визначаються можливі результати за допомогою розрахунку ваги кожного ризику в загальній системі ризиків.

Список літератури:

1. Бобрижна Г.В. Аналіз зарубіжного досвіду управління ризиками в системі гарантування економічної безпеки. *Вісник Академії митної служби України. Серія «Державне управління»*. 2012. № 1 (6). С. 78–83.
2. Резнікова О.О., Войтовський К.Є., Лепіхов А.В. Національні системи оцінювання ризиків і загроз: кращі світові практики, нові можливості для України: аналітична доповідь / за заг. ред. О.О. Резнікової. Київ : НІСД, 2020. 84 с.
3. Панченко О.А. Інформаційна безпека в епоху турбулентності: державно-управлінський аспект. Київ : КВІЦ, 2020, 332 с.
4. Муравська (Якубівська) Ю.Є. Інформаційна безпека суспільства: концептуальний аналіз. *Економіка і суспільство*. 2017. № 9. С. 289–294.
5. Офіційний сайт European law group. URL: <http://www.lawgroup.com.ua/ru/partnership>.
6. Офіційний сайт The EIB's role in Public-Private Partnerships (PPPs). European Investment bank. URL: http://www.eib.org/attachments/thematic/eib_ppp_en.pdf.
7. Офіційний сайт The Canadian council for PPP. URL: <http://www.pppcouncil.ca/aboutPPP>.

Ugodnikova O.I. ANALYSIS OF RISKS OF IMPLEMENTATION OF PUBLIC MARKETING PROJECTS INTO THE PUBLIC GOVERNANCE SYSTEM

The risk analysis system is designed to ensure timely identification of risks, their assessment in order to take measures to optimize (minimize) impact, effective interaction of units at all organizational levels and resolve conflicts of interest arising in risk management of public marketing in public administration. The implementation of any project is always associated with certain risks. The article proposes to determine the risks of implementing public marketing mechanisms in the system of public administration. To prevent these risks, develop a response system to minimize losses, it is important to analyze the risks, which can be divided into the following stages: identification and identification of risks, identifying the possibility of risk, risk assessment, risk allocation. Risks are identified and identified by classifying them by participating entities and by functional characteristics. The functional classification also contains a description of the nature of the risk, the causes and possible technical, financial and social consequences. This classification is the basis of the created matrix of definition and distribution of risks of introduction of mechanisms of public marketing in system of public management. It is proposed to combine the stages of identifying risk opportunities and risk assessment. It is proposed to determine the possibility of risks in an objective way. At this stage of the analysis, three types of evaluation are performed by constructing a "Decision Tree" and calculating the possible consequences for the implementation of public marketing mechanisms in the public administration system. First, the probability of risk impact on the implementation of public marketing mechanisms in the public administration system is calculated using probability coefficients. Secondly, the calculation of net profit is made taking into account the possibility of risks. Third, possible outcomes are determined by calculating the weight of each risk in the overall risk system. Based on these three types of risk assessment, a managerial decision is made to implement public marketing mechanisms in the public administration system.

Key words: public marketing, public administration, public sector risk management.

Цибульська Т.В.

Одеський регіональний інститут державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України

ЕФЕКТИВНІСТЬ ОБСЛУГОВУВАННЯ ТА ІНСТИТУЦІЙНА ДОВІРА

Статтю присвячено дослідженню проблеми формування соціальними службами, що надають послуги громадянам, довіри до державних установ. З опорою на дослідження Ентоні Гідденса (1991) проаналізовано важливе значення інституціональної довіри до системи надання адміністративних послуг (абстрактної системи). Звертається увага на те, що ця система є важливим фактором, що відповідає за підтримку та формування довіри до державних інституцій. Зазначено, що, коли громадяни взаємодіють з системою соціального забезпечення, це вимагає стійкої довіри до особи, яка надає допомогу або послугу. Щоб система була міцною, її інститути повинні сприйматися як легітимні, щоб соціальні практики людей її підтримували. Ядро системи стосується державних установ, відповідальних за систему соціального забезпечення.

Для виявлення факторів, що впливають на рівень довіри владі в різних країнах, використовувалися результати дев'ятої хвилі міжнародного соціологічного дослідження «Європейське соціальне дослідження» (ESS). Проведений кореляційний аналіз показав, що рівень довіри національним парламентам більше пов'язаний із задоволеністю респондентів станом того, як керівництво країни виконує свою роботу, а також як працює демократія в країні. Загалом встановлено, що, чим більшою незадоволеністю респондентів станом справ у країні, тим нижчою є довіра до національних парламентів. Довіра до влади майже не залежить від індивідуальних характеристик респондентів, таких як вік, стать, матеріальне положення та місце проживання. До факторів, що впливають на довіру до національних парламентів, можна віднести такі показники, як можливість впливати на дії уряду та політику загалом. У більшості європейських країн має місце статистично значуща пряма кореляція.

Ключові слова: інституційна довіра, публічне управління, ефективність обслуговування, європейське соціальне дослідження, кореляційний аналіз.

Постановка проблеми. За останні 20 років більшість західних країн стала використовувати сторонніх постачальників для надання соціальних послуг. Ці зміни були особливо відчутними у країнах, де раніше переважало державне надання послуг. Ця тенденція була висвітлена і проблематизована на початку 2000 р. [9]. Автори стверджували, що укладання контрактів на державні послуги створювало збільшення дистанції між громадянами та державою [9, с. 359]. Після виходу статті Мілварда і Прована були проведені ґрунтовні дослідження, у яких вивчається фундаментальне питання щодо механізмів довіри для різних способів надання соціальних послуг. Наприклад, Берг і Даль (2019) показують, що існує зв'язок між тим, як учні віком 12–17 років сприймають справедливість свого вчителя та їхню довіру до політичних інституцій. Таким чином, дослідження вказують на необхідність розширити наші знання про систему надання послуг [3].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретико-методологічною базою дослідження

є наукові роботи щодо того, як соціальні служби можуть формувати довіру громадян до державних установ [1, 2, 12]. Один із видатних теоретиків англієць Е. Гідденс у своїх працях виділяє два типи довіри – довіру до людей та довіру до абстрактних систем [6]. Перший тип довіри базується на взаємній відповідальності і співучасті. Для цього типу характерною є впевненість у чесності іншого, що слугує головним джерелом відчуття чесності і автентичності себе самого. Другий тип довіри забезпечує надійність повсякденного життя, але за своїм змістом не може замінити взаємності та інтимності, наявних у відносинах довіри між особами. Згодом, зіставляючи виведені два типи довіри між традиційним і сучасним суспільствами, Е. Гідденс прийшов до виокремлення третього типу довіри – довіри до інституціоналізованих особистих зв'язків. Спираючись на дослідження Ентоні Гідденса (1991), зазначимо, що важливе значення має поняття довіри до системи та важливість точок доступу, за допомогою яких громадяни зустрічаються з системою добробуту.

Ці точки доступу є важливим фактором, що відповідає за підтримку та формування довіри до державних інституцій. Такий підхід зосереджується на вивченні рівнів довіри інституціям, що перетікає від взаємодії постачальника послуг та громадянина до відповідальної державної установи. Гідденс підкреслює, що абстрактна система керує відносинами між особами і часто підтримується офіційними інституціями [6, с. 90–91]. Держава добробуту є основною абстрактною системою в сучасних суспільствах, яка фундаментально замінює індивідуальні довірчі відносини. Зокрема, великі держави добробуту, такі як скандинавські країни, створили міцні зв'язки між громадянами та державою [4]. Громадяни довіряють системі соціального забезпечення. Це вимагає стійкої довіри до особи, яка надає допомогу. Щоб система була міцною, її інститути повинні сприйматися як легітимні, аби соціальні практики людей підтримували систему. Таким чином, підтримка довіри є важливою для належного функціонування системи. Ставлення довіри або недовіри до абстрактних систем сильно залежить від досвіду в точках доступу системи (точках надання послуг), де відбуваються справжні зустрічі (наприклад, служби соціального забезпечення). У державах соціального забезпечення громадяни мають прямий зв'язок із системою або державою в її більш широкому розумінні через послуги соціального забезпечення [8]. У цих точках доступу «безлику» систему можна відчути [6]. Такий досвід і відносини з державою потенційно можуть зміцнити, зберегти або погіршити довіру, тому точки надання послуг є важливими для системи, але також є її вразливістю. Гідденс [6, с. 34] визначає довіру до системи як впевненість у надійності системи щодо даного набору результатів або подій. Така впевненість виражає віру в її справедливості або правильності її принципів. Довіра – це не те саме, що віра в надійність системи, «це те, що впливає з цієї віри» [6, с. 33]. Таким чином, довіра до системи заснована на впевненості в її спроможності та/або доброзичливості. Обслуговування формує довіру до інституцій, оскільки принципи та доброзичливість, які формують певний досвід обслуговування, генерують сильні сигнали щодо функціонування системи. Гідденс також підкреслює, що довіра має емоційний і стосунковий компонент. Зокрема, на довіру чи недовіру до системи можуть також впливати інформація та знання про ці служби та їх організацію (наприклад, через засоби масової інформації чи досвід). Таким чином, говорячи про систему, ми

маємо на увазі соціальну державу та її послуги. Ядро системи стосується державних установ, відповідальних за систему соціального забезпечення та її послуги.

Формування цілей статті. У цій статті ми спробуємо відповісти на таке питання: «*Чи має значення для формування довіри громадян до державних інституцій система надання адміністративних послуг?*».

Виклад основного матеріалу. Як і будь-який інститут, держава залежить від довіри та підтримки громадян. Легітимність соціальної держави є важливою, оскільки вона організовує відносини між громадянином і державою, а також між окремими особами і групами [10]. Отже, необхідність створення та підтримки довіри до державних інституцій лежить в центрі дискусії щодо організації соціальної держави та ефективності її послуг. Дослідження щодо довіри до державних інституцій в різних країнах показують, що оцінка ефективності, а також задоволеність державними послугами позитивно пов'язані з інституційною довірою [12]. Таким чином, державні послуги є важливими для формування довіри громадян до державних інституцій. Більшість вчених, які досліджують цей зв'язок, зосереджена на інформації про результати діяльності або поглядах громадян на інституційну діяльність, таким чином, зосереджуючись на розрахунковому або раціональному уявленні про побудову довіри, де інформація використовується для оцінки надійності іншого суб'єкта чи установи. Як правило, пояснюють довіру до уряду (або парламенту) [12] шляхом вимірювання ефективності як загальних уявлень про публічну діяльність або ефективність надання послуг. Проте треба враховувати, що взаємозв'язок між сприйняттям громадянами показників ефективності уряду або дуже агрегованими звітами про результати діяльності уряду та довірою до уряду є далеко не однозначним [5].

Інший спосіб підійти до зв'язку «інституційна довіра – задоволеність наданням послуг» – розглянути *предиктори інституційної довіри*. Емпіричною базою для публікації послужили результати дев'ятої хвилі міжнародного соціологічного дослідження «Європейське соціальне дослідження» (ESS)¹. «ESS» – проект, у рамках якого з 2002 р. проводиться багаторічне порівняльне вивчення установок, поглядів, цінностей та поведінки населення європейських країн. В Україні дослідження проводилося з 2002 до 2011 р. Метод збирання первинної соціологічної інформації –

¹ <https://www.europeansocialsurvey.org>.

особисте інтерв'ю. Вибірка репрезентує доросле населення країн-учасниць у віці від 15 років і більше. На міжнародному рівні проєкт координують співробітники City University London та ще шести європейських наукових організацій. У ході опитування респондентів запитували, наскільки вони особисто довіряють національним парламентам. Для відповіді використовувалася шкала від 0 балів – «цілком не довіряю» до «10» балів – «цілком довіряю». Для виявлення факторів, що впливають на рівень довіри національним парламентам, використовувався кореляційний аналіз (коефіцієнт рангової кореляції Спірмена). Проведений кореляційний аналіз показав, що рівень довіри національним парламентам більше пов'язаний із задоволеністю тим, як керівництво країни виконує свою роботу (максимальне значення $r=0,594$ для Сербії, мінімальне значення для Австрії $r=0,277$; тут і далі $p \leq 0,01$), і тим, як працює демократія в країні (максимальне значення $r=0,554$ для Угорщини, мінімальне значення для Чехії $r=0,334$; тут і далі $p \leq 0,01$). Що більшою є незадоволеність респондентів станом справ у країні, то нижчою є довіра до національних парламентів. Довіра до влади майже не залежить від індивідуальних характеристик респондентів, таких як вік, стать, матеріальний стан та населений пункт. До факторів, що впливають на довіру національним парламентам, можна віднести показники «якою мірою нинішня політична система нашої країни дозволяє таким людям, як Ви, сказати своє слово в рішенні про те, в якому напрямку діяти уряду (b2)», та «якою мірою в рамках нинішньої політичної системи у таких людей, як Ви, є можливість впливати на політику» (b4). Очевидно, що освіта покликана формувати та розвивати навички, цінності, компетенції, необхідні для формування та розвитку правової культури громадян. У більшості європейських країн має місце статистично значуща пряма кореляція. Іншими словами, чим вищим є рівень залученості та впливовості респондента, тим більшою є довіра до національного парламенту. Максимальних значень залежність сягає у Німеччині, Нідерландах, Великобританії, Угорщині. Можна припустити, що у цих країнах ефективно виконується соціальне замовлення щодо формування та розвитку правової культури у громадян.

На відміну від раціонального судження про ефективність послуг за допомогою інформації про ефективність, досвід обслуговування формує довіру через взаємодію реляційної служби та сприйняття задоволеності та продуктивності, що

формується під час фактичного користування певною послугою. Дослідники в галузі державного управління та менеджменту виділили різні аспекти досвіду надання послуг, які важливі для задоволення послугами та формування довіри, наприклад, процедурну справедливість послуги [4], цінності, які представляє сервіс, а також загальне задоволення досвідом обслуговування [12].

Попередні теорії та дослідження мають висновки, що в системах соціального забезпечення, які передбачають надання послуг третіми сторонами, система є більш розосередженою та менш узгодженою [9]. Порівняно з внутрішнім державним забезпеченням укладання контрактів передбачає збільшення відстані між відповідальною державною установою та постачальником, що призводить до наслідків для відповідальності і керованості [8]. Досвід обслуговування являє собою відносини між громадянами та третьою стороною, де публічна сфера безпосередньо не задіяна. Таким чином, зустріч із державою є делегованою зустріччю, а довіру, створену завдяки такому досвіду стосунків, слід приписувати державі.

Сучасна література з державного управління та менеджменту відображає період драматичних змін протягом останніх десятиліть у тому, як організоване державне управління та як регулюються суспільні проблеми. В основі різних організаційних тенденцій лежать припущення про те, як вони можуть підвищити довіру до уряду. Однією з найочевидніших змін останніх десятиліть є те, що приватним фірмам і неприбутковим організаціям надається все більша роль у наданні державних послуг у більшості західних країн. Ця зміна, яка є частиною нової парадигми державного управління (NPM), була започаткована та зображена як реакція на відсутність довіри до уряду. Однак існує мало надійних або систематичних знань про те, як ці зміни вплинули на механізми довіри. Логіка НПМ ґрунтується на ідеї про те, що довіра до уряду залежить від ефективності державних послуг, де ефективність та результати державних послуг представлені як основні чинники довіри. Вибір клієнта на конкурентному ринку розглядається як ключовий засіб підвищення ефективності.

Численні дослідження підтверджують, що на довіру людей до уряду та державних службовців сильніше впливають нормативні чинники, зокрема уявлення про справедливість державних послуг [12]. Довіра все частіше розглядається як зв'язкова одиниця, що стимулюється спільними цінностями та цілями. Таким чином, увага приділяється процесу надання соціальних послуг та

Таблиця

Предиктори довіри до національних парламентів (b6) за даними Європейського соціального дослідження (ESS 9, коефіцієнти кореляції Спірмена)²

	a4	a5	a6	b28	b29	b30	b1	b2	b4	b5	b13	c7	чол.	жін.	нас. пункт	мат. пол.	вік
Австрія	0,247	0,217	0,23	0,285	0,277	0,385	0,201	0,341	0,334	0,104	0,174	0,111	0,054	-0,054	0,017	0,188	0,009
Бельгія	0,282	0,275	0,254	0,402	0,486	0,491	0,221	0,35	0,346	0,199	0,006	0,163	-0,016	0,016	0,044	0,229	-0,066
Болгарія	0,262	0,244	0,263	0,386	0,487	0,419	0,085	0,291	0,236	0,218	0,072	0,064	-0,009	0,009	-0,048	0,064	-0,006
Швейцарія	0,226	0,193	0,194	0,28	0,463	0,349	0,076	0,263	0,248	0,133	0,183	0,157	0,051	-0,051	0,063	0,157	-0,114
Кіпр	0,125	0,208	0,189	0,325	0,404	0,448	0,1	0,22	0,275	-0,039	0,076	-0,077	-0,057	0,057	0,047	0,147	0,123
Німеччина	0,291	0,208	0,214	0,318	0,434	0,472	0,134	0,409	0,423	0,123	0,135	0,159	0,027	-0,027	0,055	0,2	-0,113
Естонія	0,292	0,247	0,193	0,406	0,535	0,48	0,123	0,387	0,367	0,109	0,154	0,126	-0,012	0,012	0,134	0,173	-0,078
Фінляндія	0,296	0,243	0,223	0,374	0,498	0,526	0,167	0,373	0,387	0,19	0,201	0,167	0,044	-0,044	0,062	0,259	-0,03
Франція	0,255	0,203	0,175	0,403	0,485	0,451	0,201	0,37	0,324	0,217	0,141	0,132	0,078	-0,078	0,122	0,222	-0,007
Великобританія	0,279	0,239	0,262	0,404	0,463	0,495	0,176	0,41	0,398	0,165	0,124	0,158	0,018	-0,018	0,022	0,183	-0,009
Угорщина	0,231	0,192	0,206	0,546	0,591	0,554	0,21	0,42	0,379	0,211	0,177	0,072	-0,017	0,017	0,012	0,09	-0,012
Ірландія	0,221	0,177	0,179	0,388	0,524	0,483	0,176	0,392	0,36	0,137	0,037	0,097	0,085	-0,085	0,09	0,133	0,032
Нідерланди	0,297	0,261	0,13	0,323	0,524	0,537	0,2	0,478	0,464	0,241	0,164	0,198	0,044	-0,044	0,007	0,269	-0,174
Норвегія	0,279	0,195	0,116	0,318	0,372	0,488	0,115	0,403	0,391	0,152	0,051	0,147	0,013	-0,013	0,147	0,128	-0,045
Польща	0,167	0,142	0,141	0,373	0,58	0,473	0,134	0,335	0,343	0,162	0,159	0,085	-0,03	0,03	-0,066	0,04	-0,041
РФ	0,138	0,169	0,127	0,376	0,472	0,412	0,112	0,234	0,181	0,035	0,164	0,013	-0,038	0,038	-0,015	0,077	0,06
Словенія	0,264	0,278	0,249	0,372	0,529	0,491	0,131	0,36	0,321	0,148	0,101	0,047	0,042	-0,042	0,105	0,158	-0,063
Чехія	0,275	0,272	0,31	0,293	0,418	0,334	0,119	0,301	0,292	0,175	0,121	0,09	0,033	-0,033	-0,046	0,087	-0,033
Італія	0,25	0,195	0,182	0,346	0,339	0,36	0,249	0,332	0,337	0,234	0,124	0,121	0,035	-0,035	0,054	0,114	-0,098
Сербія	0,138	0,167	0,142	0,466	0,594	0,545	0,16	0,288	0,288	0,016	0,12	-0,106	-0,002	0,002	-0,135	0,039	0,197

a4] Ви вважаєте, що більшість людей мають дорікнути чи навіть звинувачувати не знайомих? a5] Більшість людей позитивно не знайомих? a6] Більшість людей позитивно не знайомих? b28] Більшість людей позитивно не знайомих? b29] Більшість людей позитивно не знайомих? b30] Більшість людей позитивно не знайомих? b1] Більшість людей позитивно не знайомих? b2] Більшість людей позитивно не знайомих? b4] Більшість людей позитивно не знайомих? b5] Більшість людей позитивно не знайомих? b13] Більшість людей позитивно не знайомих? c7] Більшість людей позитивно не знайомих? чол.] Більшість людей позитивно не знайомих? жін.] Більшість людей позитивно не знайомих? нас. пункт] Більшість людей позитивно не знайомих? мат. пол.] Більшість людей позитивно не знайомих? вік] Більшість людей позитивно не знайомих?

² Джерело: European Social Survey 9. URL: <https://www.europeansocialsurvey.org/data/download.html?r=9>.

досвіду відносин, який він включає. Стверджується, що люди оцінюють надійність держави, спираючись на свій досвід спілкування з державними чиновниками.

Ця стаття ґрунтується на твердженні, що досвід справедливого та доброзичливого поведіння в службах соціального забезпечення формує довіру до влади. З огляду на це виникають нові питання щодо використання різних способів надання соціальних послуг. Для держави добробуту з державними і приватними постачальниками виникає питання про те, які інституції користуються довірою, яка у відносинах встановлюється через взаємодію послуг. Питання про те, як режим надання послуг впливає на механізми довіри, в емпіричній літературі значною мірою залишаються поза увагою. Вчені лише нещодавно почали досліджувати, як режим надання послуг впливає на спосіб приписування провини або як домінантні образи державних і приватних організацій впливають на інтерпретацію їхньої діяльності. Зазвичай стверджується, що формування та зниження довіри – це два різних процеси, які відбуваються з різною швидкістю, існує дуже мало емпіричних досліджень, які намагаються розрізнити ці процеси та дослідити їх відмінності.

Досліджуючи роль режиму забезпечення, ми спираємося на два різних теоретичних напрями і ланцюжки підзвітності та інституційну логіку, які дають нам протилежні гіпотези щодо його сповільнювального ефекту. Перша теорія підкреслює збільшення відстані. Використання третіх сторін для надання соціальних послуг створює розмежування між урядом і послугами, які він фінансує [9], що робить менш поширеним досвід прямих стосунків з державою. Щоб надання послуг зміцнювало довіру до уряду в цьому контексті, досвід надання послуг та довіру (або недовіру), яку вони викликають, вони повинні відноситися до уряду, а не залишатися у приватного постачальника. З цих причин аргумент розширеного ланцюга підзвітності передбачає менший перелив від досвіду обслуговування до інституційної довіри в контексті приватного постачальника. Друга теорія підкреслює відмінності в інституційному контексті, в якому відбувається взаємодія послуг. Теорія інституційної логіки означає, що різні інституційні контексти впливають на логіку дій і відносин, а також на їх інтерпретацію. Таким чином, обидві теорії вказують на те, що виробничий режим може впливати на взаємозв'язок між досвідом обслуговування та довірою, але він не дає послідовного уявлення про те, як це відбувається.

Отже, емпіричне вивчення цього зв'язку важливе для виявлення відповідних теоретичних позицій, які можуть пояснити потенційні відмінності між режимами. «Довіра до інституції означає впевненість у надійному функціонуванні установи» [6]. Діяльність або функціонування інституцій можна оцінювати на основі різних цінностей, таких як ефективність, неупередженість, доброзичливість. Надання соціальних послуг приватними суб'єктами є частиною руху NPM [8]. Одним із стимулів для НПМ є підвищення легітимності держави. Основне припущення, що стоїть за цими змінами, полягає в тому, що «краща робота державних послуг призведе до підвищення задоволеності їх користувачів, а це призведе до більшої довіри до уряду» [11].

Акцент на довірі, що ґрунтується на обчисленні, коли економічна ефективність і результати політики вважаються ключовими для створення довіри, означає відхід від ранньої веберівської традиції. Адміністративна ефективність була однією з передбачуваних функцій веберівської бюрократії, зосередженої на систематичному потоці великої кількості справ [8]. Однак неупередженість, ціннісна нейтральність і рівне ставлення розглядалися як наріжні камені для підтримки суспільного етосу. Відповідно до веберівської традиції, яка переважала під час становлення інститутів соціальної держави, суспільний етос є основою надійності. Вважалося, що конкуренція всередині та між організаціями підвищує корупційність, а не покращує ефективність та якість послуг. Водночас маркетингізація соціальних послуг має на меті побудувати довіру на основі обчислень, а веберівська бюрократія має на меті створити довіру на основі процесів. Таким чином, різні організаційні тенденції спираються на різні припущення щодо того, як організація добробуту стимулює інституційну довіру, а це означає, що важливо глибше зрозуміти такі механізми. Останніми роками зв'язок між ефективністю та довірою ретельно вивчався [8; 9]. Однак основні припущення руху NPM (Node Package Manager) про те, що маркетингізація підвищує ефективність надання послуг, що підвищує довіру до інституцій, досі не встановлені емпірично [12]. Останнім часом ці припущення все частіше ставляться під сумнів. Зростає визнання того, що одним з основних факторів, що пояснюють довіру до уряду, є те, як громадяни сприймають процес і процедури урядових установ [8]. Люди схильні цінувати нормативні фактори, такі як доброзичливість і справедливі процеси, більше, ніж відчутні результати, коли роблять заяви про легітимність і

надійність державних установ. Таким чином, механізми зміцнення довіри до соціальних служб знаходяться у взаємодії між установами соціального забезпечення та громадянами. Довіра до інституцій, як стверджується, формується досвідом стосунків так само, як міжособистісна довіра формується нашим досвідом з іншими. Уявлення про державу ґрунтується на досвіді роботи з державою, тобто взаємодії з державними чиновниками, які представляють авторитетну позицію держави. Янг і Хольцер (2006) стверджують, що, «коли громадяни взаємодіють з агенцією, вони схильні розглядати агентство як представника уряду» [13]. Виходячи з цього напрямку досліджень, ми пропонуємо такі **висновки**.

Досвід справедливого та доброзичливого ставлення до соціальної служби має позитивний вплив на довіру до влади. Існують відмінності в тому, як позитивний і негативний досвід пов'язані з дові-

рою до уряду. Часто стверджують, що процеси, що стоять за зростанням довіри, і процеси, що стоять за зниженням довіри, не є однаковими, а також що довіра може погіршуватися швидше, ніж її можна побудувати. Негативне упередження, що означає, що негативний досвід має сильніший ефект, ніж позитивний досвід, підтверджує ідею про те, що довіру легше знищити, ніж отримати. Досвід несправедливого та недоброзичливого ставлення до соціальних служб негативно впливає на довіру до уряду. Досвід несправедливого та недоброзичливого ставлення до соціальної служби має більший вплив на довіру, ніж досвід справедливого та доброзичливого ставлення до соціальної служби. Однак залежно від того, яку теоретичну лінзу прийнято, результатом є дві різні та взаємовиключні гіпотези щодо пом'якшуючої ролі режиму забезпечення у зв'язку між справедливим/несправедливим поведінням та довірою до уряду.

Список літератури:

1. Гужавина Т.А. Социальное доверие в гражданском обществе. *Проблемы развития территории*. 2012. Вып. 6. С. 115–122. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnoe-doverie-v-grazhdanskom-obschestve> (дата обращения: 25.01.2022).
2. Князев Д.В. Социально-управленческие механизмы формирования доверия населения к институтам государственной власти : автореф. дисс. ... канд. соц. наук. Москва, 2009. 26 с.
3. Berg M., Dahl V. Mechanisms of trust for different modes of welfare service provision. *Public Management Review*. 2019. P. 1–22. DOI: 10.1080/14719037.2019.1630137.
4. Berggren, Henrik, and Lars Trägårdh. *Är svensken människa?: Gemenskap och oberoende i det moderna Sverige*. Stockholm, Sweden : Norstedt. 2014.
5. Boswell Christina. *Manufacturing political trust*. Cambridge, UK : Cambridge University Press. 2018.
6. Giddens Anthony. *The consequences of modernity*. Cambridge, UK: Polity Press. 1991.
7. James, Oliver. Do performance metrics and targets boost trust in government? *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2019. № 29 (2). P. 369–372. DOI: 10.1093/jopart/muy077.
8. Johansson, Roine. *Vid byråkratins gränser: Om handlingsfrihetens organisatoriska begränsningar i klientrelaterat arbete*. 3. uppl. Lund : Arkiv. 2007.
9. Milward, Brinton H. and Keith Provan. 2000. Governing the hollow state. *Journal of Public Administration Research and Theory* 10 (2). P. 35–380. DOI: 10.1093/oxfordjournals.jpart.a024273 URL: <https://academic.oup.com/jpart/article/10/2/359/986124?login=true>.
10. Svallfors, Stefan. (Ed.) *Contested welfare states: welfare attitudes in Europe and beyond*. Stanford. California: Stanford University Press. 2012.
11. Van de Walle, Steven, and Geert Bouckaert.. Public service performance and trust in government: The problem of causality. *International Journal of Public Administration*. 2003 № 26. P. 891–913.
12. Van Ryzin, Greg. G.. Service quality, administrative process, and citizens' evaluation of local government in the US. *Public Management Review*. 2015. № 17 (3). P. 425–442.
13. Kaifeng Yang, M. Holzer () The Performance–Trust Link: Implications for Performance Measurement. 2006. URL: <https://www.semanticscholar.org/paper/The-Performance–Trust-Link%3A-Implications-for-Yang-Holzer/17264148a126e9da7488daeeda1951ce383d907d>.

Tsybulska T.V. SERVICE EFFICIENCY AND INSTITUTIONAL TRUST

The article is devoted to the study of the problem of building trust in public institutions by social services that provide services to citizens. Based on Anthony Giddens (1991), the importance of institutional (abstract) trust in the system of administrative services is analyzed. Attention is drawn to the fact that this system is an important factor responsible for maintaining and building trust in state institutions. It is noted that when citizens interact with the social security system, it requires lasting trust in the person providing assistance or service. For a system to be strong, its institutions must be seen as legitimate, and people's social practices must

support it. Speaking of the system, the author means the welfare state and its services. The core of the system concerns the government agencies responsible for the social security system.

The results of the ninth wave of the international sociological survey "European Social Survey" (ESS) were used to identify factors that affect the level of trust in government in different countries. The correlation analysis showed that the level of trust in national parliaments is more related to respondents' satisfaction with the way the country's leadership is doing its job and the way democracy is working in the country. In general, it is established that the greater the respondents' dissatisfaction with the state of affairs in the country, the lower the trust in national parliaments. Trust in government is almost independent of the individual characteristics of respondents, such as age, gender, financial status and place of residence. Factors influencing the credibility of national parliaments include such as the ability to influence government action and policy in general. There is a statistically significant direct correlation in most European countries.

Key words: *institutional trust, public administration, service efficiency, European social research, correlation analysis.*

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 352.07:347.447.52(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.1/17>

Тарасенко Т.М.

Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»

РАДЯНСЬКИЙ ДОСВІД І СУЧАСНІ ВИКЛИКИ РОЗВИТКУ ПОЛІТИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ

У статті розкрито особливості втілення радянської концепції політичної відповідальності в контексті розвитку місцевого самоврядування в Україні, актуалізовано завдання подолання наявних протиріч регулювання політичної відповідальності в умовах сучасної демократичної держави.

Уточнено сутність впливу принципів демократичного централізму та соціалістичної демократії на побудову відносин відповідальності місцевих рад, що розкривається на основі поєднання виборності, звітування й одержавлення місцевого самоврядування, ієрархічної підпорядкованості рад депутатів (демократичний централізм) і поступового переходу до забезпечення вираження місцевих інтересів через органи місцевого самоврядування (соціалістична демократія). Узагальнено основні положення законодавчих актів радянської доби щодо регулювання політичної відповідальності місцевих рад і депутата місцевої ради. Підтверджено, що основними формами її реалізації стали інститут відкликання депутата й інститут наказів виборців, що закріпило традицію імперативного мандату. Виявлено наслідування підходів до забезпечення підзвітності й підконтрольності місцевих рад і депутатів цих рад, визначених у документах радянської доби, у сучасних нормах українського законодавства у сфері місцевого самоврядування.

Результати дослідження дають змогу актуалізувати питання запровадження форм і засобів реалізації політичної відповідальності на засадах європейських стандартів побудови цієї форми публічної влади. У цьому зв'язку звертається увага на необхідність урахування можливих ризиків, пов'язаних зі зростанням ролі партій у місцевому самоврядуванні, як загрози зміцнення акценту із забезпечення представницької функції депутата, який представляє інтереси відповідної громади, на принцип «служіння партії». Ставиться проблема подолання недовіри політичної відповідальності в місцевому самоврядуванні та забезпечення реалізації функції політичної відповідальності щодо оцінювання дій влади з точки зору демократичного розвитку суспільно-владних відносин.

Ключові слова: *місцеве управління, органи місцевого самоврядування, депутат місцевої ради, політична відповідальність.*

Постановка проблеми. Для дослідження етапів формування політичної відповідальності особливе значення має радянський період, який значною мірою пояснює особливості сучасної системи місцевого самоврядування в Україні. За радянської доби поняття «місцеве самоврядування» замінено на «місцеве управління», влада на всіх рівнях була представлена радами, які як представницькі органи обиралися населенням, водночас були органами державної влади. Забезпечення політичної відповідальності на загально-

державному й місцевому рівнях здійснювалося переважно на основі наказів виборців і відкликання депутата.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти становлення інституту політичної відповідальності в місцевому самоврядуванні в Україні відображено в дослідженнях В. Куйбіди [11], Л. Смолової [11], В. Кременя [10], В. Віліжінського [2], В. Гецько [3], П. Пилипишина [12] та ін.

Оцінюючи механізми регулювання політичної відповідальності радянської епохи, дослідники

відзначають декларативний характер відповідальності депутатів перед виборцями через відсутність у виборців можливості самостійно вирішувати це питання [11, с. 113]. Традиція декларативності норм впливу виборців на депутата зберігається й у сучасному законодавстві України.

У дослідженнях особливостей політичної відповідальності за радянських часів підкреслюється важливість урахування ролі партії як головного суб'єкта управління в державі та зауважується, що очікування відмови від партійної відповідальності в подальшому розглядалося як шлях до демократизації всіх рівнів управління й основа для посилення персональної відповідальності за результати державного управління [1, с. 38]. Для розкриття сутності політичної відповідальності важливим є врахування результатів досліджень відповідальності влади в соціалістичному суспільстві. Так, зокрема, А. Черниш зазначає, що міра політичної відповідальності має встановлюватися на підставі «сукупності суттєвих характеристик діяльності, на основі яких визначається ставлення суб'єкта до суспільства, реальний внесок у суспільні справи або спричинена шкода» [22, с. 15]. Дійсно, основою оцінювання результатів діяльності суб'єкта політичної відповідальності є встановлення значимості його функціонування для реалізації суспільно важливих інтересів і потреб. Таке розуміння відображає ключову ідею втілення цього виду відповідальності незалежно від історичних етапів і моделей організації влади в державі. У цілому наявні наукові розробки підтверджують висновок, що проблеми та суперечності трансформації сучасної системи місцевого самоврядування в Україні вимагають подальшого осмислення періодів її поступового розвитку.

Постановка завдання. Метою дослідження є розкриття особливостей втілення радянської концепції політичної відповідальності в контексті розвитку місцевого самоврядування в Україні й актуалізація завдання подолання наявних протиріч регулювання політичної відповідальності в умовах сучасної демократичної держави.

Виклад основного матеріалу дослідження. Аналіз радянського досвіду засвідчує наявність великої кількості документів, які характеризують політичну відповідальність місцевих рад. Загалом можна зробити висновок, що в питанні відповідальності влади увага приділялася значною мірою саме її політичному змісту. Головним суб'єктом політичної відповідальності визначаються депутати місцевих рад як основні виборні представники органів місцевої влади. При цьому спостері-

гається відсутність значної уваги до голови ради як суб'єкта відповідальності. В основу реалізації політичної відповідальності радянської доби закладено імперативний мандат.

До перших українських радянських документів, у яких згадується інститут відкликання депутатів, належить Декрет Тимчасового робітничо-селянського уряду України «Про організацію місцевих органів радянської влади і порядок управління» від 7 лютого 1919 р., у якому в ст. 17 зазначено: «... виборці, які відправили до ради депутата, мають право у будь-який час відкликати його та провести нові вибори» [5, с. 94]. Ця норма є схожою на відповідне положення Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» 1997 р., у якому в ст. 75 зазначено, що територіальна громада в будь-який час може припинити повноваження органів і посадових осіб місцевого самоврядування [16]. Хоча тут необхідно зважити на такий принциповий момент, як звернення в першому випадку до виборців, а в другому – до територіальної громади.

Поступово відбувався перехід від місцевих революційних органів на рівні міста, села, повіту, губернії, які не були виборними органами, до створення представницьких органів радянської влади на місцях [4, с. 6]. У постанові «Про міські й селищні ради робітничих, селянських і червоноармійських депутатів» 1925 р. зазначається їхня участь у державному управлінні та адміністративно-господарському будівництві. За радами закріплюється статус вищих органів влади, які знаходяться під керівництвом вищих з'їздів рад і їхніх виконавчих комітетів. Для визначення обсягу їхньої влади використовуються поняття «компетенція» та «обслугована ними територія» [13, с. 1116]. Питання відповідальності міських і сільських рад відображено в положеннях про їх звітування та залучення населення до реалізації завдань державного будівництва. Так, до компетенції міських рад віднесено надання періодичних звітів виборцям про діяльність міської ради; надання звітів про свою діяльність вищим з'їздам рад і їх виконавчим комітетам; залучення трудящих мас до практичної роботи радянського будівництва; заслуховування звітів окружних і районних виконавчих комітетів про їх роботу [13, с. 1119]. Серед основних вимог до депутата місцевої ради в цьому документі закріплюється зобов'язання членів міської, селищної ради звітувати перед виборцями про свою діяльність у раді принаймні один раз на три місяці (ст. 42) [13, с. 1118]. До причин виключення членів ради зі складу міської, селищ-

ної ради віднесено вимогання більшості виборців щодо їх відкликання; утрата ними виборчих прав; прийняття постанови двох третин присутніх членів ради як за їхньою ініціативою, так і за ініціативою вищих органів влади [13, с. 1128–1129]. Отже, мова йде про закріплення принципу підзвітності й підконтрольності місцевих рад, їх членів перед виборцями та перед вищими органами радянської влади в особі з'їздів рад і їх виконавчих органів. Можна говорити й про формування вертикалі підпорядкування рад, продовження закріплення імперативного мандату. Закріплення ієрархічного підпорядкування між різними рівнями місцевого управління є характерним для системи державної влади, для місцевого самоврядування типовим є відсутність жорсткої підпорядкованості.

Прикладом нормативно-правових актів 20-х рр. ХХ ст., у яких конкретизується питання відповідальності місцевих рад, є положення «Про сільські Ради» «Про права та обов'язки членів сільської ради», «Про права та обов'язки членів міської і селищної рад» від 28 квітня 1926 р.; «Про міські ради робітничих, селянських і червоноармійських депутатів», «Про селищні ради робітничих, селянських і червоноармійських депутатів» від 12 жовтня 1927 р.; «Устав про міські районні ради робітничих, селянських і червоноармійських депутатів» від 23 січня 1929 р. У цих документах закріплювалися відповідальність депутатів рад перед вищими з'їздами рад і їх виконавчими комітетами; механізм дострокового розпуску рад (колективна відповідальність); механізм дострокового відкликання депутата сільської, міської ради (індивідуальна відповідальність) на основі постанови зборів виборців про відкликання депутата (ухвалене більшістю зборів, які обирали депутата за умови взяття в них участі не менше ніж 50% виборців); роль ради як посередника між депутатом і виборцем в ініціюванні відкликання депутата (затвердження радою постанови про відкликання депутата, надання радам права порушувати питання відкликання перед виборцями); підстави для запровадження процедури відкликання (невиконання завдань і доручень виборців, неприпустима для депутата поведінка); процедура звітування депутатів про свою роботу перед виборцями на спеціальних зборах (вимагалася присутність на них не менше ніж 35% виборців), за ініціативи ради [11, с. 109–112]. У більш пізніх редакціях положення про сільські ради згадується інститут наказів виборців, який мав функціонувати через утворення депутатських груп з метою контролю за їх виконанням [11, с. 111].

Важливою джерельною базою для дослідження політичної відповідальності представницьких органів місцевого управління є тексти конституцій цієї доби. Першим таким актом стала Конституція УСРР 1919 р., яка закріпила модель радянської влади на місцях. Основними складниками її системи стали міські й сільські ради (ради робітничих, селянських, червоноармійських депутатів) та обрані ними виконавчі комітети; з'їзди губернських, повітових, волосних рад та обрані ними виконавчі комітети [9]. Відповідно, крім закріплення місцевих рад як основних органів влади на місцях, у першій радянській конституції в Україні йшлося про виконавчі органи на рівні губернських і повітових з'їздів рад.

За Конституцією УСРР 1929 р., система органів місцевої влади складалася з таких елементів: міські, сільські, селищні ради (ради робітничих, селянських і червоноармійських депутатів), у великих містах міські районні ради; районні з'їзди рад та обрані ними виконавчі комітети [8]. Конституція містила норму про обов'язок членів рад регулярно звітувати перед своїми виборцями й передбачала можливість дострокового відкликання депутата за постановою виборців [8]. Тим самим на конституційному рівні закріплювалися вимоги до звітування та імперативний мандат, який визначав характер побудови відповідальності депутатів місцевих рад перед виборцями.

За Конституцією УРСР 1937 р., політичною основою республіки визначалися ради депутатів трудящих [7], які розглядалися як органи державної влади. У розділі VII цієї Конституції закріплена назва «місцеві органи державної влади», до яких належать обласні, окружні, районні, міські, селищні, станичні, сільські ради депутатів трудящих [7]. Виконавчими й розпорядчими органами обласних, окружних, районних, міських, сільських рад депутатів трудящих визначалися обрані ними виконавчі комітети (голова, його заступники, секретар, члени). У станичних, невеликих селищних і сільських радах виконавчі органи склалися з голови, його заступника та секретаря [7]. Також затверджувалася вертикаль підпорядкування рад і їх виконавчих органів на основі: закріплення підзвітності виконавчих органів рад безпосередньо раді, що їх обрала, і виконавчому органу вищої ради (ст. 84); права вищих виконавчих комітетів рад скасовувати рішення, розпорядження нижчих виконавчих комітетів ті рад (ст. 85); права вищих рад скасовувати рішення й розпорядження нижчих рад (ст. 86) [7]. Отже, Конституція УРСР 1937 р. продовжує започатко-

вану в 1929 р. традицію конституційного закріплення основ імперативного мандату як підґрунтя для побудови відносин відповідальності депутатів перед виборцями. Установлені правила звітування та дострокового відкликання визначили основний зміст зв'язків депутатів із виборцями.

Наступна радянська Конституція України 1978 р. закріпила назву «ради народних депутатів», розглядаючи їх як основний суб'єкт державної влади й основу політичної системи, у якій інші державні органи підконтрольні та підзвітні цим радам [6]. Ради народних депутатів були представлені обласними, районними, міськими, районними в містах, селищними, сільськими радами, які формували єдину систему органів державної влади на місцях (ст. 78) [6]. Конституція України 1978 р. закріпила принцип демократичного централізму, який заснований на виборності всіх органів державної влади; підзвітності цих органів народowi; обов'язковості рішень вищих органів для нижчих; поєднанні єдиного керівництва з ініціативою на місцях, відповідальністю кожного державного органу і службової особи за доручену справу (ст. 3) [6]. Можна зазначити, що принцип демократичного централізму став вирішальним для побудови відносин відповідальності місцевих представницьких органів влади перед населенням і державою.

До Основного закону 1978 р. також увійшла норма, що найважливіші питання життя держави мають виноситися на всенародне обговорення та голосуватися на референдумі (ст. 5) [6]. Демократичні наміри розвитку держави відображено в положенні про розширення участі громадян в управлінні справами держави й суспільства, удосконалення державного апарату, підвищення активності громадських організацій, посилення народного контролю, урахування громадської думки (ст. 9) [6]. Конституція закріплювала норми, що діяльність рад народних депутатів має здійснюватися на засадах гласності, регулярної звітності виконавчих органів рад перед радами та населенням, широкого залучення громадян до роботи в органах виконавчої влади, інших органах, створюваних ними (ст. 83). Крім того, вводилася норма про «систематичне інформування радами населення про свою роботу» [6]. Важливим моментом є закріплення інституту наказів виборців (ст. 91) [6]. За Конституцією УРСР 1978 р., основу відповідальності депутата становив обов'язок звітувати про свою роботу, роботу ради перед виборцями, колективами, громадськими організаціями. Також залишилася норма про можливість у будь-який час відкликати депутата за рішенням більшості виборців (ст. 96) [6].

Одним із основних документів радянського періоду, що регламентував процедуру відкликання депутата місцевої ради, є Закон УРСР «Про порядок відкликання депутата обласної, районної, міської і селищної Ради депутатів трудящих Української РСР» від 20 листопада 1959 р., нова редакція якого була затверджена в червні 1979 р. У цьому документі закріплювалася радянська філософія відповідальності депутата, яка розкривається в положенні: «... відкликання депутата, як одне з основних положень соціалістичного демократизму, є виявом повновладдя народу і гарантує справжню відповідальність депутата перед виборцями» [14]. Можливість відкликання стосувалась депутатів усіх місцевих рад (обласної, районної, міської, районної в місті, селищної й сільської). Причина такого відкликання визначалася як «невиправдання довіри виборців або вчинення ним дії, не гідної високого звання депутата» [14]. Право виборців на відкликання депутата могло бути реалізоване на основі колективного представлення виборців через місцеві органи в особі комуністичної партії, профспілки, комсомольської спілки, громадської організації, а також трудового колективу, зборів військовослужбовців, загальних зборів громадян у радгоспах, колгоспах, селах (ст. 2) [14]. Відповідно, головним суб'єктом ініціювання відкликання депутата були не місцеві жителі, громадяни, а трудові колективи та комуністична партія. Рішення виборців про відкликання мало прийматися на зборах виборців відкритим голосуванням і надсилалося на розгляд виконавчому комітету відповідної ради. Для його прийняття необхідно було набрати більшість голосів виборців відповідного виборчого округу [14]. У цьому законі, як і в попередні роки, закріплено підхід до забезпечення відповідальності депутата місцевої ради перед виборцями на основі імперативного мандату. Особливістю визначення правової форми такого підходу стало те, що процедура відкликання регламентувалася на рівні окремого закону.

До початку 90-х рр. XX ст. в Україні прийнято низку законів, які визначали основи утворення й діяльності обласної, районної, міської, районної в місті, сільської та селищної ради: «Про сільську раду народних депутатів трудящих Української РСР», «Про селищну раду народних депутатів трудящих Української РСР» від 2 липня 1968 р. (нова їх редакція затверджена в грудні 1979 р.); «Про міську, районну в місті Раду народних депутатів Української РСР», «Про районну Раду народних депутатів Української РСР» від 15 липня 1971 р. [15; 19–20]. Ці документи продовжили традицію попередніх років, за якою регулювання відпові-

дальності ради й депутатів перед виборцями здійснювалося на основі принципу відповідальності, підзвітності перед виборцями та процедур відкликання виборцями й наказів виборців. Наприклад, закон «Про сільську раду народних депутатів трудящих Української РСР» у редакції 1979 р. закріпив норми реалізації наказів виборців і відкликання депутата, а також вимоги підзвітності перед виборцями. До переліку повноважень ради закон відніс вирішення питання про дострокове припинення повноважень депутата, розгляд наказів виборців, затвердження плану їх виконання, інформування громадян про їх утілення [15]. До основних обов'язків депутата віднесено зобов'язання «бути присутнім на кожній сесії ради», брати активну участь у її роботі; тримати постійний зв'язок з виборцями; організовувати участь населення щодо виконання наказів виборців, здійснення контролю їх виконання; звітувати перед виборцями не менше ніж два рази на рік [15]. При визначенні причини можливого відкликання депутата акцент зроблено саме на закріпленні його відповідальності перед виборцями, яка має політичний характер: «... не виправдав довіри виборців або вчинив дії, не гідні високого звання депутата» [15].

До 90-х рр. XX ст. основним законодавчим актом, який визначав вимоги до депутата, став Закон СРСР «Про статус депутатів рад депутатів трудящих в СРСР» від 20 вересня 1972 р. (нова редакція – квітень 1979 р.). Преамбула закону підтверджує політичний характер відповідальності депутата: «... депутат повинен виправдовувати довіру виборців, завжди бути на рівні вимог, висунутих перед ним народом» [21].

Спробою зміни поглядів на місцеве самоврядування стала розробка закону «Про загальні засади місцевого самоврядування і місцевого господарства в СРСР» від 9 квітня 1990 р., закону УРСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» від 7 грудня 1990 р. та нова його редакція «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» від 26 березня 1992 р. Згідно з останнім документом, місцеве самоврядування визначалося як основа народовладдя на рівні адміністративно-територіальних одиниць [17]. Система рад складалася із сільської, селищної, міської, районної у місті, районної та обласної ради. Новелами цих законів стало закріплення понять «міське самоврядування» й «регіональне самоврядування». У редакції закону 1990 р. зміст місцевого самоврядування розглядався в контексті здійснення державної влади, де місцеві ради визначалися як представницькі органи

державної влади [18]. Пізніше, у 1992 р., закріплюється принцип «самостійності й незалежності місцевих рад у межах своїх повноважень» [17]. Відповідальність у редакції закону 1992 р. закріплюється на рівні основних принципів місцевого самоврядування та представлена принципом підконтрольності, підзвітності й відповідальності перед населенням рад [17]. До основних форм дострокового припинення повноважень ради віднесено розпуск за рішенням Верховної Ради України, саморозпуск, рішення місцевого референдуму [17]. До нововведень закону 1992 р. варто зарахувати конкретизацію статусу голови ради як вищої посадової особи ради та наділення його низкою повноважень, пов'язаних із забезпеченням відповідальності ради, депутатів перед населенням. Такими повноваженнями є сприяння депутатам у проведенні звітів перед виборцями, ужиття заходів із реалізації пропозицій, зауважень виборців, унесених під час звітів; організація узагальнення наказів виборців, сприяння депутатам утілювати ці накази; унесення на розгляд ради питання про відкликання депутатів виборцями; звітування не менш як один раз на рік перед радою про свою діяльність [17]. Тобто голова ради розглядається як посередник між виборцями й депутатами. У законі окремо розглядалася комісія з питань депутатської діяльності та етики, до її компетенції серед іншого віднесено підготовку висновків щодо відкликання депутата виборцями, дострокового припинення його повноважень [17]. Основними дисциплінарними зобов'язаннями депутата залишалася обов'язковість присутності на сесії ради, засіданні її комісії та участь у їх роботі. Наслідком порушення цієї вимоги була можливість звернення радою до виборців із пропозицією про відкликання депутата [17]. Відмінністю цього закону від попередніх є усунення ієрархічного принципу побудови відповідальності нижчих рад перед радами вищого рівня. До нових аспектів можна віднести винесення в окрему статтю питання відповідальності органів місцевого й регіонального самоврядування, зміст якої наближений до сучасного українського законодавства. Конструкт «за що ці органи несуть відповідальність» містить таку відповідь: «за законність та наслідки прийнятих ними рішень» (ст. 58) [17]. Таким чином, за законом 1992 р., відбувається виокремлення правового складника (за законність) та управлінського, політичного (за наслідки) у забезпеченні відповідальності цих органів. Закон також закріпив відкликання депутата виборцями й накази виборців як основні засоби забезпечення відповідальності депутатів місцевих рад перед населенням.

Отже, огляд радянського досвіду дає змогу простежити особливості формування інституту політичної відповідальності. Результати дослідження підтверджують висновок, що сучасна практика реалізації цього виду відповідальності значною мірою перейнята з радянських часів.

Висновки. Характеризуючи особливості політичної відповідальності влади на місцях радянського періоду історії України, можемо зазначити таке. Основною стороною, перед якою місцеві ради несли відповідальність, був не безпосередньо народ, а «народ як представник партії», хоча така особливість більш притаманна ранньому радянському періоду. Основними принципами побудови державної влади, у тому числі й влади на місцях, які значно вплинули на побудову відносин відповідальності місцевих рад, були принцип демократичного централізму (поєднання виборності, звітування й одержавлення місцевого самоврядування, ієрархічної підпорядкованості рад) та соціалістичної демократії (поступовий перехід до забезпечення вираження місцевих інтересів через органи місцевого самоврядування).

Головним суб'єктом відповідальності на місцях була місцева рада. Якщо говорити про персоніфіковану політичну відповідальність, то основним її суб'єктом є депутат місцевої ради. Голова ради в цей період не отримав значної уваги з точки зору законодавчої регламентації його відповідальності. Відкликання депутата та накази виборців стали основними засобами реалізації політичної відповідальності, що свідчить про орієнтування на традицію імперативного мандату. Аналіз положень про підзвітність, підконтрольність нормативно-правових актів цього часу свідчить про наявність наслідування закладених у них підходів у сучасному українському законодавстві в цій сфері.

Для сучасної системи місцевого самоврядування актуальними залишаються питання реалізації політичної відповідальності на засадах європейських стандартів побудови цієї форми публічної влади. Зважаючи на те що практика більшості європейських країн спрямована на втілення вільного мандату, урахування тенденції розвитку сучасного законодавства України, особливої уваги потребує питання ризику зростання ролі партій у місцевому самоврядуванні, зокрема в процедурі відкликання депутата місцевої ради. Ідеться про можливу загрозу зміщення акценту із забезпечення представницької функції депутата, який представляє інтереси відповідної громади, на закріплення принципу «служіння партії». Ключовим завданням постає подолання невідповідності політичної відповідальності в забезпеченні балансу інтересів між органами місцевого самоврядування й територіальною громадою, реалізація функції політичної відповідальності щодо оцінювання дій влади з точки зору демократичного розвитку суспільно-владних відносин. Зазначене визначає проблематику подальших наукових пошуків за цим напрямом дослідження.

Список літератури:

1. Агапонов А.К. Проблемы ответственности региональной политической власти в современной России: политологический анализ, технологии формирования и реализации : автореф. дисс. ... докт. полит. наук : 23.00.02. Ростов-на-Дону, 2003. 52 с. URL: <https://www.dissercat.com/content/problems-otvetstvennosti-regionalnoi-politicheskoi-vlasti-v-sovremennoi-rossii-politologiche>.
2. Віліжінський В.М. Відтворення національних традицій врядування в системі місцевого самоврядування України : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.04 / Одеський регіональний інститут державного управління Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. Одеса, 2019. 237 с. URL: http://www.oridu.odessa.ua/8/4/doc/dis_vil2.pdf.
3. Гецько В.В. Конституційно-правова відповідальність народних депутатів України та депутатів місцевих рад: проблеми теорії та практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Ужгород. нац. ун-т. Ужгород, 2015. 19 с.
4. Про організацію влади на місцях : Декрет і положення Тимчасового робітничо-селянського уряду України від 15 січ. 1919 р. *Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства Украины за 1919* / Народний комісаріат юстиції. Київ : Печатня С.П. Яковлева, 1919. 580 с. Ч. 1. № 1–23, 25–38. С. 6–8. URL: <http://irbis-nbuv.gov.ua/ulib/item/UKR0005652>.
5. Про організацію місцевих органів радянської влади і порядок управління : Декрет Тимчасового робітничо-селянського уряду України від 7 лют. 1919 р. *Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства Украины за 1919* / Народний комісаріат юстиції. Київ : Печатня С.П. Яковлева, 1919. 580 с. Ч. 1. № 1–23, 25–38. Ст. 96. С. 91–96. URL: <http://irbis-nbuv.gov.ua/dlib/item/0000126>.
6. Конституція (Основний Закон) України. Прийнята на позачерговій сьомій сесії Верховної Ради Української РСР дев'ятого скликання 20.04.1978. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-09#Text>.

7. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки. Президія Надзвичайного XIV З'їзду Рад Української Радянської Соціалістичної Республіки. Київ, 1937. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/001_001/ed19370130#Text.

8. Конституція (Основний закон) Української соціалістичної радянської республіки : Постанова XI Всеукраїнського з'їзду рад робітничих, селянських і червоноармійських депутатів від 15.05.1929. Харків, 1929. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001316-29#text>.

9. Конституція Української Соціалістичної Радянської Республіки (берез. 1919 р.). Президія III Всеукраїнського З'їзду Рад. Харків, 1919. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001316-19#Text>.

10. Кремень В. О виновности и политической ответственности. *Теорія і практика управління соціальними системами*. 2014. № 4. С. 6–12. URL: http://library.kpi.kharkov.ua/files/JUR/tpuss_2014_4_0.pdf.

11. Куйбіда В.С., Смолова Л.М. Відповідальність представницьких органів місцевого самоврядування в Україні: реалії та перспективи : монографія. Київ : НАДУ, 2016. 324 с.

12. Пилипишин П.Б. Конституційно-правова відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2017. 21 с.

13. Про міські й селищні ради робітничих, селянських і червоноармійських депутатів : Постанова 2-ї сесії Всеукраїнського Центрального Виконавчого комітету IX-го скликання від 28 жовт. 1925 р. *Збірник узаконень та розпоряджень робітничо-селянського уряду України за 1925 рік* / Народний комісаріат юстиції. Харків : Друкарня ПУ УВО ім. М. Фрунзе, 1925. 1785 с. Відділ I. Ч. 1–105. № 80–104/105. Ст. 490, 1115–1129. URL: <http://irbis-nbuv.gov.ua/dlib/item/0000092>.

14. Про внесення змін і доповнень до Закону Української РСР «Про порядок відкликання депутата обласної, районної, міської, сільської і селищної Ради депутатів трудящих Української РСР» : Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки від 27 черв. 1979 р. № 4833-IX. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T794833.html.

15. Про внесення змін і доповнень до Закону Української РСР «Про сільську Раду депутатів трудящих Української РСР» : Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки від 13 груд. 1979 р. № 5440-IX. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T795440.html.

16. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280, із змінами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

17. Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування : Закон України від 26 бер. 1992 р. № 2234-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2234-12/ed19920326#Text>.

18. Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування : Закон України від 7 груд. 1990 р. № 533-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-12/ed19901207#Text>.

19. Про міську, районну в місті Раду народних депутатів Української РСР : Закон УРСР від 15 лип. 1971 р. № 25-VIII. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T710025.html.

20. Про районну Раду народних депутатів Української РСР : Закон УРСР від 15 лип. 1971 р. № 24-VIII. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T710024.html.

21. Про статус депутатів рад депутатів трудящих в СРСР : Закон СРСР від 19 квіт. 1979 р. № 8-X. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_7901.htm.

22. Черныш А.М. Социально-политический механизм обеспечения ответственности институтов власти в социалистическом обществе : автореф. дисс. ... докт. филос. наук : 09.00.02 / Московская высшая партийная школа. Москва, 1990. 32 с. URL: <http://cheloveknauka.com/v/561497/a/?#?page=11>.

Tarassenko T.M. SOVIET EXPERIENCE AND CONTEMPORARY CHALLENGES IN THE DEVELOPMENT OF POLITICAL RESPONSIBILITY IN LOCAL SELF-GOVERNMENT

The article expands on the peculiarities of the implementation of the Soviet concept of political responsibility in the context of local self-government in Ukraine and highlights the task of overcoming existing contradictions in the regulation of political responsibility in a modern democratic state.

The article also reviews the essence of the influence of the democratic centralism and socialist democracy principles on building the relations of responsibility of local councils, which is based on the combination of electiveness, reporting and governmentalization of local self-government, hierarchic accountability of deputy councils (democratic centralism) and a gradual transition to ensuring the expression of local interests through the local authorities (socialist democracy). In the article, the main provisions of the legislative instruments of the Soviet era on the regulation of political responsibility of local councils and deputies of local councils have been summarized. It has been confirmed that the main forms of its implementation were the institution of recall of deputies and the institution of voter orders, which recognizes the tradition of the imperative mandate. A succession of approaches to ensure accountability and control of local councils and deputies of these

councils, specified in the documents of the Soviet times, have been discovered in modern norms of Ukrainian legislation in local self-government.

The research findings make it possible to actualize the issue of introduction of forms and means of political responsibility implementation based on the European standards for this public authority. In this regard, attention is drawn to the need to consider the possible risks associated with the growing role of parties in local government, being a threat to shift the focus from ensuring a representative function of a deputy, representing the interests of community, to consolidating the principle of “serving the party”. The article also highlights the task of overcoming the inefficiency of political responsibility in local self-government and ensuring the implementation of the political responsibility in assessing the actions of the government in terms of democratic development of public relations.

Key words: *local self-government, local authorities, local council deputy, political responsibility.*

Шпачук В.В.

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

Кулеба О.В.

Київська міська державна адміністрація

ЗАСАДИ Й ОСОБЛИВОСТІ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ НА МУНІЦИПАЛЬНОМУ РІВНІ

Глобальні зміни у сфері технологій, чинників, засобів виробництва, від яких залежить ефективність діяльності бізнесу, змінюють вимоги до різних ресурсів (трудових та інтелектуальних цінностей тощо), систем (освіти, науки тощо), а також до різних об'єктів соціальної та інженерної інфраструктури, які знаходяться переважно в компетенції органів місцевого самоврядування, що вимагає застосування й нових механізмів, методів управління, якими є стратегічне управління та планування, що відрізняються гнучкістю, спрямованістю на результат. Стратегічним плануванням необхідно займатися на всіх рівнях управління, у тому числі й на муніципальному, оскільки планування так чи інакше завжди йде знизу нагору. У практиці планування розвитку муніципальних утворень основну роль відіграють саме стратегії соціально-економічного розвитку. Стратегічне планування дає змогу забезпечити досягнення поставлених цілей і завдань при обмежених фінансових та інших ресурсах, комплексно вирішувати проблеми соціально-економічного розвитку, забезпечити баланс інтересів основних економічних суб'єктів муніципального утворення, своєчасно реагувати на зміни зовнішнього середовища, а відповідальність, що зростає, органів місцевого самоврядування за сьогоднішнє й майбутнє муніципальних утворень підвищує значущість стратегічного планування в муніципальному управлінні. Стратегічне планування має надзвичайно вагоме значення з точки зору не лише виявлення, а й створення та розвитку переваг конкретної території в конкурентній боротьбі з іншими територіями. Розуміння, що в сучасних умовах глобалізації та обмеженості ресурсів розвитку всі території перебувають у стані конкуренції між собою за різні (чи одні й самі) види ресурсів, поступово засвоюється на всіх рівнях громадського управління. І стратегія місця як інструмент і сам процес стратегічного планування як механізм за певних умов можуть відігравати важливу роль у цій конкуренції, стати додатковою перевагою території.

Ключові слова: стратегічне планування, муніципальний рівень, утворення, принцип, стратегія.

Постановка проблеми. Прискорення глобалізаційних процесів у світі, орієнтація на досягнення загальносистемних перспективних цілей, соціально-економічні перетворення, що відбуваються в усіх сферах життєдіяльності суспільства, пошук розумного балансу між функціонуванням і розвитком (якісним оновленням складних систем, до яких відносяться й територіальні) спричинили ситуацію, коли запровадження стратегічного планування в діяльність органів муніципального управління та пошук стратегічних орієнтирів стали пріоритетним завданням територіального розвитку. Сьогодні маємо ситуацію, коли стратегічність соціальної системи (поселення, міста, країни), орієнтованість її на перспективу, визначає і її готовність до динамічних змін – розвитку [1]. Застосування стратегічного планування в процесі

управління соціально-економічним розвитком дає змогу муніципальним утворенням сформулювати середньострокові й довгострокові цілі, виділити пріоритети й напрями розвитку, забезпечити комплексність у вирішенні соціально-економічних проблем, підвищити ефективність використання коштів.

Водночас це вимагає поглиблення теоретичних і методичних розробок, що підвищують результативність стратегічного планування, у частині вдосконалення інструментів управління соціально-економічним розвитком муніципальних утворень, підходів до оцінки впливу якості стратегічного управління, планування на соціально-економічний розвиток муніципальних утворень для досягнення значущих ефектів для населення (підвищення рівня і якості

життя); господарюючих суб'єктів (зростання обсягів інвестицій і стабільності розвитку економіки); органів місцевого самоврядування (зростання бюджетної забезпеченості для реалізації питань місцевого значення та підвищення задоволеності населення діяльністю органів влади, використання резервів економіки територій).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методологічна база стратегічного планування сформувалася спочатку для підприємств на основі праць І. Ансоффа, М. Портера, Е. Чандлера, К. Ендрюса, А. Томпсона, А. Дж. Стрікланда, Дж. Штейнера, які є засновниками школи стратегічного управління. У процесі розвитку стратегічної думки сформувалася низка напрямів, які систематизовані в роботі Г. Мінтцберга, Б. Альстрєнда, Дж. Лемпела й представлені у вигляді низки загальновідомих шкіл.

Із середини 80-х років XX століття інтерес до стратегічного управління став виявлятися з боку місцевих органів влади. Теорія і методологія управління соціально-економічним розвитком муніципальних утворень (у тому числі міст) розкриті в публікаціях таких авторів, як А. О'Салліван, Дж. Форрестер, П. Холл, Х. Хойт, Е. Аніміца, Т. Белкіна, В. Занадворов, В. Зотов, В. Коробко, І. Тургель та інші. Особливості застосування стратегічного управління соціально-економічним розвитком муніципальних утворень розкриті в роботах таких іноземних і вітчизняних фахівців, як Б. Жихаревич, В. Лексина, Л. Лимонова, В. Любоного, В. Рохчін, А. Швецова, О. Берданова, В. Вакуленко, Карий, І. Санжаровський, В. Тертичка, Ю. Шаров та інші. Питаннями стратегічного планування розвитку муніципальних утворень опікувалися такі науковці, як В. Андріяш, І. Дунаєв, О. Євтушенко, В. Ємельянов, Н. Ісаєва, М. Латинін, Т. Лозинська, О. Лукашов, В. Мамонова, Є. Романенко, С. Романюк та інші.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження засад та особливостей стратегічного планування на муніципальному рівні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Стратегічне управління та планування розвитком на муніципальному рівні (таблиця 1) набули поширення в західних країнах у 70-х роках XX століття, що пов'язано із низкою причин, серед яких основними були розвиток сфери послуг, перехід до постіндустріальної економіки, переосмислення умов ринку, факторів виробництва, підходів, методів і моделей управління та розвитку. Можна виділити чотири ключові етапи становлення й розвитку стратегічного планування на муніципальному

рівні в країнах Західної Європи в другій половині XX століття:

I етап (1950–1960 роки) – етап планування відновлення й розвитку економіки Німеччини, протягом якого муніципальне планування велося із застосуванням державно-орієнтованих моделей, які передбачали прискорену відбудову міст при пріоритетному значенні будівництва промислових зон, спальних районів та інфраструктури.

II етап (1961–1975 роки) – етап планування збалансованого зростання міст, протягом якого муніципальне планування велося із застосуванням муніципальної-орієнтованих моделей, що передбачають застосування балансових методів планування, які забезпечують виявлення та своєчасне вирішення проблем розвитку вуличних систем, громадського транспорту, постачання, формування ринку праці тощо. Цей же період характерний включенням як об'єктів планування сільських поселень.

III етап (1975–1985 роки) – етап розробки комплексних програм соціально-економічного розвитку муніципальних утворень, протягом якого відбувається повернення до державно-орієнтованих моделей планування. На перше місце виходять питання планування розвитку екологічних програм, розробляються плани з охорони навколишнього середовища та розвитку відкритих просторів.

IV етап (із 1985 року по теперішній час) – формування системи стратегічного планування у великих містах. За даними американського економіста Л. Райза, який досліджував цю проблему в 350 містах, розташованих у п'ятнадцяти штатах США, до середини 90-х років тільки в 17% із них були відсутні комплексні програми економічного розвитку, у 46% міст склалися стратегічні плани розвитку. Більшість із них складалося з урахуванням моделі стратегічного планування в приватних фірмах, запропонованої К. Майерсоном на початку 50-х років минулого сторіччя [2].

Світовий досвід засвідчує, що ефективне функціонування системи стратегічного планування на муніципальному рівні має ключове значення для:

- успішного соціально-економічного розвитку країни завдяки ефективному розвитку її територій. Так, наприклад, розвиток міст значною мірою визначає ефективність змін національного характеру та впливає на розвиток як регіону, так і держави [3]. Підтвердження його важливості є той факт, що, по-перше, Державною стратегією регіонального розвитку на 2021–2027 роки, яка затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 року № 695, наголо-

Порівняльні характеристики стратегічного та нестратегічного підходів до планування на муніципальному рівні

Стратегічний підхід	Нестратегічний підхід
Пріоритет довгострокових цілей	Пріоритет короткострокових цілей
Орієнтація на узгоджене планування	Орієнтація на прийняття ситуативних рішень для вирішення поточних завдань
Орієнтація на організаційне проектування	Орієнтація на розподіл наявних матеріальних ресурсів
Орієнтація на проблеми	Орієнтація на завдання
Плановий тип використання ресурсів	Мобілізаційний тип використання ресурсів
Субсидіарність, рівноправність і співробітництво	Жорстка адміністративна ієрархія
Активна участь громад у вирішенні місцевих питань	Пасивна участь громад у вирішенні місцевих питань
Спільне, узгоджене рішення питань функціонування і розвитку	Роздільне вирішення питань функціонування і розвитку

шується на необхідності здійснення стратегічного планування розвитку територіальних громад та ефективного управління ресурсами для їх розвитку, розробки програм і проектів регіонального розвитку, регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації [4], по-друге, згідно із Законом України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», система прогнозних і програмних документів економічного й соціального розвитку в державі складається в тому числі з прогнозів і програм економічного й соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів і міст на середньостроковий і короткостроковий періоди [5];

- розвитку самого муніципального утворення та вирішення його соціально-економічних проблем через можливість консолідації внутрішніх сил і залучення зовнішніх інвесторів; концентрацію ресурсів на певні завдання; планомірну реалізацію інноваційно-інвестиційної політики; цілеспрямовану підготовку кадрів для завдань; застосування системи моніторингу й оцінювання та покращення ефективності соціально-економічного функціонування місцевої самоврядної громади. Використання стратегічного планування в системі муніципального менеджменту створює для територіальної громади можливості для передбачення майбутнього й планомірного розподілу в часі та цільового використання ресурсів [6, с. 164].

З огляду на багатогранність стратегічного планування, у науковій літературі відсутнє єдине універсальне його визначення:

- за С. Романюком, стратегічне планування – це процес, який містить дорожню карту досягнення цілей, реалізації завдань і здійснення заходів, а сам стратегічний план заснований на баченні, яке містить картину майбутнього, і передбачає гнуч-

кість для адаптації бачення в часі й відповідно до вимог, що виникають [7];

- за В. Мамоновою, стратегічне планування розвитку територій – це процес передбачення майбутнього та його досягнення, який включає розробку, затвердження, реалізацію стратегії та стратегічного плану розвитку території, охоплює систему довго-, середньо-, короткострокових планів, проектів, програм [8];

- за О. Свтушенко, В. Ємельяновим і В. Андріяш, стратегічне планування розвитку територіальних громад є системною технологією обґрунтування й ухвалення рішень щодо місцевого розвитку, визначення майбутнього стану території та способу його досягнення, що базується на ситуаційному аналізі зовнішнього оточення території та її внутрішнього потенціалу, полягає у формуванні узгоджених із територіальною громадою дій, на реалізації яких концентруються зусилля, ресурси основних суб'єктів місцевого розвитку [6];

- у Законопроекті «Про державне стратегічне планування» державне стратегічне планування сприймається як функція державного управління з обрання пріоритетів, визначення з урахуванням наявних ресурсів цілей і напрямів розвитку, розроблення та виконання взаємопов'язаних завдань і заходів соціально-економічного розвитку.

Таким чином, можна зазначити, що стратегічне планування на муніципальному рівні є дієвим інструментом управління соціально-економічним розвитком муніципальних утворень, за допомогою якого відбувається створення збалансованого державного (муніципального) регулювання економічних процесів, що відбуваються на відповідній території; узгодження різних стратегій, планів і програм, розроблених як органами влади, так й окремими господарюючими суб'єктами, і їх реалізацію на території муніципального утворення;

просторовий розвиток муніципального утворення, узгодження планів будівництва об'єктів промисловості, ринкової інфраструктури, соціальної сфери, житлово-комунального господарства; забезпечення сталого соціально-економічного розвитку муніципального утворення, що спирається, по-перше, на дотримання екологічних норм і, по-друге, на постійне підвищення рівня життя населення, на тлі динамічного розвитку економіки території.

Аналізуючи безпосередньо процес розробки стратегічних документів з точки зору залучення в нього всіх зацікавлених суб'єктів, експерти програми ООН із регіонального розвитку виділяють три підходи, які можуть використовувати розробники стратегії:

- управлінський підхід – розробкою стратегії займаються тільки місцеві влади без залучення громадськості. Такий підхід значно економить час, не вимагаючи постійного пояснення деяких специфічних елементів жителям. Однак утрачається об'єктивність подання про дійсні проблеми населення та причини виникнення дестабілізуючих факторів. Розроблений таким способом документ може бути не сприйнятий мешканцями міста й переглянутий наступною адміністрацією після виборів,

- експертний підхід – розробкою стратегії самостійно займаються залучені експерти (співробітники науково-дослідних установ або консалтингових компаній), що дає змогу розглядати наявні проблеми території з іншого ракурсу. При цьому участь місцевої влади в цьому процесі зводиться тільки до консультацій деяких співробітників. Основна критика такого підходу зводиться до того, що стратегії виходять стереотипні, без урахування місцевої специфіки й також, як і при управлінському підході, майже не враховується думка та побажання жителів,

- метод партнерства – цей підхід заснований на основі залучення місцевих жителів до про-

цесу розробки стратегії. При цьому створюється громадський комітет (так званий «комітет зі стратегічного планування», «рада місцевих лідерів», «комісія з розвитку міста», «конвент»), який за консультаційної підтримки експертів повністю розробляє документ [9]. На нашу думку, принцип соціального партнерства – один із найважливіших при розробці стратегічних документів. Дотримання цього принципу передбачає під час вироблення стратегій активної співпраця місцевих органів влади із жителями, представниками ділових кіл, науки, громадських і політичних партій та організацій, іншими зацікавленими сторонами. Окреме завдання в цьому випадку – це формування механізмів узгодження інтересів влади, суспільства, бізнесу й вироблення технологій їх взаємодії.

Згідно із законодавством, базовими інститутами стратегічного планування в Україні є (таблиця 2):

- обласні ради;
- Верховна Рада Автономної Республіки Крим;
- Київська та Севастопольська міські ради;
- обласні державні адміністрації;
- Рада міністрів АРК;
- Київська та Севастопольська міські державні адміністрації;
- територіальні громади й органи місцевого самоврядування базового рівня.

Сам же процес стратегічного планування на місцевому рівні здійснюється в декілька послідовних етапів, серед яких основними є:

- визначення цілей і пріоритетів соціально-економічного розвитку;
- аналіз та оцінка зовнішніх і внутрішніх середовищ, факторів розвитку;
- аналіз і визначення потенціалу розвитку, сильних і слабких сторін розвитку;
- використання та формування місцевих переваг;

Таблиця 2

Межі відповідальності суб'єктів стратегічного планування в Україні

Суб'єкти стратегічного планування	Межі відповідальності
Обласні ради, Верховна Рада АРК, Київська та Севастопольська міські ради	- визначення пріоритетів стратегії регіонального розвитку з урахуванням Державної стратегії регіонального розвитку, - затвердження стратегії регіонального розвитку
Обласні державні адміністрації, Рада міністрів АР Крим, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації	- розробка: * плану заходів щодо реалізації стратегії регіонального розвитку, * щорічних програми соціально-економічного розвитку регіону, * цільових регіональних програм
Органи місцевого самоврядування базового рівня	- участь у реалізації стратегії регіонального розвитку відповідно до своїх повноважень і через взаємодію з органами державної влади, підприємствами, установами й організаціями, - розробка стратегії місцевого економічного розвитку, плану заходів щодо її реалізації

- розробка концепції та стратегії розвитку;
- розробка тактики реалізації стратегії, визначення механізмів та інструментів, розробка плану конкретних дій у напрямі реалізації стратегії;

- моніторинг виконання стратегічного плану, оцінка ефективності й результативності, актуалізація цілей, завдань, механізмів його реалізації.

При цьому ефективність такого процесу можна досягти за умови усунення різноманітних обмежувальних факторів (таблиця 3) і дотримання таких принципів:

- комплексності – охоплення всіх аспектів функціонування регіону, ураховуючи основні тенденції його розвитку, наявний ресурсний і фінансовий потенціал і резерви;

- єдності – єдиний підхід до розробки стратегічного плану, що забезпечується єдиною правовою базою;

- об'єктивності – формування стратегії регіону на основі об'єктивної інформації та попереднього досвіду, виключаючи вплив суб'єктивних факторів;

- обґрунтованості – науково обґрунтоване формулювання пропозицій щодо стратегічного бачення розвитку регіону, а також визначення показників результативності дії стратегічного плану;

- ефективності – для досягнення поставлених цілей при розробці стратегічних планів необхідно спрямовувати всі заходи відповідно до визна-

чених пріоритетів при залученні мінімального обсягу фінансових ресурсів з метою забезпечення сталого розвитку регіону;

- чіткості й лаконічності у визначенні місії, стратегічних цілей і завдань;

- пріоритетності – включення до стратегії головних напрямів, реалізація яких дасть змогу забезпечити гармонійний розвиток території;

- спадкоємності – залучення до процесу розроблення представників усіх зацікавлених сторін задля забезпечення спадковості в реалізації розробленої стратегії;

- альтернативності – опрацювання альтернативних варіантів стратегії;

- прозорості – забезпечення максимальної публічності й прозорості в процесі вибору пріоритетних проектів для подальшого впровадження в регіоні, сценаріїв регіонального розвитку, безпосередньо розробка стратегії через ефективну комунікацію з громадськістю.

Міжнародний досвід упровадження принципів стратегічного планування на муніципальному рівні підтверджує можливість позитивної зміни соціально-економічної ситуації як в умовах економічної стабільності, так і в кризові періоди. Політика органів влади зарубіжних країн максимально спрямована на впровадження планів розвитку локальних територій для формування ринкових

Таблиця 3

Обмежувальні фактори реалізації стратегічного планування на муніципальному рівні

Фактор	Причина виникнення
Низький ступінь зацікавленості органів місцевого самоврядування в результатах стратегічного планування	- відсутність спрямованої на досягнення стратегічних пріоритетів розвитку системи матеріального-економічного стимулювання муніципальних службовців; - наявність у переважній кількості випадків неявного ефекту від реалізації стратегії внаслідок його невеликого масштабу або неуваги населення до відповідної інформації; - жорсткий контроль з боку вищих рівнів державного управління за наявності завищених результативних показників
Низький рівень кваліфікації муніципальних службовців з питань стратегічного планування	- недостатньо розвинені інститути підвищення кваліфікації муніципальних службовців у галузі стратегічного планування; - неповне розуміння цілей, завдань та орієнтирів стратегічного планування муніципальними службовцями
Обмеженість впливу органів місцевого самоврядування на соціально-економічний розвиток муніципалітету	- недосконалість у розподілі повноважень між органами місцевої влади; - централізація низки повноважень у руках органів державної влади
Пасивність населення щодо досягнення стратегічних пріоритетів муніципального розвитку	- низька інформованість населення про соціально-економічний стан муніципалітету, реалізовані стратегічні та програмні документи; - недовіра населення до інститутів місцевої влади, обмежені можливості реалізації громадянських прав
Незадовільний стан інформаційно-методичної бази муніципального стратегічного планування	- брак показників, що характеризують економічний і соціальний потенціал муніципалітетів; - недостатність науково обґрунтованих підходів до переходу на нові принципи роботи органів місцевої влади

основ його функціонування та ефективної взаємодії з інвесторами, менеджментом підприємств та органами влади [10].

При цьому працююча муніципальна стратегія повинна являти собою не просто формальний документ, адже низька точність і рівень опрацювання розроблених стратегій, неконкретність поставлених цілей і завдань, недостовірність і завищений рівень представлених у них прогнозних показників призводять до неможливості реалізації запланованих довгострокових орієнтирів розвитку муніципалітетів. Наслідком цього може бути зниження зацікавленості органів місцевого самоврядування в результатах стратегічного планування. Стратегічний план як документ повинен бути чітким, зрозумілим, узгодженим, логічно збудованим і складатися з таких елементів:

1) цілепокладання – визначення базових напрямів розвитку муніципальної освіти, включаючи систему послідовно реалізованих завдань, виходячи зі стартових умов;

2) аналітичний блок, що включає аналіз соціально-економічного становища території, виявлення проблемних зон і точок зростання;

3) побудова системи взаємозв'язку між проблемами й полюсами зростання та завданнями стратегії через низку програмних заходів, послідовна реалізація яких дасть змогу досягти поставленої мети;

4) реперні точки – низка звітних соціально-економічних показників, досягнення яких дає змогу контролювати процес досягнення поставленої мети.

Зважаючи на вищевикладене, можна стверджувати, що стратегічне планування є основою для ефективного соціально-економічного роз-

витку муніципального утворення, інструментом формування та реалізації його стратегічних цілей соціально-економічного розвитку, що дає змогу найбільш повно використовувати наявні можливості й ресурси, визначити пріоритети розвитку, забезпечити підвищення якості життя населення, упевненість у майбутньому для бізнес-структур, здійснювати перспективний розвиток муніципального утворення з урахуванням досягнення поставлених цілей, тощо.

Висновки. Особливого значення в соціально-економічному розвитку муніципальних утворень набувають створювані умови для підвищення якості життя населення, для залучення інвестицій і висококваліфікованих кадрів і капіталу з урахуванням наявних ресурсів і резервів економіки. Якість життя стає одним із основних індикаторів соціально-економічного розвитку, посилюється значення також й екологічних факторів, а рівень соціально-економічного розвитку муніципального утворення прямо залежить від якості застосовуваних інструментів управління, зокрема стратегічного планування, яке сьогодні стало невід'ємним елементом ефективного управління.

Водночас, незважаючи на розробленість основних блоків та інструментарію стратегічного планування на муніципальному рівні, недостатньо вивченими залишаються питання реалізації та оцінки результативності реалізації стратегій і застосування стратегічного планування як інструменту управління соціально-економічним розвитком муніципальних утворень і низка інших питань, які потребують подальшого детального дослідження.

Список літератури:

1. Аршинов В.И. Проблемы субъектов в постнеклассической науке / препринт под ред. В.И. Аршинова, В.Е. Лепского. Москва : КогитоЦентр, 2007. 276 с.
2. Комплексные программы социально-экономического развития муниципальных образований: опыт, проблемы, рекомендации / И.С. Головкин, Т.В. Псарева, Е.В. Репина-Гаврикова, И.А. Назаренко ; под общ. ред. Т.В. Псаревой. Новосибирск : НОВ-Пресс, 2006. 384 с.
3. Бриль М. Стратегія – основа становлення та розвитку ОТГ. *Місцеве самоврядування*. 2018. № 5. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2018/may/issue-5/article-36538.html> (дата звернення: 15.04.2021).
4. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серп. 2020 р. № 695. Офіц. вісн. України. 2020.
5. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23 березня 2000 року № 1602-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2000. № 25. Ст. 195.
6. Євтушенко О.Н., Ємельянов В.М., Андріяш В.І. Муніципальний менеджмент : підручник. Миколаїв, 2016. 404 с.
7. Романюк С.А. Теорія та практика стратегічного управління : монографія. Київ : НАДУ, 2019. 232 с.
8. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. Т. 5 : Територіальне управління / за ред. О.Ю. Амосова, О.С. Ігнатенка, А.О. Кузнецова. 408 с.
9. Как организовать процесс стратегического планирования : практические рекомендации для украинских городов и районов. *ПРООН*. 2013. URL: http://regionet.org.ua/files/03_How_to_organize_SP_-_RU.pdf (дата звернення: 22.07.2021).
10. Бондарская О.В. Систематизация зарубежного опыта развития малых территорий. *Социально-экономические явления и процессы*. 2015. Т. 10. № 5. С. 15–19.

**Shpachuk V.V., Kuleba O.V. PRINCIPLES AND FEATURES OF STRATEGIC PLANNING
AT THE MUNICIPAL LEVEL**

Global changes in technology, factors, means of production, which affect the efficiency of business change the requirements for various resources (labor and intellectual values and others), systems (education, science, etc.), as well as various social and engineering facilities infrastructures that are mainly in the competence of local governments, which requires the use of new mechanisms, management methods, which are strategic management and planning, which are flexible, results-oriented. Strategic planning must be done at all levels of government, including municipal, because planning always goes from the bottom up. Strategies of socio-economic development play a major role in the practice of planning the development of municipalities. Strategic planning allows to achieve the goals and objectives with limited financial and other resources, comprehensively address the problems of socio-economic development, ensure the balance of interests of major economic entities of the municipality, respond to changes in the environment, and growing responsibility of local governments for today and the future of municipalities increases the importance of strategic planning in municipal government. Strategic planning is extremely important not only in terms of identifying, but also in terms of creating and developing the advantages of a particular area in competition with other territories. The understanding that in the current conditions of globalization and limited development resources, all territories are in a state of competition with different (or the same) types of resources, is gradually being mastered at all levels of public administration. Both the strategy of the place as a tool and the process of strategic planning as a mechanism under certain conditions can play an important role in this competition, becomes an additional advantage of the territory.

Key words: *strategic planning, municipal level, formation, principle, strategy.*

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

УДК 327.5:355:004.942

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.1/19>

Лисецький Ю.М.

ДП «ЕС ЕНД ТІ УКРАЇНА»

СИСТЕМНА МОДЕЛЬ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ

Нині дуже динамічно розвиваються нові способи ведення гібридної війни, яка також містить елементи недостовірності та невизначеності. Одним із способів зменшення невизначеності при прогнозуванні, оцінці ресурсів, розробленні стратегії та плану оперативних дій є застосування моделювання і сучасних інструментальних засобів підтримки прийняття рішень. Моделювання дозволяє відображати вплив просторових і часових параметрів конфлікту, сприяти проведенню якісного аналізу воєнно-політичних ситуацій у сфері національної і міжнародної безпеки, запобігати впливу фактору спонтанності та забезпечувати обґрунтованість вжитих заходів із протидії противнику. Для побудови моделі гібридної війни необхідно сформулювати її призначення та вимоги до неї. Модель гібридної війни повинна відображати багатовимірний характер гібридної війни, операції якої охоплюють адміністративно-політичну, фінансово-економічну і культурно-світоглядну сфери держави-жертви, проводяться в інформаційному та кіберпросторах. У цьому дослідженні модель гібридної війни представлена у вигляді графічно-математичного опису, який визначає її цілі, завдання, методи і засоби. Показано ітераційний процес формування системної моделі гібридної війни. Важливою складовою частиною процесу створення моделі гібридної війни є її прогнозувальний супровід на всіх етапах життєвого циклу. Модель гібридної війни у процесі життєвого циклу є динамічною на етапах функціонування та модернізації. Функціонування разом із модернізацією є певним логіко-динамічним процесом. Моделюючи гібридну війну, ми здійснюємо прогнозування за рахунок вирішення завдань ідентифікації невідомих залежностей та їх оптимізації на основі статистичної та експертної інформації. Запропонована модель являє собою ефективний інструмент для відображення і управління процесами підготовки, ведення або організації відсічі. Застосування запропонованої моделі гібридної війни дозволить досліджувати та аналізувати ідеї, концепції, принципи, методи та інструментальні засоби, які мають практичне застосування при протидії гібридній агресії.

Ключові слова: гібридна війна, модель, структура, складові, системний підхід, життєвий цикл, інструмент, технології.

Постановка проблеми. Нині дуже швидко змінюються та розвиваються нові способи ведення гібридної війни. Це потребує перегляду класичних воєнних методів прогнозування і планування як наступальних, так і оборонних стратегій [1]. Як і будь-яка інша війна, гібридна війна містить елементи недостовірності та невизначеності [2]. Так, недостовірність розвідувальної інформації та постійне втручання випадковостей призводять до того, що сторони конфлікту в дійсності зіштовхуються із цілковито протилежним станом речей, ніж очікували, і це не може не позначатися на плануванні або принаймні на тих уявленнях про стан речей, які лягли в основу планів [1].

Одним із способів зменшення невизначеності при прогнозуванні, оцінці ресурсів, розробленні стратегії та плану оперативних дій є застосування моделювання і сучасних інструментальних засобів підтримки прийняття рішень. Моделювання дозволяє відображати вплив просторових і часових параметрів конфлікту, сприяти проведенню якісного аналізу воєнно-політичних ситуацій у сфері національної і міжнародної безпеки, запобігати впливу фактору спонтанності та забезпечувати обґрунтованість вжитих заходів із протидії противнику [1]. З огляду на це задача побудови моделі гібридної війни є досить актуальною.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання гібридних війн досліджували в наукових працях як зарубіжні, так і вітчизняні автори, а саме: Т. Гюбер [3], В. Немет [4], Ф. Хоффман [5], В. Михаель [6], Р. Волкер [7], А. Манойло [8], О. Тиханичев [9], О. Бартош [10], В.В. Карякин [11], А.Н. Гостев [12], В. Горбулін [13], А. Слюсаренко [14], Є. Магда [15] та інші. Водночас моделюванню гібридних війн приділено недостатньо уваги. Так, російський дослідник О. Бартош у своїй статті «Модель гібридної війни» пише про необхідність та ефективність використання моделі гібридної війни, формулює вимоги до неї, визначає послідовність її розробки, її компоненти, але самої моделі гібридної війни так і не наводить [1].

Постановка завдання. Мета статті – створення моделі гібридної війни.

Виклад основного матеріалу дослідження. Для побудови моделі гібридної війни необхідно сформулювати її призначення та вимоги до неї. Модель гібридної війни повинна відображати багатовимірний характер гібридної війни, операції якої охоплюють адміністративно-політичну, фінансово-економічну і культурно-світоглядну сфери держави-жертви і проводяться в інформаційному та кіберпросторах.

Розглянуті процеси та етапи створення моделі гібридної війни як складної системи повинні базуватися на таких методологічних елементах, як: системний підхід, системний аналіз, модель супроводу її на етапах життєвого циклу (ЖЦ), математичне та імітаційне моделювання.

Системний підхід, як відомо, – це універсальна методологія, яка має три такі складові частини: цілеорієнтацію, систематизацію і формалізацію. Будь-яка складна система орієнтована на задоволення певних потреб людини, а метою процесу побудови є створення такої системи. Глобальна мета декомпонується на цілі нижчих рівнів, які досягаються шляхом вирішення сукупності завдань [16].

Загалом модель – це абстрактне уявлення реальності в будь-якій формі – математичній, фізичній, символічній, графічній або дескриптивній, що дозволяє отримати відповіді на поставлені питання. У цьому дослідженні модель гібридної війни являє собою графічно-математичний опис, який визначає її цілі, завдання, методи і засоби.

Під час дослідження моделі гібридної війни її представляють як об'єкт, що має просторові та часові обмеження. На першому етапі з дотриманням системного аналізу як прикладної наукової методології [17; 18] необхідно виділити модель гібридної війни за певними ознаками із зовніш-

нього середовища, установивши водночас самі ті відносини, які її з нею пов'язують. Далі, виходячи з мети створення моделі гібридної війни, необхідно сформувати її елементарний базис, структуру, а також визначити функції. Будь-який аналіз базується на декомпозиції, тому необхідно звертати увагу на явище емерджентності і вплив зовнішнього середовища. У результаті виконання системного аналізу отримуємо системну модель гібридної війни [19] (рис. 1).

Сукупність цілей визначається у вигляді певної системи E_z . Тоді будь-який елемент $e \in E_z$, що можна представити у вигляді:

$$e = \langle R_e, Q_e, P_e, V_e, T_e \rangle, \quad (1)$$

де R_e – результат, досягнення якого необхідне відповідно до заданої цілі;

Q_e – вектор параметрів, що характеризують необхідну кількість R_e ;

P_e – вектор параметрів вимог, що висувуються до процесу отримання результату R_e ;

V_e – вектор параметрів, що характеризують витрати ресурсів на отримання R_e ;

T_e – час отримання результату R_e .

Безліч задач, вирішення яких необхідне для досягнення цілі e_0 , позначається E_s . Для множин E_z і E_s справедливим є співвідношення, про яке ітиметься далі [20]. Задача $s \in E_s$ стає ціллю $s \in E_z$, якщо задані величини Q, V, T , де Q – вектор якості результатів вирішення задачі s , V – вектор, що характеризує витрати ресурсів на розв'язання задачі, T – час завершення рішення. Метод визначається як система (E_a, S_a) , де E_a – безліч операцій (кінцеве), S_a – структура на множині операцій.

Система E_c , що реалізує рівень засобів, являє собою сімку таких елементів із заданою структурою S_c :

$$E_c = \langle M_e, M_a, L, O, I, P, T \rangle, \quad (2)$$

де складові елементи – види забезпечень: M_e – методичне, M_a – математичне, L – лінгвістичне, O – організаційне, I – інформаційне, P – програмне, T – технічне.

Особливість процесу системного дослідження – його інтеграційний характер, що реалізується через ланцюг відображень:

$$E_z \rightarrow E_s \rightarrow E_a \rightarrow E_c, \quad (3)$$

де E_z – непорожня множина цілей, E_s – кінцева множина задач, E_a – кінцева множина методів, E_c – непорожня множина засобів.

Для трансформації $\langle \text{цілі} \rangle \rightarrow \langle \text{засоби} \rangle$ основним атрибутом служить категорія ймовірного, для зворотної трансформації $\langle \text{засоби} \rangle \rightarrow \langle \text{цілі} \rangle$ – категорія бажаного (рис. 2).

Наступною складовою частиною процесу створення моделі гібридної війни є її прогнозування супровід на всіх етапах ЖЦ [21]. Модель гібридної війни у процесі ЖЦ є динамічною на етапах функціонування та модернізації. Функціонування разом із модернізацією є певним логіко-динамічним процесом. Моделюючи гібридну війну, здійснюємо тим самим прогнозування за рахунок вирішення завдань ідентифікації невідомих залежностей та їх оптимізації на основі статистичної та експертної інформації (рис. 3).

Ураховуючи вищенаведені складові, зазначимо, що побудова моделі гібридної війни супроводжується необхідністю вибору оптимальних варіантів з альтернативних. Для вирішення цього завдання необхідно використовувати сценарний аналіз, прогнозування, теорію і методи прийняття рішень. Ефективні технології підтримки прийняття рішень при побудові моделі гібридної війни не можуть бути реалізовані без системи підтримки прийняття рішень (СППР), у якій базовими елементами є завдання ідентифікації, кла-

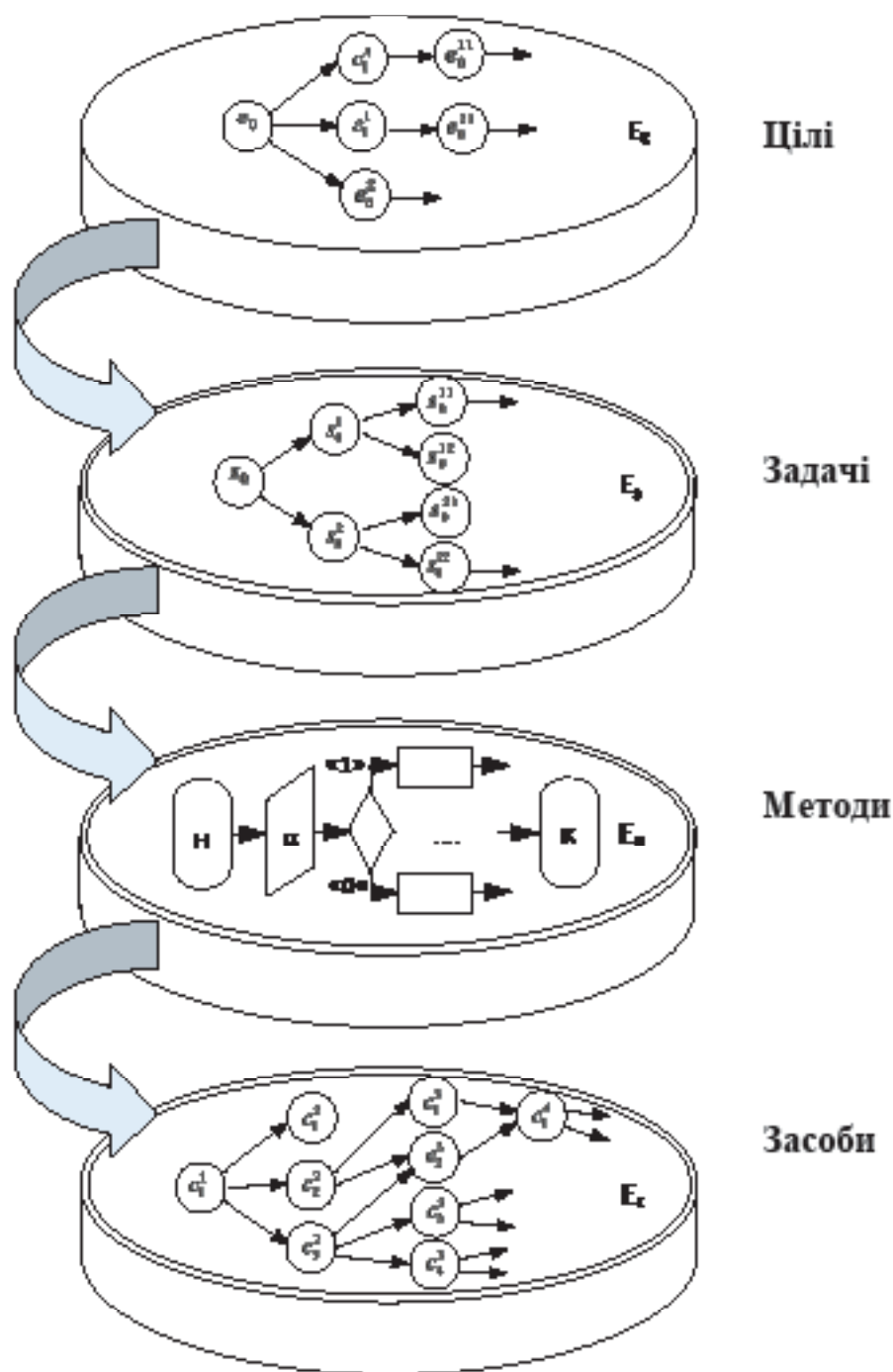


Рис. 1. Системна модель гібридної війни

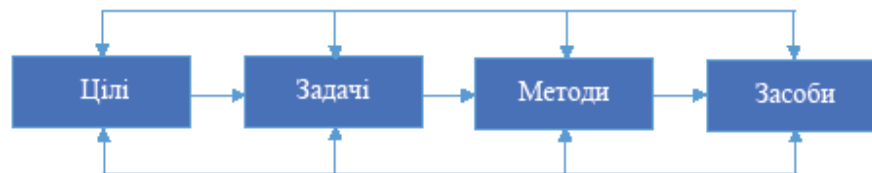


Рис. 2. Інтеграційний процес формування системної моделі гібридної війни

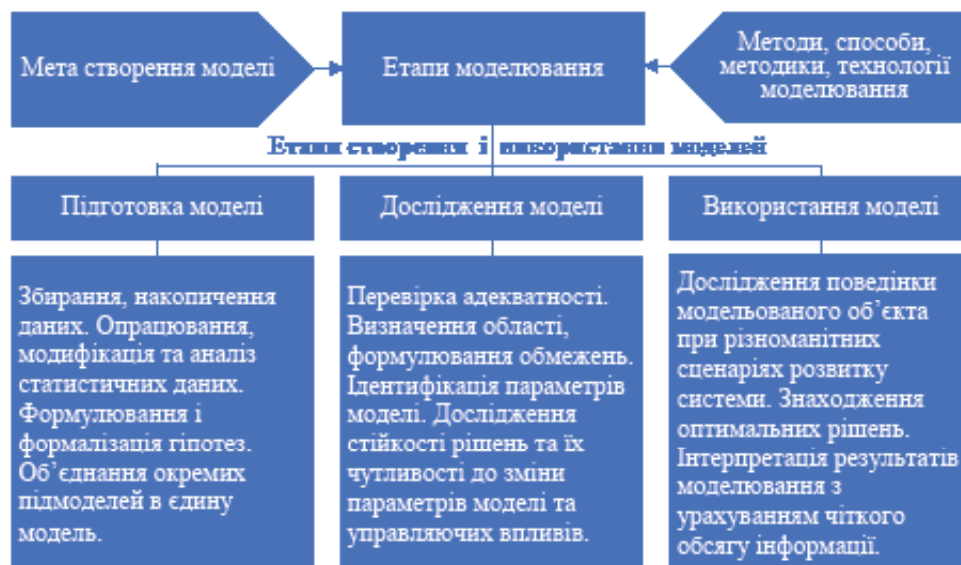


Рис. 3. Моделювання гібридної війни

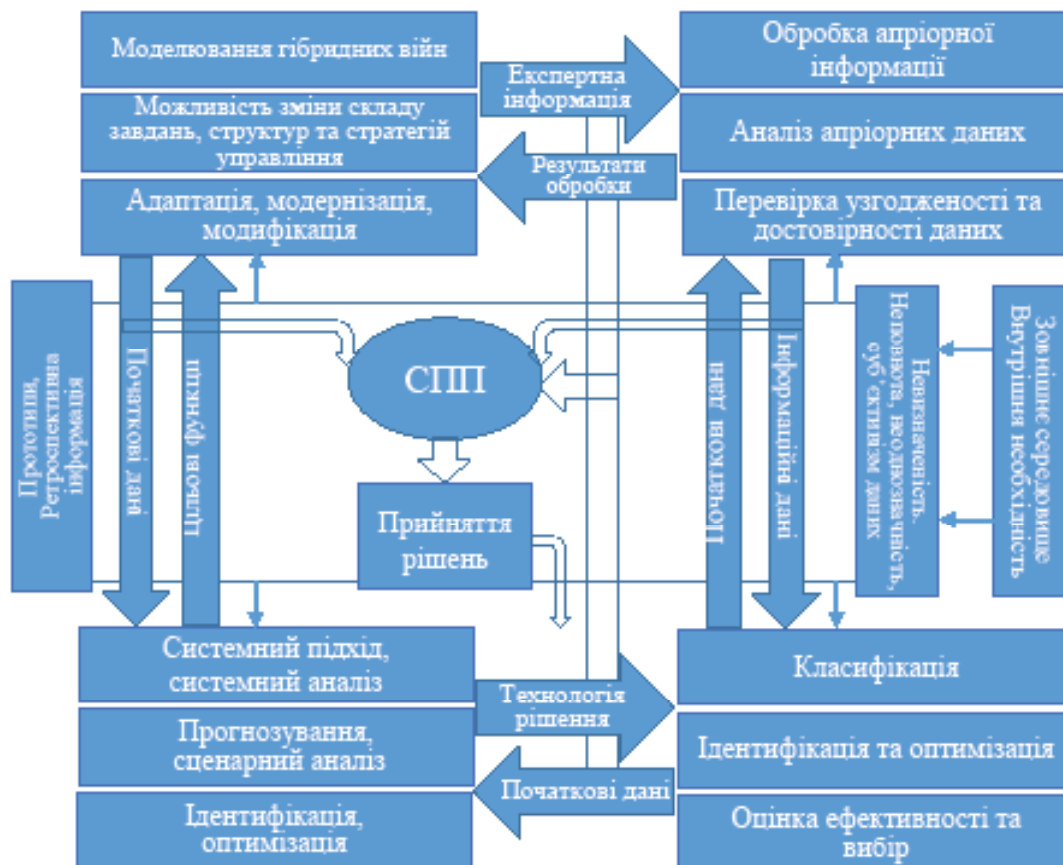


Рис. 4. Технології підтримки прийняття рішень при побудові моделі гібридної війни

сифікації, оптимізації, експертного оцінювання та вибору, які можуть бути вирішені за допомогою технологій, наведених на рис. 4.

Отже, модель гібридної війни допоможе оцінювати характер і небезпеку ситуацій, що виникають, визначати ступінь політичного ризику, напрямок політичного процесу, засоби розв'язання кризи, погоджувати застосовуваний комплекс гібридних загроз у рамках єдиного задуму, відображати процеси прогнозування, використання ресурсів і стратегічного планування [1]. Вона являє собою інструмент для відображення і управління процесами підготовки та ведення (або організації відсічі) гібридної війни.

Висновки. У зв'язку зі зростаючими труднощами здобуття нових знань моделювання набуває все більшої значущості в дослідженні проблем гібридних війн. При цьому моделі виступають як ефективний інструмент вивчення конфліктів ХХІ ст. і використовуються для вирішення завдань управління, створюючи основу для трансформації об'єкта вивчення в інтересах забезпечення національної безпеки. Застосування запропонованої моделі гібридної війни дозволить досліджувати та аналізувати ідеї, концепції, принципи, методи та інструментальні засоби, які мають практичне застосування при протидії гібридній агресії.

Список літератури:

1. Бартош А.А. Модель гибридной войны. *Военная мысль*. 2019. № 5. С. 6–23.
2. Бартош А.А. Туман гибридной войны. Неопределенности и риски конфликтов современности. Москва : Горячая линия-Телеком, 2019. 324 с.
3. Huber T.M. Compound Warfare. That Fatal Knot / T.M. Huber (ed.); US Army Command and General Staff College Press. Fort Leavenworth, KS, 2002. P. 2. URL: <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA481548.pdf> (дата звернення: 17.01.2022).
4. Nemeth W.K. USMC, Future War and Chechnya: A Case for Hybrid Warfare. Monterey, California : Naval Postgraduate School, 2002. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/36699567.pdf> (дата звернення: 16.01.2022).
5. Hoffman F.G. Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars. Arlington, VA : Potomac Institute for Policy Studies, 2007. P. 14.
6. Michael W. Isherwood. Airpower for Hybrid Warfare. P. 33. A New Challenge. 2009. URL: <https://www.airforcemag.com/article/1009hybrid> (дата звернення: 18.01.2022).
7. Walker R.G. SPEC FI: the United States Marine Corps and Special Operations. Monterey, California: Naval Postgraduate School, 1998. URL: <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a359694.pdf> (дата звернення: 15.01.2022).
8. Манойло А.В. Цветные революции и гибридные войны. *Стратегия России*. 2015. № 7. С. 19.
9. Тиханович О.В. Гибридные войны: новое слово в военном искусстве или хорошо забытое старое? *Вопросы безопасности*. 2020. № 1. С. 30–43.
10. Бартош А.А. Конфликты ХХІ века. Гибридная война и цветная революция. Москва, 2018. 284 с.
11. Карякин В.В. Геополитика постмодерна: восприятие гибридных войн и цветных революций в общественном сознании. *Гражданин. Выборы. Власть*. 2019. № 3 (13). С. 68–78.
12. Гостев А.Н. Гибридная война: практика, проблемы безопасности. *Инноватика и экспертиза*. 2019. Вып. № 1 (26). С. 237–257.
13. Світова гібридна війна: український фронт : монографія / за заг. ред. В.П. Горбуліна. Київ : НІСД, 2017. 496 с.
14. Слюсаренко А.В. Новітні форми міждержавного протистояння як предмет дослідження сучасної військово-наукової думки. *Військово-науковий вісник*. 2015. Вип. 24. С. 173–186.
15. Магда Є.В. Гибридная война: выжить и победить. Харьков : Виват, 2015. 320 с.
16. Лисецкий Ю.М. Корпоративные интегрированные информационные системы. Концепция, технологии разработки и внедрения : монография. Киев : ЛАТ&К, 2019. 204 с.
17. Згуровский М.З., Доброногов А.В., Померанцева Т.Н. Исследование социальных процессов на основе методологии системного анализа. Киев : Наукова думка, 1997. 221 с.
18. Перегудов Ф.И., Тарасенко Ф.П. Введение в системный анализ. Москва : Высшая школа, 1989. 367 с.
19. Снитюк В.Е. Эволюционные технологии принятия решений в условиях неопределенности : монография. Киев : МП «Леся», 2015. 347 с.
20. Тимченко А.А. Основы системного проектирования и системного анализа сложных объектов. Киев : Лыбидь, 2000. 272 с.
21. Карпунин М.Г., Любинецкий Я.Г., Майданчик Б.И. Жизненный цикл и эффективность машин. Москва : Машиностроение, 1989. 312 с.

Lysetsyi Yu.M. SYSTEM MODEL OF HYBRID WARFARE

New ways of hybrid warfare are being actively developed now, including those considering such its elements as uncertainty and falsity. One of ways to decrease uncertainty during forecasting, resource assessment, development of strategy and tactical plans is to utilize modelling and modern decision support tools. Modelling enables to reflect the impact of spatial and temporal dimensions of the conflict, get quality analysis of military and political situations for the national and international security, prevent the impact of spontaneity and justify measures taken to withstand the opponent. To build the model of hybrid warfare, first, you need to define its goals and requirements. This model has to reflect multidimensional nature of the hybrid warfare, which operations embrace administrative and political, financial and economic as well as cultural and global lookout spheres of the victim state. These operations are held in informational and cyberspaces. In this study the model of the hybrid warfare is represented as graphical & mathematical description which defines its goals, tasks, methods and tools. The iterative process of formation of hybrid warfare system model is shown. An important component of this process is its forecasting flow at all stages of the lifecycle. Hybrid warfare model is dynamic at the stages of functioning and modernization during its lifecycle. Functioning together with modernization is a certain logic & dynamic process. Modelling of the hybrid warfare changes the process of forecasting due to identification of previously unknown dependencies and their optimization based on statistic and expert information. The offered model is the effective tool to visualize and manage the processes of preparing and holding or resisting to hybrid warfare. Utilization of the offered model allows to trace and analyze ideas, concepts, principles, methods and tools qualified for application during resistance to hybrid warfare.

Key words: hybrid warfare, model, structure, components, system approach, lifecycle, tool, technology.

Мочков О.Б.

Народний депутат України VII скликання

РОЛЬ ДЕРЖАВИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ФОРМУВАННІ ВІЙСЬК ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОБОРОНИ ПОЛЬЩІ

Проведено аналіз досвіду побудови системи оборони Польщі, впливу на цей процес органів публічної влади країни, а також впливу інституцій громадянського суспільства на формування елементів національної безпеки, у т. ч. територіальної оборони країни як суспільно-політичного інституту державної безпеки.

Автор розкрив особливості військового будівництва в Польщі сил територіальної оборони та визначив провідну роль у цьому процесі органів державної влади, місцевого самоврядування та всіх інституцій громадянського суспільства. Розкрито хронологію рішень держави щодо формування сил територіальної оборони при консолідованій єдності всіх органів публічної влади.

Сили територіальної оборони розглядаються в Польщі як окремий, п'ятий вид збройних сил, але який формується і забезпечується за активної участі громадських організацій патріотичного спрямування, органів місцевого самоврядування.

Автор актуалізує польський досвід для реалій військового будівництва в Україні, виокремлюючи позитивні риси, а саме: консолідованість суспільства навколо ідеї державної безпеки; активне залучення громадянського суспільства; активну співпрацю органів місцевого самоврядування з військами територіальної оборони; національно-патріотичне виховання силами територіальної оборони в навчальних закладах країни.

Зазначено, що польська територіальна оборона спирається на громадські патріотичні організації оборонної спрямованості. А сама їхня структура має 2 такі складові: цивільну, що забезпечує взаємодію з цивільними адміністраціями, та військову, яка відповідає за базову військову підготовку особового складу і підвищення його кваліфікації.

Звертається увага на необхідність розгортання навчальних (підготовчих) центрів для сил територіальної оборони, через які мають пройти всі особові склади формування, а держава та органи місцевого самоврядування мають створити умови престижу служби, соціальні гарантії та певні преференції, особливо для молоді, що належить до сил територіальної оборони.

Ключові слова: державне управління, місцеве самоврядування, війська територіальної оборони, інституції громадянського суспільства, Польща, НАТО, військове будівництво.

Актуальність дослідження. Постсоціалістичні країни, що утворились на теренах Східної та Центральної Європи, зусиллями всього державного механізму динамічно намагаються розбудувати власні збройні сили (далі – ЗС) як запоруку національної безпеки та стабільності або ж увійти у військові альянси, щоб отримати змогу належати до сил колективної безпеки держав. У цьому процесі відіграли свою роль і продемонстрували державницьку позицію органи публічної влади країн (національна політична еліта) та всі інститути громадянського суспільства, що були згуртовані ідеєю безпеки країни як базису національного розвитку. Такий шлях формування системи національної безпеки, складовою частиною якої є військовий інститут територіальної оборони (далі – ТРО), пройшла Польща. Нові сили ТРО згідно з

їх концепцією необхідні державі для більш оперативного і гнучкого реагування на широке коло загроз, починаючи від терористичних актів та інших насильницьких дій і закінчуючи природними або техногенними катастрофами.

У 2015 році у Польщі була прийнята амбітна 10-річна програма модернізації збройних сил (ЗС) вартістю у 42 млрд євро. Підприємцями в рамках цієї програми стали провідні європейські та американські виробники військового озброєння. Державна програма країни покликана впродовж 10 років модернізувати системи протиракетної оборони, бойові гвинтокрили, підводні човни, бронетехніку і безпілотники, тобто ті оборонні системи, які стояли на озброєнні польської армії ще з радянських часів. Нині вже відбулося переозброєння протиракетної оборони (далі – ПРО)

країни. Вже у 2015 році заступник міністра оборони Польщі заявив, що в результаті переозброєння польська система ПРО зможе протистояти російським балістичним ракетам «Іскандер» [3]. Однак у разі військового протистояння з РФ Польща лише на власні ЗС розраховувати не буде [1]. У Польщі, Естонії, Латвії та Литві вже станом на 2016 рік були розміщені 4 бойові батальйонні групи НАТО.

Метою статті є аналіз досвіду побудови військ територіальної оборони ПР та впливу на цей процес органів публічної влади країни, а також впливу всіх інституцій громадянського суспільства на формування елементів національної безпеки, у т. ч. і територіальної оборони країни як суспільно-політичного інституту державної безпеки.

Аналіз останніх джерел. Останнім часом у зв'язку з агресивною зовнішньою політикою Росії багато дослідників приділяє увагу вивченню основ національної безпеки та особливостей національного супротиву. Серед дослідників – фахівці у сфері військових наук, політології, державного управління, соціології та психології, інших наук. Варто виокремити напрацювання таких експертів та науковців, як: П. Аксьонов, Р. Алямкін, Р. Вус, С. Корчагін, В. Паливода, А. Харчук, В. Фролов, С. Янюк. Окрім дослідження питань забезпечення національної безпеки при підготовці та застосуванні заходів територіальної оборони, в наукових роботах вітчизняних фахівців В. Авер'янова, О. Григова, В. Горбуліна, Ю. Битяка, Є. Дмитренко, О. Затинайко, І. Романченка, О. Кузьмука, В. Плахова, В. Шкідченко розглянуто й інші питання [1–12].

Сама концепція створення військ WOT розроблялася за участю групи військових (наукових) експертів. Серед них були доктори військових наук, заступники міністра національної оборони Польщі, генерали дивізії, представники начальника бюро національної безпеки Польщі, професори академії національної оборони країни. Польські військові експерти запропонували створити систему WOT країни, прийнявши за основу досвід у цій галузі Швеції та Швейцарії.

Виклад основного матеріалу. Вступ країн Балтії та Польщі до альянсу НАТО започаткував трансформацію ЗС держав. Це стало серйозним випробуванням для їхніх урядів та парламентів. Реформування ЗС цих країн відбувалось у напрямку максимальної відповідності задачам альянсу. Проте питання територіальної оборони в цих державах також були відображені в національних воєнних концепціях та доктринах. Порівняно

з державами Східної Європи Польща має досить боєздатну стотисячну армію, на утримання якої держава витрачає (на військові потреби) 2% ВВП країни (це зобов'язання, яке взяли на себе всі країни-члени альянсу, хоча виконують його не всі) [4].

Розглянемо польський досвід побудови воєнно-суспільного інституту ТрО. У Республіці Польща (РП) протягом останніх 7 років публічна влада зробила значні зусилля, спрямовані на модернізацію ТрО країни, у т. ч. підготовку програм навчання і контингентів відповідних військ, створення і вдосконалення на практиці моделі їх взаємодії з регулярними підрозділами, а також з озброєними формуваннями оборонної системи країни. Розпочнемо з хронології формування військ територіальної оборони (польськ. Wojska Obrony Terytorialnej – WOT) – одного з 5 видів збройних сил РП. У вересні 2016 року було офіційно задекларовано створення WOT у складі збройних сил РП. Відповідне рішення було прийняте більшістю голосів Польського Сейму. У листопаді 2016 року польські парламентарі затвердили поправку до Закону про загальний військовий обов'язок в країні, згідно з якою у країні був сформований новий вид Збройних сил – WOT [3]. А вже 18 січня 2017 року Міністр оборони РП заявив про створення військ WOT до 2019 року загальною чисельністю понад 150 тис. осіб. Для цих потреб з бюджету країни заплановано виділити 3,6 млрд злотих (майже 1 млрд доларів США) [3]. 16 травня 2017 року для WOT було замовлено 500 армійських вантажівок Jelcz 442.32 [7, с. 87–88]. Створення військ планувалося завершити протягом 2019 року [6–7].

До процесу формування нової системи WOT країни були залучені майже всі військово-патріотичні організації. Сили WOT поповнюються за рахунок добровольців з місцевого населення, УБД, миротворців, учасників військово-патріотичних організацій, мисливських структур, спортивних товариств тощо. У Польщі діє об'єднання ГО, що створило асоціацію «Стрілець» («Strzelec»), яка підтримує традицію військово-патріотичного Стрілецького союзу, створеного 1910 року у місті Львів.

Для польської молоді престижно належати до цих ГО та бути учасником (служити) в WOT. Таку думку формує активна державна політика національного виховання та інститути громадянського суспільства. У країні також функціонує громадська патріотична організація оборонної спрямованості «Рух за створення територіальної оборони». Основною її метою є створення нової системи національної територіальної оборони як актив-

ного резерву ЗС РП. Діяльність організації сприяє інформаційному забезпеченню даного питання і створенню позитивної громадської думки [5].

Кожне з 16 польських воєводств країни сформувало одну бригаду *WOT*. Лише в Мазовецькому воєводстві (найбільшому і найбільш густонаселеному) було створено дві бригади. Радник міністра оборони Польщі Г. Квасняк (2016 р.), який тоді курував нові сили оборони країни (*WOT*), зазначив, що їхнє створення пов'язане із загрозою *гібридної війни*. Він зауважив, що подібні сили найкраще можуть слугувати протистоянню таким викликам. Таку оборонну тактику пов'язують саме з зовнішньою політикою РФ щодо сходу України (у квітні 2015 року в одному з виступів він наголошував на небезпеці, що йде від Росії) [1].

Гібридною війною називають конфлікт, в якому сторони використовують як звичайну військову силу, так і нерегулярні формування, а також широко застосовують кібернетичні, інформаційні та інші нестандартні методи ведення війни включно з партизанською тактикою і терористичними актами. Як правило, такі війни ведуть приховано, тобто без офіційного оголошення [1–2]. Експерти багатьох країн світу переконані, що РФ вже понад 10 років використовує подібну тактику щодо України та інших країн пострадянського простору (Грузія, Вірменія, Азербайджан, Молдова, а нині й Казахстан та інші), тому нині Польща активно розгортає бригади територіальної оборони на кордоні з Україною, вбачаючи в політиці та діях РФ серйозну загрозу для держави [8]. Сили *WOT* на 2022 рік вже отримали сучасне озброєння та техніку [10].

Державна та муніципальна влада Польщі разом з військовим керівництвом, розглядаючи російську військову активність на західному напрямку як підготовку до військового конфлікту з країнами Східної Європи (включно з Польщею), розпочала активно розбудовувати війська *WOT* країни. РФ, розміщуючи війська в Західному військовому окрузі, звинувачує в підготовці до війни країни *НАТО*. У відповідь формування сил *WOT* (самооборони) у першу чергу активно створювалися у розташованих ближче до РФ східних воєводствах [1].

Службовці *WOT* стають у нагоді під час стихійних лих, але можуть брати участь й у справжній війні. Цінність та важливість подібних формувань полягає в мобільності, що проявляється в тому, що вони більш тісно пов'язані з діяльністю місцевої цивільної влади, не такі залежні від жорсткої та громіздкої армійської структури, як регулярні національні військові частини [3]. При цьому

формування *WOT* за сприяння держави та муніципалітетів системно та регулярно проходять військовий вишкіл та є боєздатними для того, щоб їх використовувати в разі військового конфлікту. Як мінімум такі частини можуть ефективно виконувати охоронні та другорядні функції на військових та цивільних об'єктах, підтримувати порядок у ситуаціях, коли з цим не може впоратися поліція, а залучити армію неможливо.

Розміщення в Польщі одного батальйону постійної готовності *НАТО* не може підвищити обороноздатність польських військ настільки, щоб стримати військові сили РФ. Цього від нього й не вимагається, адже батальйон слугує лише авангардом, який разом з іншими арміями країн буде здатний зупинити агресію на той час, який необхідний, щоб альянс встиг організувати свої структури, сили і захистити країну-учасницю. *НАТО* визнає, що у ході військового конфлікту гіпотетично країна може втратити певну територію, а альянс буде змушений її відвоювати. Але тепер завдяки додатковим силам альянс розраховує утримувати позиції [11].

З 2014 року Росія розміщує на західному оперативному напрямку свої нові військові сили і проводить тактичні навчання. У січні 2016 року стало відомо, що в Західному військовому окрузі Росія планує створити три нові дивізії на додаток до 1-ї танкової армії в тому ж регіоні. У Балтійських країнах сприйняли ці події як ознаку підготовки до можливого вторгнення, тому кожна держава максимально сприяє розбудові своїх збройних сил як окремо, так і в рамках альянсу *НАТО*. У РФ у цей час наполягали на тому, що цей оперативний напрям (західний) був найменш захищеним, тому це просто потрібно було виправити, а також на тому, що його необхідно зміцнити саме на тлі активності країн *НАТО* [1].

Прикладом міжгалузевої військової співпраці у Польщі є публікація керівництвом військ *WOT* Польщі сповіщення для учасників загонів *WOT*, в якому їх закликали найближчим часом бути готовими вирушити на допомогу прикордонникам через очікувану провокацію білоруського режиму. Учасників загонів *WOT* просили перевірити своє обладнання та попередити роботодавців і рідних. Людей, що проживають у прикордонних з Білорусією воєводствах, було попереджено про готовність вирушати на збір через 6–12 годин, а з воєводств у центрі країни – у межах доби [1].

Створення самої структури *WOT* Польщі передбачає тісну взаємодію з органами державного управління та місцевого самоврядування,

що включає в себе таку діяльність: пропаганду *WOT* як активного резерву національних збройних сил та їх діяльності в інтересах місцевого населення; поширення інформації про взаємодію *WOT* з місцевою владою (цивільним сектором), *харцерськими (скаутськими)* і оборонними суспільними організаціями, патріотичними та ветеранськими організаціями гмін з питань спільної участі в урочистостях національного та місцевого масштабу (наприклад, у складі почесних варт гмін); «поширення позитивного іміджу гмін, повятів і воєводств в цілому; пропаганду туризму, спорту, краєзнавства, діяльності рятувальних служб і національної обороноздатності; тісну співпрацю *WOT* з освітніми установами гмін в галузі розробки програм виховання молоді, а також у питаннях організації та проведення позакласних занять військово-патріотичної спрямованості (рукопашний бій, спортивна стрільба, орієнтування на місцевості і т. п.); використання літальних апаратів типу «гірокоптер» або легких літаків з метою підтримки медичних служб у галузі транспортування повітряним шляхом донорських органів, призначених для трансплантації; надання *WOT* сприяння воєводським центрам геодезичної і картографічної документації в складанні карт і планів місцевості» [5; 12].

Головними завданнями центрів підготовки *WOT* є навчання підрозділів *WOT*, перепідготовка та підвищення кваліфікації командирів та особового складу, а також організація спеціальних курсів з ведення бойових дій у місті, дій нерегулярних формувань, протидиверсійних дій, бойових дій в горах, протихімічних дій, порятунку населення гмін та ін. Підготовку кадрів підрозділів *WOT* починають з допризовного віку (від 16 до 20 років). Неповнолітні члени *громадських організацій* військово-патріотичної спрямованості гмін до свого повноліття охоплені окремою програмою підготовки в так званих навчальних взводах, що піде до заліку майбутньої служби в підрозділах *WOT*. У перспективі практично всі члени таких *громадських організацій* стануть кадровою основою підрозділів, кадровими офіцерами [1; 10–12].

Підготовка службовців *WOT* організована так: щотижневі одноденні заняття за місцем дислокації в гмінах, щомісячні дводенні заняття в центрі підготовки, один раз на рік 30-денний або 14-денний курс на полігоні центру підготовки. Система навчання та перепідготовки військово-службовця *WOT* передбачає навчання в центрах підготовки *WOT* та дворічне стажування на посаді командира відділення [5–6]. Навчання

в центрах підготовки *WOT* включає таку діяльність: допризовну підготовку у взводі (у повіті); курс основної підготовки, що закінчується приведенням до військової присяги; спеціальний курс; курс командирів відділень; дворічне стажування на посаді командира відділення.

Після проходження стажування та атестації на відповідність існуючим вимогам солдати направляються на курси командирів взводів у вищу офіцерську школу сухопутних військ (м. Вроцлав) [5]. Після трирічної служби на посаді командира взводу *WOT* кандидат може бути направлений у вищу офіцерську школу на курси підготовки командирів рот. Підготовка взводів *WOT* проводиться протягом року безпосередньо у своїх повітах. За домовленістю з місцевими органами влади тренування і заняття проходять в різних умовах місцевості, а також у будь-який час року.

Робота з патріотичного виховання особового складу *WOT* ведеться на основі таких понять як «Бог», «Честь», «Вітчизна», в тісному взаємозв'язку з військово-історичною спадщиною Польщі (легіони, Армія Крайова і т. п.). При цьому підрозділи *WOT* активно співпрацюють з місцевою владою і ветеранськими організаціями, беручи активну участь у різних спільних заходах патріотичної спрямованості. Органи управління та структури *WOT* тісно співпрацюють з освітніми установами в галузі розробки програм виховання молоді кожної гміни, а також в організації та проведенні позакласних занять військово-патріотичної спрямованості (рукопашний бій, тактика бою, спортивна стрільба, орієнтування на місцевості та ін.).

Війська *WOT* не вимагають значних фінансових затрат. Частина спорядження, зокрема обмундирування, встановленим порядком передається з агентства військового майна. А частину фінансових витрат по забезпеченню взводів *WOT* покладено на органи місцевого самоврядування за принципом співфінансування (місцеве самоврядування утримує службові приміщення, забезпечує паливно-мастильними матеріалами, надає засоби зв'язку та ін.) [5]. Окрім цього, безпекова допомога місцевих громад полягає в тому, що війська *WOT* використовують навчальну та спортивну базу гмін (*нижча територіальна одиниця – громада*), повятів і воєводств. Інструктори *WOT* проводять заняття з польською молоддю в різних секціях, поєднуючи це з національно-патріотичним вихованням.

Питання матеріально-технічного забезпечення, харчування, охорони центрів підготовки *WOT* або майна планується вирішуватися із залученням

приватних фірм, що надають послуги в цих галузях на платній основі [5]. Очікується, що *WOT* не зажадає великих складських приміщень, полігонів і істотних витрат на підготовку особового складу. Персонал *WOT* безпосередньо в місцях свого проживання матиме власне обмундирування, спорядження та малогабаритні моделі зброї для використання в ході навчального процесу.

Формально *WOT* Польщі не підпорядковані керівництву *НАТО*, проте вони мають виконувати певні функції в інтересах альянсу. Передбачається їх використання для охорони та оборони маршрутів руху і колонних шляхів при перегрупованні військ, а також залучення їх до участі в протидиверсійних і протидесантних операціях, протисуванні місцевості, організації взаємодії з місцевими органами влади [11–12].

Принципи діяльності *WOT*. Експерти зазначають, що *WOT* повинні спиратися на громадські патріотичні організації оборонної спрямованості і в перспективі стати активним резервом для національних ЗС. А сама структура *WOT* має дві складові частини – цивільну, покликану забезпечити взаємодію з цивільними адміністраціями, та військову, яка відповідатиме за базову військову підготовку особового складу і підвищення його кваліфікації [8].

Експерти сфери оборони зазначають, що утримання сил *ТрО* обходиться значно дешевше, ніж регулярних військ (*Данії та ФРН – в 10, США – в 6 разів*). Вчені наголошують, що створення національної системи *WOT* дозволить Польщі скоротити фінансові витрати на національні ЗС. Однак з огляду на низку проблем, у т. ч. недостатнє фінансування, є певна нестача транспортних засобів, мережі зв'язку, а особливо сучасного озброєння.

Висновок. Отже, в Польщі кілька років поспіль триває розбудова сил *ТрО* – своєрідної паралельної армії, яка отримала статус п'ятого виду Збройних

сил Польщі. Війська *ТрО* в країні користуються значною самостійністю, адже вони можуть навіть купувати озброєння, яке часом є більш сучасним, ніж в регулярній армії країни.

Польща, як й інші країни *НАТО*, постійно працює над підвищенням боєздатності своїх збройних сил, що пов'язано з погіршенням відносин з *РФ*. Українській державі було необхідно ще навесні 2014 року провести військову реформу, саме в той час сформувати систему національного спротиву. Цим здебільшого займались добровольчі формування та волонтерські структури, громадські організації військово-патріотичного напрямку та *УБД*. В Україні є досвід діяльності військово-патріотичних *ГО*, який нині майже не використовується. Досвід Польщі вказує на те, що поряд з регулярними ЗС, які асимільовані до *НАТО* та вимог альянсу, розбудовуються сили *ТрО*, на які покладені функції забезпечення територіальної безпеки та цивільного захисту.

Польський шлях до *НАТО* має бути засадничим уроком для української влади. Головне завдання української європейської демократії – консолідувати суспільство навколо ідеї національної безпеки країни. Окрім того, потребує уваги й польський досвід трансформації радянської системи *ТрО*.

Досвід сусідньої держави з консолідації зусиль всіх органів публічної влади у побудові системи *ТрО*, навчання та перенавчання сил *ТрО*, матеріально-технічного забезпечення може стати в нагоді для українського військового будівництва. По всій країні мають бути розгорнуті навчальні (*підготовчі*) центри для сил *ТрО*, через які мають регулярно проходити всі особові склади, а держава та органи місцевого самоврядування мають створити умови для цієї служби, надати соціальні гарантії та певні преференції, особливо для молоді, що належить до **сил територіальної оборони**.

Список літератури:

1. Аксьонов П. Польське ополчення: проти Росії чи проти потоку? Російська служба Бі-бі-сі. 6 червня 2016 р. URL: https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2016/06/160606_poland_territorial_defence_yg.
2. Алямкін Р.В. Сила права vs. право сили: територіальна цілісність держав у сучасному світі. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 4. С. 96–99. URL http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2014_4_21.
3. Війська територіальної оборони Республіки Польща. *Український мілітарний портал*. 12 лютого 2018 р. URL: <https://mil.in.ua/uk/viyska-terytorialnoyi-oborony-respubliky-polscha>.
4. Вус Р. Створення військ територіальної оборони – Досвід Польщі. *Армія-Inform*. URL: <https://armyinform.com.ua/2019/11/25/stvorenniya-vijsk-terytorialnoyi-oborony-dosvid-polshhi>.
5. Корчагін С. Концепція створення Військ територіальної оборони Республіки Польща. *Український мілітарний портал*. 2013. URL: <https://mil.in.ua/uk/articles/kontseptsiya-stvorenniya-vijsk-terytorialnoyi-oborony-respubliky-polshha>.
6. Паливода В. Створення військ територіальної оборони – досвід Польщі. *Defense Express*. 12 вересня 2016 р. URL: <https://old.defence-ua.com/index.php/statiti/1566-stvorenniya-vijsk-terytorialnoyi-oborony-dosvid-polshchi>.

7. Польща розгортає бригади тероборони на кордоні з Україною. Український мілітарний портал. 19 березня 2021 р. URL: <https://mil.in.ua/uk/news/polshha-rozgortaye-brygady-teroborony-na-kordoni-z-ukrayinoyu>.
8. Польща формує війська територіальної оборони. *Зарубежное военное обозрение*. № 6 (843), 2017. С. 87–88.
9. Романченко І.С., Фролов В.С. Роль і місце територіальної оборони України в загальній системі оборони держави. *Наука і оборона*. 2009. № 1. С. 36.
10. США погодили продаж *Javelin* для польської тероборони. Український мілітарний портал. 4 березня 2020 р. URL: <https://www.ukrmilitary.com/2020/03/javelin.html>.
11. Харук А. Війська територіальної оборони Польщі: питання ефективності. Український мілітарний портал. 21 серпня 2021 р. URL: [tps://mil.in.ua/uk/blogs/vijska-terytorialnoyi-oborony-polshhi-pytannya-efektyvnosti](https://mil.in.ua/uk/blogs/vijska-terytorialnoyi-oborony-polshhi-pytannya-efektyvnosti).
12. Awanse generalskie i admiralskie w Siłach Zbrojnych RP. Ministerstwo Obrony Narodowej. URL: <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/awanse-generalskie-i-admiralskie-w-silach-zbrojnych-rp-1>.

Mochkov O.B. THE ROLE OF THE STATE AND CIVIL SOCIETY IN THE FORMATION OF TERRITORIAL DEFENSE TROOPS POLAND

Analysis of the experience of building the Polish defense system, the influence of public authorities, civil society institutions on the formation of elements of national security, including territorial defense, as a socio-political institution of state security.

The author reveals the peculiarities of military construction in Poland of territorial defense forces and identifies the leading role in this process of public authorities, local governments, and all institutions of civil society. He revealed the chronology of state decisions on the formation of territorial defense forces with the consolidated unity of all public authorities.

Territorial Defense Forces are considered in Poland as a separate, fifth type of the Armed Forces of the country, but which is formed and provided with the active participation of patriotic public organizations, local governments.

The author actualizes the Polish experience for the realities of military construction in Ukraine, highlighting the positive features: consolidation of society around the idea of state security, active involvement of civil society, active cooperation of local governments with territorial defense forces, national-patriotic education of territorial defense forces in schools.

It is noted that the Polish territorial defense is based on public patriotic organizations of defense orientation. And their structure itself has 2 components: civilian, which provides interaction with civilian administrations, and military, which is responsible for basic military training of personnel and training.

Attention is drawn to the need to deploy training (preparatory) centers for territorial defense forces, through which all personnel should pass, and the state and local governments should create prestige, social guarantees, and certain preferences, especially for young people belonging to territorial defense.

Key words: public administration, local self-government, territorial defense forces, civil society institutions, Poland, NATO, military construction.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 338.242

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.1/21>**Сергієнко Л.В.**

Державний університет «Житомирська політехніка»

СУЧАСНІ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ МІСТ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ БЕЗПЕКИ УРБАНІЗОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ

У статті досліджуються сучасні стратегії розвитку міст в контексті забезпечення безпеки урбанізованих територій. Сформовано характеристики стратегій міст: «Розумне місто», «Креативне місто», «Стале місто», «Інклюзивне місто», «еластичне місто». Стратегія розумне місто є однією із найважливіших та найпопулярніших в умовах формування та інтенсивного розвитку інформаційного суспільства. Всеосяжне впровадження інноваційних та інформаційно-комп'ютерних технологій дозволяє вирішити сукупність проблем, які є наслідками урбанізаційних процесів та впливають на безпеку людини та суспільства в цілому. В цілому реалізація зазначених стратегій як складових державної політики забезпечення безпеки урбанізованих територій вирішує сукупність проблем щодо подолання наслідків урбанізації з одного боку та протидії і запобігання загрозам внутрішнього та зовнішнього середовища. Проте, жодна стратегія не може бути реалізована у чистому вигляді, що залежить від тих завдань які стоять перед державною політикою з одного боку та сукупності факторів економічного, соціального, політичного, правового, природно-ресурсного, природно-кліматичного характеру. Це обумовлює появу та розвиток стратегії «Еластичного міста». Встановлено, що найбільш пріоритетною стратегією, на сьогодні, в контексті забезпечення безпеки, є «Еластичне місто». Саме дана стратегія об'єднує в собі ключові та найбільш результативні положення усіх інших стратегій. Для України, зважаючи на проблематику економічної, культурної, соціальної, гуманітарної складових розвитку та з позицій стану природного середовища, є необхідність у використанні різних стратегій. Так, відповідно для кожного міста, в залежності від диверсифікованих факторів, є можливість обрання місцевими органами влади, найбільш придатної та ефективної для нього стратегії. Державна політика ж, у свою чергу, має забезпечити даний вибір та його ефективну реалізацію. Для розробки державної політики забезпечення безпеки урбанізованих територій в контексті реалізації вище вказаних стратегій, ідентифікуємо властивості кожної з них.

Ключові слова: урбанізація, урбанізовані території, стратегія, місто, безпека.

Постановка проблеми. Державна політика забезпечення безпеки урбанізованих територій має базуватися на сучасних підходах, що вироблені міжнародною спільнотою. Організовані ООН міжнародні конференції Хабітат визначали пріоритетні напрями розвитку територій, які показали свою ефективність. Відповідно державна політика має базуватися на положеннях та рекомендаціях Хабітатів, а також враховувати сучасні стратегії та концепції розвитку міст, які сформовані та реалізовані в різних країнах світу. Для розробки ефективних механізмів реалізації державної політики забезпечення безпеки урба-

нізованих територій, важливим є виявлення властивостей сучасних стратегій розвитку міст та їх адаптації до вітчизняних реалій.

Сталий розвиток міста це важливий крок до сталого розвитку країни та досягнення нею Цілей сталого розвитку. Відповідно стратегія «Стале місто» полягає у формуванні системи взаємодії між учасниками суспільних відносин, що ґрунтується на забезпеченні гармонізації соціальних, екологічних та економічних складових розвитку урбанізованих територій та забезпечує її сталий розвиток. Реалізація такої стратегії забезпечить досягнення Цілей сталого розвитку, які має

досягти Україна до 2030 р. (подолання бідності; подолання голоду; міцне здоров'я та благополуччя; якісна освіта; гендерна рівність; чиста вода та належні санітарні умови; доступна і чиста енергетика; гідна праця та економічне зростання; промисловість, інновації та інфраструктура; скорочення нерівності; сталий розвиток громад та міст; відповідальне споживання та виробництво; пом'якшення наслідків зміни клімату; збереження морських ресурсів; захист екосистем суші; мир справедливості та сильні інститути; партнерство заради сталого розвитку).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання сучасних стратегій розвитку міст розглядалися в працях вітчизняних та зарубіжних вчених, зокрема: Плужник А.В., Войчук М.В., Кучменко В.О., Зеленський С.В., Мураєв Є.В., Лисяк Н.М., Попик О.В., Деркульський Р.Ю., Цвях О.М., Дудник А.В., Кірова М.О., Бойченко В.С., Томчук О.В., Омельченко Н.В., Левицька О.Л., Чуєв О.С., Пальчук М.В., Растворова М.О., Колотуха І.О., Мазурова А.В., Терлецька О.В., Джерелій В.В., Ріпенко А.І., Кулинич А.П., Рибак К.О., Околович М.Є., Сергієнко О.В., Бойко В.В., Підпалій В.В., Коновал В.О., Кравченко С.Г. та інші. Питання стратегії міст викладенні в працях зарубіжних вчених: Ч. Лендрі, Дж. Хокінс, Р. Флорида, Дж. Джейкобс, Е. Глейзер, Дж. Порфіріо, Т. Каріло, Л. Моніко, П. Колінз і Дж. Канінгхем та інші.

Постановка завдання. Завданням статті є дослідження стратегій розвитку міст з позиції забезпечення їх безпеки.

Виклад основного матеріалу дослідження. Міжнародні інституції, адвокаційні компанії та громадські організації на основі результатів трьох Хабітатів сформували бачення міста 3.0, тобто міста, яке ми потребуємо у майбутньому. Найбільш пріоритетними стратегіями розвитку міст в контексті забезпечення безпеки урбанізованих територій з одного боку та подолання негативних наслідків урбанізації з іншого боку, є: «Розумне місто», «Креативне місто», «Стале місто», «Інклюзивне місто» та «Еластичне місто».

Стратегія «Розумне місто». «Сучасні інформаційні технології розумного міста реалізують перехід до міста, яке управляється даними, що є результатом цифрової трансформації економіки і повсюдного поширення інтернету. Це означає, що в розумному місті наявна не тільки інтелектуалізація, а й цифровізація міського господарства. Наразі комплексний сценарій інтелектуалізації та цифрової трансформації для українських міст

не сформований. Усе це стримує розробку ефективних методів створення розумних міст у нашій країні» [15].

Інформаційні технології увійшли в життя людини та суспільних відносин ще в кінці минулого та на початку ХХІ століття. Сьогодні більшість населення світу, зокрема міського, використовують інформаційні технології на різному рівні.

Відповідно до законодавства Європейської Комісії: «розумне місто» - це місто, що докладає цілеспрямовані зусилля для новаторського використання інформаційно-комунікаційних технологій із метою підтримки більш відкритого, різноманітного та сталого міського середовища [3].

«Основним ініціатором перебудови звичайних міст у «розумні міста» виступає Європейський Союз. У 2009 році Європейським Союзом було затверджено Промислову ініціативу щодо «розумних міст та спільнот» (Smart Cities and Communities Industrial Initiative), яка набрала чинності 21 червня 2011 року. Це перша ініціатива ЄС у сфері розбудови «розумних міст». Її метою є створення низько вуглецевої економіки в період 2010-2020 рр. Відповідно до Промислової ініціативи створювалися рамкові ініціативи (ініціатива вітрової та сонячної енергетик, уловлювання та зберігання карбону тощо), які спрямовувалися на запровадження принципів енергоефективності та екологічної безпеки в енергетиці та транспорті. 10 липня 2012 року розпочалася співпраця країн-членів Європейського Союзу у рамках Європейського інноваційного партнерства щодо «розумних міст та спільнот» (the European Innovation Partnership for Smart Cities and Communities), в основі якої лежали принципи Промислової ініціативи ЄС у поєднанні із розвитком інформаційно-комунікаційних технологій. Пакет енергоефективних та екологічних стандартів для транспортних засобів (Clean power for transport package) було затверджено 21 січня 2013 року. Також, 14 жовтня 2013 року ЄС прийняв Стратегічний план запровадження концепції «розумне місто» на практиці (Strategic Implementation Plan), а на початку 2014 року він вступив у дію за підтримки європейської програми «Горизонт 2020» [18].

Формування та реалізації стратегії «розумне місто» як в окремому місті країни так і загалом вимагає не лише залучення інститутів місцевого самоврядування, а і інтегруватися в державну політику забезпечення безпеки урбанізованих територій. Розроблена модель державної політики забезпечення безпеки урбанізованої території шляхом запровадження стратегії «Розумне місто»

має забезпечити формування системи взаємодії між учасниками суспільних відносин на урбанізованій території, що стосується ідентифікації її складових щодо розвитку міста та забезпечення потреб його жителів з використанням новітніх інформаційних технологій.

Стратегія «Креативне місто». «Концепцію «креативного міста» ще наприкінці 1980-х у своїй праці «The Creative City: A Toolkit for Urban Innovators» представив британський дослідник Чарльз Лендрі. З того часу ця ідея стала глобальним рухом, який втілює нову парадигму міського планування. Чарльз Лендрі стверджує, що культура творчості залежить від критичної маси людей, які зацікавлені у спільній роботі та впровадженні змін. Він заохочує використання уяви та креативу в державних, приватних і суспільних сферах, тим самим створюючи банк ідей для можливостей і потенційних вирішень будь-якої міської проблеми. Суть концепції креативного міста полягає в тому, що кожне поселення – незалежно в якій країні воно знаходиться – може функціонувати більш творчо та інноваційно» [16].

Питання креативності міст піднімалися багатьма зарубіжними вченими, які вели науковий пошук щодо розробки нових підходів у вирішенні проблем урбанізації, зокрема:

– вплив креативної індустрії та інноваційних галузей економіки на міста та вирішення соціально-економічних проблем урбанізації досліджували Дж. Хокінс [7] та Р. Флорида [4] («Р. Флорида розробив спеціальний індекс креативності, який об'єднує в собі чотири однозначних фактори: частка креативного класу в зайнятому населенні; інноваційність, виражена в кількості патентів на душу населення; високотехнологічні індустрії, згідно із загальноприйнятим індексом Tech Pole (індекс високих технологій); різноманітність, вимірювана за допомогою «гей-індексу», завдяки якому можна оцінити відкритість регіону щодо нових людей та ідей» [14]). Результати досліджень вчених мають світове значення, а окремі пропозиції були використані в містах Світу. Варто зауважити, що сьогодні окремі положення висунуті вченими піддаються критиці, а результати які планувалися не були досягненні в містах, що їх реалізовували;

– вплив різносторонніх факторів на розвиток креативних міст та власне розробкою концепції креативних міст займалися Дж. Джейкобс [9], Е. Глейзер [5]. Так, Дж. Джейкобс досліджувала соціологічні та економічні аспекти креативних міст. Авторка одна з перших наголосила, що онов-

лення міст не збігається із потребами більшості міських жителів, а також ввела в науковий обіг такі поняття як «погляд на вулицю» та «соціальна столиця»;

– розвиток креативного підприємництва, інноваційних підприємств та наукової індустрії в містах досліджували Дж. Порфіріо, Т. Каріло, Л. Моніко [10]. В дослідженні автори аналізують жорсткі та м'які умови, що впливають на розвиток підприємництва в культурних та креативних індустріях. Вченими застосовано методологію регресійно-кореляційного аналізу для представлення відмінностей Великобританії та середземноморських країн Португалії, Іспанії та Греції;

– ряд вчених висунули ідею щодо можливості через креативну індустрію вирішити проблему депресивних регіонів. Так, дана проблема викладена в дослідженні П. Колінз і Дж. Канінгхем [1]. Дане дослідження стосується підйому креативної економіки. Автори розкрили масштаби креативної економіки в деяких найбільш периферійних регіонах Європи. Це перше дослідження, яке базується на міжнародних дослідженнях, проведених у чотирьох країнах-членах ЄС, щоб додати до забутої сфери креативної економіки периферійних регіонів;

Зазначені підходи сформували теоретичні та концептуальні підходи до розвитку креативних міст, що в цілому характеризує їх як об'єкт державної політики в контексті забезпечення безпеки урбанізованих територій.

Зазначені міста характеризуються, як центри розвитку певного виду креативної індустрії, проте креативними їх назвати неможливо. Стратегії «Креативних міст» мають врахувати не лише одну сферу, а в цілому міський простір має відповідати потребам жителів, які працюють в креативній індустрії, науці та є новаторами в різних сферах суспільного життя. В цілому Стратегія «Креативне місто» вирішує сукупність завдань забезпечення економічної, соціальної та екологічної безпеки.

Стратегія «Стале місто». «Сталий розвиток міст є запорукою економічного зростання держави в цілому, адже в містах зосереджений фінансовий, науковий, демографічний потенціал суспільства. Українські міста характеризуються нерівномірністю розвитку, концентрацією потенціалу в столиці та окремих обласних центрах, а також наростанням кризових явищ на периферії. Йде мова про депресивні території, населені пункти, постпромислові міста чи їх частини. Тому вважаємо за потрібне говорити не лише про від-

новлення потенціалу та забезпечення покращення соціально-економічних показників в містах, але й про масштабне запровадження програм ревіталізації міського простору. Під ревіталізацією ми розуміємо комплексний процес відновлення урбанізованої території, яка піддалась процесу структурної деградації, спричиняючи кризовий стан, що робить неможливим або суттєво ускладнює нормальний економічний і суспільний розвиток як даної території, так і урівноважений розвиток цілого міста» [19].

Вітчизняні дослідники Н.В. Павліха та М.В. Войчук [17], вказують, що «сталий розвиток міста становить сучасну парадигму використання наявних і потенційних можливостей забезпечення збалансованого розвитку міста заради задоволення потреб теперішніх і майбутніх поколінь його мешканців. В основу сталого розвитку міста покладено цільові орієнтири просторової організації суспільних відносин, що визначені Всесвітньою комісією з навколишнього середовища та розвитку, а саме: підвищення соціальних і економічних можливостей задля забезпечення добробуту мешканців; підвищення енергоефективності міста; забезпечення екологічної безпеки та раціонального природокористування; оптимальне врахування економічних та екологічних інтересів».

Сучасні стратегії сталого міста гуртуються на положеннях Європейського Союзу:

- Хартія Конгресу місцевих і регіональних влад Європи (Страсбург, 1957 р.);
- Європейська хартія регіонального просторового планування (Торремолінська Хартія, 1983 р.);
- Європейська хартія місцевого самоврядування (Страсбург, 1985 р.);
- Гетеборзька стратегія сталого розвитку Європи (Гетеборг, 2001 р.);
- Лейпцизька хартія сталого розвитку міста (Лейпциг, 2007 р.);
- Стратегія Європа-2020 «Стратегія для розумного, сталого та всеохоплюючого зростання» (Брюссель, 2010 р.).

Для реалізації державної політики забезпечення безпеки урбанізованих територій в контексті Стратегії «Стале місто» є необхідність трансформації екологічної, економічної, соціальної, правової політик, що дозволять гармонізувати соціальні, екологічні та економічні інтереси.

Стратегія «Інклюзивне місто». Інклюзивне місто було визначено ООН- Habitat як місто, яке сприяє зростанню за допомогою справедливості. Його було визначено як місце, де кожна людина, незалежно від свого економічного стану, статі,

раси, етнічного походження чи релігії, має можливість повною мірою брати участь у соціальному, економічному та політичному житті міста.

Інклюзія надає можливості для соціальної інтеграції, справедливого доступу до послуг і засобів до існування, а також залучення та мобілізації вразливих груп населення, яким загрожує відчуження. Щоб скористатися цими можливостями, міста мають працювати над забезпеченням інклюзивного розвитку і відповідати правам усіх людей, особливо людей з обмеженими можливостями та людей похилого віку.

Згідно з даними Світового банку [13] один мільярд людей, або 15% населення світу, мають певну форму інвалідності та стикаються з численними перешкодами. Інклюзивні міста мають підвищувати рівень ефективності інтеграції кожного мешканця в місті, в першу чергу, через створення доступу до транспорту та громадських місць, роботи та освіти.

Проблему розвитку інклюзивних міст досліджував Робін Гемблетон [6]. Він наголошує на важливості побудови не просто «розумних міст», оскільки ця технологічно розвинена альтернатива міста не здатна досягнути соціальної інтеграції, екологічної справедливості та сталого розвитку.

Для задоволення інформаційних потреб всіх суб'єктів важливим є забезпечення цифрової інфраструктури. Цифрове залучення передбачає надійний доступ до Інтернету, програми навчання цифровим навичкам, доступність до цифрових послуг, освіти та працевлаштування. Криза, яка була спричинена пандемією COVID-19 продемонструвала важливість якісної цифрової інфраструктури в місті.

Соціальна та інституційна інтеграція передбачає усунення перешкод для участі вразливих груп в економічному, освітньому, політичному та культурному житті міст, а також забезпечення можливості представникам цих груп займати впливові позиції та мати вплив на прийняття рішень.

Інклюзивний розвиток міської інфраструктури передбачає застосування інтегрованого підходу, що охоплює стійкі, доступні та недорогі рішення проблем. В особливий спосіб плани розвитку мають враховувати проблеми, які торкаються суспільно вразливих груп населення, шляхом розширення їхнього доступу до міських послуг та інфраструктури через цільові інвестиції. Інтегрований підхід також полягає у міській мережі взаємозв'язків органів управління, приватного сектору і громадянського суспільства. Відповідно, об'єднання цих інститутів та стейкхолдерів

потенційно мають спроможність створити сталі системи інклюзивного надання міських послуг.

Розбудова інклюзивних міст вимагає багатогалузевого та інтегрованого підходу, оскільки вплив політики та проектів в одному секторі часто може впливати на функціонування інших секторів, іноді з шкідливим впливом на міську бідність. Наприклад, розробка системи масового транспорту, яка скорочує час у дорозі до центральних районів міста, загалом вигідна для всіх громадян; однак це впливає на функціонування ринку землі, оскільки підвищує вартість площі та орендну плату вздовж маршрутів [2].

Стратегія «Еластичне місто» (Resilient city) характеризується стійкістю, еластичністю, мінливістю до загроз з одного боку та можливістю швидкого відновлення внаслідок надзвичайних ситуацій.

«З огляду на більшу концентрацію людей та активів у міських районах, містам необхідно вирішувати дедалі складніший спектр потрясінь та стресів, щоб забезпечити здобутки розвитку та прискорити скорочення бідності. Управління ризиком стихійних лих та наслідками зміни клімату вже давно є важливим напрямком стійкості міст. Але останні приклади показують, як економічні кризи, епідемії здоров'я та неконтрольована урбанізація також можуть вплинути на здатність міста підтримувати зростання та надавати послуги своїм громадянам, підкреслюючи необхідність нового підходу до стійкого міського розвитку» [11].

Організація економічного співробітництва та розвитку [11] проводить діяльність щодо пошуку

механізмів підвищення еластичності (стійкості) міст, зокрема діяльністю організації зосереджена на наступних напрямках:

– по-перше, це фундамент розвитку еластичності міст, зокрема, визначення еластичного міста та точок його розвитку у окресленому напрямі (фактори підвищення еластичності, політичні механізми сприяння розвитку еластичності міст);

– по-друге, це ідентифікація та утвердження показників виміру еластичності міст;

– по-третє, політичне середовище, що охоплює інститути, механізми, заходи та взаємозв'язки між суб'єктами в напрямі забезпечення розвитку еластичного міста;

– по-четверте, збір інформації щодо практичного досвіду країн та міст, а також дослідження щодо розбудови міст з урахуванням концепції еластичності.

Організація економічного співробітництва та розвитку, окреслено сфери, що сприяють еластичності міст (табл. 1).

Отже, як видно з даних наведених у таблиці 4.13, основні сфери на які націлено стратегія еластичного міста – це економіка, управління, соціальна сфера та навколишнє середовище. За кожною сферою визначені ключові елементи, які дозволяють забезпечити розвиток еластичного міста.

Стратегію еластичного міста, за сприяння ОЕСР, було адаптовано для таких міст: Анталія (Туреччина), Белу-Орізонті (Бразилія), Бурса (Туреччина), Кардіфф (Великобританія), Кобе (Японія), Кіото (Японія), Лісабон (Португалія), Осло (Норвегія), Оттава (Канада), Тампере (Фінляндія).

Таблиця 1

Ключові напрями впровадження стратегії еластичного міста*

Сфери	Обов'язкові елементи
Економіка	Різноманітна кількість галузей; Динамічна економіка для генерування зростання; Умови, що дозволяють інноваціям відбутися; Люди мають доступ до працевлаштування, освіти, послуг, навчання навичкам;
Управління	Чітке лідерство та управління; Стратегічні та інтегровані підходи дотримуються лідерами; Державний сектор має відповідні навички; Уряд відкритий і прозорий;
Суспільство	Суспільство інклюзивне та згуртоване; Активними є мережі громадян у громадах; Сусідство безпечне; Громадяни насолоджуються здоровим життям;
Навколишнє середовище	Екосистема надійна і різноманітна; Інфраструктура може задовольнити базові потреби; Наявні достатні природні ресурси; Послідовна політика щодо землекористування.

* складено за звітами ОЕСР щодо розбудови еластичних міст [11]

Стратегія «Еластичне місто» включає в себе ключові переваги розглянутих вище стратегій, зокрема:

– еластичне місто має бути *розумним містом*, що полягає в застосуванні інноваційних технологій щодо: управління містом для ефективності реалізації адміністративних послуг; реалізації державної політики для формування інформаційно-комунікаційного простору; розвитку інфраструктури для забезпечення комфорту для міських жителів, вирішення екологічних проблем через моніторинг використання природних ресурсів та інноваційного розвитку управління промисловими та побутовими відходами; вирішення соціальних проблем через забезпечення ефективності системи охорони правопорядку, підвищення комфорту осіб з особливими потребами, протидії та запобіганні міській злочинності; подолання економічних наслідків шляхом підвищення економічних процесів та забезпечення розвитку інноваційних галузей економіки; протидії інформаційній війні через заходи інформаційної гігієни та забезпечення кібербезпеки міста та окремого міського жителя; протидії воєнним загрозам шляхом виявлення колабораціонізму в інформаційному просторі та швидкого реагування та можливої окупації та забезпечення безпеки міського населення;

– найбільший рівень еластичності характерний для міст з високим рівнем сталого розвитку, який має забезпечити гармонізацію соціальних, економічних та екологічних інтересів суспільства. Сталый розвиток націлений на подолання наслідків урбанізації та високу ступінь гуманітарної, соціальної, продовольчої та екологічної безпеки;

– еластичне місто, окрім того, що враховує інноваційні технології має ще й генерувати інновації в різних сферах суспільного життя та забезпечення безпеки урбанізованої території. Відповідно сукупність інструментів Стратегії «Креативне місто» мають використовуватися для розвитку інноваційної діяльності; розвитку люд-

ського капіталу та розвитку культурного середовища. В сукупності це дозволить формувати ефективні державно-управлінські рішення в сфері економічної, екологічної, соціальної та гуманітарної безпеки;

– для вирішення соціальних проблем як наряду забезпечення еластичності міста є необхідність у розвитку його інклюзивної складової. Дане питання є особливо важливим для міст України, в умовах сьогодення, що характеризується воєнним станом. Так, захисники України та цивільні громадяни, що постраждали в результаті бойових дій, мають особливі потреби у той час, коли є необхідність, які потрібно забезпечити через інклюзивні механізми.

Висновки. Таким чином, ідентифіковано властивості сучасних та найпоширеніших стратегій розвитку міст, зокрема: «розумне місто», «стале місто», «інклюзивне місто», «креативне місто» та «еластичне місто». У процесі характеристики стратегій визначено напрями формування державної політики забезпечення безпеки урбанізованих територій, а також за кожною стратегією ідентифіковано сукупність ризиків та загроз, які можливо подолати. Встановлено, що державна політика забезпечення безпеки урбанізованих територій має ґрунтуватися на багатовекторності та визначати можливість містам обирати будь-яку стратегію, яка відповідає сукупності факторів та є найбільш перспективною для регіону. Встановлено, що в результаті воєнної російської агресії для окремих міст України, особливо тих, що знаходяться близько до кордону держав-агресорів, пріоритетною є Стратегія «Еластичне місто». Саме стратегія еластичне місто дозволяє об'єднати в собі найефективніші інструменти досліджуваних стратегій та визначити механізми протидії та запобігання загроз політичного, економічного, соціального, природного та культурного середовища. Крім того, еластичне місто характеризується можливістю швидкого відновлення в наслідок надзвичайних ситуацій.

Список літератури:

1. Collins, P., Cunningham, J. (2017). *Creative Economies in Peripheral Regions*. Switzerland: Springer International Publishing AG.
2. *Enabling Inclusive Cities. Tool Kit for Inclusive Urban Development*. Asian Development Bank. 2017. Available at: <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/223096/enabling-inclusive-cities.pdf>
3. European Commission. *Smart Cities*. 2018. URL : https://ec.europa.eu/info/eu-regional-and-urban-development/topics/citiesand-urban-development/city-initiatives/smart-cities_en.
4. Florida, R. (2002). *The Rise of the Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*. New York: Basic Books.
5. Glaeser, E. (1998). 'Are Cities Dying?' *Journal of Economic Perspectives*, no. 12, pp. 139–160.

6. Hambleton, Robin. 2015. *Leading the Inclusive City: Place-Based Innovation for a Bounded Planet*. Bristol: Policy Press. p. 124.
7. Howkins, J. (2011). *The Creative Economy*. New York: The penguin press.
8. https://ukr-socium.org.ua/wp-content/uploads/2020/07/93_109_No273_2020_ukr.pdf
9. Jacobs, J. (1984). *Cities and the Wealth of Nations*. New York: Random House.
10. Porfirio, J., Carrilho, T., Mónico L. (2018) 'Entrepreneurship in different contexts in cultural and creative industries', [online] Available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0148296316302533?via%3Dihub> [Accessed 12 November 2018].
11. Resilient Cities [Електронний ресурс] // The World Bank Group: Understanding Poverty Topics / Urban Development. – 2019. – Режим доступу до ресурсу: <https://www.worldbank.org/en/topic/urbandevelopment/brief/resilient-cities-program>.
12. The City We Need 3.0 The City We Need Now! Realizing The New Urban Paradigm : World Urban Campaign // United Nations Human Settlements Programme (Habitat). – 2022 - Режим доступу: <https://www.worldurbancampaign.org/resources>
13. The World Bank. Disability Inclusion. 2022. Available at: <https://www.worldbank.org/en/topic/disability>.
14. Білоус Є.В. Емпірична ідентифікація креативного класу в українському суспільстві. Український соціум. 2020. № 2. с. 93-109. URL: https://ukr-socium.org.ua/wp-content/uploads/2020/07/93_109_No273_2020_ukr.pdf.
15. Єршова О. Л., Бажан Л. І. Розумне місто: концепція, моделі, технології, стандартизація. Статистика України. 2020. № 2–3. С. 68–77. Doi: 10.31767/su.2-3(89-90)2020.02-03.08.
16. Жук Ю.І. Креативне місто: концепція та перспективи її впровадження в малих містах львівської області. Матеріали XI Всеукраїнських наукових Таліївських читань. – Харків, 2015. – С.29-35.
17. Павліха Н.В., Войчук М. В. Концептуальні засади управління сталим розвитком міста в умовах європейської інтеграції та реалізації реформи децентралізації. Регіональна економіка 2018, № 3. URL: https://re.gov.ua/re201803/re201803_029_PavlikhaNV,VoychukMV.pdf
18. Побоченко Л., Шваюк Ю. «Розумне місто» («розумний будинок») та його енергетична складова: світовий досвід. Національний Авіаційний Університет. URL: https://er.nau.edu.ua/bitstream/NAU/29551/1/Шваюк_розумне_місто_розумне_будинок.PDF
19. Сич О. А. Ревіталізація як механізм забезпечення сталого розвитку міст. Львів: Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України, 2014. С. 208–214. URL: https://financial.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/10/evpe_2016_1_6.pdf.
20. Шевцова А.О. Креативні стратегії розвитку міст: сутність поняття та підходи до його розуміння. Український географічний журнал. 2014. № 2. С. 39–43. URL: https://ukrgeojournal.org.ua/sites/default/files/UGJ_2014_2_39-43.pdf.

Sergienko L.V. MODERN CITY DEVELOPMENT STRATEGIES IN ENSURING THE SECURITY OF URBANIZED TERRITORIES

The article examines modern city development strategies in the context of ensuring the security of urban areas. Characteristics of city strategies: "Smart City", "Creative City" have been formed. "Sustainable city", "Inclusive city", "elastic city". The smart city strategy is one of the most important and popular in the conditions of the formation and intensive development of the information society. The comprehensive implementation of innovative and information and computer technologies allows solving a set of problems that are the consequences of urbanization processes and affect the safety of people and society as a whole. In general, the implementation of these strategies as components of the state policy of ensuring the security of urbanized territories solves a set of problems related to overcoming the consequences of urbanization on the one hand and countering and preventing threats from the internal and external environment. However, no strategy can be implemented in its pure form, which depends on the tasks facing the state policy on the one hand and a set of factors of an economic, social, political, legal, natural-resource, natural-climatic nature. This determines the emergence and development of the "Elastic City" strategy. It was established that the most priority strategy today, in the context of ensuring security, is the "Elastic City". It is this strategy that combines the key and most effective provisions of all other strategies. For Ukraine, taking into account the problems of economic, cultural, social, humanitarian components of development and from the standpoint of the state of the natural environment, there is a need to use different strategies. So, accordingly, for each city, depending on diversified factors, there is an opportunity for local authorities to choose the most suitable and effective strategy for it. State policy, in turn, must ensure this choice and its effective implementation. To develop a state policy for ensuring the security of urban areas in the context of the implementation of the above strategies, we identify the properties of each of them.

Key words: urbanization, urbanized territories, strategy, city, security.

Лілеєв М.О.

ЗВО «Міжнародний науково-технічний університет імені академіка Юрія Бугая»

ВИКОРИСТАННЯ СУЧАСНИХ ТЕХНОЛОГІЙ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ДОРОЖНІМИ ПРОЕКТАМИ

Стаття досліджує роль сучасних технологій у публічному управлінні дорожніми проектами та їх вплив на ефективність, прозорість, якість і безпеку дорожньої інфраструктури. У тексті аналізуються різноманітні аспекти використання інноваційних рішень, зокрема автоматизація управління проектами, збір і аналіз даних через інтелектуальні системи моніторингу, а також впровадження новітніх матеріалів і технологій у будівництво доріг. Автори наголошують на важливості технологічних інновацій у підвищенні прозорості управлінських процесів та забезпеченні відповідальності в реалізації дорожніх проектів, що є ключовим для залучення громадськості та запобігання корупційних ризиків. Особливу увагу приділено екологічним аспектам використання сучасних технологій, які допомагають зменшити негативний вплив на довкілля. Висновки статті акцентують на потенціалі сучасних технологій у розвитку стійкої та безпечної дорожньої інфраструктури, спрямованій на вдосконалення життєдіяльності міських та регіональних спільнот. Особлива увага приділяється аналізу впливу цих технологій на підвищення точності проектування, зниження вартості реалізації проектів та покращення термінів їх виконання. Також обговорюються переваги моделювання та симуляцій, які дозволяють прогнозувати потенційні проблеми та оптимізувати логістику транспортних потоків. На прикладі конкретних міжнародних та національних проектів, розглядаються успішні випадки інтеграції цифрових технологій, які демонструють значні покращення у координації робіт, зменшенні витрат та підвищенні безпеки. Автори наголошують на необхідності подальшого розвитку нормативної бази та обміну досвідом між країнами для посилення технологічної інтеграції в управлінні дорожніми проектами. Стаття закликає до активного впровадження інноваційних рішень, а також до створення міжсекторальних партнерств між урядом, приватним сектором і академічними інститутами для сприяння розробці та застосуванню новітніх технологій в дорожній галузі. Вона висвітлює важливість підготовки кваліфікованих кадрів, які зможуть ефективно управляти сучасними технологічними ресурсами та застосовувати їх для вирішення складних інфраструктурних завдань.

Ключові слова: сучасні технології, публічне управління, дорожні проекти, автоматизація управління, інтернет речей.

Постановка проблеми. Сучасний світ характеризується швидкими технологічними змінами, які торкаються всіх сфер нашого життя, включаючи управління дорожньою інфраструктурою. Розвиток технологій пропонує нові можливості для покращення якості та ефективності дорожнього будівництва і управління, зокрема через застосування автоматизованих систем, інтелектуального аналізу даних, та інших інноваційних рішень. Актуальність використання сучасних технологій у публічному управлінні дорожніми проектами визначається кількома ключовими факторами. По-перше, зростаючі потреби населення та економіки у якісній та надійній дорожній інфраструктурі вимагають нових підходів та рішень. По-друге, глобальні екологічні виклики спонукають до пошуку способів зниження впливу дорожнього будівництва на довкілля, що також можливе

за допомогою технологій, здатних оптимізувати використання ресурсів та зменшити викиди. Нарешті, постійне підвищення вимог до безпеки дорожнього руху потребує інтеграції передових технологічних рішень. Ці виклики зумовлюють необхідність використання сучасних технологій у сфері дорожнього управління, що стимулює уряди та організації до інвестицій в цифровізацію, автоматизацію процесів та застосування інноваційних підходів. Такі інвестиції допомагають не тільки вдосконалити існуючі процеси, але й забезпечити більшу прозорість, доступність та відповідальність у управлінні дорожніми проектами. Таким чином, актуальність застосування сучасних технологій у публічному управлінні дорожніми проектами є високою, і її важливість продовжуватиме зростати в міру розвитку технологій та зміни умов діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Публічне управління дорожнім будівництвом привернуло увагу вітчизняних та міжнародних дослідників з публічного адміністрування, економіки та права для аналізу. Серед визначних учених, які займалися цією проблематикою, можна відзначити А. Веремчука, О. Назаркевича, О. Непомнящого, І. Садловську та інших. Проблеми у сфері публічного управління будівництвом детально аналізуються у роботах таких вчених, як З. Бурик, С. Драган, Т. Заяць, Л. Згала-Лозинська, М. Корбецький, Т. Нахкур, О. Непомнящий, Ю. Прав, Є. Рудніченко, М. Садовяк, І. Федун, Ю. Шаров, Т. Шестаковська, С. Шостак.

Мета статті полягає в тому, щоб дослідити та проаналізувати, як сучасні технології можуть вдосконалити публічне управління дорожніми проектами.

Виклад основного матеріалу. У сучасному світі, де технологічний прогрес стрімко змінює багато аспектів нашого життя, публічне управління дорожніми проектами також переживає значні трансформації. Використання сучасних технологій в цій сфері може різко підвищити ефективність, скоротити витрати та забезпечити більшу прозорість процесів. У цій статті ми розглянемо ключові технології, які вже застосовуються у галузі, та оцінимо їх вплив на управління дорожніми проектами. Геоінформаційні системи (ГІС) відіграють вирішальну роль у публічному управлінні дорожніми проектами, пропонуючи потужні інструменти для збору, аналізу, управління та візуалізації геопросторових даних. Ці системи дозволяють фахівцям вирішувати складні завдання планування, проектування, реалізації та обслуговування інфраструктури. Розглянемо основні застосування та переваги ГІС в контексті дорожніх проектів.

Основні застосування ГІС:

1. **Планування інфраструктури:** ГІС дозволяє аналізувати різноманітні геопросторові дані для вибору оптимального місця розташування доріг. Це включає вивчення топографії, землекористування, наявності природних об'єктів та інших критичних факторів.

2. **Моніторинг та управління дорожнім трафіком:** Використання ГІС допомагає у визначенні трафікових патернів, оптимізації руху, аналізі проблемних ділянок та плануванні об'їзних маршрутів під час ремонтних робіт.

3. **Екологічне планування:** ГІС використовується для оцінки впливу дорожніх проектів на довкілля, включаючи оцінку змін у ландшафтах, впливу на водні ресурси та екосистеми.

4. **Управління активами:** ГІС допомагає у веденні інвентаризації та управлінні дорожньою інфраструктурою, включаючи мости, тунелі та шляхи, забезпечуючи оновлену інформацію про стан активів [1].

До ключових переваг використання ГІС належать: Покращена точність планування: ГІС надає точні та детальні дані, які допомагають у точному плануванні та зменшенні потенційних помилок на стадії проектування. Ефективність у прийнятті рішень: Швидкий доступ до великих обсягів геопросторових даних і здатність їх аналізувати дозволяє приймати обґрунтовані рішення, скорочувати час на планування та реагувати на непередбачені обставини. Покращене ресурсне управління: Використання ГІС допомагає оптимізувати розподіл ресурсів, зокрема при розподілі машин та обладнання для дорожніх робіт.

Використання ГІС у публічному управлінні дорожніми проектами стає все більш поширеним завдяки його здатності значно покращувати процеси планування, виконання та моніторингу, а також сприяти розвитку стійкої та ефективної дорожньої інфраструктури.

Інтегровані системи управління проектами є ключовим інструментом у сучасному управлінні дорожніми проектами, дозволяючи організаціям ефективно координувати, моніторити та контролювати всі аспекти робіт, від планування до завершення. Ці системи включають широкий спектр функціоналів, які допомагають управлінню проектами стати більш прозорими, прогнозованими та ефективними [2].

Ці системи дозволяють керівникам проектів створювати детальні плани проектів, визначати ресурси, розробляти бюджети та встановлювати часові рамки. Вони також надають інструменти для розрахунку оптимальних маршрутів і стратегій виконання робіт. За допомогою цих систем можна слідкувати за ходом реалізації проекту в реальному часі, забезпечуючи керівництву та учасникам проекту актуальну інформацію про статус задач і ресурси. Інтегровані системи забезпечують ефективні канали комунікації між усіма зацікавленими сторонами проекту, у тому числі замовниками, підрядниками, постачальниками та регуляторними органами. Ці системи автоматизують збір, зберігання та управління документами проекту, що сприяє легкому доступу до необхідних документів і їх версій, а також забезпечує відповідність нормативним вимогам. Інтегровані системи дозволяють проводити аналіз ризиків, визначати потенційні проблеми та забезпечувати

можливість приймати обґрунтовані управлінські рішення на основі зібраних даних.

Використання інтегрованих систем управління проектами у сфері дорожнього будівництва та утримання не тільки покращує управління проектами, але й відкриває нові можливості для інновацій, підвищення сталості та збільшення загальної вартості інвестицій в дорожню інфраструктуру. Нами систематизовані особливості використання сучасних технологій у публічному управлінні дорожніми проектами (таблиця 1) [3-4].

Штучний інтелект (ШІ) та машинне навчання (МН) є революційними технологіями, які значно трансформують управління дорожніми проектами. Ці технології забезпечують нові можливості для аналізу великих обсягів даних, оптимізації рішень та автоматизації складних завдань. Основні застосування ШІ та МН в дорожніх проектах:

1. Прогнозування та аналітика: ШІ та МН можуть аналізувати історичні дані та поточні тенденції для прогнозування майбутнього стану дорожньої інфраструктури. Це включає передбачення потенційного зносу, оцінку потреби в ремонті та підтримці.

2. Оптимізація маршрутів та логістика: ШІ може розробляти оптимальні маршрути для дорожнього транспорту, мінімізуючи час у дорозі та витрати палива, що особливо корисно під час великих дорожніх робіт.

3. Автоматизація управління трафіком: Системи на базі ШІ можуть контролювати та управляти дорожнім рухом у реальному часі, реагуючи на зміни трафіку та аварійні ситуації, покращуючи загальну безпеку та ефективність дорожнього руху.

4. Безпека та нагляд: ШІ може використовуватися для моніторингу відео з камер спостереження на дорогах для виявлення нестандартних ситуацій, таких як аварії, незаконне паркування або надмірне скупчення транспорту [5-6].

У свою чергу ШІ та МН дозволяють обробляти великі обсяги даних швидше та точніше, ніж це могли б зробити люди, значно покращуючи прийняття рішень та оперативне реагування. Автоматизація рутинних задач та оптимізація процесів допомагають скоротити витрати на управління проектами та повсякденне обслуговування. ШІ може допомогти знизити кількість дорожньо-транспортних пригод, аналізуючи поведінку водіїв і вчасно реагуючи на потенційні загрози. Прогнозування та раннє виявлення проблем у стані дорожньої інфраструктури дозволяють здійснювати своєчасне втручання, підвищуючи довговічність та надійність доріг.

Отже, штучний інтелект та машинне навчання продовжують відкривати нові можливості для покращення управління дорожніми проектами, роблячи процеси більш прогнозованими, безпечними та ефективними.

Безпілотні літальні апарати (БЛА), частіше звані дронами, широко використовуються у публічному управлінні дорожніми проектами завдяки своїй здатності збирати детальні дані з висоти, проводити моніторинг великих територій і виконувати різні функції в складних або недоступних місцях. Використання дронів значно змінює підходи до планування, реалізації та нагляду за дорожніми проектами.

Основні можливості застосування БЛА в дорожніх проектах включають:

1. Фотографія та відеозйомка з повітря: Дрони здатні забезпечити високоякісні знімки та відео, які використовуються для документації прогресу дорожніх проектів, оцінки впливу на навколишнє середовище та планування робіт.

2. Топографічні дослідження та картографування: За допомогою дронів можливо швидко отримати точні геодані для створення детальних топографічних карт та 3D моделей місцевості, що є важливим для планування та проектування доріг.

3. Моніторинг та нагляд: Дрони можуть використовуватися для постійного моніторингу дорожніх робіт, ідентифікації проблемних ділянок, перевірки дотримання технічних умов та стандартів безпеки.

4. Інспекція дорожньої інфраструктури: Інспектування мостів, тунелів, шляхопроводів та інших складових дорожньої інфраструктури стає більш ефективним і безпечним з використанням дронів, які можуть забезпечити доступ до важкодоступних місць [7].

Впровадження сучасних технологій у публічне управління дорожніми проектами відкриває нові можливості для покращення ефективності, безпеки та сталості дорожньої інфраструктури. Однак, разом із перевагами, технологічні інновації також приносять певні виклики, які потрібно враховувати та адресувати.

Початкові інвестиції в сучасні технології, такі як Інтернет речей, штучний інтелект, БЛА та ГІС, можуть бути значними. Забезпечення фінансування та отримання бюджетних коштів є основною перешкодою для багатьох муніципалітетів та державних установ. Використання передових технологій вимагає наявності добре підготовленого персоналу. Залучення та навчання фахівців,

Особливості використання сучасних технологій у публічному управлінні дорожніми проектами

Технологія	Опис	Переваги	Недоліки
Інформаційне моделювання будівель (BIM)	3D-моделювання, яке використовується для проектування, будівництва та експлуатації дорожніх проектів.	Покращує координацію та співпрацю, зменшує помилки та затримки, візуалізує проект, оптимізує витрати.	Висока вартість впровадження, потребує навчання персоналу, складність інтеграції з існуючими системами.
Геопросторовий аналіз	Збір, аналіз та візуалізація геопросторових даних для прийняття обґрунтованих рішень щодо дорожніх проектів.	Допомагає у виборі маршрутів, оцінці впливу на навколишнє середовище, моніторингу стану доріг, оптимізації трафіку.	Потребує спеціалізованого програмного забезпечення та навичок, може бути дорогим, дані не завжди точні або актуальні.
Інтернет речей (IoT)	Датчики та інші пристрої, які збирають дані про дорожні умови, трафік та транспортні засоби.	Покращує моніторинг дорожніх умов, динамічне управління трафіком, зменшує затори, підвищує безпеку дорожнього руху.	Висока вартість впровадження та обслуговування, проблеми з безпекою та конфіденційністю даних, складність інтеграції з існуючими системами.
Штучний інтелект (ШІ)	Алгоритми, які можуть аналізувати дані, прогнозувати трафік, оптимізувати маршрути та приймати рішення щодо дорожнього управління.	Покращує планування та прогнозування, оптимізує трафік, зменшує затори, підвищує безпеку дорожнього руху.	Потребує великих обсягів даних для навчання, може бути упередженим або неточним, етичні міркування щодо використання ШІ в прийнятті рішень.
Віртуальна та доповнена реальність (VR/AR)	Технології, які створюють віртуальні або доповнені середовища для навчання, планування та візуалізації дорожніх проектів.	Покращує навчання та підготовку персоналу, візуалізує проект, дозволяє тестувати різні варіанти дизайну, залучає громадськість.	Висока вартість впровадження, потребує спеціалізованого обладнання, може викликати запаморочення або нудоту у деяких людей.

Джерело: систематизовано автором

котрі володіють необхідними технічними знаннями, може бути складним і часомістким.

Сумісність нових технологій з уже існуючою інфраструктурою та системами управління може стати серйозним технічним викликом. Інтеграція та міграція даних вимагають вдосконаленого планування і ресурсів. Збільшення обсягу збирання та обробки даних через технологічні інструменти викликає занепокоєння щодо захисту даних та приватності. Необхідність забезпечення безпеки інформації та дотримання вимог щодо захисту даних є критично важливою. Опір з боку співробітників та керівництва, які можуть бути звиклими до традиційних методів роботи, може уповільнити або ускладнити процес технологічних інновацій. Подолання культурних і організаційних бар'єрів вимагає часу та зусиль з боку керівництва.

Стратегії подолання викликів, які стоять перед впровадженням сучасних технологій у публічне управління дорожніми проектами передбачають:

1. Підготовка та перепідготовка персоналу. Створення навчальних програм та ініціатив для підвищення кваліфікації працівників забезпечить,

що команда володітиме необхідними навичками для роботи з новітніми технологіями.

2. Поетапне впровадження. Запровадження нових технологій крок за кроком дозволяє організаціям оцінювати вплив і ефективність на кожному етапі, мінімізуючи ризики та забезпечуючи постійне вдосконалення.

3. Партнерства та співпраця. Співпраця з технологічними фірмами та консультантами може допомогти у вирішенні технічних викликів, а також забезпечити доступ до новітніх технологій і експертизи.

4. Використання загальноприйнятих стандартів безпеки даних: Застосування міжнародних стандартів і практик може допомогти забезпечити належний захист даних та приватності.

Висновки. Сучасні технології значно підвищують ефективність управління дорожніми проектами через автоматизацію процесів, збір та аналіз даних, що дозволяє приймати обґрунтовані управлінські рішення швидше та на основі актуальної інформації. Використання інформаційних систем та платформ для моніторингу проектів

дозволяє забезпечити вищий рівень прозорості та підзвітності в управлінні дорожніми проектами. Це важливо для підтримки довіри громадськості та запобігання корупції. Застосування сучасних технологій дозволяє не тільки спростити процеси планування та будівництва, але й значно підвищити якість самої дорожньої інфраструктури. Інновації в матеріалах, техніках будівництва та технічному обслуговуванні доріг ведуть до створення більш тривалих та безпечних доріг. Сучасні технологічні рішення допомагають адаптуватися до змін у дорожньому трафіку, погодних умовах та інших екстернальних факторах, що можуть вплинути на управління дорожніми проектами.

Технології, такі як системи інтелектуального транспортного управління, значно підвищують безпеку на дорогах, запобігаючи аваріям і зменшуючи їх наслідки. Використання технологій у дорожньому будівництві також включає екологічний компонент, забезпечуючи більш екологічно чисті методи будівництва та управління дорожнім рухом, що сприяє збереженню довкілля.

Загалом, інтеграція сучасних технологій у публічне управління дорожніми проектами відкриває нові можливості для покращення якості, безпеки та ефективності дорожньої інфраструктури, при цьому забезпечуючи більшу прозорість та відповідальність перед громадськістю.

Список літератури:

1. Прав Ю. Г. Аналіз теоретико-методичних підходів до визначення механізмів державного регулювання у галузі будівництва. Аспекти публічного управління. 2019. Т. 7, № 5. С. 57-63.
2. Дмитрієва, О. І. Законодавче забезпечення розвитку транспортної інфраструктури України. Проблеми і перспективи розвитку підприємництва: зб. наук. пр. Харків: ХНАДУ. 2019. №2 (23). С. 31-45.
3. Зеленков А. В., Нестеренко Г. В. Управління проектами дорожньо-будівних робіт. Економіка та управління підприємством машинобудівної галузі: проблеми теорії та практики: зб. наук. пр. Харків: ХАІ, 2011, № 1(13). С. 57-65.
4. Лещинський В. П. Ефективне і стабільне функціонування будівельного комплексу як чинник економічного зростання та впровадження сучасної моделі сталого розвитку регіону. Науковий вісник будівництва. 2016. Т. 86, № 4. С. 80-88.
5. Садловська І. П. Стратегічне управління національною транспортною інфраструктурою України: монографія. Київ: ПП «Сердюк В. Л.», 2011. 356 с.
6. Климчук М. М., Ільїна Т.А., Поколенко В.О. Формування механізму управління ризиками будівельних проектів на засадах компенсаторної технології «Tax Increment Financing». Бізнес Інформ. 2019. №3. С. 369- 374.
7. Згалат-Лозинська Л. О. Оптимізація функцій державного управління інноваційним розвитком в будівництві на основі реалізації концепції громадянського суспільства в Україні. Держава та регіони. Серія : Економіка та підприємництво. 2020. № 4. С. 47-53.

Lileiev M.O. USE OF MODERN TECHNOLOGIES IN PUBLIC MANAGEMENT OF ROAD PROJECTS

The article examines the role of modern technologies in the public management of road projects and their impact on the efficiency, transparency, quality and safety of road infrastructure. The text analyzes various aspects of the use of innovative solutions, including the automation of project management, data collection and analysis through intelligent monitoring systems, as well as the introduction of the latest materials and technologies in road construction. The authors emphasize the importance of technological innovations in increasing the transparency of management processes and ensuring accountability in the implementation of road projects, which is key to attracting the public and preventing corruption risks. Special attention is paid to the ecological aspects of the use of modern technologies, which help to reduce the negative impact on the environment. The conclusions of the article emphasize the potential of modern technologies in the development of sustainable and safe road infrastructure, aimed at improving the life of urban and regional communities. Special attention is paid to the analysis of the impact of these technologies on increasing the accuracy of design, reducing the cost of project implementation, and improving the terms of their implementation. The advantages of modeling and simulations, which allow predicting potential problems and optimizing the logistics of transport flows, are also discussed. On the example of specific international and national projects, successful cases of integration of digital technologies are considered, which demonstrate significant improvements in work coordination, cost reduction and safety enhancement. The authors emphasize the need for further development of the regulatory framework and exchange of experience between countries to strengthen technological integration in road project management. The article calls for the active implementation of innovative solutions, as well as the creation of cross-sectoral partnerships between the government, the private sector and academic institutions to promote the development and application of the latest technologies in the road industry. It highlights the importance of training qualified personnel who will be able to effectively manage modern technological resources and apply them to solve complex infrastructural tasks.

Key words: modern technologies, public administration, road projects, management automation, Internet of Things.

Відомості про авторів

Базиляк Н.О. – кандидат педагогічних наук, доцент кафедри української та іноземних мов Львівського державного університету фізичної культури імені Івана Боберського

Банчук-Петросова О.В. – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри конституційного, міжнародного права та публічно-правових дисциплін Київського інституту інтелектуальної власності та права Національного університету «Одеська юридична академія»

Будзин В.Р. – кандидат наук з фізичної культури і спорту, доцент, завідувач кафедри спортивної медицини та здоров'я людини Львівського державного університету фізичної культури імені Івана Боберського

Гавриченко Д.Г. – кандидат медичних наук, завідувач кафедри анестезіології, інтенсивної терапії та медицини болю Міжнародного гуманітарного університету

Гоцул І.Є. – аспірант кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Гучко М.М. – аспірантка Навчально-наукового інституту державного управління Національного університету «Львівська політехніка»

Добрнянський А.В. – магістр спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» Дніпровського державного аграрно-економічного університету

Дурман М.О. – доктор наук з державного управління, професор, заслужений працівник освіти України, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету

Дурман О.Л. – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету

Комісаренко А.О. – здобувач наукового ступеня доктора філософії з державного управління Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Кононенко І.А. – кандидат педагогічних наук, докторант Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Кулеба О.В. – перший заступник голови Київської міської державної адміністрації з питань здійснення самоврядних повноважень

Лілеєв М.О. – викладач Чернігівського інституту інформації, бізнесу і права ЗВО «Міжнародний науково-технічний університет імені академіка Юрія Бугая»

Лисецький Ю.М. – доктор технічних наук, генеральний директор ДП «ЕС ЕНД ТІ УКРАЇНА»

Мареніченко В.В. – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління та права Дніпровської академії неперервної освіти «Дніпропетровської обласної ради»

Матвєєв М.В. – аспірант кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Мороз В.В. – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Мочков О.Б. – кандидат наук з державного управління, народний депутат України VII скликання

Редчук Р.О. – кандидат педагогічних наук, доцент кафедри документознавства та інформаційної діяльності ПВНЗ «Академія рекреаційних технологій і права»

Сергієнко Л.В. – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри національної безпеки, публічного управління та адміністрування Державного університету «Житомирська політехніка»

Соловей Д.А. – аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

Тарасенко Т.М. – доктор наук з державного управління, доцент, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Навчально-наукового інституту державного управління Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

Угоднікова О.І. – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри туризму та готельного господарства Харківського національного університету міського господарства імені О.М. Бекетова

Цибульська Т.В. – аспірант кафедри місцевого самоврядування та розвитку територій Навчально-наукового інституту публічної служби та управління Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

Чумак І.В. – здобувач наукового ступеня доктора філософії з державного управління Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Шпачук В.В. – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

Шпортюк Н.Л. – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри менеджменту і права Дніпровського державного аграрно-економічного університету

НОТАТКИ

Науковий журнал

**ВЧЕНІ ЗАПИСКИ
ТАВРІЙСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО**

Серія: Публічне управління та адміністрування

Том 33 (72) № 1 2022

Коректура • *Н. Пирог*

Комп'ютерна верстка • *С. Калабухова*

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. 14,40. Ум.-друк. арк. 15,11. Зам. № 0322/082.

Підписано до друку 21.03.2022. Наклад 150 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

65101, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1

Телефони: +38 (048) 709 38 69,

+38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08

E-mail: mailbox@helvetica.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 6424 від 04.10.2018 р.