

Електронне
наукове видання

«ПУБЛІЧНЕ
АДМІНІСТРУВАННЯ
ТА НАЦІОНАЛЬНА
БЕЗПЕКА»

ISSN 2617-572X
DOI: 10.25313/2617-572X-2022-4



№ 4 (26) / 2022



**Електронне наукове видання
«ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ
ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА»**

**Электронное научное издание
«ПУБЛИЧНОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ
И НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ»**

**Electronic scientific publication
«PUBLIC ADMINISTRATION
AND NATIONAL SECURITY»**

НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ

№ 4 (26)

Київ 2022

ББК 66.061.43
УДК 351
П88



Електронне наукове видання «Публічне адміністрування та національна безпека» зареєстровано в міжнародних каталогах наукових видань та наукометричних базах даних: Index Copernicus International (ICI); Polish Scholarly Bibliography; Google Scholar; ResearchBib; Electronic Journals Library; Bielefeld Academic Search Engine (BASE); CrossRef.

НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ

Видання включено до Переліку наукових фахових видань
МОН України (категорія В) з державного управління (спеціальність 074),
на підставі Наказу Міністерства освіти та науки України
№ 358 від 15.03.2019.

У виданні опубліковані наукові статті з висвітленням теоретичних та практичних аспектів у сфері публічного управління та національної безпеки. Для наукових працівників, викладачів, студентів, фахівців у сфері національної безпеки, працівників державних установ, юридичних компаній, судів, правоохоронних органів й інших зацікавлених осіб.

Матеріали публікуються мовою оригіналу в авторській редакції.

Редакція не завжди поділяє думки і погляди автора. Відповідальність за достовірність фактів, імен, географічних назв, цитат, цифр та інших відомостей несуть автори публікацій.

У відповідності із Законом України «Про авторське право і суміжні права», при використанні наукових ідей і матеріалів цієї збірки, посилання на авторів та видання є обов'язковими.

© Автори статей, 2022
© Електронне наукове видання
«Публічне адміністрування
та національна безпека», 2022

ISSN 2617-572X Elektronne naukove vidannâ "Publîčne adminîstruvannâ ta nacional'na bezpeka"

Редакція
Головний редактор

Головний редактор — **Романенко Євген Олександрович**, доктор наук з державного управління, професор, проректор з наукової роботи Національного авіаційного університету, академік Української Технологічної Академії, академік Міжнародної Кадрової Академії та Академії наук публічного управління, Заслужений юрист України (Київ, Україна)

Заступники головного редактора

Непомнячий Олександр Михайлович — доктор наук з державного управління, професор, академік Академії будівництва України, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна)

Жукова Ірина Віталіївна — кандидат наук із державного управління, доцент, заступник директора з навчально-виховної роботи Навчально-наукового інституту менеджменту та психології ДЗВО «Університет менеджменту освіти», виконавчий директор президії громадської організації «Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління» (Київ, Україна)

Коваленко Дмитро Іванович — кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів та фінансово-економічної безпеки Київського національного університету технологій та дизайну (Київ, Україна)

Редакційна колегія

Арошидзе Паата — доктор економічних наук, професор, Асоційований професор Державного університету імені Шота Руставелі (Грузія)

Ахметова Лайла Сейсембековна — професор політології, доктор історичних наук, професор кафедри ЮНЕСКО, міжнародної журналістики і медіа в суспільстві факультету журналістики Казахського Національного університету (КазНУ) ім. аль-Фарабі (Казахстан)

Бурик Зоряна Михайлівна — доктор наук з державного управління, старший викладач кафедри регіонального управління та місцевого самоврядування Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (Львів, Україна)

Гечбаія Бадрі Нодаровіч — доктор економічних наук, професор, Асоційований професор Батумського державного університету ім. Шота Руставелі (Грузія)

Гурковський Володимир Ігорович — доктор наук з державного управління, старший дослідник, професор кафедри інформаційної політики та цифрових технологій Національної академії державного управління при Президентові України, перший заступник директора ВГО «Центр дослідження проблем публічного управління» (Київ, Україна)

Гвожджевiч Сильвія — кандидат наук, кафедра адміністрації та національної безпеки Державної професійної вищої школи ім. Якуба з Парадижу в Гожуві-Великопольському (Польща)

Дегтяр Андрій Олегович — завідувач кафедри менеджменту та адміністрування Харківської державної академії культури Міністерства культури України, доктор наук з державного управління, професор, заслужений діяч науки і техніки України (Харків, Україна)

Дегтяр Олег Андрійович — доктор наук з державного управління, доцент, доцент кафедри менеджменту і адміністрування Харківського національного університету міського господарства ім. О. М. Бекетова (Харків, Україна)

Драган Іван Олександрович — доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник, професор кафедри економічної безпеки, публічного управління та адміністрування Житомирського державного технологічного університету МОН України (Житомир, Україна)

Іваницька Ольга Михайлівна — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри теорії та практики управління Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут ім. Ігоря Сікорського» (Київ, Україна)

Кіслов Денис Васильович — доктор наук з державного управління, доцент, академік Української академії наук, Академік Національної Академії наук вищої освіти України, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна)

Козаков Володимир Миколайович — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державної політики та суспільного розвитку Національної академії державного управління при Президентові України (Київ, Україна)

Кринична Ірина Петрівна — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (Дніпро, Україна)

Мідельський Сергій Людвигович — професор, Академік, Президент Регіональної Академії Менеджменту (Казахстан)

Мотренко Тимофій Валентинович — доктор філософських наук, професор, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, Академік Національної академії педагогічних наук України (Київ, Україна)

Новак-Каляєва Лариса Миколаївна — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (Львів, Україна)

Пархоменко-Куцевіл Оксана Ігорівна — доктор наук з державного управління, завідувач кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна)

Радченко Олександр Віталійович — доктор наук з державного управління, професор, професор Університету Яна Длугоша в Ченстохові (Польща)

Ромат Євгеній Вікторович — доктор наук з державного управління, завідувач кафедри маркетингу та реклами Київського національного торговельно-економічного університету (Київ, Україна)

Ситник Григорій Петрович — доктор наук з державного управління, кандидат технічних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, професор кафедри державного управління Київського національного університету імені Тараса Шевченка (Київ, Україна)

Сурай Інна Геннадіївна — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри публічного управління та публічної служби Національної академії державного управління при Президентові України (Київ, Україна)

Кухарчук Петро Михайлович — кандидат наук з державного управління, доцент, професор кафедри суспільно-гуманітарних дисциплін Комунального закладу «Житомирський обласний інститут післядипломної педагогічної освіти» Житомирської обласної ради (Житомир, Україна)

Шмагун Антоніна Вікторівна — кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління і проектного менеджменту Навчально-наукового інституту менеджменту та психології ДЗВО «Університет менеджменту освіти» (Київ, Україна)

Якимчук Аліна Юріївна — доктор економічних наук, професор, професор кафедри державного управління, документознавства та інформаційної діяльності Національного університету водного господарства та природокористування (Рівне, Україна)

Яровой Тихон Сергійович — кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна)

Агнешка Кістер — доцент, доктор наук, Факультет економіки, Університет Марії Склодовської Кюрі (Польща)

Недбалек Карел — доктор філософії (PhD) в галузі права, доцент, професор Європейського професійного докторату, MBA, адвокат (Чехія)

ЗМІСТ

ГУМАНІТАРНА І ПОЛІТИЧНА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ

**Мордовцев Олександр Сергійович, Аванесова Ніна Едуардівна,
Сергієнко Юлія Іванівна**
МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ АНАЛІЗУ ЗАГРОЗ ІНФОРМАЦІЙНІЙ БЕЗПЕЦІ
ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ УКРАЇНИ 7

**ДОСЛІДЖЕННЯ, РОЗРОБКИ, ПРОЕКТИ З ПИТАНЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
ТА АДМІНІСТРУВАННЯ**

Navrychenko Dmytro
ECONOMIC TRANSFORMATIONS OF HEALTHCARE IN UKRAINE IN WARTIME CONDITIONS...17

Попадинець Ірина Романівна
ВПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ25

ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Іванова Вікторія Миколаївна
ОСНОВНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
У СФЕРІ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ КРАЇН-ЧЛЕНІВ ЄС 30

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Грицак Любомир Богданович, Дурман Микола Олександрович
МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ 36

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Грущинська Наталія Миколаївна
ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ПРОЦЕСІВ ВЗАЄМОВІДНОСИН ДЕРЖАВИ І СУСПІЛЬСТВА..... 44

ФУНКЦІОНУВАННЯ І РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Дурман Олена Леонідівна, Хмельницька Марія Володимирівна
ЦИФРОВІ ІНСТРУМЕНТИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....52

CONTENTS

HUMANITARIAN AND POLITICAL SECURITY OF THE STATE

Mordovtsev Oleksandr, Avanesova Nina, Serhiienko Yuliia
METHODODOLOGICAL ASPECTS OF THE ANALYSIS OF THREATS TO INFORMATION SECURITY OF THE ENERGY INFRASTRUCTURE OF UKRAINE 7

RESEARCH, DEVELOPMENT, PROJECTS ON PUBLIC ADMINISTRATION AND ADMINISTRATION

Havrychenko Dmytro
ECONOMIC TRANSFORMATIONS OF HEALTHCARE IN UKRAINE IN WARTIME CONDITIONS...17

Popadynets Iryna
IMPLEMENTATION OF QUALITY MANAGEMENT SYSTEM IN PUBLIC AUTHORITIES25

PRACTICAL ASPECTS OF ECONOMIC SECURITY OF THE STATE

Ivanova Viktoriia
BASIC PRINCIPLES OF FUNCTIONING OF MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION AT THE FIELD OF FOREIGN ECONOMIC SECURITY OF EU MEMBER STATES30

REGIONAL MANAGEMENT AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

Hrytsak Liubomyr, Durman Mykola
LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION36

THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

Hrushchinska Nataliia
THEORETICAL APPROACHES TO THE PROCESSES OF RELATIONS BETWEEN THE STATE AND SOCIETY44

FUNCTIONING AND DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISMS

Durman Olena, Khmelnytska Mariia
DIGITAL TOOLS TO INCREASE THE EFFICIENCY OF PUBLIC ADMINISTRATION52

УДК 338.45:622.324

Мордовцев Олександр Сергійович

*кандидат економічних наук, старший науковий співробітник
Український державний науково-дослідний інститут «Ресурс»*

Мордовцев Александр Сергеевич

*кандидат экономических наук, старший научный сотрудник
Украинский государственный научно-исследовательский институт «Ресурс»*

Mordovtsev Oleksandr

*PhD in Economics, Senior Research Scientist
Ukrainian State Research Institute «Resource»*

Аванесова Ніна Едуардівна

*доктор економічних наук, професор,
завідувач кафедри менеджменту та публічного адміністрування
Харківський національний університет будівництва та архітектури*

Аванесова Нина Эдуардовна

*доктор экономических наук, профессор,
заведующий кафедрой менеджмента и публичного администрирования
Харьковский национальный университет строительства и архитектуры*

Avanesova Nina

*Doctor of Economics, Professor,
Head of Department of Management and Public Administration
Kharkiv National University of Civil Engineering and Architecture*

Сергієнко Юлія Іванівна

*аспірант кафедри економіки та бізнесу
Харківського національного університету будівництва та архітектури*

Сергиенко Юлия Ивановна

*аспирант кафедры экономики и бизнеса
Харьковского национального университета строительства и архитектуры*

Serhiienko Yuliia

*Postgraduate of the Department of Economy and Business
Kharkiv National University of Civil Engineering and Architecture*

DOI: 10.25313/2617-572X-2022-4-8085

**МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ АНАЛІЗУ ЗАГРОЗ
ІНФОРМАЦІЙНІЙ БЕЗПЕЦІ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ
ІНФРАСТРУКТУРИ УКРАЇНИ**

**МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ АНАЛИЗА УГРОЗ
ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ
ИНФРАСТРУКТУРЫ УКРАИНЫ**

**METHODOLOGICAL ASPECTS OF THE ANALYSIS
OF THREATS TO INFORMATION SECURITY OF THE ENERGY
INFRASTRUCTURE OF UKRAINE**

Анотація. Статтю присвячено проблемам розробки методологічних аспектів щодо аналізу проблемних місць та шляхів зміцнення інформаційної безпеки в енергетичній інфраструктурі України у воєнний та поствоєнний час. З'ясовано, що головна проблема інформаційної безпеки в енергетичному секторі полягає як в обробці, так й в аналізі великої кількості даних у режимі реального часу від так званих корпоративних вузлів локальної мережі, включаючи дані інтелектуальних датчиків, які використовуються для з'ясування кіберзагроз і моніторингу їх ризиків, а також надання фахівцю-експерту великої кількості аналітичної інформації. Шляхом узагальнення наукових джерел було уточнено понятійно-категоріальний апарат щодо напрямку дослідження, а саме надані авторські визначення наступним поняттям: «критична інфраструктура», «енергетична безпека», «кіберінформаційної підсистеми», «кібернетична безпека». Систематизована ієрархія та взаємозв'язок критичних інфраструктур України. Побудовано загальну схему кібернетичної безпеки щодо об'єктів енергетичної інфраструктури та доведено, що процеси ідентифікації, кількісного визначення, аналізу та оцінки ризиків, а також їх обробки повинні бути невід'ємними компонентами загального процесу прийняття управлінських рішень щодо сталого функціонування енергетичної інфраструктури країни. – Запропоновані технологічні шляхи для подолання проблемних місць кібернетичної безпеки у енергетичній сфері України. Отримані результати дозволяють стверджувати, що при вирішенні проблеми зміцнення енергетичної безпеки до виділяють дві взаємопов'язані області – технологічна інфраструктура та інформаційно-комунікаційна інфраструктура. Зроблено узагальнюючий висновок, що успіх створення сталої захищеної системи багато в чому залежить від успішного застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій.

Ключові слова: інформаційна безпека, інформаційно-комунікаційні технології, енергетичний сектор, критична інфраструктура, воєнно-промисловий комплекс.

Аннотация. Статья посвящена проблемам разработки методологических аспектов анализа проблемных мест и путей укрепления информационной безопасности в энергетической инфраструктуре Украины в военное и поствоенное время. Выяснено, что главная проблема информационной безопасности в энергетическом секторе заключается как в отделе, так и в анализе большого количества данных в режиме реального времени от так называемых корпоративных узлов локальной сети, включая данные интеллектуальных датчиков, которые используются для выяснения киберугроз и мониторинга их рисков, а также предоставления специалисту-эксперту большого количества аналитической информации. Путем обобщения научных источников был уточнен понятийно-категориальный аппарат относительно направления исследования, а именно даны авторские определения следующим понятиям: «критическая инфраструктура», «энергетическая безопасность», «киберинформационной подсистемы», «кибернетическая безопасность». Систематизированная иерархия и взаимосвязь критических инфраструктур Украины. Построено общую схему кибернетической безопасности в отношении объектов энергетической инфраструктуры и доказано, что процессы идентификации, количественного определения, анализа и оценки рисков, а также их обработки должны быть неотъемлемыми компонентами общего процесса принятия управленческих решений по устойчивому функционированию энергетической инфраструктуры страны. – Предложены технологические пути для преодоления проблемных мест кибернетической безопасности в энергетической сфере Украины. Полученные результаты позволяют утверждать, что при решении проблемы укрепления энергетической безопасности выделяются две взаимосвязанные области – технологическая инфраструктура и информационно-коммуникационная инфраструктура. Сделан обобщающий вывод, что успех создания устойчивой защищенной системы во многом зависит от успешного применения современных информационно-коммуникационных технологий.

Ключевые слова: информационная безопасность, информационно-коммуникационные технологии, энергетический сектор, критическая инфраструктура, вооруженно-промышленный комплекс.

Summary. The article is devoted to the problems of developing methodological aspects for analyzing problem areas and ways to strengthen information security in the energy infrastructure of Ukraine in war and post-war times. It was found out that the main problem of information security in the energy sector is both in processing and analyzing a large amount of data in real time from the so-called corporate nodes of the local network, including data from intelligent sensors that are used to find out cyber threats and monitor their risks, as well as providing an expert specialist with a large amount of analytical information. By summarizing scientific sources, the conceptual and categorical apparatus for the research direction was clarified, namely, the author's definitions of the following concepts were given: «critical infrastructure», «energy security», «cyber information subsystem», «cybernetic security». The hierarchy and interrelation of critical infrastructures of Ukraine is systematized. A general scheme of cyber security for energy infrastructure facilities is constructed and it is proved that the processes of identification, quantification, analysis and assessment of risks, as well as their processing, should be integral components of the overall management decision-making process for the sustainable functioning of the country's energy infrastructure. – Technological ways to overcome the problem areas of cyber security in the energy sector of Ukraine are proposed. The results obtained allow us to state that when solving the problem of strengthening energy security, there are two interrelated areas – technological infrastructure and information and communication infrastructure. A general conclusion is made that the success of creating a sustainable secure system largely depends on the successful application of modern information and communication technologies.

Key words: information security, information and communication technologies, energy sector, critical infrastructure, military-industrial complex.

Постановка проблеми. Розробка та впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, а також просування концепції цифрової енергетичної трансформації разом із специфікою енергетичного сектору зумовили необхідність включення кіберзагроз до переліку стратегічних загроз енергетичній безпеці. Це зумовлено тим, що процес «цифровізації» енергетичних об'єктів може викликати кіберзагрози, пов'язані із впровадженням нових рішень, застосуванням нових бізнес-моделей, що може супроводжуватися відсутністю або недостатністю інформації для прийняття оперативних рішень для забезпечення безпеки інформаційно-комунікаційної сфери об'єкта енергетичної інфраструктури.

Головна проблема інформаційної безпеки в енергетичному секторі полягає як в обробці, так й в аналізі великої кількості даних у режимі реального часу від так званих корпоративних вузлів локальної мережі, включаючи дані інтелектуальних датчиків, які використовуються для з'ясування кіберзагроз і моніторингу їх ризиків, а також надання фахівцю-експерту великої кількості аналітичної інформації.

Це визначає актуальність пошуку універсального методичного підходу щодо виявлення, аналізу та оцінки загроз інформаційної безпеки, а також застосування практичних заходів для її впровадження удосконалених методів її зміцнення для об'єктів енергетичної інфраструктури України у сучасних мінливих умовах воєнного та пост воєнного часу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Енергетична безпека є стратегічно важливою сферою наукових інтересів вчених різних галузей науки. Серед цих наукових трудів вітчизняних та зарубіжних вчених, таких як Вітко А. Л., Музиченко М., Мітюшкіна Х. С., Черніченко Г. О., Мельниченко О. А., Белоцький О. О., Шолль Е., Вестфал К., Аванесова Н. Е., Мордовцев О. С., Сокол К.,

Совакул Б. К., Браун М. А. та ін. особливе місце займають ті, що присвячені проблемі інформаційної безпеки об'єктів енергетичної інфраструктури. Однак, незважаючи на теоретико-методологічні та практичні результати, які отриманні у дослідженнях цих вчених ще не вирішеним залишаються питання щодо побудови комплексної методологічної основи зміцнення інформаційної безпеки енергетичної інфраструктури України.

Мета та завдання дослідження. Метою статті є розробка методологічних аспектів щодо аналізу проблемних місць та шляхів зміцнення інформаційної безпеки в енергетичній інфраструктурі України у воєнний та поствоєнний час.

Виклад основного матеріалу. У загальному сенсі, дослідження та аналіз критичної інфраструктури відносно сучасний і молодий науковий напрямок. Якщо проаналізувати та узагальнити вітчизняні та зарубіжні наукові джерела, можна зробити висновок, що критична інфраструктура = це така інфраструктура, вихід з ладу або руйнування якої має значний вплив на здоров'я, безпеку, соціально-економічне благополуччя населення країни або окремої адміністративно-територіальної її одиниці [1–3]. Тобто відмова або руйнування (природне, людський фактор тощо) такої інфраструктури може завдати шкоди суспільству та економіці, при цьому призвести до ланцюгу аварій, які спричинять збої у багатьох суміжних інфраструктурах з потенційно катастрофічними наслідками [1–3].

Треба відзначити, що забезпечення захисту та стійкості критичних інфраструктур є національними та міжнародними пріоритетами будь-якої країни світу та України зокрема. На рис. 1 показано ієрархію та взаємозв'язок секторів критичної інфраструктури країни відповідно за їхньої важливості та складністю забезпечення їх ефективного функціонування і безпеки.

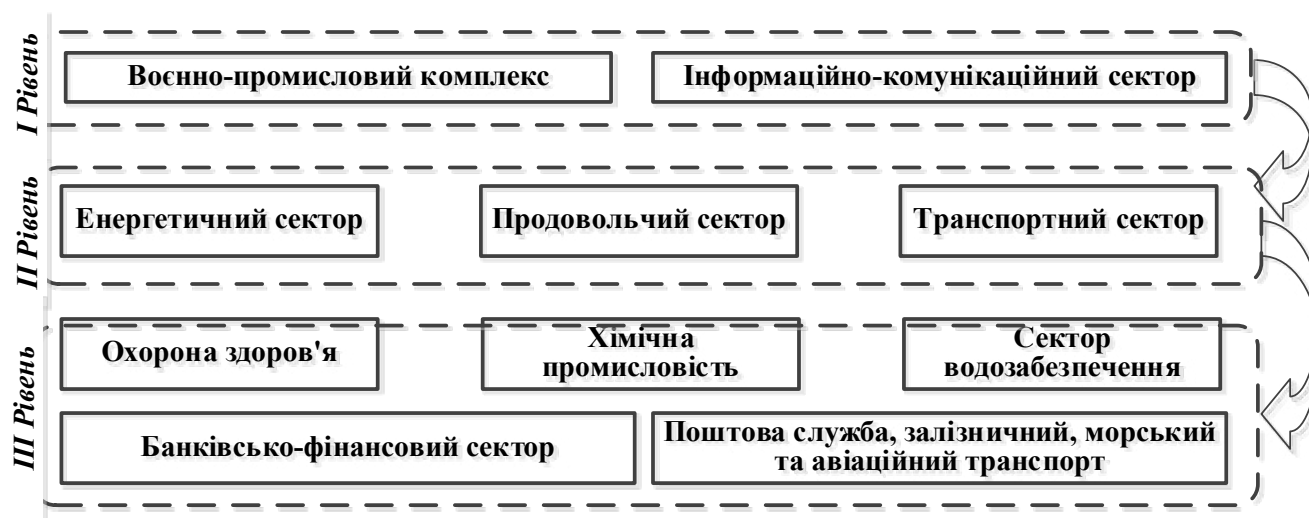


Рис. 1. Ієрархія та взаємозв'язок критичних інфраструктур України
Джерело: розроблено авторами на основі [4]

Рис. 1 показує, що найбільш небезпечними секторами критичної інфраструктури на сучасному етапі розвитку України є воєнно-промисловий комплекс та інформаційно-комунікаційні мережі, які безпосередньо та/або опосередковано впливають на усі інші досліджувані сектори. Все це дозволяє зробити висновок, що енергетична інфраструктура, як й інші потребують удосконалень не тільки в рамках своєї галузі, а й з урахування постійних внутрішніх і зовнішніх викликів, ризиків, загроз та небезпек, які породжують сучасним мінливим середовищем.

Якщо систематизувати вітчизняні та іноземні науково-практичні джерела у енергетичній сфері, то можна зробити висновок, що енергетична безпека на сьогоднішній день виступає станом захищеності країни, її громадян, інформаційного суспільства, держави, економіки від обумовлених внутрішніми та зовнішніми факторами загроз дефіциту у забезпеченні їх обґрунтованих потреб у енергії економічно доступними паливно-енергетичними ресурсами прийнятної якості в нормальних умовах та за надзвичайних (воєнних) обставинах, а також від порушень стабільності, безперервності паливо- та енергозабезпечення [5–7]. Ці загрози визначаються як зовнішніми (геополітичними, макроекономічними, кон'юнктурними) факторами, так й фактичним станом і функціонуванням енергетичного комплексу країни. Останнім часом перелік загроз поповнився загрозами кібернетичної безпеки (особливо з боку ворожих держав), реалізація яких може спровокувати найсерйозніші екстремальні ситуації в енергетиці, що загрожує значним зниженням можливості забезпечення споживачів енергоресурсами. Отже, кіберзагрози вважаються одними з найважливіших сучасних видів загроз енергетичній безпеці.

Треба відзначити, що небезпечні ситуації в енергетичному секторі, такі як критичні чи надзвичайні, є предметом досліджень енергетичної безпеки. Загрозами енергетичній безпеці можна вважати дефіцит вимог до ресурсів прийнятної якості в звичайних умовах та екстремальних ситуаціях, порушення стабільності та безперервності енергопостачання через вплив внутрішніх та/або зовнішніх чинників.

З одного боку, стрімке поширення комп'ютерного середовища, розвиток інформаційно-комунікаційних технологій і тенденція переходу до інтелектуальної енергії роблять кібернетичні загрози однією з найважливіших тактичних і стратегічних загроз електронній безпеці. З іншого боку, недооцінюється необхідність системних превентивних заходів щодо запобігання кібернетичним загрозам та постійного оновлення засобів захисту на об'єктах енергетичної та іншої критичної інфраструктури, що, у свою чергу, може

вплинути на виникнення значного та тривалого дефіциту енергоресурсів залежно від масштабів та наслідків кібернетичних атак.

Однак для потреб нашого дослідження необхідно виокремити поняття «кіберінформаційної підсистеми» як основного компонента сталого функціонування загальної системи енергетичного сектору України. Отже, під «кіберінформаційною підсистемою» на основі систематизації наукових праць буде розумітися високорівнева інтеграція обчислювальних, мережевих і фізичних процесів, ключовою характеристикою якої є інтенсивна взаємодія апаратних і програмних ресурсів для вирішення інформаційно-комунікаційних завдань за дотриманням принципу постійного отримання даних із середовища, їх обробки та застосування для подальшої оптимізації процесів управління енергетичною інфраструктурою країни [8–10].

Однією з основних вимог до кіберінформаційної підсистеми інформаційно-комунікаційного сектору, окрім його функціональної ефективності, є також безпека взаємодії її компонентів з урахуванням комплексного впливу на керовані об'єкти. Забезпечення безпеки цього сектору пов'язане з двома ключовими властивостями кіберінформаційної підсистеми, а саме:

- безпеку націлено на забезпечення захисту системи від випадкових відмов;
- захищеність спрямовано на безпеку системи від навмисних атак.

Практична реалізація пов'язана з комплексним дослідженням наступних технологій, зокрема:

- «Інтернету речей» — сукупність будь-яких фізичних об'єктів (не тільки звичайних комп'ютерів), яким можна присвоювати IP-адреси і які можуть передавати дані, а саме: це побутова техніка, різні датчики, автомобілі, камери відеоспостереження та медичні (у тому числі імплантовані) пристрої. Підсумовуючи можна стверджувати, що цей термін використовується для опису об'єктів, підключених до Інтернету і здатних автоматично збирати та передавати дані без взаємодії з людьми [11].
- бездротові сенсорні мережі — розподілена, самоорганізуюча, стійка до збоїв мережа окремих елементів, що складається з безлічі необслуговуваних і не потребуючих спеціального встановлення датчиків (датчиків) і виконавчих механізмів, підключених по радіоканалу [12].

Таким чином, критичні інфраструктури взагалі, та енергетичні зокрема, розраховані на тривалий період часу (кілька десятиліть), їх функціонування забезпечується за рахунок обслуговування, оновлення та інтеграції нових матеріальних та інформаційно-комунікаційних технологій. З практичної сторони проблема полягає в тому, що в енергетичних інфраструктурах все більше системних порушень, які виникають через

незначні збої, що переходять каскадом до великомасштабних наслідків. Провідним напрямком вирішення проблем безпеки є методичні підходи, що ґрунтуються на концепції ризику, яка, як правило, включає визначення поточних станів елементів системи, умов, за яких виникає і розвивається аварійна, надзвичайна або навіть катастрофічна, а також якісний і кількісний опис можливих сценаріїв і наслідків при досягненні граничних станів цієї складної системи.

Як було сказано вище, у нашому дослідженні буде зосереджена увага саме на розробці теоретико-методичних та практичних основ зміцнення безпеки кіберінформаційної підсистеми, що дозволить досягти сталого рівня функціонування усього енергетичного сектору нашої держави.

Зазначимо, що авторське трактування щодо категорії «кібернетична безпека» наступне, а саме — набір інструментів, стратегій, принципів і гарантій безпеки, рекомендацій, підходів до управління ризиками, дій, професійної підготовки, практичного досвіду, страхування та технологій, які можна використовувати для захисту кібернетичного середовища, ресурсів організації та користувача у сучасних умовах постійних зовнішніх та внутрішніх викликів і небезпек. З цього можна зробити висновок, що загальна схема кібернетичної безпеки щодо об'єктів енергетичної інфраструктури виглядає наступним чином (рис. 2).

Таким чином, рис. 2 та загальні відомості щодо функціонування критичних інфраструктур [5–10] показують, що сучасні рішення для автоматизації технологічного процесу на об'єктах енергетики стають дедалі складнішими та використовують інноваційні інформаційно-комунікаційні технології, що призводить до зростання ризиків порушення безпеки цих об'єктів, аж до виникнення екстремальних ситуацій, що особливо небезпечно при воєнному стані, коли від безперервного функціонування цих об'єктів залежить як територіальна цілісність

країни, так й життя окремих її суб'єктів (населення, підприємства, військові структури тощо).

Процеси ідентифікації, кількісного визначення, аналізу та оцінки ризиків, а також їх обробки повинні бути невід'ємними компонентами загального процесу прийняття управлінських рішень щодо сталого функціонування енергетичної інфраструктури країни.

Управління безпекою інформаційних систем включає в себе також й управління ризиками, тобто всі скоординовані дії для ідентифікації, контролю та усуненню ситуацій, які можуть загрожувати енергетичному сектору країни. Тому можна зробити висновок, що для цієї ситуації дві основні цілі управління ризиками полягають у забезпеченні вжиття адекватних заходів для захисту людей, навколишнього середовища та активів від небажаних наслідків вжитих дій, а також у збалансуванні різних питань, таких як безпека та витрати. Управління ризиками охоплює як заходи щодо запобігання виникненню небезпек і загроз, так й заходи щодо зменшення їх потенційних наслідків.

Методи аналізу системного ризику використовуються для аналізу систем, в яких недостатньо даних для точного прогнозування майбутніх характеристик цієї системи, що саме властиво ризикам у сфері інформаційно-комунікаційних технологій. При цьому система розкладається на підсистеми та компоненти, щодо яких доступна додаткова інформація. Загальні ймовірності та ризик залежать від побудови системи та ймовірностей на рівні підсистем та компонентів. Кількісна (імовірнісна) оцінка ризику систематизує поточний стан знань, включаючи невизначеність явищ, процесів, діяльності та систем, що аналізуються. Вона призначений для виявлення можливих небезпек і загроз, а також для аналізу їх причин і наслідків. Деякі з традиційних інструментів, які використовуються для аналізу ймовірностей і ризиків, — це теорія статистичної оцінки, аналіз



Рис. 2. Загальна схема кібернетичної безпеки щодо об'єктів енергетичної інфраструктури
Джерело: розроблено авторами на основі [13]

дерева відмов та аналіз дерева подій. Інші методи присвячені більш детальному представленню та аналізу ризику та пов'язаних з ним невизначеностей, включаючи завдання щодо прийняття управлінських рішень, які повинні підкріплюватися результатами аналізу.

Аналіз ризиків в сфері інформаційно-комунікаційних технологій є ключовим елементом процесу управління безпекою кіберінформаційної підсистеми та загальної системи інформаційної безпеки та складається з трьох взаємопов'язаних етапів:

I. Ідентифікація викликів, загроз, небезпек та можливостей (джерел).

II. Аналіз причин і наслідків, з обов'язковим включенням аналізу уразливості.

III. Опис ризику з використанням ймовірностей та очікуваних значень.

Дослідження останніх років показують, що більшість ризиків уразливості зазнають автоматизовані системи, які контролюють енергетичний сектор та воєнно-промисловий комплекс (приблизно 23% та 31% відповідно серед усіх секторів критичної інфраструктури (рис. 1.1))

У переважній більшості випадків найбільш успішні кібератаки направлені на сервери і комп'ютери кінцевих користувачів, які підключені до Інтернету. Для атаки на «Інтернет речей» часто використовуються такі інструменти, як:

- аналіз трафіку — це аналіз сукупності шифрованих повідомлень, переданих по системі зв'язку, що не приводить до дешифрування, але дозволяє противнику і/або порушнику отримати непряму інформацію про переданих відкритих повідомленнях, а також про функціонування спостережуваної системи зв'язку. При цьому використовуються особливості шифрування повідомлень, їх довжина, час передачі, дані про відправника і одержувача тощо;
- DDoS-атака (distributed denial of service) — розподілена атака типу «відмова в обслуговуванні», відрізняється від звичайної тим, що проводиться з декількох комп'ютерів. Для атаки зазвичай використовується ботнет, що складається із заражених комп'ютерів або пристроїв IoT;
- бекдор (backdoor) — це кіберзагроза, при реалізації якої надається можливість віддаленого управління комп'ютером об'єкта енергетичної інфраструктури. На відміну від звичайних утиліт віддаленого адміністрування, трояни цього типу встановлюються, запускаються і працюють непомітно. Після установки бекдори можуть отримувати команду на відправку, прийом, виконання і видалення файлів, збір конфіденційних даних, інформації про дії користувача і багато іншого;
- атака на ланцюг поставок (supply chain attack) — це кібератака, при якій зловмисник впроваджує шкідливий код або використовує інші уразливості перед установкою скомпрометованого

програмного забезпечення на об'єкті з метою фільтрації даних, маніпулювання апаратними засобами та програмним забезпеченням, операційними системами, периферійними пристроями (продуктами інформаційних технологій) або службами в будь-якій точці життєвого циклу цього об'єкту;

- перехоплення TCP/IP (TCP/IP hijacking) — це кібератака, при якій авторизований користувач отримує доступ до легітимного з'єднання іншого клієнта мережі;
- підміна DNS (DNS spoofing) — це атака, яка полягає в спотворенні даних кешу DNS-сервера, в результаті чого трафік об'єкту буде перенаправлено на адресу, вказану хакером (замість легітимного IP-адреси);
- шпигунські програми;
- шкідливе програмне забезпечення;
- клавіатурні шпигуни — троянські програми, які чекають підключення користувача до справжньої банківської веб-сторінки і потім перехоплюють введені з клавіатури символи (тобто, логін і пароль);
- міжсайтовий скриптинг (XSS) — атака, при якій в сторінку сайту впроваджується шкідливий код. При відкритті сторінки, код виконується на його комп'ютері і встановлює з'єднання з веб-сервером хакера, який таким чином отримує контроль над усією або елементами системи;
- спам;
- спуфінг електронної пошти, тобто підміна адреси відправника в листах електронної пошти з метою обману користувача;
- словникова атака — метод підбору пароля (або ключа шифрування), що полягає в переборі слів зі словника до тих пір, поки пароль не буде знайдений;
- атака за сторонніми каналами — спосіб злому криптографічного алгоритму, оснований на аналізі роботи допоміжних систем, що беруть участь в шифруванні;
- троян-PSW (password Stealing ware) — шкідливе програмне забезпечення, призначене для крадіжки паролів та іншої облікової інформації. Вони можуть витягувати збережені секретні ключі з браузерів та інших утиліт, аналізувати кеш і файли cookie і отримувати доступ до різних кондичійних даних (відомості троянець зазвичай відправляє на командний сервер).

Тому для систематизації цих ризиків та рекомендацій щодо їх зменшення або усунення, зробимо в табл. 1 рекомендаційну модель, де висвітлімо проблеми кібербезпеки та технологічні рішення щодо їх подолання.

Таким чином, для побудови сталої і міцної інтелектуальної та цифрової безпеки енергетичної інфраструктури необхідно враховувати наступні потенційні ризики використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, а саме:

Таблиця 1

Проблемні місця кібернетичної безпеки енергетичної сфери та технологічні рішення щодо їх подолання

№ з/п	Інструменти для атаки на кібернетичний простір елементів енергетичної інфраструктури	Технологічні шляхи подолання проблемних місць кібернетичної безпеки енергетичної сфери
I.	Аналіз трафіку	<ul style="list-style-type: none"> – SSL (secure sockets layer) технологія забезпечення захищеної передачі даних між веб-сервером і браузером; – TLS (transport layer security) технологія безпечної передачі даних в Інтернеті. Є розвитком стандарту SSL і виступає в якості надбудови протоколу HTTP. Для створення захищеного з'єднання TLS використовує симетричне і асиметричне шифрування даних, кілька криптографічних алгоритмів і сертифікати відкритого ключа; – IPSec (IP security): комплект протоколів, запропонований IETF для передачі інформації у віртуальних приватних мережах. Забезпечує аутентифікацію, перевірку цілісності та шифрування IP-пакетів та шифрування IP-пакетів; – SSH (secure shell) мережевий протокол для передачі даних в зашифрованому вигляді. SSH застосовують як тунель для інших протоколів (наприклад, TCP), що дозволяє відправляти через нього практично будь-який вміст. SSH створює захищені канали для передачі паролів, відеопотоку, віддаленого управління комп'ютером. Важливою особливістю протоколу є можливість стиснення даних. Недоліком SSH є слабкий захист від дій злоумисників, що володіють привілеями суперкористувача (root); – MACsec (media access control (MAC) security) стандарт безпеки IEEE, що визначає набір протоколів відповідно до вимог безпеки для захисту даних в локальних мережах. Забезпечує виявлення несанкціонованих дій в локальній мережі і запобігання взаємодії з ними, дозволяє виявити несанкціоновані з'єднання і виключити їх
II.	DDoS атака Бекдор Атака на ланцюжок поставок	<ul style="list-style-type: none"> – захист кінцевої точки (EPP, endpoint protection platform) захисні заходи, реалізовані за допомогою програмного забезпечення для захисту комп'ютерів об'єктів енергетичної інфраструктури від атак. Такими заходами, як правило, є антивірус, антишпигунське та антирекламне програмне забезпечення, персональні брандмауери, системи виявлення і запобігання вторгнень тощо
III.	Перехоплення TCP/IP	<ul style="list-style-type: none"> – DNSSEC (domain name system security extensions) розширення протоколу DNS, що використовує цифровий підпис даних DNS для забезпечення безпеки процесу перетворення доменних імен; – BGP (border gateway protocol) — прикладний протокол, який застосовується для маршрутизації пакетів між автономними сегментами мережі Інтернет. Використовується для передачі інформації про вузли мережі, доступні для групи хостів, між якими встановлено з'єднання. На підставі цієї інформації визначається найкоротший шлях проходження кожного конкретного пакета. Завдання BGP полягає виключно в маршрутизації
IV.	Шпигунські програми Шкідливе програмне забезпечення Клавіатурні шпигуни	<ul style="list-style-type: none"> – корпоративні брандмауери призначений для захисту периметра локальної мережі від несанкціонованого доступу для забезпечення доступу локальних користувачів в інтернет; – системи виявлення вторгнень — служба безпеки, яка відстежує і аналізує мережеві або системні події з метою виявлення і надання попереджень в реальному часі спроб отримати доступ до системних ресурсів несанкціонованим чином; – засоби довіреної завантаження — здійснюють блокування спроб несанкціонованого завантаження нештатної операційної системи, контроль цілісності програмного забезпечення та середовища функціонування (програмної середовища і апаратних компонентів засобів обчислювальної техніки), а також не перешкоджає доступу до інформаційних ресурсів у разі успішного контролю цілісності програмного забезпечення та середовища функціонування, автентифікації користувача і операційної системи; – тестування на проникнення — методологія тестування, призначена для обходу функції безпеки системи

Продовження табл. 1

V.	Міжсайтовий скриптинг (XSS) Спам Спуфінг електронної пошти	<ul style="list-style-type: none"> – спам-фільтр — програма для визначення та фільтрації небажаних електронних повідомлень, які можуть надходити через корпоративні поштові сервери та публічні сервіси електронної пошти; – брандмауер веб-додатків — засоби фільтрації трафіку прикладного рівня, спеціально орієнтовані на веб-додатки; – політика захисту контенту (CSP) — додатковий рівень безпеки, що дозволяє розпізнавати і усувати певні типи атак, спектр застосування яких включає, крадіжкою даних, підміною сторінок і поширенням шкідливого програмного забезпечення тощо; – інфраструктура політики відправника — технологія, при якій сервер-одержувач повинен мати можливість перевірити, чи збігається Адреса сервера, з якого фактично було відправлено повідомлення, за адресою справжнього поштового сервера, асоційованого з доменом відправника
VI.	Словарна атака Атака за сторонніми каналами Троян-PSW	<ul style="list-style-type: none"> – управління ідентифікацією і доступом — технологія забезпечення доступу легітимних користувачів до запитуваних ресурсів в потрібний час в точній відповідності з їх правами. Найбільш критичне значення проблема забезпечення гарантій відповідного доступу набуває у зв'язку з широким застосуванням технологічно неоднорідного обладнання і необхідністю точної відповідності вимогам посилених політик безпеки. Ця проблема має ключове значення для будь-якої об'єктів енергетичної інфраструктури. Ефективна організація цього процесу надає можливість оптимізації витрат та створити умови для підключення нових додатків; – двофакторна аутентифікація — метод використання інформації з двох джерел для ідентифікації особистості. При цьому звичайний пароль «об'єднується» із зовнішнім пристроєм перевірки автентичності, наприклад з апаратним токеном. Особливої актуальності набуває у стратегічних секторах критичної інфраструктури; – шифрування — процес перемішування даних таким чином, що неавторизованим особам, які не володіють ключем для дешифрування, неможливо їх зрозуміти. Шифрування використовується для того, щоб захистити передані дані.

Джерело: розроблено авторами на основі [14–16]

- підвищена складність інформаційно-комунікаційної мережі призводить до збільшення кількості вразливостей для потенційних атак і неавтоматичних помилок;
- мережі, взаємопов'язані з іншими мережами, які також можуть займати кілька доменів мережі, збільшують ймовірність «каскадних» аварій;
- велика кількість взаємозв'язків програмних компонентів збільшує вразливість програмного коду, що спрощує хакерам впровадження в програмний код шкідливого коду і вразливостей;
- у наслідок збільшення вузлів інформаційно-комунікаційної мережі збільшується і число точок входу в систему для злоумисників.

При вирішенні проблеми зміцнення енергетичної безпеки до виділяють дві взаємопов'язані області — технологічна інфраструктура та інформаційно-комунікаційна інфраструктура. Успіх створення сталого захищеної системи багато в чому залежить від успішного застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій. У свою чергу, її ефективне застосування неможливо без наявності розвиненої сучасної технологічної інфраструктури. Рішення з розвитку технологічної інфраструктури енергетичного сектору, безумовно, відносяться до класу

стратегічних рішень нашої країни. Для обґрунтування та підтримки прийняття таких рішень також доцільно залучення інноваційних інформаційних технологій та висококваліфікованих фахівців.

Висновки та перспективи подальших досліджень. У статті були проведені методологічні дослідження щодо проблемних місць та шляхів зміцнення інформаційної безпеки енергетичної інфраструктури України у воєнний та поствоєнний час. Отримані наступні результати, а саме:

- шляхом узагальнення наукових джерел було уточнено понятійно-категоріальний апарат щодо напрямку дослідження, а саме надані авторські визначення наступним поняттям: «критична інфраструктура», «енергетична безпека», «кіберінформаційної підсистеми», «кібернетична безпека»;
- визначено ієрархію та взаємозв'язок критичних інфраструктур України та з'ясовано, що найбільш небезпечними секторами критичної інфраструктури на сучасному етапі розвитку України є воєнно-промисловий комплекс та інформаційно-комунікаційні мережі, які безпосередньо та/або опосередковано впливають на усі інші досліджувані сектори;

– побудовано загальну модель кібернетичної безпеки щодо об'єктів енергетичної інфраструктури та зроблено висновок, що сучасні рішення для автоматизації технологічного процесу на об'єктах енергетики стають дедалі складнішими та використовують інноваційні інформаційно-комунікаційні технології, що призводить до зростання ризиків порушення безпеки цих об'єктів, аж до виникнення екстремальних ситуацій, що особливо небезпечно при воєнному стані, коли від безперерйного функціонування цих об'єктів залежить як територіальна цілісність країни,

так й життя окремих її суб'єктів (населення, підприємства, військові структури тощо);

– запропоновані технологічні шляхи для подолання проблемних місць кібернетичної безпеки у енергетичній сфері України.

Проведене дослідження повинно стати методологічною основою для формування міцною та сталою енергетичною безпекою у сфері інформаційно-комунікаційних технологій, а отже, запорукою зміцнення національної безпеки України у довгостроковому періоді.

Література

1. Вітко А. Л. Сфера забезпечення енергетичної безпеки держави як об'єкт публічного адміністрування. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2016. № 3 (66). С. 144–152.
2. Muzychenko M. Security model of natural gas supply to EU member states. Journal L'Association 1901 «SEPIKE». Poitiers, Frankfurt, Los Angeles. 2016. Edition 15. Part II. P. 107–117.
3. Мітюшкіна Х. С., Черніченко Г. О. Концептуальні засади формування енергетичної безпеки країн в умовах глобалізації. Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності: Збірник наукових праць. Маріуполь: ДВНЗ «ПДТУ», 2018. Вип. 18. С. 106–113.
4. The National Strategy for the Physical Protection of Critical Infrastructure and Key Assets. URL: https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/Physical_Strategy.pdf (дата звернення 25.05.2022).
5. Мельниченко О. А., Белоцький О. О. Енергетична безпека: сутність і засоби державного регулювання. Вісник Національного університету цивільного захисту України. Сер. «Державне управління». 2017. № 1. С. 33–42.
6. Scholl E., Westphal K. European Energy Security Reimagined. Stiftung Wissenschaft und Politik. 2017.
7. Аванесова Н. Е., Мордовцев О. С., Сергієнко Ю. І. Теоретико-методичні засади ідентифікації та взаємозв'язку впливу дестабілізуючих факторів на економічну безпеку промислового підприємства. Бізнес Інформ. 2020. № 9. С. 20–28. URL: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2020-9-20-28> (дата звернення 05.01.2021).
8. Sokol K. Assessing the scale and readiness of companies to enter the world market of informational technologies. L'Association 1901 «SEPIKE». Poitiers, Osthofen, Los Angeles, 2015. Edition № 9. P. 182–186.
9. Дергачова В. В., Колешня Я. О. Енергетична безпека сталого розвитку для підвищення якості та безпеки життя людей. Менеджер. 2017. Вип. 2. С. 12–17.
10. Маркевич К., Омельченко В. Глобальні енергетичні тренди крізь призму національних інтересів України: Аналітична доповідь. Київ: Заповіт, 2016. 118 с.
11. The Internet of Things (IoT) — What it is and why it matters URL: https://www.sas.com/en_us/insights/big-data/internet-of-things.html (дата звернення 25.05.2022).
12. Zill-E-Huma Kamal's, Mohammad Salahuddin. Introduction to Wireless Sensor Networks. 2015. № 1. P. 3–32. URL: https://www.researchgate.net/publication/283824268_Introduction_to_Wireless_Sensor_Networks (дата звернення 25.05.2022).
13. Sovacool B. K., Brown M. A. Competing Dimensions of Energy Security: An International Perspective. Environment and Resources. 2010. Vol. 35. P. 77–108.
14. Нашинець-Наумова А. Ю. Інформаційна безпека: питання правового регулювання: монографія. Київ: Видавничий дім «Гельветика», 2017. 168 с.
15. Довгань О. Д. Інформаційна безпека: стан, проблеми, тенденції. Інформаційні ресурси, інтелектуальна власність, комунікації в освітньо-науковій та інноваційній сферах: філософсько-правові та прикладні аспекти. Матеріали круглого столу, 12 травня 2017 р., м. Вінниця. Київ: Видавничий дім «АртЕк», 2017. С. 31–39.
16. Марутян Р. Р. Механізми інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України: зміст та структура. Web of Scholar: international academy journal. 2020. 1(43), January. P. 26–31.

References

1. Vitko A. (2016), Sfera zabezpechennja energhetychnoji bezpeky derzhavy jak ob'jekt publicnoghogo administruvannja [Sphere of ensuring energy security of the state as an object of Public Administration]. Visnyk Kharkivskoghogo nacionaljnoghogo universytetu vnutrishnikh sprav, vol. 3 (66), pp. 144–152.
2. Muzychenko M. (2016), Security model of natural gas supply to EU member states. Journal L'Association 1901 «SEPIKE». Poitiers, Frankfurt, Los Angeles, edition 15, part II, pp. 107–117.

3. Mitjushkina Kh., Chernichenko G. (2018). *Konceptualjni zasady formuvannja energhetychnoji bezpeky krajin v umovakh ghlobalizaciji*. [Conceptual foundations of the formation of energy security of countries in the context of globalization] *Teoretychni i praktychni aspekty ekonomiky ta intelektualjnoji vlasnosti: Zbirnyk naukovykh pracj*, vol. 18, pp. 106–113.

4. The National Strategy for the Physical Protection of Critical Infrastructure and Key Assets. URL: https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/Physical_Strategy.pdf (available: 25.05.2022).

5. Meljnychenko O., Belocjkyj O. [2017]. *Energhetychna bezpeka: sutnistj i zasoby derzhavnogho reghuljuvanja* [Energy security: the essence and means of state regulation.]. *Visnyk Nacionaljnogho universytetu cyviljnogho zakhystu Ukrainy*. Ser. «Derzhavne upravlinnja», vol. 1, pp. 33–42.

6. Scholl E., Westphal K. (2017), *European Energy Security Reimagined*. Stiftung Wissenschaft und Politic.

7. Avanesova N., Mordovcev O., Serghijenko Ju. (2020). *Teoretyko-metodychni zasady identyfikaciji ta vza-jemozv'jazku vplyvu destabilizujuchykh faktoriv na ekonomichnu bezpeku promyslovogho pidpryjemstva* [Theoretical and methodological foundations of identification and interrelation of the influence of destabilizing factors on the economic security of an industrial enterprise]. *Biznes Inform*, vol 9, pp. 20–28. URL: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2020-9-20-28> (available: 05.01.2021).

8. Sokol K. (2015) *Assessing the scale and readiness of companies to enter the world market of informational technologies*. L'Association 1901 «SEPIKE». Poitiers, Osthofen, Los Angeles, vol. 9, pp. 182–186.

9. Derghachova V., Koleshnja Ja. (2017). *Energhetychna bezpeka stalogho rozvytku dlja pidvyshhennja jakosti ta bezpeky zhyttja ljudej* [Energy security of sustainable development for improving the quality and safety of people's lives]. *Menedzher*, vol. 2, pp. 12–17.

10. Markevych K., Omeljchenko V. (2016), *Ghlobaljni energhetychni trendy krizj pryzmu nacionaljnykh interesiv Ukrainy: Analitychna dopovidj* [Global energy trends through the prism of national interests of Ukraine: analytical report]. Kyjiv: Zapovit, 118 p.

11. The Internet of Things (IoT) — What it is and why it matters. URL: https://www.sas.com/en_us/insights/big-data/internet-of-things.html (available: 25.05.2022).

12. Zill-E-Huma Kamal's, Mohammad Salahuddin (2015), *Introduction to Wireless Sensor Networks*, vol. 1, pp. 3–32. URL: https://www.researchgate.net/publication/283824268_Introduction_to_Wireless_Sensor_Networks (available: 25.05.2022).

13. Sovacool B., Brown M. (2010), *Competing Dimensions of Energy Security: An International Perspective*. *Environment and Resources*, vol. 35, pp. 77–108.

14. Nashynecj-Naumova A. (2017), *Informacijna bezpeka: pytannja pravovogho reghuljuvanja* [Information security: issues of Legal Regulation]. Kyjiv: Vydavnychyj dim «Gheljvetyka», 168 p.

15. Dovghanj O. (2017), *Informacijna bezpeka: stan, problemy, tendenciji*. *Informacijni resursy, intelektualjna vlasnistj, komunikaciji v osvितnjo-naukovij ta innovacijnij sferakh: filosofsjko-pravovi ta prykladni aspekty* [Information Security: State, problems, trends. Information resources, intellectual property, communications in Educational, Scientific and innovative spheres: philosophical, legal and applied aspects]. *Materialy krughlogho stolu*, 12 travnja 2017 r., m. Vinnyca. Kyjiv: Vydavnychyj dim «ArtEk», pp. 31–39.

16. Marutjan R. (2020), *Mekhanizmy intelektualjnogho zabezpechennja polityky nacionaljnoji bezpeky Ukrainy: zmist ta struktura* [Mechanisms of intellectual support of the national security policy of Ukraine: content and structure]. *Web of Scholar: international academy journal*, vol. 1(43), pp. 26–31.

Стаття надійшла до редакції 23.06.2022

UDC 351.77: 378(477)

Havrychenko Dmytro

*PhD in Medical Sciences, Head of the Department of
Anesthesiology, Intensive Care and Pain Medicine*

Odesa Medical Institute of the International Humanitarian University

DOI: 10.25313/2617-572X-2022-4-8101

ECONOMIC TRANSFORMATIONS OF HEALTHCARE IN UKRAINE IN WARTIME CONDITIONS

Summary. The article substantiates the need to transform the key strategic objectives of the healthcare system of Ukraine, adjusted in accordance with the changing conditions of our time. The purpose of the article is to determine the economic changes in the strategic priorities for the development of the healthcare system in the conditions of the war and post-war conditions to ensure the protection of public health. The methodological base of the study is the applied research of the WHO, the State Statistics Committee, applied research of the Ministry of Health, the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine, the Department of Strategic Planning and Macroeconomic Forecasting. Based on the analysis of indicators for achieving Goal 3 of the Sustainable Development Goals in Ukraine in 2017–2020, the forecast value of indicators for 2023, 2025 was calculated. The consequences of a full-scale military invasion of the Russian Federation in Ukraine and its impact on the domestic healthcare system were studied. Changes in the strategic priorities for the development of the health care system of Ukraine under martial law have been determined. In the conclusions, the authors identify the priorities for the development of the healthcare system in Ukraine in the post-war state (injuries, maternal and newborn health, treatment of chronic and non-communicable diseases, minimizing the risks of infectious diseases, protection issues, mental health and psychosocial support, potential chemical and nuclear hazards, global management of COVID –19 and others and key events (alignment of national and global targets and indicators of the CSR, expansion of fiscal space for sustainable financing of health care, development of international partnerships, human resources and public health policy, WHO international support for the health system, medical workers and patients in Ukraine, respect for international humanitarian law, human rights and protection of the civilian population, improving the state of immunization at the local level) to implement an updated strategy for the development of the healthcare system injuries in Ukraine.

Key words: strategy, transformation, medical sector, sustainable financing, state of emergency, martial law, financial assistance, financial contributions, sustainable development.

Statement of the problem. The foundations for the formation of the healthcare system, approved at the legislative level, regulate social relations and determine the organizational, legal, social, and economic foundations of such a system in Ukraine. In the context of the environmental crisis, the pressure of non-communicable and infectious diseases, the COVID-19 pandemic, ensuring the inalienable right to health and life for every person is the main task of the modern medical industry, which is approved by international acts of the United Nations, the World Health Organization (WHO). However, due to Russia's military aggression against Ukraine in 2014 and 2022, this right has been violated. The consequence of such actions was the destruction of the life support systems of the population and the lives of citizens of Ukraine as a whole, the general infrastructure of

the country. In such circumstances, the healthcare sector should remain a priority of the government's public policy. Organizational and economic instruments of state policy should be aimed at protecting medical institutions, workers whose activities are focused on providing the population with the necessary medical care and continuous life saving. Therefore, it remains relevant to determine the directions for transforming the strategic economic and organizational tasks of the healthcare system of Ukraine, adjusted in accordance with the conditions of the present.

Analysis of recent researches and publications. The work of foreign and domestic scientists has already made a significant contribution to the study of the experience of strategic planning of health care system development taking into account global, European integration processes and emergencies.

ДОСЛІДЖЕННЯ, РОЗРОБКИ, ПРОЕКТИ З ПИТАНЬ ПУБЛИЧНОГО
УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

Theoretical analysis of the stages, features and regulatory support of the reform of the modern health care system in Ukraine was conducted by A. Barzylovych [1], who, taking into account all levels of regulatory support, singles out licensing and accreditation of healthcare institutions among the areas of industry transformation; the quality of medical services and the quality of medical care; social health insurance; standardization of medical care; financing of medical institutions; autonomy and decentralization of medical institutions; prevention, diagnosis and treatment of certain types of diseases.

Voronenko Y. [2], Goyda N. [2] studied certain pan-European areas of health care policy and identified the main strategic approaches to reforming health care.

Based on the generalization of the experience of introducing electronic services into the practice of functioning of medical institutions and the analysis of structural changes in the field of healthcare, Orlova N. [3–4] identified the main directions for transforming the healthcare system (ensuring fair and equal access to medical services, introducing an effective information policy, ensuring microeconomic efficiency and macroeconomic control of health spending). Informatization as a tool for the development of public information policy in the field of health care in Ukraine has been studied in the scientific works of Bratyshko Yu. [4], Degtyara O. [4], Derenska Ya. [4], Kozyreva O. [4], Orlova N. [3–4].

Pashkov V. [5] conducted a comparative analysis of international and national regulatory support and identified areas for modernization in the healthcare sector, mainly in the direction of financing, taking into account the existing healthcare infrastructure. According to Petrova S. [6], the transformation of the state health policy includes the following areas: demonopolization, the introduction of a multi-channel financing system for the medical industry, the development of primary health care, and advanced training of medical personnel. Scientific researches of Zaporozhets T. [7], Lekhan V. [8], Slabkogo G. [8], Shevchenko M. [8] are devoted to the analysis of digital transformational changes of the domestic health care system, which should contain the main visions, conceptual foundations, priorities and principles of the health care industry in the current conditions of reform.

Marek Ćwiklicki [9], Mariusz Duplaga [9], Jacek Klich [9] identified current issues of the health care system in the technological revolution and considered the areas of adaptability of the health care system taking into account the interaction of key stakeholders (NGOs, patients, health workers state) in Europe, America and Asia.

Recognizing the indisputable achievements of the above-mentioned scientists, further research is needed on the current transformational economic chang-

es in the health care system in a global pandemic and as a result of a full-scale military invasion of Ukraine by the Russian Federation.

The purpose of the article is to identify economic changes in the strategic priorities of the health care system of Ukraine in martial law and postwar to ensure the protection of human health.

The methodological basis of the study is the following methods: systematization and generalization (during the study of the structure of the world fund in case of emergencies, directions for the use of international financial assistance for health care in Ukraine in war conditions), methods of analysis and synthesis (when determining the vectors of development of the modern state policy of Ukraine in health care, highlighting the consequences of a full-scale military invasion of the Russian Federation in Ukraine), a predictive method (when determining predictive indicators for achieving Goal 3 of the Sustainable Development Goals in Ukraine using Excel statistical functions based on linear regression), comparative analysis (to determine countries — donors forming an emergency fund, the volume of their contributions and countries providing financial contributions to meet the needs of the population in the framework of the implementation of Goal 3 of the Sustainable Development Goals).

Information base for the study is applied research by the WHO, the State Statistics Committee, applied research by the Ministry of Health, the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine, the Department of Strategic Planning and Macroeconomic Forecasting.

The main material. In Art. 4 of the Law of Ukraine “Fundamentals of the legislation of Ukraine on health care” summarizes the conceptual foundations of the health care system of Ukraine. The type of health care system enshrined in the Law is based on the principles of the English model and is manifested in the forms of insurance, private and family medicine, high social standards, and multi-source funding.

The main socio-economic principles for ensuring a high-quality and efficient health care system in Ukraine are: protection of human rights, rule of law, good governance, participation of public, business and social partners, integration of policy and governance, use of best available knowledge, prevention principle.

Modern state policy of Ukraine in the field of health care, taking into account the regulations of the international level (Sustainable Development Goals — SDG), as well as the main strategic documents of the national level, focused on vectors:

- development — ensuring the sustainable development of the above sector and the implementation of appropriate structural reforms;
- security — ensuring the safety of workers, citizens, the implementation of effective mechanisms to combat corruption (priority on health, life,

human security, which is impossible without the provision of appropriate medical services, an effective public health system, etc.);
 – responsibility — providing guarantees to every citizen, regardless of skin color, race, religion,

political beliefs, social and ethnic origin, gender, place of residence, property status, language or other characteristics, have access to quality services in the private and public sectors, high quality health care systems.

Table 1

Indicators of achieving Goal 3 of the Sustainable Development Goals in Ukraine in 2017–2020 with the calculation of the forecast value

Indicator	2017	2018	2019	2020	2023 (forecast)	2025 (forecast)
Task 3.1. Reduce maternal mortality						
3.1.1. Number of maternal deaths per 100,000 live births	9,1	12,5	14,9	11,8	16,8	18,9
Task 3.2. Minimize preventable mortality among children under 5 years of age						
3.2.1. Mortality of children under 5 years of age, cases per 1,000 live births	8,9	8,3	8,2	8,5	7,89	7,63
Task 3.3. Stop the HIV / AIDS and tuberculosis epidemics, including through the use of innovative practices and treatments						
3.3..1. Number of patients diagnosed with HIV for the first time in their lives per 100,000 population	42,8	42,8	42,6	30,9	23,62	16,44
3.3.2. Number of patients diagnosed with active tuberculosis for the first time in their lives, per 100,000 population	51,9	50,5	60,1	51,7	57,6	59,4
Task 3.4. Reduce premature mortality from non-communicable diseases						
3.4.1. Number of deaths of men from cerebrovascular diseases aged 30–59 years, per 100,000 men of the corresponding age	62,3	62,1	57,3	56,2	49,08	44,46
3.4.2. Number of deaths of women from cerebrovascular diseases aged 30–59 years, per 100,000 women of the corresponding age	26,7	25,5	23,4	25,5	22,71	21,57
3.4.3. Number of deaths from malignant breast cancer aged 30–59 years, per 100,000 women of appropriate age	24,3	24,1	22,6	23,0	21,07	19,99
3.4.4. Number of deaths from cervical cancer between the ages of 30 and 59, per 100,000 women of that age	12,0	11,5	11,7	10,1	8,85	7,75
Task 3.5. Reduce premature mortality by a quarter, including through the introduction of innovative approaches to disease diagnosis						
3.5.1. Probability to die in 20–64 years, men, %	0,38	0,39	0,38	0,36	0,35	0,34
3.5.2. Probability to die in 20–64 years, women, %	0,15	0,15	0,14	0,15	0,15	0,15
Task 3.6. Reduce the level of serious injuries and deaths due to road accidents, including through the use of innovative practices of resuscitation, treatment and rehabilitation of road accident victims						
3.6.1. Number of deaths due to traffic accidents per 100,000 population	12,1	10,5	10,9	11,0	9,82	9,24
3.6.2. Number of serious injuries received as a result of traffic accidents / road accidents, per 100,000 population, % to the level of 2015 (depending on the mode of transport)	-	-	-	-	-	-
Task 3.7. Provide general high-quality immunization of the population with the use of innovative drugs						
3.7.1. Level of immunoprophylaxis coverage according to the National Vaccination Calendar (according to medical indications),% (depending on age group and disease)	-	-	-	-	-	-
Task 3.8. Reduce the prevalence of smoking among the population through innovative means of informing about the negative effects of smoking						
3.8.1. Proportion of smokers among women aged 16–29,%	5,2	4,8	7,5	4,5	5,77	5,89
3.8.2. Proportion of smokers among men aged 16–29,%	28,9	27,9	29,3	27,0	26,34	25,48
Task 3.9. Reform the financing of the health care system						
3.9.1. Share of household expenditures in total health expenditures, %	47,45	48,24	48,20	40,0	35,89	31,42

Source: compiled and calculated by the authors according to [11–12]

By the Decree of the President of Ukraine, the global goals of sustainable development are regulated in the National Report “Sustainable Development Goals: Ukraine until 2030” Goal 3. Ensuring a healthy lifestyle and promoting well-being for all at any age. Goal 3 has adapted indicators of definition [10], the analysis of which according to statistical indicators before the introduction of martial law in Ukraine (period from 2017–2020) is given in table 1.

To determine the forecast value of indicators for the implementation of tasks to achieve Goal 3 used one of the statistical functions of Excel — PREDICTION (x; data set y; data set x). The linear regression function calculates the future value from the specified values. According to the results of the forecast in 2023, 2025, indicators 3.2.1, 3.3.1, 3.6.1, 3.8.1, task indicators 3.4, 3.5, 3.9 have a positive trend. Indicators 3.1.1, 3.3.2, 3.8.1 in 2023, 2025 have a negative trend. This year’s figures (2022) will worsen overall strategic indicators under the influence of drastic changes in the country’s population structure, large human losses, deteriorating access to health services, and so on.

With the beginning of the full-scale Russian invasion of Ukraine, the government adopted a number of decisions regarding the analysis of state budget expenditures and setting priority goals for funding (support for people affected by the war, providing state guarantees to health workers). The Cabinet of Ministers of Ukraine adopted a resolution dated April 12, 2022 № 281-r on the redistribution of expenditures in the medical sector by reducing consumption expenditures and increasing development expenditures under the program “Improving health care at the service of people” in the amount of 200200 thousand UAH.

Due to the war, the Ministry of Health temporarily changed the approach to the financing of health care facilities under the Medical Guarantees Program. Most health care facilities receive fund-

ing through a health guarantee program totaling UAH 157.3 billion. (+ UAH 33.4 billion compared to 2021). Each medical institution receives 1/12 of the annual contract amount from the National Health Service of Ukraine on a monthly basis in order to provide medical institutions with the necessary funding and maintain human resources. Electronic reporting may not be submitted temporarily. According to the State Treasury Service, UAH 49.2 billion was allocated for the payment of medical services under the medical guarantee program, of which UAH 12.4 billion was allocated in April. Since the beginning of the war, medical institutions have received more than UAH 15 billion.

A subvention of local budgets in support of individual institutions and measures in the health care system in the amount of UAH 2.2 billion is provided to pay for the work of employees of public health care facilities that are not included in the health guarantee program.

In the world practice, the Contingency Fund for Emergencies (CFE) has been established for the harmful (within 24 hours) solution of medical emergencies, which provides WHO resources. This rapid approach to dealing with emergencies reduces economic and social risks and guarantees the financial security of vital operations in conditions of limited financial resources. The total amount of the CFE fund amounted to 261.77 million dollars. USA. The top five CFE contributors include the Netherlands (\$ 2.35 million), the United Kingdom (\$ 5.59 million), Norway (\$ 8.07 million), and Germany. (31.65 million US dollars), USA (49.65 million US dollars), (Table 2).

Georgia, Estonia, Canada, China, Kuwait, Luxembourg, New Zealand, Portugal, the Philippines, France, and Switzerland are participating in the formation of a fund structure aimed at implementing effective and timely government action in the field of health care.

After the start of the war on February 24, 2022, as of May 2, the WHO Regional Office for Europe,

Table 2

TOP-10 countries that form the CFE fund in 2017–2022, million USD

Country	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Всього
Germany	9.88	15,22	17.12	4,51	31,65	-	83,19
USA	-	-	-	-	-	49,65	49,65
Japan	-	-	22,06	-	-	-	32,89
United Kingdom	1,1	5,64	5.24	-	5,59	-	27,00
Netherlands	-	1,17	2,35	6,79	1,18	1,18	12,57
Norway	-	1,25	1,17	2,58	3,47	4,60	13,08
Sweden	-	4,41	1,03	4,19	-	-	10,79
Canada	0,75	0,75	0,74	1,46	1,62	-	6,05
Denmark	-	3,19	-	1,21	-	-	4,39
Australia	-	3,04	0,35	-	-	-	3,39

Source: according to [13]

the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) released information on the number of killed and wounded in Ukraine: 3,300 wounded, 170 children, 80 boys, 69 girls, 324 women, 395 men), killed 3.2 thousand people (including 72 children, 83 boys, 71 girls, 722 women, 1115 men). As a result of the armed conflict, more than 5.6 million Ukrainians crossed the border with neighboring countries, of whom 54% found refuge in Poland (over 3 million people) and 15% in Romania (0.8 million people). About 13 million Ukrainians changed their place of residence within Ukraine during the first two months of the war, of which 17% received the status of internally displaced persons (7.7 million people) [13].

Since the beginning of the armed conflict on February 24 and May 4, the number of attacks by the aggressor on medical institutions and their staff, patients, infrastructure of the health care system of Ukraine is constantly growing. Thus, 186 attacks were recorded during this period. The result of such attacks is 126 victims, of whom 73 died, 53 were hospitalized [13].

In the context of the Russian invasion, the Ministry of Health of Ukraine (MOH) is supported by the WHO, which also supports refugee-receiving countries to ensure the safe medical evacuation of patients. The German non-governmental organization supporting EMT and the CADUS team coordinate the process of transporting patients across the border to the European Union. The National Emergency Service provides transportation of patients within Ukraine. To date, 110 psychiatric patients have been evacuated to facilities in Spain via Poland and more than 200 Ukrainian patients to 11 European countries (Belgium, Denmark, Ireland, Spain, Italy, Germany, Norway, Luxembourg, Portugal, Romania, Sweden).

As of May 4, WHO received \$ 46.5 million. The United States (81%) to meet the needs of 6 million

people (Figure 1), of which \$ 12.5 million is intended to provide and support the health of citizens affected by the conflict; \$ 45 million USA — to adapt the current health care system in Ukraine to emergency conditions.

In the first weeks of the war, the WHO allocated 10.2 million dollars to Ukraine. The United States from its contingency fund for emergencies. CFE financing has the following advantages in the overall system of the global financial market: rapid response within 24 hours, high availability of financial resources, operational payment cycles upon receipt of a request for an emergency. The total expenditures of the CFE Fund in 2022 total \$ 26.87 million (Fig. 1).

Since the beginning of the armed conflict in February 2022, \$ 1.4 billion has been allocated to Ukraine from the CFE Fund (Table 3).

Given the growing need for quality medical care during the armed conflict, access to medical services is quite limited. The main drugs to which access is limited in the country are drugs for hypertension (39%), painkillers (46%), drugs for cardiovascular disease (40%). The WHO makes a significant contribution to guaranteeing medical care in the regions of Ukraine most affected by the war. Thanks to the efforts of the WHO, 393 metric tons of medical supplies for the treatment of injuries were delivered to Ukraine (interdepartmental emergency aids, kits for emergency surgery, basic medicines, ambulances, body bags, refrigerators, electric generators, other equipment). WHO humanitarian aid includes primary and surgical medical supplies, trauma treatments: insulin, oxygen, surgical supplies, blood transfusion kits, anesthetics, defibrillators, oxygen generators, rehydration salts, monitors, bandages, gauze, and more.

In order to support the guaranteed constitutional rights of citizens to life and health, the continuous implementation of the most important medical

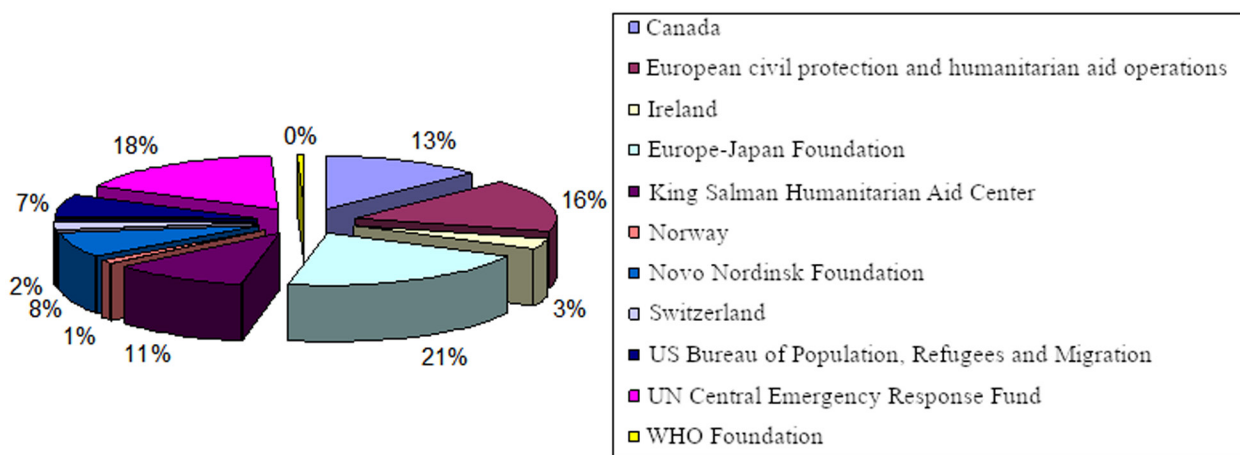


Fig. 1. The structure of donor contributions to WHO to meet the needs of the population in the implementation of Goal 3 of the Sustainable Development Goals in 2022, %

Source: compiled by the authors according to [13]

Table 3

Payments from the CFE Fund in 2022, USD

Country	Emergency situation	Type	Sum
Regional Africa (Sahel)	The Sahel crisis	Emergency Situations Complex	8 350 567
Mozambique	Tropical storm Gombe	Natural disaster	1 218 676
Ethiopia	Drought / Lack of food	Emergency Situations Complex	3 154 144
Ukraine	Conflict (Ukrainian crisis)	Emergency Situations Complex	5 000 000
Benin	Cholera	Outbreak of the disease	277 140
Ukraine	Conflict (Ukraine)	Emergency Situations Complex	1 400 000
Regional Europe (Ukrainian crisis)	Conflict (Ukraine)	Emergency Situations Complex	3 518 572
Malawi	Tropical storm Ana / Flood	Natural disaster	398 600
Afghanistan	Measles	Outbreak of the disease	1 500 000
Nigeria	Lassa fever	Outbreak of the disease	206 000
Regional Africa (Guinea, Sierra Leone)	Ebola (Guinea) / Vaccination	Outbreak of the disease	233 400
Madagascar	Flooding	Natural disaster	253 275
Ukraine	Conflict	Emergency Situations Complex	310 000
Sudan	Civil unrest	Emergency Situations Complex	80 000
Belarus	Migrant crisis	Emergency Situations Complex	50 000
South Sudan	Flooding	Natural disaster	462 200
Cameroon	Cholera	Outbreak of the disease	456 425

Source: according to [13]

services in the conflict in Ukraine, the purchase of goods is carried out: 431.5 thousand dollars. The United States to manage the cold chain supply system; \$ 1.62 million USA — for biological, chemical, nuclear, radiological, explosives; \$ 4.8 million for surgical equipment; \$ 6.4 million USA — for primary care [14].

During 2022, the possibility of using World Bank funds (about \$ 45 million) to provide hospitals with priority medical equipment under martial law was agreed upon, and more than 700,000 drugs were delivered to the country for anesthesia and treatment of the wounded. WHO, in cooperation with the Ministry of Health, handles donations of medical equipment, medicines from non-governmental organizations (Direct Relief Project, FootPrint, European Blood Alliance), government partners (European Commission and Ontario, Canada), biotechnology and pharmaceutical companies (Novo Nordisk, Reig Jofre, Roche, Seegene) [13].

In connection with the military aggression of the Russian Federation against Ukraine, the Ministry of Health took a number of decisions in 2022 to improve health care, including: legal consolidation of opportunities to involve students in pharmacies, ensuring the coordination of the working group on treatment of Ukrainian citizens in foreign clinics during martial law in Ukraine, development of Guidelines for tactics of surgery to control injuries and stabilize the victims during the evacuation, approval of the legal framework for procurement of drugs under centralized programs, simplification of medical and social examination [15]. During the

war, e-medicine gained momentum. In Ukraine, psychotherapists have created a support chat “How are you?”; portal Help24, where psychologists provide free advice to anyone in online chats.

Insights from this study and perspectives for further research in this direction. Economic security of health care is the main mechanism for meeting the immediate needs of martial law. Financial assistance from the WHO and other international organizations in Ukraine and abroad has become an important and necessary support for the Ukrainian population.

Therefore, the economic mechanisms of international and state regulation of health care are focused mainly on the following issues: newborn and maternal health, access to critical medical services, primary and surgical health care; medical evacuation, injuries. Also important are: psychosocial support and mental health, treatment of chronic and non-communicable diseases, potential nuclear and chemical hazards, minimization of infectious disease risks, protection (gender and sexual and violence risks, trafficking risks), global governance of COVID-19, health risks and technological hazards.

In order to accelerate the achievement of the Sustainable Development Goal 3 in Ukraine in the post-war period, it is necessary to take actions based on coordination, intensification and prioritization of measures: continuing the implementation of global goals to national indicators (Sustainable Development Goals); development of partnership relations in the health care system based on the formation of

a stable financial space; transformation in human resources training and public health policy; continuing international support for WHO; observance of international humanitarian law, human rights and protection of civilians; improving the state of immunoprophylaxis at the local level.

Achieving positive results in these priority areas will increase the government's preparedness for the pandemic, ensure fair access to high-quality medicines and services, and implement an updated strategy for the development of Ukraine's health care system towards sustainable development.

Literature

1. Барзилович А. Д. Реформування системи охорони здоров'я в Україні: стратегічні аспекти. Інвестиції: практика та досвід. 2020. № 2. С. 134–140.
2. Вороненко Ю. В., Гойда Н. Г. Реформування охорони здоров'я: успіхи та перешкоди. Сучасні медичні технології. 2013. № 2. С. 24–26.
3. Орлова Н. С. Механізми державного управління у реформуванні системи охорони здоров'я. Публічне адміністрування та національна безпека. 2019. № 6. doi: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2019-6-5377> (дата звернення 12.06.2022)
4. Orlova N., Mokhova I., Kozuyrieva O., Diegtiar O., Derenska Y., Bratishko Y. Public Information Policy in Health Care Sector: Ukrainian Perspectives. 35th International Business Information Management Conference, Seville, Spain 1–2 April 2020. URL: <https://ibima.org/accepted-paper/public-information-policy-in-health-care-sector-ukrainian-perspectives/> (дата звернення 12.06.2022)
5. Пашков В. М. Правове забезпечення реформування сфери охорони здоров'я. Український медичний часопис. Актуальні питання медичної практики. 2017. № 2. С. 1–6.
6. Петрова С. В. Державна політика України у сфері охорони здоров'я в контексті реформи медичного обслуговування. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2014. № 2. С. 34–45.
7. Запорожець Т. В. Цифрові трансформації системи охорони здоров'я в умовах реформування. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2021. № 10. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/10_2021/5.pdf (дата звернення 12.06.2022)
8. Лехан В. М., Слабкий Г. О., Шевченко М. В. Стратегія розвитку системи охорони здоров'я: український вимір. Україна. Здоров'я нації. 2010. № 1. С. 5–23.
9. Marek Świklicki, Mariusz Duplaga, Jacek Klich. The Digital Transformation of Healthcare Health 4.0. URL: <https://www.routledge.com/The-Digital-Transformation-of-Healthcare-Health-4-0/Cwiklicki-Duplaga-Klich/p/book/9780367700508> (дата звернення 12.06.2022)
10. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: указ Президента України від 30 вересня 2019 № 722/2019. Офіційне інтернет-представництво «Президент України». URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825> (дата звернення 12.06.2022)
11. Цілі сталого розвитку Україна: добровільний національний догляд. Київ: Департамент стратегічного планування та макроекономічного прогнозування, 2021. 117 с.
12. Цілі Сталого Розвитку Україна: завдання та індикатори. Київ: Міністерство економічного розвитку та торгівлі України, 2020. 24 с.
13. Emergency in Ukraine: External Situation Report. World Health Organization. URL: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/353941/WHO-EURO-2022-5152-44915-64481-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата звернення 12.06.2022)
14. Левченко А. Під час війни система охорони здоров'я України показала свою працездатність. Інформаційне агентство «Інтерфакс-Україна». URL: <https://interfax.com.ua/news/interview/821272.html> (дата звернення 12.06.2022)
15. Рішення МОЗ для удосконалення роботи сфери охорони здоров'я під час воєнного стану. Урядова лінія. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/rishennya-moz-dlya-udoskonalennya-roboti-sferi-okhoroni-zdorovya-pid-chas-voennogo-stanu> (дата звернення 12.06.2022)

References

1. Barzylovych A. D. (2020), "Reformuvannia systemy okhorony zdorov'ia v Ukraini: stratehichni aspekty", *Investytsii: praktyka ta dosvid*, vol. 2, pp. 134–140.
2. Voronenko Yu. V., & Hojda N. H. (2013), "Reformuvannia okhorony zdorov'ia: uspikhy ta pereshkody", *Suchasni medychni tekhnolohii*, vol. 2, pp. 24–26.
3. Orlova N. S. (2019), "Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia u reformuvanni systemy okhorony zdorov'ia", *Publichne administruvannia ta natsional'na bezpeka*, [Online], vol. 6, doi: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2019-6-5377> (Accessed 12 June 2022).

4. Orlova N., Mokhova I., Kozyrieva O., Diegtiar O., Derenska Y., & Bratishko Y. (2020), "Public Information Policy in Health Care Sector: Ukrainian Perspectives", 35th International Business Information Management Conference, [Online], Seville, Spain 1–2 April 2020, available at: <https://ibima.org/accepted-paper/public-information-policy-in-health-care-sector-ukrainian-perspectives/> (Accessed 12 June 2022).
5. Pashkov V.M. (2017), "Pravove zabezpechennia reformuvannia sfery okhorony zdorov'ia. Ukrains'kyj medychnyj chasopys", Aktual'ni pytannia medychnoi praktyky, vol. 2, pp. 1–6.
6. Petrova S.V. (2014), "Derzhavna polityka Ukrainy u sferi okhorony zdorov'ia v konteksti reformy medychnoho obsluhovuvannia", Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia i mistsevoho samovriaduvannia, vol. 2, pp. 34–45.
7. Zaporozhets' T.V. (2021), "Tsyfrovi transformatsii systemy okhorony zdorov'ia v umovakh reformuvannia", Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok, [Online], vol. 10, available at: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/10_2021/5.pdf (Accessed 12 June 2022).
8. Lekhan V.M., Slabkyj H.O., & Shevchenko M.V. (2010), "Stratehiia rozvytku systemy okhorony zdorov'ia: ukrains'kyj vymir. Ukraina", Zdorov'ia natsii, vol. 1, pp. 5–23.
9. Marek Ćwiklicki, Mariusz Duplaga, & Jacek Klich (2021), "The Digital Transformation of Healthcare Health 4.0", [Online], available at: <https://www.routledge.com/The-Digital-Transformation-of-Healthcare-Health-40/Cwiklicki-Duplaga-Klich/p/book/9780367700508> (Accessed 12 June 2022).
10. President of Ukraine (2019), "Decree of the President of Ukraine "On the Sustainable Development Goals of Ukraine for the period up to 2030", available at: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825> (Accessed 12 June 2022).
11. Department of Strategic Planning and Macroeconomic Forecasting (2021), Tsili staloho rozvytku Ukraina: dobrovil'nyj natsional'nyj ohliad [Sustainable Development Goals Ukraine: Voluntary National Review], Kyiv, Ukraine.
12. Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine (2020), Tsili Staloho Rozvytku Ukraina: zavdannia ta indykatory [Sustainable Development Goals Ukraine: objectives and indicators], Kyiv, Ukraine.
13. World Health Organization (2022), "Emergency in Ukraine: External Situation Report", available at: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/353941/WHO-EURO-2022-5152-44915-64481-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Accessed 12 June 2022).
14. Levchenko A. (2022), "During the war, Ukraine's health care system showed its efficiency", available at: <https://interfax.com.ua/news/interview/821272.html> (Accessed 12 June 2022).
15. Government portal (2022), "Decisions of the Ministry of Health to improve the work of health care during martial law", available at: <https://www.kmu.gov.ua/news/rishennya-moz-dlya-udoskonalennya-roboti-sferi-ohoroni-zdorovya-pid-chas-voyennogo-stanu> (Accessed 12 June 2022).

Стаття надійшла до редакції 27.06.2022

Попадинець Ірина Романівна

*кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри управління та бізнес-адміністрування
Прикарпатський національний університет імені В. Стефаника*

Попадинець Ірина Романовна

*кандидат экономических наук, доцент,
доцент кафедры управления и бизнес-администрирования
Прикарпатский национальный университет имени В. Стефаника*

Popadynets Iryna

*Candidate of Economic Sciences, Associate Professor
V. Stefanyk Precarpathian National University*

DOI: 10.25313/2617-572X-2022-4-8102

ВПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

ВНЕДРЕНИЕ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ КАЧЕСТВОМ В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

IMPLEMENTATION OF QUALITY MANAGEMENT SYSTEM IN PUBLIC AUTHORITIES

Анотація. Досліджено впровадження системи управління якістю для підвищення якості комунікацій між органами виконавчої влади та суспільством, що сприятиме підвищенню результативності та ефективності державного управління, зменшенню необґрунтованих або зайвих витрат часу, підвищенню якості управлінських рішень та прозорості механізму їх прийняття. Визначено, що суть менеджменту як оперування людськими та фінансовими ресурсами для досягнення певної мети в приватному та державному секторах є однаковою. Тому нові успішні управлінські моделі, які довели свою ефективність у приватному секторі, запозичилися державою, зокрема запровадження в органах державної влади стандарту управління якістю ISO 9001:2000.

Досліджено, що першими серед органів влади почали запроваджувати систему ISO органи місцевого м. Бердянськ (Запорізької обл., 2003 р.), м. Комсомольськ (Полтавська обл., 2004 р.) і м. Макіївка (Донецька обл., 2006 р.). Розпочата розробка таких систем у меріях Славутича (Київська обл.), Коростеня (Житомирська обл.) і Кам'янець-Подільського (Хмельницька обл.). Наступними були Волинська та Київська облдержадміністраціях. На даний час єдиним центральним органом державної влади в Україні, в якому запроваджена та сертифікована система управління якістю, є Головдержслужба (сертифікована у жовтні 2005 р.).

Здійснено порівняння підходів до удосконалення систем управління органів державної влади, що ґрунтуються на використанні стандарту ISO 9001 та моделі CAF, встановлено, що перший з них більше орієнтований на упорядкування та формалізацію діяльності і є найбільш ефективним в органах, де поки що чітко не визначені споживачі, послуги, порядок виконання процесів. Виявлено, що запровадження самооцінки за моделлю CAF, яка може бути спрямована на всебічний аналіз діяльності органів державної влади, визначення слабких місць і вироблення заходів з метою удосконалення процесу. Такий аналіз буде ефективним, якщо для органу державної влади зрозумілі очікування споживачів, чітко регламентований порядок виконання поточної діяльності і вимагається його подальше удосконалення з метою підвищення рівня задоволення споживачів.

Ключові слова: якість, стандарт, система ISO, модель CAF, органи державної влади.

Анотация. Исследовано внедрение системы менеджмента качества для повышения качества коммуникаций между органами исполнительной власти и обществом, что будет способствовать повышению результативности и эффективности государственного управления, уменьшению необоснованных или лишних затрат времени, повышению качества управленческих решений и прозрачности механизма их принятия. Определено, что суть менеджмента как оперирование

человеческими и финансовыми ресурсами для достижения определенной цели в частном и государственном секторах одинакова. Поэтому новые успешные управленческие модели, доказавшие свою эффективность в частном секторе, заимствовались государством, в частности, введение в органах государственной власти стандарта управления качеством ISO 9001:2000.

Исследовано, что первыми среди органов власти начали внедрять систему ISO органы местного г. Бердянск (Запорожская обл., 2003 г.), г. Комсомольск (Полтавская обл., 2004 г.) и г. Макеевка (Донецкая обл., 2006 г.). Начата разработка таких систем в мериях Славутича (Киевская обл.), Коростеня (Житомирская обл.) и Каменец-Подольского (Хмельницкая обл.). Следующими были Волынская и Киевская облгосадминистрация. В настоящее время единственным центральным органом государственной власти в Украине, в котором введена и сертифицирована система управления качеством, является Главгосслужба (сертифицирована в октябре 2005 г.).

Осуществлено сравнение подходов к усовершенствованию систем управления органов государственной власти, основывающихся на использовании стандарта ISO 9001 и модели CAF, установлено, что первый из них больше ориентирован на упорядочение и формализацию деятельности и наиболее эффективен в органах, где пока четко не определены потребители, сервисы, порядок выполнения действий. Выявлено, что введение самооценки по модели CAF, которая может быть направлена на всесторонний анализ деятельности органов государственной власти, определение слабых мест и выработку мер по совершенствованию процесса. Такой анализ будет эффективным, если органу государственной власти понятны ожидания потребителей, четко регламентирован порядок выполнения текущей деятельности и требуется его дальнейшее совершенствование с целью повышения уровня удовлетворения потребителей.

Ключевые слова: качество, стандарт, ISO, модель CAF, органы государственной власти.

Summary. The introduction of a quality management system to improve the quality of communications between the executive branch and society, which will increase the effectiveness and efficiency of public administration, reduce unreasonable or unnecessary time, improve the quality of management decisions and transparency of their mechanism. It is determined that the essence of management as the operation of human and financial resources to achieve a certain goal in the private and public sectors is the same. Therefore, new successful management models that have proven their effectiveness in the private sector have been borrowed by the state, in particular the introduction of the ISO 9001: 2000 quality management standard in public authorities.

It is investigated that the local authorities of Berdyansk (Zaporizhzhya region, 2003), Komsomolsk (Poltava region, 2004) and Makeyevka (Donetsk region, 2006) were the first among the authorities to introduce the ISO system. Development of such systems has started in the mayoralties of Slavutych (Kyiv region), Korosten (Zhytomyr region) and Kamianets-Podilskyi (Khmelnitsky region). The next were Volyn and Kyiv regional state administrations. Currently, the only central government body in Ukraine that has implemented and certified a quality management system is the MDCSU (certified in October 2005).

A comparison of approaches to improving government management systems based on the use of ISO 9001 and the CAF model, found that the first of them is more focused on streamlining and formalizing activities and is most effective in bodies where consumers are not yet clearly defined, services, the order of execution of processes. It was found that the introduction of self-assessment according to the CAF model, which can be aimed at a comprehensive analysis of the activities of public authorities, identification of weaknesses and development of measures to improve the process. Such an analysis will be effective if the public authority understands consumer expectations, clearly regulates the procedure for carrying out current activities and requires its further improvement in order to increase consumer satisfaction.

Key words: quality, standard, ISO system, CAF model, public authorities.

Постановка проблеми. Створення умов для досягнення європейського рівня життя вимагає концентрації зусиль владних інститутів, громадських об'єднань на пріоритетних напрямках реформування державного управління, серед яких чільне місце відведено становленню прозорості і етичної державної служби шляхом запровадження і забезпечення дотримання адміністративних стандартів, зокрема стандартів публічних (державних та муніципальних) послуг.

Розробка технології функціонування владних інститутів на основі концепції послуги суспільству, людині, громадянину потребує відповідного законодавчого визначення та підготовки низки правових актів, які б закріплювали в межах компетенції кожного органу публічної влади перелік, порядок та регламенти надання цих послуг.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням питань управління якістю присвячені роботи таких вчених як Д. Джурана, Тавера Е. І., Лисенка О. М., Шмельової А. М., Рихліна К. М., Нейл Р. Ханна Версана В. Г., Анастасіаді Г. П., Парфенової Е. Е., Сільнікова М. В. та інших. Джуран Д. досліджує роль вищого керівництва підприємства у створенні та функціонуванні систем управління якістю. Тавер Е. І. висвітлює вплив управлінської діяльності на якість послуг. Лисенко О. М. акцентує увагу на питаннях ризик-орієнтованого підходу у системах управління якістю. Шмельова А. М., розкриває переваги від впровадження систем управління якістю в органах державної влади та доводить їхній вплив на розвиток організації.

Формулювання цілей статті — дослідження управління якістю публічних послуг у системі

публічного адміністрування для впровадження системи управління якістю в органах державної влади.

Виклад основного матеріалу. Із середини 70-х рр. XX століття у розвинених країнах Європи почався перехід до постіндустріального суспільства, яке характеризується посиленням ролі громадянина і скороченням функцій держави до суто регулятивної у суспільних відносинах. Відповідно розпочались процеси активного реформування державного управління, головною ознакою яких був перехід до «сервісної» моделі держави та розгляду діяльності державних установ як практики надання послуг.

Було визначено, що суть менеджменту як оперування людськими та фінансовими ресурсами для досягнення певної мети в приватному та державному секторах є однаковою. Тому нові успішні управлінські моделі, які довели свою ефективність у приватному секторі, почали запозичуватись державою. Одним з прикладів такого ефективного запозичення є запровадження в органах державної влади стандарту управління якістю ISO 9001:2000.

Трансформація систем управління якістю в Європі вказує на те, що основою Європейської моделі досконалості стає концепція загального управління якістю (TQM). Про це свідчить досвід провідних світових підприємств, які, усвідомивши ці концепції та зробивши їх основою діяльності, досягли високого рівня ділової досконалості [2]. Відповідно до підходів TQM якість трактується не стільки як якість продукції чи наданих послуг, скільки як якість роботи підприємства/установи в цілому.

Проте виникають прецеденти застосування стандартів управління якістю в державному управлінні, для успішної реалізації якого можна використати як відповідні посібники та довідники [3], так і відповідні вітчизняні аналоги міжнародних стандартів ISO [1; 4].

Нормативно-правовою рамкою цього процесу стало відповідне урядове рішення [5], яким затверджено Програму запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади. Першими серед органів влади почали запроваджувати систему ISO органи місцевого самоврядування, маючи безпосередній контакт з громадянами. Серед органів місцевого самоврядування сертифіковані системи управління якістю в меріях міст Бердянська (Запорізька обл., 2003 р.), Комсомольська (Полтавська обл., 2004 р.) і Макіївки (Донецька обл., 2006 р.).

Розпочата розробка таких систем у меріях Славутича (Київська обл.), Коростеня (Житомирська обл.) і Кам'янець-Подільського (Хмельницька обл.). Також відповідна робота ведеться в деяких місцевих органах виконавчої влади, зокрема у Волинській та Київській облдержадміністраціях. На даний час єдиним центральним органом державної

влади в Україні, в якому запроваджена та сертифікована система управління якістю, є Голова держслужба (сертифікована у жовтні 2005 р.).

Прийнято рішення про розробку систем управління якістю в Держатомрегулюванні, Держкомпідприємстві та Вищому господарському суді України. Принципи загального управління якістю (TQM) сформувались у кінці 60-х рр. та набули поширення у країнах Західної Європи у 70-х-80-х рр. XX століття. Вони відображають тільки загальні підходи до функціонування будь-якої успішної організації. При цьому і стандарт ISO 9001-2000, і модель CAF (Common Assessment Framework — загальна оцінна рамка) побудовані на основі принципів TQM.

Власне стандарт (перший стандарт ISO було розроблено у 1986 р.) є моделлю процесного підходу до управлінської діяльності [5]. Він містить вимоги до усіх процесів організації, що впливають на якість її кінцевих послуг. Запровадивши систему управління, що відповідає вимогам цього стандарту, організація отримує підтвердження своєї керованості, спроможності надавати якісні послуги, бути прозорою та зрозумілою для інших суб'єктів управління. Застосування цього підходу у межах системи управління якістю свідчить про розуміння та виконання вимог користувача; розгляду процесів як джерел створення додаткових цінностей; отримання результатів функціонування процесу та його ефективності; постійне поліпшення процесів на основі об'єктивних вимірювань.

З 1992 р. відповідно до результатів розробок на замовлення Європейської Комісії в державному секторі розвинених країн почала поширюватись самооцінка за моделлю CAF, яка базується на описі «ідеальної організації» у вигляді сукупності критеріїв діяльності та досягнутих результатів. Самооцінка відбувається шляхом зіставлення реальної організації з таким ідеалом, на основі чого визначаються сфери удосконалення для поступового наближення до певного «ідеального стану».

Порівнюючи підходи до удосконалення систем управління органів державної влади, що ґрунтуються на використанні стандарту ISO 9001 та моделі CAF, можна зауважити, що перший з них більше орієнтований на упорядкування та формалізацію діяльності і є найбільш ефективним в органах, де поки що чітко не визначені споживачі, послуги, порядок виконання процесів. Це перший етап запровадження системи управління якістю.

Другим етапом є запровадження самооцінки за моделлю CAF, яка може бути спрямована на всебічний аналіз діяльності органів державної влади, визначення слабких місць і вироблення заходів з метою удосконалення процесу. Такий аналіз буде ефективним, якщо для органу державної влади зрозумілі очікування споживачів, чітко регламентований порядок виконання поточної

діяльності і вимагається його подальше удосконалення з метою підвищення рівня задоволення споживачів.

В Україні, так само як і в країнах Західної Європи, запровадження систем управління якістю розпочалось у бізнес-секторі. Основним мотивом запровадження систем управління якістю в українському бізнесі є максимізація прибутку, яка досягається через два основних компоненти: удосконалення діяльності підприємств з метою скорочення витрат (внутрішня мотивація); реагування на вимоги споживачів (зовнішня мотивація).

Найбільш ефективною є внутрішня мотивація. При цьому стандарт ДСТУ ISO9001-2001 [5] використовується як загальновизнані принципи та практики успішного управління організацією. Застосування цих принципів дає змогу підвищити загальну ефективність роботи організації, гнучкість, керованість, посилити орієнтацію на задоволення потреб споживачів, зменшити неефективні витрати тощо.

Що стосується зовнішньої мотивації, то наявність сертифікату, який підтверджує відповідність системи управління якістю, стає обов'язковою вимогою або одним з критеріїв вибору організації з боку споживачів. З точки зору споживача наявність сертифікату є доказом спроможності організації стабільно виконувати взяті на себе зобов'язання.

Викладені мотиви вплинули і на розуміння ролі держави у суспільстві, яка сповідує демократичні цінності. Відповідно до європейських уявлень про сутність державного управління роль

держави полягає у виробленні політики та реалізації способів вирішення тих суспільних проблем, які не можуть бути вирішені за допомогою ринкових механізмів; регулюванні суспільних відносин із забезпеченням контролю за дотриманням встановлених законодавством правил і норм.

Стандарт ДСТУ ISO 9001-2001 вимагає від організацій визначити види діяльності (процеси), які необхідні для досягнення встановлених цілей і задоволення споживачів, і для кожного виду діяльності визначити та задокументувати: відповідальність за виконання; порядок виконання (з потрібним рівнем деталізації); взаємодію з іншими процесами (щодо передачі інформації); порядок аналізування та управління з боку керівництва.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Таким чином, запровадження системи управління якістю завдяки підвищенню якості комунікацій між органами виконавчої влади та суспільством сприятиме підвищенню результативності та ефективності державного управління, зменшенню необґрунтованих або зайвих витрат (в тому числі витрат часу), підвищенню якості управлінських рішень та прозорості механізму їх прийняття, а отже, сталому розвитку економіки України, що приведе до підвищення авторитету органів виконавчої влади серед громадян та покращення міжнародного іміджу України. Найбільш ефективним був стандарт ДСТУ ISO9001-2001. У ньому використовується як загальновизнані принципи та практики успішного управління організацією.

Література

1. Крикун О. О. Сумісність і узгодження нової версії стандарту ISO 9001:2015 з міжнародними стандартами щодо систем менеджменту якості. Електронне наукове видання «Економіка та суспільство», Мукачівський державний університет. 2016. № 7. URL: http://www.economyandsociety.in.ua/journal/7_ukr/7_2016.pdf
2. Лисенко О. М. Системи управління якістю: особливості впровадження згідно з новою версією стандарту ISO 9001. Вісник Східноєвропейського університету економіки і менеджменту. Серія: Економіка і менеджмент. 2016. № 1. С. 23–34.
3. Попадинець І. Р. Формування механізму управління мотивацією праці менеджерів на нафтогазових підприємствах: автореф. дис. ... канд. екон. наук. Івано-Франківськ, 2016. 21 с.
4. Попадинець І. Р. Обґрунтування рішень щодо удосконалення управління підприємств на основі впровадження інтегрованої системи менеджменту. Науковий вісник Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу (серія «Економіка та управління в нафтовій і газовій промисловості»). 2020. № 1(21). С. 69–77.
5. Траченко Л. А. Важливі аспекти формування систем управління якістю в контексті вимог міжнародного стандарту ISO 9001:2015. Ефективна економіка. 2018. № 4. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6239> (дата звернення: 26.06.2022).

References

1. Krikun, O.O. (2016), «Compatibility and harmonization of the new version of the ISO 9001: 2015 standard with the international standards for quality management systems», Elektronne naukove vidannya Ekonomika ta suspilstvo, Mukachevskiy derjavniy universitet, [Online], vol. 7. Available at: http://www.economyandsociety.in.ua/journal/7_ukr/7_2016.pdf (Accessed 4, March, 2018).
2. Lisenko, O.M. (2016), «Quality management systems: features of implementation in accordance with the new version of the ISO 9001 standard», Visnik Schidnoyevropeyskoho universitetu ekonomiki i menejmentu. Seriya:

Ekonomika i menejment, vol. 1, pp. 27–34. Available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vsuem_2016_1_6 (Accessed 26 Jun 2022).

3. Popadinets, I. (2020). Obgruntuvannia rishen shchodo udoskonalennia upravlinnia pidprijemstv na osnovi vprovadzhennia intehrovanoi systemy menedzhmentu. Naukovyi visnyk Ivano-Frankivskoho natsionalnoho tekhnichnoho universytetu nafty i hazu (seriia «Ekonomika ta upravlinnia v naftovii i hazovii promyslovosti»- Scientific Herald of Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas (edition topic: «Economy and management of oil and gas industry»), issue1(21), pp. 69–77. [in Ukrainian].

4. Popadinets I. R. (2016). Formuvannia mekhanizmu upravlinnia motyvatsiieiu pratsi menedzheriv na nafto-hazovykh pidprijemstvakh. Extended abstract of candidate's thesis. Ivano-Frankivsk [in Ukrainian].

5. Trachenko, L. A. (2018), «Important aspects of the formation of quality management systems in the context of the requirement of international standard iso 9001: 2015», Efektyvna ekonomika, [Online], vol. 4. Available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6239> (Accessed 26 Jun 2022).

Стаття надійшла до редакції 30.06.2022

Іванова Вікторія Миколаївна

кандидат економічних наук,

докторант кафедри глобальної та національної безпеки

Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Иванова Виктория Николаевна

кандидат экономических наук,

докторант кафедры глобальной и национальной безопасности

Учебно-научный институт публичного управления и государственной службы

Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

Ivanova Viktoriia

PhD in Economics,

Doctoral Student of the Global and National Security Department

Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of

Taras Shevchenko National University of Kyiv

ORCID: 0000-0003-4980-0765

DOI: 10.25313/2617-572X-2022-4-8076

ОСНОВНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ КРАЇН-ЧЛЕНІВ ЄС

ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МЕХАНИЗМОВ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СТРАН-ЧЛЕНОВ ЕС

BASIC PRINCIPLES OF FUNCTIONING OF MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION AT THE FIELD OF FOREIGN ECONOMIC SECURITY OF EU MEMBER STATES

Анотація. В статті розглядаються засади функціонування публічних механізмів у сфері зовнішньоекономічної безпеки країн-членів ЄС. Зокрема, забезпечення безпеки ЄС визначається низкою концептуальних положень: неподільністю безпеки та її розвитком на основі інтеграційних процесів; масштабністю і постійним розвитком програм безпеки; використанням національних аспектів в напрямку вирішення регіональних проблем; рівністю статусу і прийняття рішень на основі консенсусу; координацією зусиль на сфері спільних інтересів; територіальною цілісністю держав і невтручанням у внутрішні справи один одного; формуванням ринкової економіки та розвитком громадянського суспільства.

Встановлено, що науковці та політики більшості розвинених країн ЄС не виокремлюють поняття «зовнішньоекономічної безпеки», а оперують поняттями «безпека», «національна безпека» та «економічна безпека», водночас вкладаючи у їх зміст і проблеми забезпечення зовнішньоекономічної безпеки держави.

З'ясовано, що члени ЄС мають різні рівні забезпечення економічної безпеки. Відносно стабільні економічні системи в ЄС (Італія, Іспанія, Нідерланди, Німеччина, Франція) переважно зосереджені на підвищенні ефективності економіки і одночасно підтримують існуючий рівень особистої економічної безпеки своїх громадян. Відносно нові країни-члени ЄС (Болгарія, Польща, Румунія, Словаччина, Угорщина, Чехія, країни Балтії) вже завершили реформи «першого покоління» і перейшли на завершальну стадію реформ структур безпеки.

Зроблено висновок про те, що повномасштабне вторгнення РФ на територію України змінює безпекові вектори в Європі. Стало очевидним, що наявна система міжнародної безпеки не здатна стримати агресора та захистити від реальних загроз для окремих країн. Лише ефективне поєднання військової сили, дипломатичних інструментів та потужної економіки може стати гарантом реалізації національних інтересів, національної ідеї та національних цілей. Саме таким шляхом має йти Україна у своїх європейських прагненнях, створюючи умови для комплексного захисту власної державності та культурно-історичної ідентифікації.

Ключові слова: зовнішньоекономічна безпека, економічна безпека, механізми публічного управління, національні інтереси, національна ідея, Європейський Союз, країни-члени ЄС.

Аннотация. В статье рассматриваются принципы функционирования публичных механизмов в сфере внешнеэкономической безопасности стран-членов ЕС. В частности, обеспечение безопасности ЕС определяется рядом концептуальных положений: неделимостью безопасности и ее развитием на основе интеграционных процессов; масштабностью и постоянным развитием программ безопасности; использованием национальных аспектов в направлении решения региональных проблем; равенством статуса и принятия решений на основе консенсуса; координацией усилий в сфере общих интересов; территориальной целостностью государств и невмешательством во внутренние дела друг друга; формированием рыночной экономики и развитием гражданского общества.

Установлено, что ученые и политики большинства развитых стран ЕС не выделяют понятия «внешнеэкономической безопасности», а оперируют понятиями «безопасность», «национальная безопасность» и «экономическая безопасность», в то же время вкладывая в их содержание и проблемы обеспечения внешнеэкономической безопасности государства.

Выяснено, что члены ЕС имеют разные уровни обеспечения экономической безопасности. Относительно стабильные экономические системы в ЕС (Италия, Испания, Нидерланды, Германия, Франция), в основном, сосредоточены на повышении эффективности экономики и одновременно поддерживают существующий уровень личной экономической безопасности своих граждан. Относительно новые страны-члены ЕС (Болгария, Польша, Румыния, Словакия, Венгрия, Чехия, страны Балтии) уже завершили реформы первого поколения и перешли на завершающую стадию реформ структур безопасности.

Сделан вывод о том, что полномасштабное вторжение РФ на территорию Украины изменяет векторы безопасности в Европе. Стало очевидным, что существующая система международной безопасности не способна умирить агрессора и защитить от реальных угроз для отдельных стран. Только эффективное сочетание военной силы, дипломатических инструментов и мощной экономики может стать гарантом реализации национальных интересов, национальной идеи и целей. Именно по такому пути должна идти Украина в своих европейских стремлениях, создавая условия для комплексной защиты собственной государственности и культурно-исторической идентификации.

Ключевые слова: внешнеэкономическая безопасность, экономическая безопасность, механизмы публичного управления, национальные интересы, национальная идея, Европейский Союз, страны-члены ЕС.

Summary. The article considers the principles of functioning of public mechanisms in the field of foreign economic security of EU member states. In particular, ensuring EU security is determined by a number of conceptual provisions: the indivisibility of security and its development on the basis of integration processes; scale and constant development of security programs; using national aspects to solve regional problems; equality of status and decision-making based on consensus; coordination of efforts in the field of common interests; territorial integrity of states and non-interference in each other's internal affairs; the formation of a market economy and the development of civil society.

It has been established that scientists and politicians of EU countries do not single out the concepts of «foreign economic security», but operate with the concepts of «security», «national security» and «economic security», while really mean in their content and problems of foreign economic security.

Have been found EU members to have different levels of economic security. Relatively stable economic systems in the EU (Italy, Spain, the Netherlands, Germany, France) are mainly focused on improving the efficiency of the economy and at the same time maintain the existing level of personal economic security of its citizens. The relatively new EU member states (Bulgaria, Poland, Romania, Slovakia, Hungary, the Czech Republic, and the Baltic states) have already completed first-generation reforms and are in the final stages of security sector reforms.

It is concluded that the full-scale invasion of the Russian Federation on the territory of Ukraine changes the security vectors in Europe. It has become clear that the current system of international security is not able to deter the aggressor and protect against real threats to individual countries. Only an effective combination of military force, diplomatic instruments and a strong economy can guarantee the realization of national interests, national ideas and national goals. This is the path Ukraine must take in its European aspirations, creating conditions for comprehensive protection of its own statehood and cultural and historical identification.

Key words: foreign economic security, economic security, public administration mechanisms, national interests, national idea, European Union, EU member states.

Постановка проблеми. Після закінчення Другої світової війни Західний світ опинився в умовах необхідності пошуку ефективних механізмів забезпечення міжнародної безпеки. Країни Європи, США, країни колишнього Радянського Союзу після шести виснажливих років війни потребували гарантій своїй національній безпеці, економічного розвитку, реалізації соціальних інтересів, вирішення гуманітарних питань тощо. Саме тому, розпочався пошук можливих конфігурацій європейської безпеки, які б задовольняли як міжнародні інтереси, так і національні. Таким чином, з'явилася концепція системи колективної оборони при ядерному стримуванні, яка в подальшому була замінена концепцією всезагальної системи міжнародної безпеки. На початку XXI ст. домінуючою на європейському континенті стала концепція кооперативної безпеки, яка характеризується різного роду обмеженнями та стримуваннями. В той же час, на початку 2022 року стало зрозуміло, що такий концептуальний підхід абсолютно не працює. Російська Федерація на європейському континенті розв'язала найбільшу війну з часів Другої світової війни, прагнучи змінити основні принципи забезпечення міжнародної безпеки та форми взаємодії з європейськими країнами. Це все стало можливим через низку економічних чинників, таких як залежність Європи від російських енергоресурсів, ядерний шантаж з боку РФ, агресивна поведінка по відношенню до «слабших» країн тощо. У зв'язку з цим, актуальним вважаємо дослідження економічної складової національних безпек європейських країн, їх зовнішньоекономічні зв'язки і відповідно механізми публічного управління у сфері зовнішньоекономічної безпеки країн-членів ЄС.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. З моменту визначення євроінтеграційного вектору питання економічної безпеки в ЄС стали актуальними для вітчизняних науковців. Частина з них ще з 90-х років досліджували окремі аспекти забезпечення економічної безпеки України (Бінько І., Мунтіян В., Пастернак-Таранушенко Г., Шлемко В., Власюк О., Геєць В., Жаліло Я., Ліпкан В., Сухоруков А.), частина протягом останнього часу (Аранчій В., Голодюк Г., Коковський Л., Марцева Т., Матвієць О., Обухова В., Яременко О.). Більшість українських вчених розглядають можливі шляхи адаптації європейського досвіду для економічної системи України і це питання стає все більш значущим та потребує подальшого вивчення.

Формулювання цілей статті. Метою статті є дослідження основних засад функціонування механізмів публічного управління у сфері зовнішньоекономічної безпеки країн-членів Європейського Союзу.

Виклад основного матеріалу. Зовнішньоекономічна безпека як наукова державноуправлінська категорія досліджується відносно недавно, з 80-х

років XX століття. При цьому, немає однозначності в розумінні сутності, складових, принципів її забезпечення. Сфера зовнішньоекономічної безпеки є актуальною для досліджень на просторах США, України, країн пострадянського простору та азійського регіону. А от, Європейський Союз дане поняття використовує досить обмежено, більше приділяючи уваги економічній складовій забезпечення національної безпеки. На нашу думку, це обумовлено історичною традицією. Акцентування уваги на забезпеченні зовнішньоекономічної безпеки більше характерно для країн, що не входять у глобальні політичні та економічні союзи. Такі країни намагаються охопити максимальну кількість сфер, що характеризують національні інтереси держави. І оскільки, для таких країн, як США, Україна, Китай, Японія інші країни є як партнерами, так і опонентами у досягненні національних інтересів, всі сфери суспільного життя, де можна реалізувати ці інтереси, є важливими для забезпечення національної безпеки.

В Стратегії зовнішньополітичної діяльності України зазначається, що в основі зовнішньополітичної діяльності України лежить стратегічний курс держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі (ЄС) та в Організації Північноатлантичного договору (НАТО), закріпленій у Конституції України [1]. А відтак, для унормування та стандартизації нормативно-правового законодавства України та ЄС необхідно розглянути механізми публічного управління у сфері зовнішньоекономічної безпеки країн-членів ЄС, можливі шляхи узгодження інтересів, визначення пріоритетів та стратегічних цілей.

Зазначимо, що ЄС є регіональним економічним та політичним об'єднанням 27 країн, які мають спільні інститути публічного управління. До таких належать: Європейська комісія, Рада Європейського Союзу, Європейська рада, Суд Європейського Союзу, Європейський центральний банк і Європейський парламент. Крім того, країни ЄС використовують спільну грошову одиницю — євро і єдиний ринок.

У науково-практичному обігу країн-членів ЄС визначення «економічна безпека» відноситься до об'єднання економічних систем у глобальному просторі. Фактично саме Європейський Союз проводить політику економічної єдності з метою успішного протистояння глобальній конкуренції. Подібна політика має на увазі максимізацію ступеня європейської інтеграції як обов'язкової умови для досягнення конкурентоспроможності ЄС та можливості стимулювання економічного зростання за умов глобалізації [2].

Для ЄС питання зовнішньоекономічної безпеки відходить на другий план, оскільки країни-члени з однієї сторони мають певну автономію, а з іншої — керуються спільними інститутами

та правилами, тому більшість країн в пріоритет ставить забезпечення економічної безпеки. Як зазначають В. Різник та Н. Різник, науковці та політики більшості розвинених країн ЄС не виокремлюють поняття «зовнішньоекономічної безпеки», а оперують поняттями «безпека», «національна безпека» та «економічна безпека», водночас вкладаючи у їх зміст і проблеми забезпечення зовнішньоекономічної безпеки держави [3, с. 171]. Схожу думку виражає А. Оцепек, вказуючи, що в країнах Європи дефініція — «економічна безпека» відноситься до об'єднання всіх європейських держав у консолідовану світову економічну систему [4].

В науковій літературі здебільшого йдеться про те, що окремі країни-члени ЄС не мають спеціальних нормативно-правових актів, які б регулювали питання забезпечення зовнішньоекономічної безпеки держави. А. Правдюк зазначає, у країнах Західної Європи (Німеччина, Франція, Великобританія, Італія) спеціальна законодавча база щодо забезпечення економічної безпеки відсутня [5, с. 175]. А Н. Гаман вказує на те, що можна окремо виділити відносно стабільні економічні системи в ЄС, такі як Великобританія, Італія, Іспанія, Нідерланди, Німеччина, Франція. Ці країни переважно зосереджені на підвищенні ефективності економіки і одночасно підтримують існуючий рівень особистої економічної безпеки своїх громадян. Про нові країни-члени ЄС — Болгарію, Польщу, Румунію, Словаччину, Угорщину, Чехію можна сказати, що вони вже завершили реформи «першого покоління» і перейшли на завершальну стадію реформ структур безпеки [6].

Незважаючи на певні розбіжності, кінцевою метою створення ЄС є формування повноцінної, інтегрованої економічної одиниці та створення таких умов, за яких усі країни-члени ЄС володітимуть приблизно однаковим рівнем розвитку національної економіки та рівнем життя.

Забезпечення безпеки ЄС визначається низкою концептуальних положень. До них можна віднести: неподільність безпеки і її розвиток на основі інтеграційних процесів; масштабність і постійний розвиток програм безпеки; використання національних аспектів в напрямку вирішення регіональних проблем; рівність статусу і прийняття рішень на основі консенсусу; координація зусиль на сфері спільних інтересів; територіальна цілісність держав і невтручання у внутрішні справи один одного; формування ринкової економіки та розвиток громадянського суспільства.

Основні механізми реалізації регіональних пріоритетів та подолання загроз містять політичні, правові, економічні, фінансові, інноваційні, соціальні та інституціональні інструменти [7, с. 40–41].

Загалом, можна з різних позицій аналізувати особливості функціонування публічних механізмів у сфері зовнішньоекономічної безпеки країнами

ЄС. Зокрема, через призму взаємодії держав-членів, через територіальні контакти та сусідські відносини. В той же час, на нашу думку, досить слушно зауважують Л. Козак та О. Федорук, зазначаючи, що важливу роль у формуванні нової системи європейської економічної безпеки відіграють міжнародні організації універсального чи регіонального значення. Зважаючи на те, що сучасні загрози можуть походити із зовсім віддалених регіонів, втручання міжнародних організацій є досить ефективним механізмом реагування, який має бути адекватним сучасним реаліям. Міжнародні організації стали невід'ємною складовою соціально-економічних відносин. Поява нових організацій та розширення сфер їхнього впливу є об'єктивним проявом інтеграційних і глобалізаційних процесів сьогодення [8, с. 509].

У вищевказаному аспекті зазначимо, що повномасштабне вторгнення РФ на територію України суттєво змінило розподіл сфер впливу в Європі. Є частина країн, які повністю і безапеляційно підтримують прагнення України до незалежності і збереження власного суверенітету. Деякі країни з обережністю ставляться до погроз Росії, прагнуть вирішити декілька питань одночасно, і допомогти Україні, і не псувати стосунки з РФ. Але є і такі держави, які відверто підтримують політику РФ, блокують введення санкцій та намагаються підірвати цілісність та суверенітет України. Це, в свою чергу, веде до зміни сфер впливу окремих країнами та до створення нових безпекових організацій в майбутньому на території Європи.

В травні 2022 року прем'єр-міністр Великобританії Б. Джонсон запропонував президенту України В. Зеленському створити економічний та воєнний альянс проти Росії, який буде альтернативою Європейського Союзу. Передбачається, що в новий альянс можуть зібратися країни, незадоволені позицією ЄС і відповіддю Німеччини на військову агресію Росії [9]. Європейські видання зазначають, що цей союз може об'єднувати Великобританію, Польщу, Україну, Литву, Латвію. Дану ідею підтримало керівництво США.

Саме тому, більш детально варто розглянути особливості реалізації публічних механізмів у сфері зовнішньоекономічної безпеки потенційних країн-членів вказаного безпекового союзу. Отже, Великобританія не є членом ЄС, її стратегія тісно пов'язана з оборонною політикою. Національні інтереси здебільшого визначаються економічними та політичними пріоритетами, держава активно підтримує приватний бізнес. В Великобританії продуктивно розвивається діалог між урядом і приватними компаніями. Загрози економічній безпеці поділяються на зовнішні та внутрішні за ступенем важливості та ймовірністю настання, що дозволяє раціонально розподіляти ресурси і попереджувати найнебезпечніші з них.

Країни Балтії та Польща ще в 90-х роках сформували національну модель забезпечення безпеки, яка включає [2]:

- 1) ретельну оцінку геополітичної ситуації;
- 2) коригування економічних реформ в середині країни;
- 3) вибір вектору розвитку;
- 4) побудову ефективної моделі поведінки на 5, 10, 30 років.

Крім того, для Литви, Латвії та Естонії характерним є акцент на вирішенні фінансово-економічних питань, а Польща значну увагу приділяє вирішенню енергетичних питань.

В будь-якому випадку, основу розвитку економічної системи країни складають її ресурси, потенціал та управлінські можливості. Як зазначає Л. Поліщук, для того, щоб досягти успіху в реалізації зовнішньоекономічної стратегії слід чітко і послідовно ставити та виконувати цілі і завдання у кожній окремо взятій сфері, будь-то торговельна чи валютна, і, найголовніше — змінювати їх лише в контексті сучасних тенденцій розвитку зовнішньоекономічної політики та світової економіки [10].

ЄС — це організація різних країн за рівнем розвитку, національними особливостями, традиціями та звичаями (в тому числі і ведення бізнесу), демографією та культурою. В той же час, він є свідченням того, що можна поєднувати різне, знаходити шляхи узгодження інтересів і досягнення поставлених цілей. Саме це і має стати дороговказом Україні на майбутнє, де головними пріоритетами стають суверенітет, територіальна цілісність, життя і здоров'я громадян, збереження української ідентичності та національна ідея, яка стане об'єднуючим фактором. Вірна постановка проблемного

питання сприяє підбору необхідних шляхів його вирішення. І, на нашу думку, Україна сьогодні максимально точно заявляє про свої цінності.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Проведене дослідження основних засад функціонування публічного управління у сфері зовнішньоекономічної безпеки дозволяє зробити деякі висновки.

По-перше, Україна є європейською державою, гідно несе власні цінності та захищає інтереси всієї Європи в сучасних умовах. В Стратегії зовнішньополітичної діяльності України зазначається, що в основі зовнішньополітичної діяльності України лежить стратегічний курс держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, закріплений у Конституції України.

По-друге, для країн-членів ЄС не є характерним окремо виділяти зовнішньоекономічну безпеку, вони здебільшого включають економічні питання в оборонні нормативно-правові документи, що визначають загальні напрями функціонування публічних механізмів у сфері економічної безпеки.

По-третє, повномасштабне вторгнення РФ на територію України змінює безпекові вектори в Європі. Стало очевидним, що наявна система міжнародної безпеки не здатна стримати агресора та захистити від реальних загроз окремі країни. Лише ефективне поєднання військової сили, дипломатичних інструментів та потужної економіки може стати гарантом реалізації національних інтересів, національної ідеї та національних цілей. Саме таким шляхом має йти Україна у своїх європейських прагненнях, створюючи умови для комплексного захисту власної державності та культурно-історичної ідентифікації.

Література

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 липня 2021 року «Про Стратегію зовнішньополітичної діяльності України»: Указ Президента України № 448/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4482021-40017>
2. Концепции и стратегии экономической безопасности стран ЕС. URL: <https://online-edu.ranepa.ru/mod/resource/view.php?id=18436>
3. Різник В. В., Різник Н. А. Світовий досвід розв'язання проблеми забезпечення зовнішньоекономічної безпеки. Економічний вісник університету. 2016. Вип. 31(1). С. 170–177.
4. Осерек А. Economic Security and the European Dream. Marquette University. 2010. P. 24. URL: <http://www.an5clm.edu/Documents/NllOP/Global%20Topics/2010/Oсерскpaper.pdf>
5. Правдюк А. Н. Особливості законодавчого забезпечення економічної безпеки України. Інформація і право. 2021. № 2(37). С. 170–182.
6. Гаман Н. О. Міжнародний досвід формування економічної безпеки держави: перспективи для України. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2018. № 5. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2018_5_12
7. Моисеенко Е. Г. Экономическая безопасность Европейского Союза: сущность и содержание. Труд. Профсоюзы. Общество. 2013. Январь-март. № 1 (39). С. 40–43.
8. Козак Л. С., Федорук О. В. Тенденції розвитку й ефективність забезпечення європейської економічної безпеки в умовах глобалізації економіки. Управління проектами, системний аналіз і логістика. Технічна серія. 2012. Вип. 10. С. 505–512.

9. США підтримали ідею об'єднання Британії, Польщі, України та країн Балтії в окремий союз. URL: <https://mind.ua/news/20243132-ssha-pidtrimali-ideyu-obednannya-britaniyi-polshchi-ukrayini-ta-krayin-baltiyyi-v-okremij-soyuz>

10. Поліщук Л. Сучасні зовнішньоекономічні стратегії провідних країн світу: досвід для України. Міжнародні відносини. Серія «Економічні науки». 2016. № 9.

References

1. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 30 lypnia 2021 roku Pro Stratehiu zovnishnopolitychnoi diialnosti Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy № 448/202 [On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of July 30, 2021 «On the Strategy of Foreign Policy of Ukraine»: Decree of the President of Ukraine № 448 / 202]. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4482021-40017>

2. Konceptii i strategii ekonomicheskoy bezopasnosti stran ES. [Concepts and strategies of economic security of the EU countries]. URL: <https://online-edu.ranepa.ru/mod/resource/view.php?id=18436>

3. Riznyk V. V., Riznyk N. A. (2016) Svitovyi dosvid rozviazannia problemy zabezpechennia zovnishnoekonomichnoi bezpeky. [World experience in solving the problem of foreign economic security]. Ekonomichni visnyk universytetu. Vyp. 31(1). S. 170–177.

4. Ocepuk A. (2010) Economic Security and the European Dream. Marquette University. P. 24. URL: <http://www.an5clm.edu/Documents/NlllOP/Global%20Topics/2010/Ocepukpaper.pdf>.

5. Pravdiuk A. N. (2021) Osoblyvosti zakonodavchoho zabezpechennia ekonomichnoi bezpeky Ukrainy. [Features of legislative support of economic security of Ukraine]. Informatsiia i pravo. № 2(37). S. 170–182.

6. Haman N. O. (2018) Mizhnarodnyi dosvid formuvannia ekonomichnoi bezpeky derzhavy: perspektyvy dlia Ukrainy. [International experience in forming the economic security of the state: prospects for Ukraine]. Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok. № 5. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2018_5_12

7. Moiseenko E. G. (2013) Ekonomicheskaya bezopasnost Evropejskogo Soyuza: sushnost i sodержanie. [Economic security of the European Union: essence and content.]. Trud. Profsoyuzy. Obshestvo. Yanvar-mart. № 1 (39). S. 40–43.

8. Kozak L. S., Fedoruk O. V. (2012) Tendentsii rozvytku y efektyvnist zabezpechennia yevropeiskoi ekonomichnoi bezpeky v umovakh hlobalizatsii ekonomiky. [Tendentsii rozvytku y efektyvnist zabezpechennia yevropeiskoi ekonomichnoi bezpeky v umovakh hlobalizatsii ekonomiky]. Upravlinnia proektamy, systemnyi analiz i lohistyka. Tekhnichna seriia. Vyp. 10. S. 505–512.

9. SShA pidtrymaly ideiu obiednannia Brytanii, Polshchi, Ukrainy ta krain Baltii v okremiy soiuz. [The United States supported the idea of uniting Britain, Poland, Ukraine and the Baltic states into a separate union]. URL: <https://mind.ua/news/20243132-ssha-pidtrimali-ideyu-obednannya-britaniyi-polshchi-ukrayini-ta-krayin-baltiyyi-v-okremij-soyuz>

10. Polishchuk L. (2016) Suchasni zovnishnoekonomichni stratehii providnykh krain svitu: dosvid dlia Ukrainy. [Modern foreign economic strategies of the world's leading countries: experience for Ukraine.]. Mizhnarodni vidnosyny. Seriia «Ekonomichni nauky». № 9.

Стаття надійшла до редакції 16.06.2022

Грицак Любомир Богданович

*аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Херсонського національного технічного університету*

Грицак Любомир Богданович

*аспірант кафедри государственного управления и местного самоуправления
Херсонского национального технического университета*

Hrytsak Liubomyr

*Postgraduate Student of the
Department of Public Administration and Local Government
Kherson National Technical University*

ORCID: 0000-0002-3160-3491

Дурман Микола Олександрович

*доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування,
заслужений працівник освіти України
Херсонський національний технічний університет*

Дурман Николай Александрович

*доктор наук по государственному управлению профессор,
профессор кафедры государственного управления и местного самоуправления,
заслуженный работник образования Украины
Херсонский национальный технический университет*

Durman Mykola

*Doctor of Science in Public Administration, Professor,
Professor of the Department of Public Administration and Local Government,
Honored Worker of Education of Ukraine
Kherson National Technical University*

ORCID: 0000-0002-3775-205X

DOI: 10.25313/2617-572X-2022-4-8099

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION

Анотація. Стаття присвячена питанням діяльності місцевого самоврядування в системі публічного управління, тому що місцеве самоврядування є одним з ключових елементів вітчизняної системи публічного управління і своєю чергою має власні матеріальні, фінансові і людські ресурси, власну інфраструктуру.

Досліджено, що Україна має великий історичний досвід функціонування місцевого самоврядування на різних моделях, кожна з яких була розповсюджена в певний історичний проміжок часу або на певній території нашої держави.

Визначено, що українська держава вже неодноразово робила спроби здійснити не тільки реформування своєї системи публічного управління, але й реформування моделі всіх суспільно-політичних та соціально-економічних процесів.

Прикладом такої моделі може бути сучасна європейська модель публічного управління державою «Good Governance» («належного демократичного врядування»).

Описано, що місцева публічна влада в Україні продовжує перебувати у стані постійного пошуку та впровадження сучасних інноваційних підходів до діяльності органів місцевого самоврядування України. Подолання проблем старих та неефективних моделей та методів управління, які не відповідають вимогам сучасних спільнот, можливе лише шляхом розробки якісного та ефективного забезпечення процесу місцевого самоврядування в контексті сучасних реалій

Представлено унормовані визначення терміна «місцеве самоврядування» в різних Законах України і виявлено більш привабливе тлумачення цього терміна в контексті цієї статті. Запропоновано так звану «громадівську» модель місцевого самоврядування, яка на перший план висуває не управлінські процеси, а потреби громади та мешканців, а також дає можливість їм впливати на рішення органів місцевого самоврядування.

Враховано, що місцеве самоврядування як компонент в системі публічної влади вимагає детального аналізу з метою дальшого синтезу дієвої структури та відповідного їй набору державноуправлінських функцій та повноважень з урахуванням історичного та зарубіжного досвіду, постійного пошуку та розвитку нових і прогресивних інноваційних форм та інструментів діяльності.

Ключові слова: місцеве самоврядування, публічне управління, Good Governance, громадівська модель, децентралізація.

Аннотация. Стаття посвящена вопросам деятельности местного самоуправления в системе публичного управления, потому что местное самоуправление является одним из ключевых элементов отечественной системы публичного управления и в свою очередь имеет собственные материальные, финансовые и человеческие ресурсы, собственную инфраструктуру.

Исследовано, что у Украины есть большой исторический опыт функционирования местного самоуправления на разных моделях, каждая из которых была распространена в определенный исторический промежуток времени или на определенной территории нашего государства.

Определено, что украинское государство уже неоднократно пыталось осуществить не только реформирование своей системы публичного управления, но и реформирование всех общественно-политических и социально-экономических процессов. Примером такой модели может служить современная европейская модель публичного управления государством «Good Governance» («надлежащего демократического управления»).

Описано, что местная публичная власть в Украине продолжает находиться в постоянном поиске и внедрении современных инновационных подходов к деятельности органов местного самоуправления Украины. Устранение проблем старых и неэффективных моделей и методов управления, не отвечающих требованиям современных сообществ, возможно только путем разработки качественного и эффективного обеспечения процесса местного самоуправления в контексте современных реалий.

Представлены нормированные определения термина «местное самоуправление» в разных Законах Украины и выявлено более привлекательное толкование этого термина в контексте этой статьи. Предложено создать так называемую «общественную» модель местного самоуправления, которая на первый план выдвигает не управленческие процессы, а потребности общества и жителей, а также позволит им влиять на решения органов местного самоуправления.

Учено, что местное самоуправление как компонент в системе публичной власти требует детального анализа с целью дальнейшего синтеза действенной структуры и соответствующего набора государственно-управленческих функций и полномочий с учетом исторического и зарубежного опыта, постоянного поиска и развития новых и прогрессивных инновационных форм и инструментов деятельности.

Ключевые слова: местное самоуправление, публичное управление, Good Governance, общественная модель, децентрализация.

Summary. The article is devoted to the issues of local self-government in the system of public administration, because local self-government is one of the key elements of the domestic system of public administration and in turn has its own material, financial and human resources, its own infrastructure.

It has been studied that Ukraine has extensive historical experience in the functioning of local self-government on different models, each of which was spread over a certain historical period or in a certain territory of our state.

It is determined that the Ukrainian state has repeatedly tried not only to reform its public administration system, but also to reform all socio-political and socio-economic processes. An example of such a model is the modern European model of public governance «Good Governance».

It is described that local public authorities in Ukraine continue to be in a state of constant search and implementation of modern innovative approaches to the activities of local governments of Ukraine. Overcoming the problems of old and inefficient management models and methods that do not meet the requirements of modern communities is possible only by developing high-quality and effective support of local government in the context of modern realities.

The standardized definitions of the term «local self-government» in various Laws of Ukraine are presented and a more attractive interpretation of this term in the context of this article is revealed. It is proposed to create a so-called «community» model of local self-government, which will highlight not the management processes, but the needs of the community and residents, as well as enable them to influence the decisions of local governments.

It is taken into account that local self-government as a component in the system of public power requires detailed analysis in order to further synthesize the effective structure and the corresponding set of public administration functions and powers, taking into account historical and foreign experience, constant search and development.

Key words: local self-government, public administration, Good Governance, community model, decentralization.

Постановка проблеми. Місцеве самоврядування є одним з ключових елементів вітчизняної системи публічного управління. Воно є тим «кістяком», на якому базується життєдіяльність кожного громадянина, адже будь-хто з нас живе в тій чи іншій громаді. Місцеве самоврядування має власні матеріальні, фінансові і людські ресурси, власну інфраструктуру, а, отже, може сприяти досягненню проривних ідей в розбудові нашої держави. Місцеве самоврядування створює сприятливе середовище, де окремі сегменти повинні бути ефективно взаємопов'язаними для досягнення поставлених цілей.

Українська держава вже неодноразово робила спроби здійснити не тільки реформування своєї системи публічного управління, але й реформування всіх суспільно-політичних та соціально-економічних процесів, однак ці спроби, своєю більшістю, були невдалими. Саме тому вважаємо, що у вітчизняну державно-управлінську практику слід запроваджувати нові принципи управління, фактично проводячи системне реформування процесів місцевого самоврядування. Це можуть бути, наприклад, принципи, що декларуються в сучасній європейській моделі публічного управління державою «Good Governance» («належного демократичного врядування»).

Зрозуміло, що таке реформування системи місцевого самоврядування викличе супротив різних суб'єктів процесу реформування. Цей супротив прослідковується як з боку органів державної влади, так і їх територіальних підрозділів — оскільки у них відбирають важелі впливу на суспільство, бізнес та громади, у тому числі зменшуючи корупційну складову. У той же час спостерігається супротив і з боку органів місцевого самоврядування, проте причини цього спротиву інші — насамперед, страх перед новим обсягом владних повноважень, що покладаються на органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб [1].

Саме тому місцева публічна влада в Україні продовжує перебувати у стані постійного пошуку, спричиненого здійсненням протягом тривалого часу на державному рівні цілеспрямованої політики приниження ролі інститутів місцевої демократії, насаджування механізмів централізації і постійного адміністрування. У результаті переважна частина жителів територіальних громад сіл, селищ і багатьох міст так і не змогла відчутти ефективності діяльності органів місцевої влади та отримати від них якісні послуги. Серед причин такого стану відсутність належної територіальної, матеріальної та фінансово-економічної основи для

забезпечення повноцінного функціонування системи місцевої публічної влади та виконання наданих повноважень [2].

При цьому необхідність вирішення проблеми пошуку та впровадження сучасних інноваційних підходів до діяльності органів місцевого самоврядування України ні в кого не викликає сумнівів. Подолання проблем старих та неефективних моделей та методів управління, які не відповідають вимогам сучасних спільнот, можливе лише шляхом розробки якісного та ефективного теоретичного, методичного, організаційного та правового забезпечення процесу місцевого самоврядування в контексті сучасних реалій [3].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання формування та діяльності місцевого самоврядування в Україні висвітлювали в своїх працях такі науковці, як: М. Баймуратов, Р. Войтович, Н. Гончарук, А. Єрмолаєв, В. Кравченко, І. Лопушинський, В. Лупацій, М. Орзіх, С. Серьогін, Т. Смирнова, А. Ткачук та ін.

Мета дослідження. Метою нашого дослідження є визначення принципів формування і діяльності місцевого самоврядування в Україні та встановлення його місця у вітчизняній системі органів публічної влади.

Виклад основного матеріалу. Основою функціонування місцевого самоврядування є те, що центральна влада в будь-якій країні не може управляти всіма територіями та громадами, оскільки для цього не вистачає, в більшості випадків, людських ресурсів в органах влади, а також є певний дисбаланс у розумінні потреб територій та громад та можливістю їх задоволення. Тому більш-менш великі країни поділяються на певні адміністративно-територіальні одиниці різних рівнів (кантони, області, землі, штати, воєводства, графства, улуси, райони, повіти, округи, гміни, міста, муніципалітети, громади тощо), в яких більшість функцій нормотворчого характеру несуть виборні представницькі органи, а функції виконавчої влади представляють відповідні організаційні структури.

Попри певні відмінності у формуванні нормотворчих та виконавчих органів, їх функціонування створює систему місцевого самоврядування, а разом з органами центральної виконавчої влади та їх територіальними підрозділами на місцях утворюють систему органів публічної влади. Особливості функціонування органів місцевого самоврядування та здійснення (реалізація) їх повноважень та обов'язків пов'язано з конкретними

історичними передумовами виникнення і розвитку місцевого самоврядування на тих чи інших територіях, а також тими повноваженнями, які передані від органів державної влади органам місцевого самоврядування (тобто, відносинами між структурами) в межах кожної конкретної країни.

Є такі особливості й в Україні, що, знову ж таки, обумовлено історичними передумовами виникнення нашої державності та розвитком цієї державності в історичній ретроспективі (перші зачатки місцевого самоврядування прослідковуються від вічевих зборів, що збиралися на території проживання слов'янських племен ще до утворення держави та формування централізованої влади). При цьому в перших моделях місцевого самоврядування (сусідської общини та її представницького органу — віче), ще не було виборних повноважень і делегатів (депутатів), тобто, кожен мешканець (громадянин) того чи іншого муніципального утворення (сільського, міського чи регіонального) мав один голос і міг своїм голосуванням вплинути на ухвалення відповідного рішення для вирішення певної проблеми.

Тому в Україні ми маємо великий історичний досвід функціонування місцевого самоврядування на різних моделях, кожна з яких була розповсюджена в певний історичний проміжок часу або на певній території нашої держави, мала свої переваги та недоліки, і залишила своє відбиття в сучасній українській системі публічної влади.

Проте процеси реформування місцевого самоврядування після проголошення Незалежності України мали, крім позитивного впливу на державотворення та розвиток суспільства, ще й негативний вплив на ці ж моменти через їх половинчастість та непродуманість. Так, різного роду концепції реформування публічної влади в Україні призвели до ще більшої дестабілізації їх роботи. Непродумані та часом половинчасті муніципальні реформи, якими наповнилася діяльність держави у цьому напрямі, надали для історії негативний приклад того, до чого призводять побажання і наміри, не підкріплені виразним розумінням завдань і браком системного підходу для досягнення поставлених цілей.

Однією з основних причин конфлікту під час функціонування місцевого самоврядування є правові колізії у визначенні власне терміна «місцеве самоврядування», що виникли раніше, ніж було проголошено Незалежність України. З часу ухвалення першого в Україні (тоді ще радянської) Закону Української РСР «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування», яким закладалися основи організації місцевого самоврядування, пройшло вже більше тридцяти років. Хоча він і втратив чинність, проте і в Конституції України, а також в декількох редакціях базового Закону «Про місцеве

самоврядування в Україні» та в ратифікованій Україною 1997 р. Європейській хартії місцевого самоврядування даються різні визначення. Нижче в таблиці 1 подано визначення терміна «місцеве самоврядування» в різних Законах України.

Як бачимо, в кожному з цих нормативно-правових документів термін «місцеве самоврядування» описується схоже, проте кожне визначення чимось відрізняється від інших. Так, різняться суб'єкти цього права — від населення (об'єднаного територіально тим чи іншим чином) до просто органів місцевого самоврядування. Або відрізняються власне визначення що це є: «право», «право та реальна здатність» чи «право та спроможність». Так, на відміну від вітчизняного законодавства, Європейська хартія місцевого самоврядування констатує, що «місцеве самоврядування означає право та спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання й управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення» [там же].

Тобто, місцеве самоврядування в Україні обмежене вирішенням питань лише місцевого значення, тоді як Європейська хартія передбачає, що місцеве самоврядування опікується суттєвою часткою публічних справ, тобто питаннями безпосереднього забезпечення загальних суспільних потреб та задоволення публічних інтересів соціальної спільноти в різних сферах життєдіяльності [8].

Виходячи з практики нашого спілкування з територіальними громадами, їх мешканцями та депутатами місцевих рад, представниками та посадовими особами органів місцевого самоврядування, ми все ж таки схилиємося до визначення, даного в Європейській Хартії, оскільки саме воно вказує не тільки на право, але й на спроможність реалізації ефективного місцевого самоврядування саме з точки зору публічності влади. Саме тому наявність таких правових колізій слід виключити із вітчизняного законодавства, привівши всі ці визначення до одного, яке буде враховуватися в нормотворчій та нормативно-застосовній практиці. Оскільки міжнародне законодавство, відповідним чином ратифіковане в законодавство України, має більшу силу, то пропонуємо залишити визначення, дане в Європейській хартії.

Право громадян (мешканців територіальних громад) брати участь безпосередньо, а також через органи держави і органи місцевого самоврядування в управлінні державними справами гарантується статтями 5 та 38 Конституції України. Саме в Конституції України закріплено таку систему публічної влади на місцях, що розділяється на місцеві органи державної виконавчої влади (місцеві державні адміністрації та територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади), та органи місцевого самоврядування. Отже,

Таблиця 1

Визначення терміна «місцеве самоврядування» в різних Законах України

№ з/п	Законодавчий акт	Визначення терміна «місцеве самоврядування»
1.	Закон Української РСР «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» (стаття 1) [4]	Місцеве самоврядування в Україні — це територіальна самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через органи, які вони обирають, усіх питань місцевого життя в межах Конституції України, законів України та власної фінансово-економічної бази.
2.	Конституція України (стаття 140) [5]	Місцеве самоврядування є правом територіальної громади — жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста — самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.
3.	Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (стаття 2) [6]	Місцеве самоврядування в Україні — це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади — жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста — самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.
4.	Європейська хартія місцевого самоврядування (стаття 3) [7]	Місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення.

публічна влада (влада народу) на місцях представлена державною владою та недержавною місцевою владою (місцевим самоврядуванням, владою територіальної громади) і характеризуються такими ознаками: її джерелом є народ України; виражає загальні, публічні інтереси, а не приватні, особисті інтереси; носить всеохоплюючий характер — функціонує в усіх сферах суспільних відносин; забезпечується наявним апаратом примусу. Ці ознаки притаманні в цілому публічній владі, але по-різному проявляються щодо її складових — державної влади та місцевого самоврядування [9].

Ми ж пропонуємо створити так звану «громадівську» модель місцевого самоврядування, яка на перший план висуне не управлінські процеси, а потреби громади та мешканців, а також дасть можливість їм впливати на рішення органів місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування дозволяє значно покращити взаємовідносини між владними інституціями на місцях і мешканцями відповідних адміністративно-територіальних одиниць, реально враховуючи інтереси територіальних громади. При цьому слід зберігати і виводувати баланс між державними та місцевими (регіональними) цілями (потребами) з врахуванням доступних місцевих ресурсів різних типів (людських, промислових, фінансових, тощо). Держава ж, своєю чергою, повинна передбачити механізми цього балансування, щоб попередити можливий «відскок» до посилення централізаційних процесів та забезпечити якісну реалізацію соціальної функції держави як однієї з основних. Це повинно забезпечуватися за принципом субсидіарності, коли держава гарантує своїм громадянам отримання соціальних та адміністративних послуг

належної якості, а місце їх отримання визначається саме наявністю відповідного нормативно-правового забезпечення та фінансових ресурсів.

Саме тому зі сфери повноважень місцевих органів виконавчої влади слід вилучити та передати до місцевого самоврядування повноваження, які можуть бути ефективно реалізовані на рівні територіальної громади (насамперед, це місцеві інтереси, пов'язані із соціально-економічним розвитком, суспільним та громадським життям на певній території). Це буде сприяти зміцненню ролі місцевого самоврядування в державноуправлінській практиці, підвищить рівень демократії на місцях, та поєднає інтереси і права людини та інтереси регіонів і держави в цілому.

Термін «самоврядування» вживається як родове поняття і включає в себе розуміння будь-яких форм самоорганізації суспільства, а також включає форми організації соціальних спільнот, з яких складається соціум як цілісна соціальна система найвищого порядку [10]. Водночас, як зазначає науковець В. Костицький, місцевому самоврядуванню як окремій гілці представницької влади властивий певний дуалізм. Так, з одного боку, за юридичним змістом місцеве самоврядування є формою здійснення управління справами територіальної громади. Можемо сказати, що місцеве самоврядування — це певна форма публічної влади, здійснюваної територіальною громадою як безпосередньо, так і через спеціально створювані органи місцевого самоврядування (місцеві ради), та посадових осіб — сільських, селищних та міських голів. З іншого боку, місцеве самоврядування, не будучи елементом державної влади, виконує певні функції державної влади. Така функція

виконання державно-владних повноважень місцевого самоврядування впливає із положень Конституції України та відповідних законів.

І ще одна проблема функціонування місцевого самоврядування — питання конфлікту загальнодержавних чи загальносуспільних та територіальних (самоврядних) інтересів. Передусім йдеться про те, що, закріплюючи за самоврядними органами значну частку владних повноважень, держава може вирішувати питання про соціальну відповідальність місцевого самоврядування, договірних відносин між органами державної влади та місцевого самоврядування, гарантованої майнової і бюджетної самостійності, тобто виконання вимог статті 142 Конституції України щодо матеріальної і фінансової основи місцевого самоврядування. У реалізації згаданого завдання має допомогти виразне розмежування на конституційному рівні функцій державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. Для цього необхідно розширити функції і повноваження місцевого самоврядування на районному та обласному рівнях. Така організація влади відповідає європейській практиці та забезпечує належний розподіл компетенції, впорядковує бюджетний процес [11].

Як зазначає знайий практик та науковець В. Венцель, сучасна модель існування суспільства повинна передбачати елементи високого рівня самоорганізації та самоуправління на базі створення фінансово самодостатніх та інституційно спроможних громад, функціонування яких забезпечується за допомогою різних механізмів державного управління. Місцеве самоврядування — специфічна форма організації державної влади і управління на місцевому рівні, що базується на принципах представницької та прямої демократії щодо вирішення питань забезпечення життєдіяльності відповідної території. У процесі формування та реалізації управлінських рішень держава безпосередньо взаємодіє з місцевим самоврядуванням і забезпечує виконання значної частини своїх функцій через органи місцевого самоврядування [12].

Тому держава, як головна політична інституція, за допомогою монопольних владних повноважень здійснює розгортання демократії і безпосередньо впливає на місцеве самоврядування у здійсненні децентралізації важливо не допустити надмірної автономізації регіонів і посилення їхньої соціально-економічної диференціації. Формування регіональної політики повинне ґрунтуватися на засадах консолідації державних та місцевих матеріальних і нематеріальних ресурсів з урахуванням економічних, історико-культурних, ментальних особливостей відповідних територій. Стратегічною метою децентралізації має стати створення громад, здатних виконувати основні соціальні функції, надавати населенню необхідні для життєдіяльності

сервісні послуги; формувати базову виробничу та соціальну інфраструктуру [13].

Одним із таких механізмів є єдина стратегія розвитку конкурентного місцевого середовища та стимулювання зростання. Так, слід розглядати взаємозв'язок стратегії місцевого розвитку і бачення набору регуляторних впливів, що складають собою набір заходів з виконання планів реалізації стратегій, що враховують наддержавні (наднаціональні, транскордонні), державні (національні), регіональні (обласні, міжобласні) та місцеві напрямки розвитку. Необхідно також визначити зв'язки цілей стратегії економічної політики і цілей місцевого економічного розвитку, а також можливі механізми та інструменти реалізації для досягнення цілей місцевого економічного розвитку. До найбільш важливих цілей можна віднести: створення якісних робочих місць для місцевого населення, забезпечення економічної стабільності в конкретній місцевості, залучення інвестицій, створення диверсифікованої економічної бази. Також цілями можуть бути: розвиток території як фізичного середовища (інфраструктура); розвиток економіки (малого, середнього, великого бізнесу або самозайнятого населення); розвиток соціальної сфери та людського капіталу (людських ресурсів, освіти, культури, медицини, спорту тощо); розвиток сфер господарювання або місцевих громадських ініціатив, що мають місце на конкретній території і можуть слугувати точками зростання. Концепція ресурсного забезпечення та економічного потенціалу території (як усвідомлене, обґрунтоване, послідовне і результативне реформування системи управління розвитком адміністративно-територіальної одиниці) повинна включати зміну пріоритетів управління (спочатку формулювання цілей і завдань розвитку, потім визначення економічної політики, спрямованої на досягнення цих цілей) та перехід від безсистемного планування до стратегічного планування з урахуванням короткострокового планування [14].

Висновки. Таким чином, можна зробити висновок, що для постійного розвитку системи місцевого самоврядування необхідно створювати, запроваджувати та розвивати стійкі типи інноваційних підходів до вирішення проблем у сфері місцевого самоврядування. При цьому вирішення цих проблем буде не «назавжди», адже ситуація швидко змінюється і на неї впливає багато зовнішніх та внутрішніх чинників. Наприклад, у раніше проведених дослідженнях дуже мало уваги приділялося можливості воєнної агресії Російської Федерації проти України та проблем, що будуть виникати при цьому. А, тим більше, яким чином реагувати на ці проблеми та знаходити їх вирішення. Тепер ми вже більше трьох місяців живемо в таких умовах і органи місцевого самоврядування та територіальні громади переживають не кращі часи свого

існування, навіть якщо вони не постраждали від повномасштабного вторгнення.

Саме тому, враховуючи сучасний суспільно-політичний та соціально-економічний стан української держави та суспільства, місцеве самоврядування як компонент в системі публічної влади вимагає детального аналізу з метою дальшого синтезу дієвої структури місцевого самоврядування та відповідного їй набору державноуправлінських функцій та повноважень. Така структура та відповідне нормативно-правове та бюджетно-фінансове забезпечення дасть можливість ухвалювати ефективні рішення. При цьому слід також урахувати накопичений історичний досвід функціонування

місцевого самоврядування, культурні та ментальні традиції самоврядування в різних регіонах України.

Отже, для ефективного функціонування місцевого самоврядування необхідно продовжувати постійний моніторинг зарубіжного досвіду передових країн, постійний пошук та розвиток нових і прогресивних інноваційних форм та інструментів діяльності, продовжувати запровадження реформи децентралізації. А, власне, саме ідея децентралізації є основою реформування системи місцевого самоврядування і є складовою демократизації нашого суспільства та його наближення до кращих європейських та світових практик.

Література

1. Лопушинський І. П. Передмова до монографії. Громадівська модель самоврядування в Україні: колективна монографія // Кол. авт., за заг. ред. проф. Ю. М. Бардачова, І. П. Лопушинського, Р. М. Плюща. Херсон, Книжкове видавництво ФОП Вишемирський В. С., 2019. 708 с. URL: <http://kntu.net.ua/ukr/content/download/59759/355435/file/Громадівська%20модель%20місцевого%20самоврядування%20в%20Україні.pdf>
2. Трачук П. А. Місцеве самоврядування у системі публічної влади України. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/13600/1/%D0%9C%D0%86%D0%A1%D0%A6%D0%95%D0%92%D0%95%D0%A1%D0%90%D0%9C%D0%9E%D0%92%D0%A0%D0%AF%D0%94%D0%A3%D0%92%D0%90%D0%9D%D0%AF.pdf>
3. Diegtiar O., Kravchenko T., Oliinyk N., Durman M., Borovyk V. Introduction of Innovative Approaches in the Activities of Local Self-Government Bodies of Ukraine [Впровадження інноваційних підходів у діяльність органів місцевого самоврядування України]. Scientific Horizons. Journal homepage. 2021. 24(6). X–XX. URL: <https://sciencehorizon.com.ua>. doi: [https://10.48077/scihor.24\(6\).2021.x-xx](https://10.48077/scihor.24(6).2021.x-xx)
4. Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування: Закон Української РСР від 07.12.1990 № 533-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-12#Text>
5. Місцеве самоврядування: Стаття 140 Конституції України. Основний Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/conv#n4871>
6. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/conv#n45>
7. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування: Закон України від 15.07.1997 № 452/97-В. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452/97-%D0%B2%D1%80#Text>; URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text
8. Куйбіда В. С., Білинська М. М., Петрос О. М. Публічне управління: термінологічний словник: навч. посіб. Київ: НАДУ, 2018. 224 с. URL: http://e-pidruchniki.com/content/1643_Pyblichni_spravi.html
9. Сторожук І. П. Поняття та система місцевого управління. URL: http://old.univer.km.ua/statti/storozhuk_i.p._ponyattya_ta_systema_mistsevoho_upravlinnya.pdf
10. Борденюк В. І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії. Київ: Парламентське вид-во, 2007. С. 517–518.
11. Костицький В. Місцеве самоврядування як окрема гілка публічної влади. URL: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk_1_2018-48-50.pdf
12. Венцель В. Європейська система місцевого самоврядування та український контекст. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/14397>
13. Самойленко Л. Я. Демократичні принципи взаємодії органів державної влади і місцевого самоврядування. Публічне управління та митне адміністрування. 2015. № 2(13). С. 181–187.
14. Дурман М. О. Взаємозв'язок регіонального розвитку та стратегічного планування: принципи та механізми. Věda a perspektivy. Vydavateľskij skupiny «Vědeckij perspektivy». 2021. № 2(2). С. 38–50. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/vp/article/view/325/327>; doi: [https://doi.org/10.52058/2695-1592-2021-2\(2\)-38-50](https://doi.org/10.52058/2695-1592-2021-2(2)-38-50)

References

1. Lopushyn'skyu I. P. Peredmovna do monohrafiyi. Hromadiv's'ka model' samovryaduvannya v Ukraini: kolektyvna monohrafiya // Kol. avt., za zah. red. prof. YU.M. Bardachova, I. P. Lopushyn's'koho, R. M. Plyushcha. Kher-

son, Knyzhkove vydavnytstvo FOP Vyshemyrs'kyy V.S., 2019. 708 p. Available at: <http://kntu.net.ua/ukr/content/download/59759/355435/file/Hromadivs'ka%20model'%20mistsevoho%20samovryaduvannya%20v%20Ukrayini.pdf> (Accessed 10 June 2022)

2. Trachuk P. A. Mistseve samovryaduvannya u systemi publichnoyi vlady Ukrainy. Available at: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/13600/1/%D0%9C%D0%86%D0%A1%D0%A6%D0%95%D0%92%D0%95%D0%A1%D0%90%D0%9C%D0%9E%D0%92%D0%A0%D0%AF%D0%94%D0%A3%D0%92%D0%90%D0%9D%D0%9D%D0%AF.pdf> (Accessed 10 June 2022)

3. Diegtiar O., Kravchenko T., Oliinyk N., Durman M., Borovyk V. Introduction of Innovative Approaches in the Activities of Local Self-Government Bodies of Ukraine [Vprovadzheniya innovatsiynykh pidkhodiv u diyal'nist' orhaniv mistsevoho samovryaduvannya Ukrainy]. Scientific Horizons. Journal homepage. 2021. Vip. 24(6). KH-KH-KH. Available at: <https://sciencehorizon.com.ua>; doi: [https://10.48077/scihor.24\(6\).2021.kh-khkh](https://10.48077/scihor.24(6).2021.kh-khkh) (Accessed 10 June 2022)

4. Pro mistsevi Rady narodnykh deputativ ta mistseve i rehional'ne samovryaduvannya: Zakon Ukrainy RSR vid 07.12.1990 № 533-XII. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-12#Text> (Accessed 10 June 2022)

5. Mistseve samovryaduvannya: Statyia 140 Konstytutsiyi Ukrainy. Osnovnyy Zakon Ukrainy vid 28.06.1996 Vip. 254k/96-VR. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/conv#n4871> (Accessed 11 June 2022)

6. Pro mistseve samovryaduvannya v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 № 280/97-VR. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/conv#n45> (Accessed 11 June 2022)

7. Pro ratyfikatsiyu Yevropeys'koyi khartiyyi mistsevoho samovryaduvannya: Zakon Ukrainy vid 15.07.1997 № 452/97-V. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452/97-%D0%B2%D1%80#Text>. Available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text (Accessed 11 June 2022)

8. Kuybida V. S., Bilyns'ka M. M., Petroye O. M. Publichne upravlinnya: terminolohichnyy slovnyk: navch. posib. Kyiv: NADU, 2018. 224 p. Available at: http://e-pidruchniki.com/content/1643_Pyblichni_spravi.html (Accessed 11 June 2022)

9. Storozhuk I. P. Ponyattya ta systema mistsevoho upravlinnya. Available at: http://old.univer.km.ua/statti/storozhuk_i.p._ponyattya_ta_systema_mistsevoho_upravlinnya.pdf

10. Bordenyuk V. I. Mistseve samovryaduvannya ta derzhavne upravlinnya: konstytutsiyno-pravovi osnovy spivvidnoshennya ta vzayemodiyi. Kyiv: Parlament's'ke vyd-vo, 2007. PP. 517–518. (Accessed 12 June 2022)

11. Kostyts'kyy V. Mistseve samovryaduvannya yak okrema hilka publichnoyi vlady. Available at: https://www.socovita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk_1_2018-48-50.pdf (Accessed 12 June 2022)

12. Ventsel' V. Yevropeys'ka systema mistsevoho samovryaduvannya ta ukrayins'kyy kontekst. Available at: <https://decentralization.gov.ua/news/14397> (Accessed 12 June 2022)

13. Samoilenko L. YA. Demokratychni pryntsyipy vzayemodiyi orhaniv derzhavnoyi vlady i mistsevoho samovryaduvannya. Publichne upravlinnya ta mytne administruvannya. 2015. Vip. 2(13). PP. 181–187.

14. Durman M. O. Vzayemozv'yazok rehional'noho rozvytku ta stratehichnoho planuvannya: pryntsyipy ta mekhanizmy. Věda a perspektivy. Vydavatel'skĭ skupiny «Vědeckĭ perspektivy». 2021. Vip. 2(2). PP. 38–50. Available at: <http://perspectives.pp.ua/index.php/vp/article/view/325/327>; doi: [https://doi.org/10.52058/2695-1592-2021-2\(2\)-38-50](https://doi.org/10.52058/2695-1592-2021-2(2)-38-50) (Accessed 12 June 2022)

Стаття надійшла до редакції 25.06.2022

Грущинська Наталія Миколаївна

*доктор економічних наук, професор, заступник директора
Навчально-науковий інститут неперервної освіти
Національного авіаційного університету*

Грущинская Наталья Николаевна

*доктор экономических наук, профессор, заместитель директора
Учебно-научный институт непрерывного образования
Национального авиационного университета*

Hrushchinska Nataliia

*Doctor of Economics, Professor, Deputy Director
Educational and Research Institute of Continuing Education of
National Aviation University*

DOI: 10.25313/2617-572X-2022-4-8100

ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ПРОЦЕСІВ ВЗАЄМОВІДНОСИН ДЕРЖАВИ І СУСПІЛЬСТВА

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ПРОЦЕССАМ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА

THEORETICAL APPROACHES TO THE PROCESSES OF RELATIONS BETWEEN THE STATE AND SOCIETY

Анотація. В статті розкриваються питання взаємодії суспільства та влади з урахуванням наукових доробків в напрямку пошуку ідентифікації основних концептуальних та дослідницьких підходів щодо розуміння особливостей взаємодії суспільства та влади, визначення та аналіз фундаментальних підходів сучасності, утвердження принципів побудови сильної держави та розвинутого суспільства у контексті їхньої взаємодії в сучасній Україні. Проведено аналіз співвідношення влади і суспільства як філософсько-політологічної проблеми; ідентифіковано суспільство та владу як суб'єкти взаємодії; визначено основні поняття та форми взаємодії суспільства та влади; визначено шляхи формування громадянського суспільства в умовах становлення демократії в незалежній Україні; охарактеризовано взаємодію держави і соціуму як основну умову формування громадянського суспільства; охарактеризовано взаємодію суспільства та влади шляхом проведення аналізу особливостей нормативно-правової бази, бюджетної політики та інституційних основ. Встановлено, що сучасне суспільство визначається якістю чотирьох інститутів: влади, власності, прав людини і громадянського суспільства на основі їх взаємодії і взаємозалежності.

Формування громадянського суспільства, його взаємодія з владою має ґрунтуватися на принципах справедливості, інтеграції та відповідальності, відкритості, гуманізму, зниження рівня нерівності, політичного плюралізму, демократії, збалансованості цілей і можливостей реалізації, оптимальному співвідношенні політичних та соціально-економічних відносин, вираженні громадянським суспільством власних інтересів незалежно від держави.

Ключові слова: публічне управління, соціум, суспільство.

Аннотация. В статье раскрываются вопросы взаимодействия общества и власти с учетом научных разработок в направлении поиска идентификации основных концептуальных и исследовательских подходов по пониманию особенностей взаимодействия общества и власти, определение и анализ фундаментальных подходов современности, утверждение принципов построения сильного государства и развитого общества в контексте их взаимодействия в современном Украине. Проведен анализ соотношения власти и общества как философско-политологической проблемы; идентифицировано общество и власть как субъекты взаимодействия; определены основные понятия и формы взаимодействия общества и власти; определены пути формирования гражданского общества в условиях становления демократии в независимой Украине; охарактеризовано взаимодействие государства и социума как основное условие формирования гражданского общества; охарактеризованы взаимодействие общества и власти путем проведения анализа особенностей

нормативно-правової бази, бюджетної політики і інституціональних основ. Установлено, що сучасне суспільство визначається якістю чотирьох інститутів: влади, власності, прав людини і громадянського суспільства, на основі їх взаємодії та взаємозалежності. Формування громадянського суспільства, його взаємодія з владою повинні ґрунтуватися на принципах справедливості, інтеграції та відповідальності, відкритості, гуманізму, зменшенні рівня нерівності, політичного плюралізму, демократії, сбалансованості цілей і можливостей реалізації, оптимальному співвідношенні політичних і соціально-економічних відносин, вираженні громадянським суспільством власних інтересів незалежно від держави.

Ключові слова: публічне управління, суспільство, громадянське суспільство.

Summary. The article reveals the issues of interaction between society and government, taking into account scientific achievements in the search for identification of basic conceptual and research approaches to understanding the peculiarities of interaction between society and government, defining and analyzing fundamental approaches of modernity. Ukraine. An analysis of the relationship between government and society as a philosophical and political problem; society and power are identified as subjects of interaction; the basic concepts and forms of interaction of society and power are defined; identified ways to form civil society in the context of democracy in independent Ukraine; the interaction of the state and society is characterized as the main condition for the formation of civil society; the interaction of society and government is characterized by analyzing the features of the regulatory framework, budget policy and institutional framework. It is established that modern society is determined by the quality of four institutions: power, property, human rights and civil society on the basis of their interaction and interdependence. The formation of civil society, its interaction with the government should be based on the principles of justice, integration and responsibility, openness, humanism, reducing inequality, political pluralism, democracy, balanced goals and opportunities, the optimal ratio of political and socio-economic relations, civil society interests regardless of the state.

Key words: public administration, society, civil society.

Постановка проблеми. Головною перешкодою для демократії, так і державного управління є відсутність або недостатній розвиток суспільства. Розвиток громадянського суспільства — невід’ємна складова всіх демократичних правових держав світу. Однак, поза всякими сумнівами залишається і той факт, що суспільство не здатне самостійно забезпечити потреби населення в системі публічного адміністрування без ініціації, нормативної та контролюючої функцій держави. Становлення демократії в Україні можливо тільки у взаємодії суспільства та влади.

Зокрема, об’єднуючою ланкою цих концепцій має стати визнання значущості партнерської взаємодії влади і суспільства для забезпечення соціально-економічного розвитку як на загальнодержавному, так і регіональному рівнях. Будь-яке суспільство або держава мають життєво важливі інтереси, без яких неможливе їх існування і розвиток: для суспільства — це сукупність потреб, задоволення яких забезпечує можливість гармонійного вдосконалення; для держави — це соціально-економічний розвиток країни. І тільки взаємодія між владою і суспільством сприятиме забезпеченню високих і стійких темпів їх розвитку і досягненню стратегічних цілей. У зв’язку з цим дослідження тенденцій, а також пошук інструментів управління, необхідних для розвитку взаємодії влади і суспільства, визначення її особливостей зумовили актуальність, вибір мети даної роботи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теорія і практика влади і суспільства досягає тисячоліть, але проблематика їх ролі в системі

становлення держави привертає увагу вчених і зараз. Змістовними, зокрема, є наукові праці Е. Арата, Р. Гринюка, М. Дейчаківський, П. Каблака, А. Карася, В. Кравчука і багатьох інших вчених та дослідників. Незважаючи на різноманіття думок, підходів до цієї проблеми, в цілому світова теорія громадянського суспільства та держави сформувалася.

Формулювання цілей статті (постановка завдання) полягає у визначенні особливостей взаємодії суспільства та влади.

Виклад основного матеріалу. Питання взаємодії суспільства та влади піднімалися ще західноєвропейськими філософами. Традиційна точка зору на розуміння свободи була висунута філософами ще у XVII–XIX ст. Свобода ними пов’язувалася з відокремленням людини від суспільства, невтручанням держави в особисті справи громадян, визнанням свободи особистості сферою, вільною від правового регулювання. Такий підхід не відповідає сучасності, а тому актуалізує дану проблематику та обумовлює наукову розвідку в напрямку пошуку ідентифікації основних концептуальних та дослідницьких підходів щодо розуміння особливостей взаємодії суспільства та влади, визначення та аналізу фундаментальних підходів сучасності, утвердження принципів побудови сильної держави та розвинутого суспільства у контексті їхньої взаємодії в сучасній Україні.

Виявлений інтерес до проблеми взаємодії суспільства та влади не є випадковим. Підвищений інтерес до цієї проблеми визначено проявом демократії і її розвитком. Адже процес розвитку України в даний момент показує тенденцію

підвищеного впливу громадянського суспільства на різні сфери його життя, тим самим розширюючи практику прояву автономії (самоврядування) в різних сферах суспільного життя, підвищуючи роль суспільства в системі державного управління.

Звичайно, теорія і практика влади і суспільства досягає тисячоліть, але проблематика їх ролі в системі становлення держави привертає увагу вчених і зараз. Змістовними, зокрема, є наукові праці Е. Арата, Р. Гринюка, М. Дейчаківський, П. Каблака, А. Карася, В. Кравчука і багатьох інших вчених та дослідників. Незважаючи на різноманіття думок, підходів до цієї проблеми, в цілому світова теорія громадянського суспільства та держави сформувалася.

У той же час, проблема взаємодії суспільства та влади у системі державного управління та її особливостей ще не знайшла достатнього відображення в науковій літературі, що і є основою для додаткового її дослідження.

Ідея взаємодії влади і суспільства має давнє коріння і багату історію. Давнє, так як сама ідея суспільства знайшла філософське обґрунтування ще в працях Платона і Аристотеля, хоча словосполучення «громадянське суспільство» почало застосовуватися з XVII ст. (в працях Г. Гроція, Т. Гоббса, Дж. Локка). Виходячи з історії суспільства, в різних країнах і в різні часи цьому терміну надавали кілька значень. У реаліях сьогоdnішнього дня дискусії про сутність суспільства та його взаємодію з владою тривають. Пов'язано це в першу чергу з тим, що дослідники застосовують у використанні різну методологію, і тому концентрують увагу на різних аспектах [18, с. 161–162].

Важливе значення в системній взаємодії влади та суспільства відіграють соціальні комунікації, а саме комунікативна теорія суспільства. Її засновником вважається Юрген Габермас та Карл-Отто Апель. В історію філософії XX століття Ю. Габермас, автор теорії комунікативної дії, й К.-О. Апель, автор теорії комунікативного співтовариства, увійшли як творці нового критичного вчення філософії про суспільство в 70-х роках XX століття. Обидва мислителі політичний процес інтерпретують в поняттєвих межах дискурсивної етики, а також розглядають комунікативне співтовариство, використовуючи прагматистський інструментарій для аналізу передумов й умов комунікації та дискурсу [17].

На думку Ю. Габермаса, соціальні конфлікти, що виникли в розвинених західних суспільствах в останні десятиріччя, істотно відрізняються від традиційних конфліктів, пов'язаних з розподілом економічних благ. Вони формуються вже не в галузі матеріального відтворення; скоріш за все вони виникають у сферах культурного відтворення, соціальної інтеграції та соціалізації й розгортаються в доінституційних формах.

Західний процес раціоналізації, який став чинником переходу від традиційного суспільства до модерного, висунув і нові проблеми легітимації політичного ладу. Державна як влада є відношенням панування людей над людьми, що спирається на легітимне (тобто таке, що вважається легітимним) насилля як на засіб. Визначну роль у розвитку теорій суспільства у західноєвропейській філософії відіграли новітні теорії постіндустріалізму та поява інформаційного суспільства як сучасних дослідницьких підходів у контексті дослідження взаємовідносин влади та суспільства. Новітні концепції постіндустріалізму пов'язані з дослідженнями Пітера Дракера та Мануеля Кастельса. Так, П. Дракер виділяє ознаки зрушень, що відбуваються. До основних він відносить: перехід від індустріального господарства до економічної системи, заснованої на знаннях та інформації; формування нової системи цінностей сучасної людини та трансформацію ідеї національної держави у бік глобальної економіки й глобального соціуму.

П. Дракер сучасну епоху визнає як епоху радикальних змін основ суспільного устрою, трансформації суспільства в суспільство, засноване на знаннях. За концепцією П. Дракера прогрес співвідноситься із трьома етапами зміни ролі в суспільстві: перший етап пов'язаний із застосуванням знань для розроблення знарядь праці, технологій і організації промислового виробництва; другий — із застосуванням знань до процесів організованої трудової діяльності; третій (це сучасний) — характеризується тим, що знання стає основною умовою виробництва та використання для виробництва знання. У сучасному суспільстві, як вважає П. Дракер, знання в його новому розумінні означає реальну корисну силу, засіб досягнення соціальних і економічних результатів. Третю зміну ролі знання П. Дракер називає революцією у сфері управління, оскільки «використання знань для пошуку найбільш ефективних способів застосування наявної інформації з метою одержання необхідних результатів — це, по суті, і є управління».

Фундаментальною позицією згідно концепції П. Дракера є те, що перехід до «суспільства, побудованого на знанні», суттєво змінює владну структуру суспільства — влада і контроль поступово переходять від власників капіталу до тих, хто має знання та інформацію та володіє ефективними технологіями її використання.

Заслуговує на увагу концепція «сильної держави» Ф. Фукуями. У своїй концепції Ф. Фукуяма виходить з ідеї децентралізації влади. На думку вченого, це «послабляє силу її адміністративного впливу, але саме це і робить державну сильною» [26]. Саме така побудова сильної держави свідчить про її посилення через піднесення інституційного потенціалу громадянського суспільства.

Важливим інструментом побудови сильної держави є розроблення своєї «позитивної матриці», яка перешкоджала б її послабленню. Зважаючи на це, переважна більшість вчених та дослідників акцентує сьогодні увагу на свободі, яка можлива лише завдяки обмеженому впливу держави. Це вказує на високий рівень самоорганізації суспільства, здатного виробити відповідну «позитивну матрицю», яка б обмежила тиск влади на суспільство, але зберігала при цьому її функцію щодо бюрократично-ієрархічної вертикалі. Доцільність такої матриці визначається ефективністю запровадження двох механізмів побудови сильної влади, серед яких її обмеження — дія у чітко визначених правових стандартах та посилення за рахунок створення ефективної державно-управлінської вертикалі. У такий спосіб це ставить питання про розроблення нових принципів контролю з боку влади як держави, оскільки сильною вважається не та держава, «яка все контролює, а та, яка за рахунок мінімального контролю досягає максимального результату».

Отже, саме взаємодія влади в особі державних органів з громадянами та інституціями громадянського суспільства зможе забезпечити побудову сильної держави. У кожному суспільстві є своя система відносин: економічних; соціальних; політичних; ідеологічних. Під громадянським суспільством сьогодні розуміють суспільство рівноправних громадян з високим рівнем економічної, соціальної, політичної культури і моральних властивостей, яке спільно з державною утворює розвинені правові відносини.

В Україні однією з перших визначила поняття «громадянське суспільство» Г. Щедрова. Вона ототожнює його зі сферою самовиявлення вільних громадян і добровільно сформованих асоціацій і організацій, обмежених відповідними законами від безпосереднього втручання та свавільної регламентації діяльності цих громадян і організацій з боку державної влади [27].

Таким чином, узагальнюючи доробки вчених, можна зробити висновок, що громадянське суспільство — системна, яка складається з кількох частин. Це, по-перше, громадські організації (інститути), які виконують соціальні функції; по-друге, механізми взаємодії між суспільством і державною; по-третє, механізми контролю суспільства владних відносин. Структурними елементами цієї системи є організації (політичні партії, громадські об'єднання, асоціації) та різні об'єднання (професійні, творчі, спортивні, конфесійні тощо), що охоплюють усі сфери суспільного життя і є своєрідним регулятором свободи людини.

Метою інститутів громадянського суспільства є спільні дії, спрямовані на просування або захист власного і водночас колективного інтересу у законотворчій та підзвітній суспільству спосіб.

Серед основоположних принципів взаємовідносин влади і особи, які отримали конституційне визнання, відповідальність держави перед особою займає особливе місце. З одного боку, це одна з найважливіших характеристик, одна з ознак правової держави. З іншого боку, відповідальність держави перед особою є державно-правовим втіленням вимог свободи і справедливості в реальній соціальній дійсності, відноситься до засадничих характеристик самого громадянського суспільства, є основою його нормального функціонування в режимі демократії, свободи і соціальної справедливості.

Як вже зазначалося, громадянське суспільство позиціонується з правовою, демократичною державою, тому слід погодитися з позицією Ю. Шемшученка, на думку якого громадянське суспільство «є базисом держави, ініціює в ній необхідні зміни» [28]. Правовою, соціальною та демократичною державою може вважатися лише тоді, коли вона взаємодіє, співпрацює з громадянським суспільством, відображає в цілях і напрямках суспільного розвитку реальні потреби й інтереси даного суспільства, його народу, його традиції і культуру. Зрозумілим є той фактор, що людина з високим рівнем правової та політичної свідомості схильна вимагати належного рівня ефективності та легальності державної влади.

В залежності від наявного політичного режиму особистість може виступати більшою мірою суб'єктом або об'єктом влади. Бути суб'єктом влади, її свідомим провідником можливо лише в демократичних суспільствах, де домінують права і свободи особи, наявні можливості для участі особи у функціонуванні громадянського суспільства.

Реалізація зазначених можливостей залежати від самої особистості, її органічної потреби здійснювати свою політичну діяльність. Для цього потрібні не лише умови гармонійної взаємодії людини і влади, а й відповідна підготовка людини, формування якої відбувається завдяки процесові політичної соціалізації особи — засвоєння індивідом демократичних стандартів поведінки, соціальних норм і традицій співжиття певного суспільства, що є для нього життєвим середовищем. Засвоївши відповідні норми та цінності, особистості мають стати свідомими суб'єктами влади і в такий спосіб здатні забезпечувати постійне вдосконалення владної діяльності в своїх інтересах.

Формами взаємодії влади і суспільства в умовах формування громадянського суспільства можуть стати:

а) взаємна цілеспрямована дія держави на громадянське суспільство і громадянського суспільства на державу, при певних межах втручання в цілях ефективного і якісного виконання ними їх завдань і функцій;

б) взаємодопомога держави і громадянського суспільства в правовій формі і за наявності справжнього правосуддя;

в) взаємний контроль держави і громадянського суспільства, зокрема силами правозахисних організацій, інституту Уповноваженого з прав людини тощо;

г) участь громадянського суспільства в здійсненні державної влади шляхом впливу на неї через виборчу систему, засоби масової інформації, а також здійснення влади через органи місцевого самоврядування;

д) взаємна відповідальність громадянського суспільства і держави;

ж) співпраця громадянського суспільства і держави по адаптації до реальних умов різних форм власності, включаючи приватну власність на землю;

з) співпраця інститутів громадянського суспільства і державної влади у вирішенні внутрідержавних соціальних і культурних проблем: охоронна навколишнього природного середовища, розвиток науки, охоронна здоров'я, освіта, культура, тощо;

і) взаємодія громадянського суспільства і держави з міждержавною системою при вирішенні проблем глобального характеру.

При цьому, влада виступає складним за сутністю і багатоманітним за формами вияву явищем суспільного життя та як відносно самостійний соціальний інститут має відношення як до громадянського суспільства, так і до держави. Соціальний інститут влади, за допомогою соціальних норм, правил, принципів і санкцій, що регулюють різні сфери суспільних відносин, здійснює свою організаційну, регулятивну, управлінську та виховну функцію як у просторі держави, так і в просторі громадянського суспільства.

Отже ефективність взаємодії основних суб'єктів суспільного розвитку залежить від того, як кожен із них виконує свою функцію, яка має бути вичерпною у контексті позитивного впливу на ступінь ефективності.

Здійснення громадянського суспільства — це здійснення солідарності і взаємодоповнення спільноти в такий спосіб, щоб свобода членів цієї спільноти досягалася в руслі загального блага. Причому, історичний досвід підтверджує, що свобода як така може успішно розвиватися тільки в демократії, що рівень демократизму, досягнутий суспільством, визначає і ступінь свободи цього суспільства і його громадян.

Громадянське суспільство надає певну частинку влади громадянам, які не належать до державно-урядового і економічного сектору управління, і таким чином наділяє правом участі навіть найбільшій верстві населення. Крім того, таке суспільство забезпечує громадянам політичну рівність, соціальну справедливість і можливість для їх самореалізації, що служить способом демократії.

Через громадянську сферу принципи конституційної демократії впроваджуються в повсякденне життя, тобто цінності демократії з'єднуються з поліпшенням стандартів життя людей і залученням їх до участі в прийнятті рішень (публічного адміністрування) по всіх життєво важливих для людини питань. Це, зокрема, стосується умов для знаходження рішень на місцевому рівні, проблеми якого прямо стосуються громадян.

Це означає, що громадянська сфера ні в якому разі не повинна протиставлятися державі. Навпаки, громадянське суспільство має взаємодіяти з державною через його структури, щоб державні установи могли сприяти дискурсу громадянського суспільства і доповнювали його вимоги можливостями влади. Тому необхідна «незалежна», або суверенна державна влада. Ця «незалежність» полягає в тому, що державна влада існує не тільки для політичної організації суспільства, а щоб встановити організоване забезпечення свободи і звільнення від приниження і порушень прав людини.

Таким чином, демократія і громадянське суспільство нерозривно взаємопов'язані між собою: без демократії неможлива участь громадянського суспільства в публічному адмініструванні. Повноцінна демократія можлива тільки в тому випадку, якщо існує громадянське суспільство, здатне використовувати її як інструмент оновлення держави. З іншого боку, саме існування громадянського суспільства, що керується у своєму житті правилами, встановленими державною, буде стабільним і продуктивним, якщо в розпорядженні громадянського суспільства є демократія як вирішальний засіб його впливу на державну.

Цей зв'язок демократії з розвиненим громадянським суспільством і виступає ключем до публічного адміністрування і поясненням того, чому в країнах, де держава не має в якості протидії собі сталого громадянського суспільства, демократія виявляється неефективною, а іноді навіть шкідливою [20, с. 164].

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Формування громадянського суспільства в умовах демократизації суспільного життя в нашій країні набуває соціальної значущості, оскільки саме воно здатне здійснювати посередництво між правлячою елітою і населенням, сприяти формуванню інтеграційних зв'язків в системі «держава — громадянин». Без суспільної підтримки держава не здатна в повній мірі проводити політичні та економічні реформи, навіть якщо їх мета — лібералізація політичних інститутів і розширення сфери ринкових відносин. Тільки правова держава може створювати громадянське суспільство, а демократичне суспільство здатне підтримати розвиток правової держави. Державна може сприяти становленню громадянського суспільства, а може і гальмувати його розвиток.

Створення громадянського суспільства сприяє закріпленню стабілізаційного розвитку суспільства, створює умови для розвитку людини, захисту її прав і свобод. Тому Україні ще належить пройти довгий і нелегкий шлях формування власного громадянського суспільства і відповідної йому демократичної, правової соціальної держави.

Детальний аналіз існуючих наукових підходів до досліджуваної проблеми дозволив запропонувати систематизовані визначення понять «суспільство», «громадянське суспільство», «влада» тощо. Встановлено, що під інституціоналізацією громадянського суспільства варто розглядати процес, за допомогою якого організації і процедури здобувають цінність і сталий характер (розвиток кількісних і якісних ознак у формуванні інститутів, соціально-політична мобілізація та громадянська участь в реалізації їх специфічних функцій, зокрема, поширення демократичних цінностей) і результат, коли соціальні дії стають упорядкованими в соціально-структурні особливості (результатом процесу інституціоналізації є формування нових інститутів).

Формування громадянського суспільства, його взаємодія з владою має ґрунтуватися на принципах справедливості, інтеграції та відповідальності,

відкритості, гуманізму, зниження рівня нерівності, політичного плюралізму, демократії, збалансованості цілей і можливостей реалізації, оптимальному співвідношенні політичних та соціально-економічних відносин, вираженні громадянським суспільством власних інтересів незалежно від держави, забезпеченні провідного значення інституціоналізації в процесі реформ, з метою пом'якшення наслідків політичних змін, забезпечення громадської згоди та консенсусу у зв'язку з загрозою виникнення «замороженого конфлікту» на сході України. На основі вивчення наявного досвіду та специфіки розвитку українського суспільства з'ясовано чинники становлення громадянського суспільства, до яких відносяться: взаємодія демократичних інституцій, представництво інтересів, захист прав та свобод, політична участь, децентралізація. За умови кризи слід шукати нові механізми захисту населення з метою конкурентноздатності і консолідації громадянського суспільства, функціонування недержавних інститутів і організацій. Інституціоналізація громадянського суспільства формується у вигляді цілісної системи, складовими якої є механізми регулювання інституціональних, інформаційно-комунікаційні відносин в Україні.

Література

1. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції: Закон України від 02.07.2015 № 577-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/577-19>
3. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>
4. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>
5. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>
6. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>
7. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14>
8. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
9. Про молодіжні та дитячі громадські організації: Закон України від 01.12.1998 № 281-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-14>
10. Про порядок висвітлення діяльності в органах державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: Закон України від 23.09.1997 № 539/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/539/97-%D0%B2%D1%80>
11. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>
12. Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України; Перелік від 29.08.2002 № 1302. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1302-2002-%D0%BF>
13. Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.01.2002 № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-%D0%BF>

14. Про роботу центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення відкритості у своїй діяльності, зв'язків з громадськістю та взаємодії із засобами масової інформації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.10.2004 № 759-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/759-2004-%D1%80>

15. Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади: Указ Президента України від 01.08.2002 № 683/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/683/2002>

16. Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Указ Президента України від 31.07.2004 № 854/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/854/2004>

17. Удосконалення механізмів публічного управління та адміністрування в контексті реалізації потенціалу децентралізації. М Шкільняк, А Мельник, Г Монастирський, А Васіна, О Дудкіна. Вісник економіки. 2021. С. 193–199.

18. Кабляк П. І. Значення громадянського суспільства та демократії у становленні взаємодії судової влади і громадськості. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2015. Вип. 2. Том 3. С. 161–166.

19. Каплан Ю. Участь громадськості в державному управлінні: роль недержавних аналітичних центрів. Аналітична записка. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/260>

20. Колісник Г. О. Становлення громадянського суспільства як основи виникнення, існування та реалізації поля інтересів. URL: http://academy.gov.ua/ej/ej8/doc_pdf/kolisnyk.pdf

21. Консультації з громадськістю. Громадянське суспільство: інтерактивна інформаційно-аналітична система. URL: <http://civic.kmu.gov.ua/>

22. Лєухіна А. Взаємодія між об'єднаннями громадян та інститутами держави: концепція й можливі моделі. URL: www.library.ukma.kiev.ua

23. Мельник Л. А. Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства: основні поняття, проблеми та стратегічні напрями. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 2. С. 8.

24. Статистичні дані: сайт Українського центру економічних та політичних досліджень ім. О. Разумкова. URL: <http://www.razom.org.ua>

25. Ткачук М. Держава та громадянське суспільство. Динаміка їхньої взаємодії в Україні. URL: www.spa.ukma.edu.ua/

26. Фукуяма Ф. Ідентичність. Потреба в гідності й політика скривдженості Вид-во: Наш формат, 2020. С. 192.

27. Щедрова Г. П. Громадянське суспільство та політична культура: теоретичний і прикладний аспекти: Монографія. Луганськ: Вид-во Елтон-2, 2009. 308 с.

28. Шемшученко Ю. С. Громадянське суспільство. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін. К.: Укр. енцикл., 1998. Т. 1: А-Г. 146 с.

References

1. Konstytucija Ukrainy: Zakon vid 28.06.1996 № 254k/96-VR. Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrainy. 1996. № 30. St. 141.

2. Pro vnesennja zmin do Zakonu Ukrainy «Pro zvernennja ghromadjan» shhodo elektronnogho zvernennja ta elektronnoji petycji: Zakon Ukrainy vid 02.07.2015. № 577-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/577-19>

3. Pro ghromadsjki ob'jednannja: Zakon Ukrainy vid 22.03.2012 № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>

4. Pro dostup do publichnoji informaciji: Zakon Ukrainy vid 13.01.2011 № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>

5. Pro zvernennja ghromadjan: Zakon Ukrainy vid 02.10.1996 № 393/96-VR. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>

6. Pro informaciju: Zakon Ukrainy vid 02.10.1992 № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>

7. Pro miscevi derzhavni administraciji: Zakon Ukrainy vid 09.04.1999 № 586-XIV. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14>

8. Pro misceve samovrjaduvannja v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 № 280/97-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

9. Pro molodizhni ta dytjachi ghromadsjki orghanizaciji: Zakon Ukrainy vid 01.12.1998 № 281-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-14>

10. Pro porjadok vysvitlennja dijajnosti v orghanakh derzhavnoji vlady ta orghaniv miscevogho samovrjaduvannja v Ukraini zasobamy masovoji informaciji: Zakon Ukrainy vid 23.09.1997 № 539/97-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/539/97-%D0%B2%D1%80>

11. Pro zabezpechennja uchasti ghromadsjkosti u formuvanni ta realizaciji derzhavnoji polityky: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 03.11.2010 № 996. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>

12. Pro zakhody shhodo podalshogho zabezpechennja vidkrytosti u dijajnosti orghaniv vykonavchoji vlady: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy; Perelik vid 29.08.2002 № 1302. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1302-2002-%D0%BF>

13. Pro Porjadok opryljudnennja u merezhi Internet informaciji pro dijajlnistj orghaniv vykonavchoji vlady: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 04.01.2002 № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-%D0%BF>
14. Pro robotu centralnykh i miscevykh orghaniv vykonavchoji vlady shhodo zabezpechennja vidkrytosti u svoij dijajlnosti, zv'jazkiv z ghromadsjkistju ta vzajemodiji iz zasobamy masovoji informaciji: Rozporjadzhennja Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18.10.2004 № 759-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/759-2004-%D1%80>
15. Pro dodatkovi zakhody shhodo zabezpechennja vidkrytosti u dijajlnosti orghaniv derzhavnoji vlady: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 01.08.2002 № 683/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/683/2002>
16. Pro zabezpechennja umov dlja biljsh shyrokoji uchasti ghromadsjkosti u formuvanni ta realizaciji derzhavnoji polityky: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 31.07.2004 № 854/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/854/2004>
17. Udoskonalennja mekhanizmiv publicnogo upravlinnja ta administruvannja v konteksti realizaciji potencialu decentralizaciji. M Shkilnjak, A Meljnyk, Gh Monastyrskyj, A Vasina, O Dudkina. Visnyk ekonomiky. 2021. S. 193–199.
18. Kablak P. I. Znachennja ghromadjanskogho suspiljstva ta demokratiji u stanovleni vzajemodiji sudovoji vlady i ghromadsjkosti. Naukovyj visnyk Khersonskogho derzhavnogho universytetu. 2015. Vyp. 2. Tom 3. S. 161–166.
19. Kaplan Ju. Uchastj ghromadsjkosti v derzhavnomu upravlinni: rolj nederzhavnykh analitychnykh centriv. Analitychna zapyska. URL: <http://www.niss.gov.ua/artic1es/260>
20. Kolisnyk H. O. Stanovlennja ghromadjanskogho suspiljstva jak osnovy vynyknennja, isnuvannja ta realizaciji polja interesiv. URL: http://academy.gov.ua/ej/ej8/doc_pdf/kolisnyk.pdf
21. Konsultaciji z ghromadsjkistju. Ghromadjanske suspiljstvo: interaktyvna informacijno-analitchna systema. URL: <http://civic.kmu.gov.ua/>
22. Leukhina A. Vzajemodija mizh ob'jednannjamy ghromadjan ta instytutamy derzhavy: koncepcija j mozhlyvi modeli. URL: www.library.ukma.kiev.ua
23. Meljnyk L. A. Vzajemodija derzhavy ta instytutiv ghromadjanskogho suspiljstva: osnovni ponjattja, problemy ta strategichni naprjamy. Derzhavne upravlinnja: udoskonalennja ta rozvytok. 2019. № 2. S. 8.
24. Statystychni dani: sajt Ukrainjskogho centru ekonomichnykh ta politychnykh doslidzhenj im. O. Razumkova. URL: <http://www.razom.org.ua>
25. Tkachuk M. Derzhava ta ghromadjanske suspiljstvo. Dynamika jikhnoji vzajemodiji v Ukraini. URL: www.spa.ukma.edu.ua/
26. Fukujama F. Identychnistj. Potreba v ghidnosti j polityka skryvdzhenosti Vyd-vo: Nash format, 2020. S.192.
27. Shhedrova Gh. P. Ghromadjanske suspiljstvo ta politychna kuljtura: teoretychnyj i prykladnyj aspekty: Monografija. Lughansjk: Vyd-vo Elton-2, 2009. 308 s.
28. Shemshuchenko Ju. S. Ghromadjanske suspiljstvo. Jurydychna encyklopedija: v 6 t. / redkol.: Ju. S. Shemshuchenko ta in. K.: Ukr. encykl., 1998. T. 1: A-Gh. 146 s.

Стаття надійшла до редакції 27.06.2022

Дурман Олена Леонідівна

*кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування,
Херсонський національний технічний університет*

Дурман Елена Леонидовна

*кандидат наук по государственному управлению, доцент,
доцент кафедры государственного управления и местного самоуправления
Херсонский национальный технический университет*

Durman Olena

*PhD in Public Administration, Docent,
Association Professor of the Department of
Public Administration and Local Government
Kherson National Technical University*

ORCID: 0000-0001-7829-9944

Хмельницька Марія Володимирівна

*аспірантка кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Херсонського національного технічного університету*

Хмельницкая Мария Владимировна

*аспирантка кафедры государственного управления и местного самоуправления
Херсонского национального технического университета*

Khmelnyska Mariia

*Postgraduate Student of the Department of
Public Administration and Local Government
Kherson National Technical University*

ORCID: 0000-0003-3708-1687

DOI: 10.25313/2617-572X-2022-4-8098

ЦИФРОВІ ІНСТРУМЕНТИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

ЦИФРОВЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

DIGITAL TOOLS TO INCREASE THE EFFICIENCY OF PUBLIC ADMINISTRATION

Анотація. Стаття присвячена розкриттю необхідності впровадження «цифрових» технологій в усі сфери життя, у тому числі й в публічне управління, в сучасних умовах ефективності розвитку інформаційного суспільства, що стали нагальними в період воєнної агресії Російської Федерації проти України та повномасштабного вторгнення військ нашого північного сусіда на українську територію.

Зазначено, що одним із дієвих засобів підвищення якості публічного управління є цифровізація (диджиталізація) та її інструменти, яку слід розглядати з інструментальної точки зору, як механізм, що використовується для удосконалення публічного управління.

Описано, що запровадження електронного урядування в усі сфери життя українців є першочерговою задачею Міністерства цифрової трансформації України, концепція якого полягає в перетворенні держави на ефективний сервіс, що допомагає людині і саме завдяки цьому українці отримали застосунок «Дія».

Виявлено, що Дія.Підпис є універсальним цифровим ключем у смартфоні, яким можна підписувати документи онлайн, забезпечуючи цілісність документів та ідентифікацію особи.

Зауважено, що після початку російського вторгнення і після того, як велика кількість громадян України була вимушена покинути свої домівки і свій бізнес, Мінцифрою було запроваджено новий функціонал, досягнутий шляхом співпраці з відповідними структурами інших країн, насамперед, європейських. А саме – документи, що розміщені на ньому, будуть доступними не лише в Україні, а й у Європі. При цьому під доступністю будуть розуміти не тільки можливість їх візуалізації для надання відповідним органам влади чи їх посадовим особам, а саме визнання їх з юридичної точки зору для здійснення й інших дій за кордоном.

Досліджено, що українська влада постійно працює над запуском нових реєстрів національних інформаційних ресурсів, розробляє та запускає нові адміністративні послуги та сервіси навіть в умовах війни. І якщо цифровізація (сиджиталізація) публічного управління раніше почалося в розвинених країнах світу, то для нашої держави можна відзначити швидкі темпи його впровадження.

Ключові слова: цифровізація, державне управління, Мінцифра, інструменти цифровізації, застосунок Дія.

Анотація. Стаття посвячена раскрытию необходимости внедрения «цифровых» технологий во все сферы жизни, в том числе и в публичное управление, в современных условиях эффективности развития информационного общества, ставших неотложными в период военной агрессии Российской Федерации против Украины и полномасштабного вторжения войск нашего северного соседа на украинский территорию.

Отмечено, что одним из действенных средств повышения качества публичного управления является цифровизация (сиджитализация) и ее инструменты, которые следует рассматривать с инструментальной точки зрения, как механизм, используемый для усовершенствования публичного управления.

Описано, что введение электронного управления во все сферы жизни украинцев является первоочередной задачей Министерства цифровой трансформации Украины, концепция которого заключается в превращении государства в эффективный сервис, который помогает человеку и именно благодаря этому украинцы получили приложение «Дія».

Виявлено, что Дія.Подпис это универсальный цифровой ключ в смартфоне, которым можно подписывать документы онлайн, обеспечивая целостность документов и идентификацию личности.

Отмечено, что после начала российского вторжения и после того, как большое количество граждан Украины было вынуждено покинуть свои дома и свой бизнес, Минцифрой был введен новый функционал, достигнутый путем сотрудничества с соответствующими структурами других стран, прежде всего европейских. А именно – документы, размещенные на нем, будут доступны не только в Украине, но и в Европе. При этом под доступностью будут понимать не только возможность их визуализации для предоставления соответствующим органам власти или их должностным лицам, а именно признание их с юридической точки зрения для осуществления и других действий за границей.

Исследовано, что украинские власти постоянно работают над запуском новых реестров национальных информационных ресурсов, разрабатывают и запускают новые административные услуги и сервисы даже в условиях войны. И если цифровизация (сиджитализация) публичного управления раньше началась в развитых странах мира, то для нашего государства можно отметить быстрые темпы ее внедрения.

Ключевые слова: цифровизация, государственное управление, Минцифра, инструменты цифровизации, приложение Дія.

Summary. The article is devoted to revealing the need to introduce «digital» technologies in all spheres of life, including public administration, in modern conditions of effective information society development, especially urgent during the Russian military aggression against Ukraine and full-scale invasion army of our northern neighbor's on Ukrainian territory.

It is noted that one of the effective means of improving the quality of public administration is digitalization (digitalization) and its tools, which should be considered from an instrumental point of view as a mechanism used to improve public administration.

It is described that the introduction of e-government in all spheres of life of Ukrainians is a priority of the Ministry of Digital Transformation of Ukraine, whose concept is to transform the state into an effective service that helps people and thanks to this Ukrainians received the application «Diia».

It was found that «Diia.Signature» is a universal digital key in a smartphone that can sign documents online in a few clicks and is electronic data that ensures document integrity and identity.

It was noted that after the beginning of the Russian invasion and after a large number of Ukrainian citizens were forced to leave their homes and businesses, the Ministry introduced new functionality, achieved through cooperation with relevant structures of other countries, primarily European. Namely, the documents posted on it will be available not only in Ukraine but also in Europe. In this case, accessibility will be understood not only as the possibility of their visualization for the relevant authorities or their officials abroad to verify the person, but also their legal recognition for the implementation of other actions.

It is investigated that the Ukrainian government is constantly working on launching new registers of national information resources, developing and launching new administrative services and services even in times of war. And if the digitalization (digitalization) of public administration has previously begun in developed countries, then for our country we can note the rapid pace of its implementation.

Key words: Digitization, Public Administration, Mincifra, Digitization Tools, Application Action.

Постановка проблеми. Забезпечення в сучасних умовах ефективності розвитку інформаційного суспільства не може бути досягнуто без впровадження «цифрових» технологій в усіх сферах буття, у тому числі й в публічне управління. В публічному управлінні за це відповідає така форма його інформаційного механізму, як електронне урядування (е-урядування, e-gov). Вже не для кого не секрет, що впровадження електронного урядування в діяльність органів публічної влади та в усі сфери суспільного життя України — це одна з найважливіших складових підвищення ефективності діяльності органів публічної влади та органів місцевого самоврядування, а також може дати позитивний поштовх на шляху підвищення якості життя українських громадян.

Одним із дієвих засобів підвищення якості публічного управління є цифровізація (диджиталізація) та її інструменти. Самі терміни «цифровізація» («диджиталізація», «дигіталізація») походять від англійського «digitalization» і в перекладі означають «оцифровування», «цифровізація», або ж «приведення в цифрову форму». В українському науковому середовищі та в управлінській практиці частіше застосовується саме термін «цифровізація» — навіть створено Міністерство, в назві якого є похідне від слова «цифровізація». В майбутньому, на нашу думку, цей термін позбудеться лапок та буде використовуватися як загальноприйнятний (так само, як інтернет, інформаційна мережа чи фейсбук).

Саме тому цифровізацію слід розглядати з інструментальної точки зору, як механізм, що використовується для удосконалення публічного управління. Так само, як інформатизація слугувала поштовхом до переходу від пересилання паперових документів при управлінні до обміну їх електронними версіями по електронній пошті, так і цифровізація буде слугувати інструментом заміщення електронних копій паперових документів їх електронними оригіналами. В майбутньому це повинно призвести до появи нових «нішевих» продуктів (таких, як українська «Дія»). Підходи, програмне забезпечення та навички користувачів дадуть можливість розвивати суспільство в напрямку електронної демократії зумовить підвищення ефективності публічного управління, призведе до економічного зростання України і, як наслідок, покращить життя пересічного громадянина України з прицілом на стандарти життя провідних країн світу. Потенціал сучасних цифрових технологій дозволяє припустити можливі напрямки їх використання в циклі результативного державного управління [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Застосування методології системного підходу та використання різних інструментів електронного урядування до цифровізації органів публічної влади, а також

забезпечення відкритості діяльності цих органів та покращення взаємодії між цими органами та громадянами і бізнесом розглядалися з точки зору різних аспектів державного управління, адже є міждисциплінарною по відношенню до різних механізмів державного управління та має відношення до різних галузей управління. Різні аспекти цифровізації та інформаційно-аналітичної діяльності, електронного урядування та електронної демократії, підвищення ефективності публічного управління та покращення відкритості влади розглядали провідні вітчизняні вчені Р. Войтович, Д. Дубов, М. Дурман, П. Клімушкін, І. Лопушинський, О. Нестеренко, А. Семенченко, О. Соснін, Ю. Сурмін та інші.

Мета статті. Метою статті є вивчення і наукове обґрунтування використання різноманітних інструментів електронного урядування для покращення взаємодії між органами публічної влади, громадянами та бізнесом, що є складовими широким поняття «цифровізації».

Викладення основного матеріалу. Цифровізація (диджиталізація) публічного управління і суспільства, в якому реалізується це управління — нагальна задача сьогодення. Запровадження електронного урядування в усі сфери життя українців є першочерговою задачею Міністерства цифрової трансформації України (далі — Мінцифра) — центрального органу виконавчої влади, який є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері електронного урядування. Цей орган центральної виконавчої влади пройшов через велику череду реорганізацій та реформувань від Державного агентства з питань науки, інновацій та інформатизації України через Державне агентство з питань електронного урядування України і до свого теперішнього стану [2]. Діяльність Мінцифри регулюється відповідним Положенням, затвердженим 2019 року [3]. Деталізація цих завдань подана нижче, а саме як формування та реалізація державної політики:

- у сферах цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій та технологій, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства;
- у сфері впровадження електронного документообігу;
- у сфері розвитку цифрових навичок та цифрових прав громадян;
- у сферах відкритих даних, публічних електронних реєстрів, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтероперабельності, розвитку інфраструктури широкосмугового доступу до Інтернету та телекомунікацій, електронної комерції та бізнесу;
- у сфері надання електронних та адміністративних послуг;

- у сферах електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації та інвестицій в ІТ-індустрію;
- у сфері розвитку ІТ-індустрії;
- у сфері розвитку та функціонування правового режиму Дія Сіті.

Концепція діяльності Мінцифри полягає в перетворенні держави на ефективний сервіс, що допомагає людині, а не заважає. Завдяки цьому українці отримали застосунок Дія: 11 цифрових документів, зокрема перший у світі офіційний цифровий паспорт, а також десятки необхідних адміністративних послуг. Гнучка структура процесу цифровізації давала можливість адаптуватися під будь-які потреби. Завдяки цьому Мінцифра змогла не тільки продовжити розробляти нові продукти, а ще й стати повноцінною бойовою одиницею на цифровому фронті — від створення чатбота «Ворог», що збирає інформацію про окупантів, до впровадження надважливих соціальних послуг для підтримки населення [4]. До таких послуг відноситься і реєстрація статусу безробітного та подача заяви на отримання допомоги по безробіттю, і отримання статусу внутрішньопереміщеної особи, отримання міжнародного та внутрішнього сертифікату про вакцинацію від COVID-19 тощо.

В даному дослідженні ми пропонуємо розглянути низку цифрових інструментів та підходів до цифровізації процесів взаємодії між органами публічної влади, бізнес-структурами та громадянами, у тому числі й тих, що стали нагальними в період воєнної агресії Російської Федерації проти України та повномасштабного вторгнення військ нашого північного сусіда на українську територію. До таких інструментів можна віднести:

- портал та мобільний застосунок «Дія», на яких можна отримати доступ до великої кількості адміністративних послуг та інформації про себе, як про громадянина;
- Дія.Підпис — універсальний цифровий ключ, що можна використовувати для юридичного підпису документів не тільки у «Дії»;
- Дія.Бізнес — нішева структура «Дії», за допомогою якої можна полегшити ведення бізнесу не тільки на території України, але й за кордоном;
- цифрова підтримка процесів релокації промислових підприємств, що допомагає швидко відновити виробничу діяльність на нових територіях через платформу «Прозоро.Продажі»;
- цифрова підтримка удосконалення процесів використання фінансових ресурсів на різних рівнях бюджету тощо.

Розглянемо ці та деякі інші інструменти більш детально.

Одним із головних напрямків роботи Мінцифри є розвиток та супроводження порталу державних послуг «Дія» [5], який дозволяє отримати всі послуги онлайн: швидко, зручно та людяно, а також

створення та супроводження мобільного додатку для популярних операційних систем «Дія» — застосунку, в якому усі потрібні документи знаходяться у смартфоні і можуть бути верифіковані звідти по QR-коду або через процедуру «шерингу».

Більшість послуг на порталі та в мобільному застосунку реалізуються через кабінет громадянина — виокремлене місце, де кожен може знайти інформацію про себе та свій бізнес, власну нерухомість, земельні ділянки, транспорт, отримати доступ до іншої інформації, що міститься в національних реєстрах інформаційних ресурсів, отримати необхідні адміністративні послуги в електронному вигляді тощо [6]. Крім того, через кабінет громадянина реалізується зворотний зв'язок, наприклад, повідомлення про результат запиту е-послуги або запрошення на вибори від держави чи надаються електронні консультації зі суспільно важливих питань.

Як і портал, застосунок «Дія» є інструментом доступу до всіх послуг та реєстрів, суттєво полегшуючи життя громадянам, даючи їм можливість отримати необхідні послуги та документи у цифровому вигляді, без контакту з чиновниками та без черг. Мінцифри регулярно оновлює і функціонал застосунку, і функціонал порталу, причому (як в більшості таких випадків), функціонал порталу більш «просунутий», ніж функціонал застосунку. Однак, після початку воєнної агресії Російської Федерації проти України та масової міграції громадян України в місця, на яких не проходять бойові дії, саме в мобільному застосунку спершу з'явився документ, що поєднував у собі інформацію з паспорту та РНОКПП (ідентифікаційного коду), яким могли скористатися громадяни, що втратили свої офіційні документи.

Формування та реалізація послуг, документів та точок доступу до реєстрів починається з аналізу запитів на них у громадян України та підприємців. Потім вивчається нормативно-правова та технічна можливість реалізації послуг. Після чого готується технічне завдання на послуги, вони реалізуються засобами сучасних інформаційних технологій, і, після тестування на порталі та у мобільному застосунку, виводяться «в широкий світ». Ми самі є членами спільноти «Дія» і тестуємо більшість послуг у мобільному застосунку та на порталі.

На сьогодні хотілося б зупинитися на такому інструменті цифрового життя України, як Дія.Підпис, а також розглянути його застосування в деяких випадках — для пересічного громадянина та представника бізнес-середовища.

Дія.Підпис — це універсальний цифровий ключ у смартфоні, яким можна підписувати документи онлайн за кілька кліків. Електронний ключ — це електронні дані, які забезпечують цілісність документів та ідентифікують особу. Електронний

підпис може зберігатися у вигляді MobileID, підпису на ID картці, підпису на «токені» чи захищеному носії інформації. Використання цього цифрового інструменту регламентується двома законодавчо-нормативними актами — законами України «Про електронні документи та електронний документообіг» та «Про електронні довірчі послуги».

Дія.Підпис — кваліфікований електронний підпис, який можна використовувати для підписання документів у застосунку «Дія» та онлайн — на державному порталі «Дія». Його можна отримати, якщо у громадянина є ID картка або біометричний закордонний паспорт, зареєстрований у застосунку Дія. Термін Дія.Підпису — один рік або до моменту його видалення. Створення Дія.Підпису — безоплатна послуга. За допомогою електронного підпису можна підписувати електронні документи, користуватися електронними послугами, реєструватися на державних порталах тощо. Документи з цим підписом мають таку саму юридичну силу, як і документи, підписані власноруч.

З травня 2022 року в застосунку «Дія» з'явиться документ, який замінить 374 види ліцензій, сертифікатів, висновків і посвідчень — еДекларація [7]. Цей документ буде генеруватися автоматично і не буде розглядатися чиновниками, тому до роботи можна буде приступити негайно. Послуга реалізована Мінцифри спільно з Мінекономіки та Офісом ефективного регулювання BRDO. Для отримання відповідного дозвільного документу необхідно в кабінеті громадянина заповнити анкету і підтвердити її достовірність електронним підписом. Подача цієї анкети буде одночасно вважатися заявою на отримання відповідного дозвільного документу.

Ще одним напрямком використання порталу «Дія» та його інструменту «Дія.Підпис» буде можливість підписати документ у суд або взяти участь у судовому засіданні. Відтепер українці, які вимушено покинули свою домівку чи перебувають на окупованій території і не мають можливості підписувати документи вручну або КЕПом, щоб подати їх до суду, можуть це зробити з Дія.Підпис. За допомогою цього цифрового інструменту можна отримати доступ до правосуддя, зареєструвавшись в Електронному суді, авторизуватися в підсистемі відеоконференцз'язку та взяти участь у судовому засіданні онлайн, навіть перебуваючи за кордоном [8].

Починаючи з весни 2022 року, після початку російського вторгнення і після того, як велика кількість громадян України була вимушена покинути свої домівки і свій бізнес, Мінцифра запроваджує новий функціонал, досягнутий шляхом співпраці з відповідними структурами інших країн, насамперед, європейських. Тепер єдиний державний портал адміністративних послуг «Дія» вийшов на новий рівень користування — документи,

розміщені на ньому будуть доступними не лише в Україні, а й у Європі. При цьому під доступністю будуть розуміти не тільки можливість їх візуалізації для надання відповідним органам влади чи їх посадовим особам за кордоном для перевірки особи, а саме визнання їх з юридичної точки зору для здійснення й інших дій.

І якщо українці — і пересічні громадяни, і представники бізнесу вже сформували велику кількість електронних документів та отримали велику кількість інших адміністративних послуг через портал «Дія», то європейські країни (насамперед, представники органів публічної влади та бізнес-спільнот) хочуть перейняти наш передовий досвід у цій сфері. Такі пропозиції вже висловлювали представники Болгарії, Молдови та Словаччини. Проте найдалі пішла у цьому напрямку Польща. Якщо у попередніх країнах тільки готуються закони, які дозволять використання е-документів, що розміщені на порталі «Дія», то у Польщі 17 травня 2022 року відкрито офлайн представництво «Дія.Бізнес», яке поєднує в собі функції ЦНАП як для бізнесу, так і для пересічних громадян.

Це представництво відкрили разом Міністерство цифрової трансформації України, Міністерство економічного розвитку та технологій Польщі, Польська агенція інвестицій та торгівлі, Польський Офіс Урядового уповноваженого з питань кібербезпеки за підтримки компанії Mastercard [9]

Від 18 травня 2022 року кожен українець у Польщі зможе безоплатно отримати в центрі Дія.Бізнес не тільки послуги, які надаються в звичайному Центрі надання адміністративних послуг на території України, але й фахові консультації щодо ведення бізнесу, перебування, проживання та працевлаштування на території Польщі, а саме:

- найкращих практик ведення бізнесу в Європі загалом;
- податкового навантаження;
- спрощеної реєстраційної системи;
- ресурсів підтримки бізнесу та інше;
- консультації щодо отримання статусу біженця або інших правових підстав перебування на території Польщі;
- консультації щодо житла та проживання в Польщі, екстрені контакти та ресурси підтримки з робочими місцями у Польщі тощо.

Таким чином, цей центр Дія.Бізнес буде працювати не тільки для українців, але й просувати кращі українські практики організації процесів електронного урядування та нашого бачення розвитку цифрового суспільства серед інших країн. Крім того, на сьогодні вже започатковано роботу з європейськими партнерами для розробки Європейського гаманця цифрової ідентифікації (European Digital Identity Wallet) та адаптації цієї системи з порталом «Дія».

Як ми згадували вище, з початком повномасштабного вторгнення Росії в Україну та початком війни під удар попала велика кількість підприємств різного розміру — від великих бюджетоутворюючих для міст до маленьких, на яких працювало 5–10 робітників, включаючи адміністративний персонал. Вони були змушені зупинити виробництво з різних причин — від повного руйнування виробничих та складських приміщень і обладнання (внаслідок бомбардувань, ракетних обстрілів та пожеж, спричинених цими діями), руйнування допоміжної інфраструктури (транспортне сполучення, водопровід, водовідведення, електроенергія тощо) до відтоку кваліфікованих кадрів в інші регіони України або за кордон (що пов'язане з евакуацією жінок з дітьми в безпечні місця, подалі від бойових дій та руйнувань).

За даними НБУ, наприкінці квітня найбільше підприємств працювало у сільському господарстві (внаслідок необхідності проводити посівну кампанію або продовжувати цикл вирощування сільськогосподарської продукції, який почався до повномасштабного вторгнення), також відновлювали роботу транспорт та переробна промисловість (внаслідок відновлення транспортної інфраструктури та з причин, схожих з сільським господарством). Найскладніша ситуація спостерігається у будівництві та видобувній промисловості, значно нижче довоєнного рівня залишається завантаженість торгівлі [10].

Саме тому за умови продовження військових дій виникає нагальна необхідність у переміщенні (релокації) промислових, логістичних та торгівельних потужностей у місця, де ці дії не ведуться, з метою продовження виробничої діяльності цих підприємств та стимулювання економіки в цей нелегкий час. І якщо інфраструктурні об'єкти транспортної і логістичної сфери (дороги, мости, залізницю, порти) перевести в інші регіони України важко, то власники промислових підприємств почали їх переміщувати самостійно вже через тиждень-два після початку бойових дій. Потім до цього процесу долучилася держава.

Для підтримки релокації в Україні запущено державну програму з релокації українських виробництв. Українські підприємства, які знаходяться у зоні активних бойових дій, можуть отримати державну допомогу в переміщенні своїх потужностей на західну Україну.

Для полегшення цих процесів було удосконалено нормативно-правову базу шляхом внесення змін до відповідних рішень Уряду щодо безоплатного перевезення майна вітчизняних підприємств [11] та невідкладних заходів з переміщення українських компаній на безпечні території [12]. Серед пунктів плану передбачається розробка цифрової карти вільних виробничих площ (greenfield/brownfield), які можуть використовуватися переміщеними підприємствами.

Українські ІТ-компанії «e-Docs» та «E-Tender» долучились до ініціативи «Прозоро.Продажі», реалізуючи на базі власних програмних продуктів єдине онлайн-рішення, що дозволяє бізнесу подавати заявки на переїзд, а органам державної влади контролювати статус та маршрут їх виконання [13]. Для реалізації проекту з релокації світовий вендор Microsoft Corporation надає у користування хмарні сервіси в рамках загальної програми підтримки державних органів та бізнесу. Це дозволило забезпечити інфраструктуру рішення для автоматизації процесів релокації українських підприємств.

Ця платформа продовжує розширювати співпрацю в межах напрямків G2B та B2B, адже до неї залучаються як органи влади (міністерства, ОВА/ВЦА, регіональні відділення Фонду держмайна України, «UkraineInvest» тощо), так і представники бізнесу, що мають приміщення, обладнання або інші ресурси, які допоможуть великим і маленьким підприємствам продовжувати працювати (як державні підприємства, такі як «Укрзалізниця» та «Укрпошта», так і приватні — що можуть сприяти релокації).

Цими ресурсами може бути нерухомість, також скоро стануть доступними для розміщення оголошення з транспортом, послугами чи допомогою з переміщенням. Кожен, хто публікує інформацію про приміщення, має можливість здати його в оренду як безкоштовно, так і на комерційній основі. Жодних підстав у відмові щодо переміщення немає. Є першочерговість розгляду заявки, можливість демонтажу, наявність локації з необхідними умовами для роботи в регіонах, що приймають та черговість перевезення.

Процедура роботи електронної платформи така:

1. Зареєструватися і заповнити заявку в особистому кабінеті через один з електронних майданчиків, що опрацьовує запити бізнесу
2. Менеджер майданчику допоможе з організаційними запитаннями
3. Мінекономіки розглядає в системі заявку компанії і залучає виконавців (УЗ, Укрпошта, ОВА/ВЦА), які допомагають з переміщенням компанії у безпечніші регіони України.
4. Відстежувати статус розгляду заявки можна через особистий кабінет на електронному майданчику.

Таким чином, створення єдиного інформаційного ресурсу (е-платформи) дає змогу оптимізувати процес управління процесом релокації та в режимі реального часу спостерігати за кожним етапом процесу, визначати «вузькі» місця, залучати до вирішення проблем всіх зацікавлених осіб, надавати реальні позитивні «кейси» релокації для їх масштабування у відповідному бізнес-середовищі.

Станом на 5 травня 2022 року 300 підприємств, які були переміщені з зони бойових дій, вже

працюють, ще 122 заявки на переміщення «передані на транспортування». За даними Міністерства економіки, найбільш активними учасниками програми є переробна промисловість, оптова торгівля, легка промисловість, виробництво машин та устаткування, будівельні компанії та виробники пластмас [14]. Всі послуги для представників бізнесу — безкоштовні.

Отже, запровадження сучасних інформаційних підходів до такого важкого процесу, як релокація, показує її важливість для економіки та розуміння цього урядовими структурами. Саме тому проводиться активна рекламна кампанія процесу релокації та до диджиталізації цього процесу залучаються все більше урядових органів та бізнес-структур.

Ще одним важливим напрямком цифровізації процесів публічного управління є скорочення дефіциту загальнодержавного управління і зниження темпів приросту державного боргу, передбачуваність та послідовність фіскальної політики, раціональне використання ресурсів із одночасним підвищенням ефективності їх використання, супроводжуватимуться заходами протидії багатьом зовнішнім та внутрішнім загрозам дестабілізації.

І тут ми маємо суттєвий прогрес у запровадженні реформ. У цьому доволі сильно Україні допомагають проекти міжнародної технічної допомоги, наприклад, EU4PFM — Програма Європейського Союзу (ЄС) з підтримки управління державними фінансами в Україні [15]. Як зауважила керівник Програми Юргіта Домейкієне, питання оптимальної та ефективної організації роботи державних інституцій є особливо актуальним наразі. При цьому Перший заступник міністра фінансів Денис Улютін зазначив, що підтримка з боку Європейського Союзу є чіткою віхою у побудові економічно розвиненої та демократичної держави. Так, було розроблено «Стратегію реформування системи управління державними фінансами на 2021–2025 роки» та «Стратегію здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації Системи управління державними фінансами до 2025 року».

Зусилля у податковій сфері були спрямовані на покращення цифрових послуг для платників податків та посилення ефективності діяльності Державної податкової служби, зокрема щодо впровадження системи управління ризиками, гармонізації вітчизняного законодавства з законодавством ЄС, удосконалення нормативного забезпечення та пошук ІТ рішень, широка комунікаційна підтримка процесу, що впроваджується відповідно до Угоди про Асоціацію України та ЄС. Також завершено роботу над Концепцією модернізації ІТ інфраструктури, спрямованою, перш за все, на впровадження кращих ІТ рішень і програмного забезпечення аудиторських установ ЄС в державні аудиторські структури України для посилення

наглядової функції держави у системі управління державними фінансами України.

Українська влада працює над імплементацією таких підходів у своїх програмних та стратегічних документах. Так, Стратегію цифровізації системи управління державними фінансами було схвалено у листопаді 2021 року, а Стратегію управління державними фінансами на 2021–2025 рр. з відповідним їй планом заходів — у грудні 2021 року [16]. Останнім документом, наприклад, передбачається побудова сучасної, стійкої та ефективної системи управління державними фінансами, спрямованої на забезпечення збереження фінансової стабільності держави та створення умов для сталого зростання соціально-інклюзивної економіки через підвищення результативності мобілізації та витрачання державних коштів. Результатом її реалізації повинна стати більш ефективна система управління державними фінансами, яка разом з реформованою системою державного управління сприятиме сталому соціально-економічному розвитку держави, конкурентоспроможності економіки та динамічній інтеграції України в міжнародні ринки, зокрема в спільний ринок держав — членів ЄС.

Ці документи дають чітке уявлення нашим партнерам як всередині країни, так і за її межами, про цілі та необхідні перетворення у сфері управління державними фінансами і дозволяють налагодити ефективну співпрацю. А це що є важливою передумовою для започаткування програм бюджетної підтримки ЄС не тільки для сфери управління державними фінансами, але й для багатьох інших сфер економіки та управління.

І наприкінці хотілось би зупинитися на такому цікавому інструменті електронного урядування, що показав свою дієвість та ефективність останні місяці, як eОпитування. Цей інструмент є переходом до електронної демократії і реалізовано на платформі «Дія». Вперше його було представлено на Дія Саміті на початку 2022 року, а вже тепер ми бачимо, що він набирає популярність.

Фактично, eОпитування — це одна з форм електронних петицій, тільки ініціатором опитування виступають не пересічні громадяни України або представники бізнес-середовища, а органи публічної влади. Це унікальний інструмент комунікації між державою та громадянами, що підвищує ефективність цієї взаємодії та спрямований не тільки на визначення громадської думки з того чи іншого питання, але й дає можливість швидко, просто та зручно впливати на рішення влади.

Результати опитування оприлюднив міністр цифрової трансформації Михайло Федоров [17]. Так, в опитуванні взяли участь 1,7 млн. осіб, а саме голосування показало, що:

– 59% — вважають, що всі громадяни, які відповідають вимогам закону, можуть мати пістолет та вільно носити його з собою в громадських місцях;

- 22% — зазначають, що пістолети категорично не повинні бути в обігу серед цивільного населення;
- 19% — відзначили, що пістолети можуть мати всі громадяни, які відповідають закону, та використовувати їх тільки в тирах чи на стрільбищах. У такому разі носити зброю з собою заборонено.

Будь-який орган публічної влади може звернутися в Мінцифру з ініціативою провести опитування серед користувачів Дії. На сьогодні 17,5 млн. українців є активними користувачами застосунку — фактично, кожен кожен другий дорослий житель країни. Отже, держорган отримує офіційні результати голосування з позицією частини українців. Опитування в разі спрощує процес опитувань — 0 паперу і витрат, пару хвилин і голос врахований

Висновки. Отже, саме електронне урядування (його цифрові інструменти та інноваційні підходи) здатне вивести взаємодію органів публічної влади (органів державної влади, їх територіальних підрозділів та органів місцевого самоврядування) з представниками бізнесу та мешканцями відповідних областей та територіальних громади на новий рівень. Крім того, е-урядування забезпечує прозорість ухвалення управлінських рішень, підвищує їх якість та ефективність, а також мінімізує контакт отримувачів та надавачів адміністративних послуг при їх здійсненні.

Українська влада постійно працює над запуском нових реєстрів національних інформа-

ційних ресурсів, розробляє та запускає нові адміністративні послуги та сервіси навіть в умовах війни. І якщо цифровізація (диджиталізація) публічного управління раніше почалося в розвинених країнах світу, то для нашої держави можна відзначити швидкі темпи його впровадження. Як бачимо, в деяких сферах електронного урядування та побудови цифрового інформаційного суспільства наша країна займає лідерські позиції. І ми готові ділитися набутим досвідом із європейськими колегами, щоб зробити внесок у розбудову спільного цифрового майбутнього з Європейським Союзом. Це означає, що незабаром управлінські процеси, процедури надання адміністративних послуг в електронного вигляді і сама концепція порталу «Дія» вийде на європейський рівень і будуть слугувати покращенню життя громадян України та громадян країн ЄС.

Українська влада, бізнес та громадяни захищені у дальшій інтеграції наших електронних реєстрів та цифрових сервісів і документів з відповідними реєстрами та системами європейських країн. Це дозволить запровадити єдиний цифровий простір та перейти до цифрового суспільства з ефективним публічним управлінням, «прозорими» управлінськими процесами у національному, транскордонному та міжнародному вимірі, а також покращити взаємовідносини між органами публічної влади, представниками бізнес-середовища та громадянами.

Література

1. Дурман О.Л., Хмельницька М.В. Методологічні аспекти розвитку цифровізації державних органів. Вісник Херсонського національного технічного університету. Херсон, 2022. № 1(80). С. 94–102. doi: <https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2022.1.11>. URL: [http://kntu.net.ua/ukr/content/download/97003/554410/file/%D0%92%D1%96%D1%81%D0%BD%D0%B8%D0%BA%201%20\(80\).pdf](http://kntu.net.ua/ukr/content/download/97003/554410/file/%D0%92%D1%96%D1%81%D0%BD%D0%B8%D0%BA%201%20(80).pdf)
2. Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 02 вересня 2019 р. № 829. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-optimizaciyi-sistem-829>
3. Питання Міністерства цифрової трансформації: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.09.2019 № 856. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF#Text>
4. Михайло Федоров на Diia Summit в Давосі презентував цифрову Україну та нове бачення розвитку діджитал-держави. Міністерство цифрової трансформації України. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/mikhaylo-fedorov-na-diia-summit-v-davosi-prezentuvav-tsifrovu-ukrainu-ta-nove-bachennya-rozvitku-didzhitall-derzhavi>
5. Державні послуги онлайн. Портал «Дія». URL: <https://diia.gov.ua/>
6. Навіщо потрібен кабінет громадянина? Портал «Дія». URL: <https://diia.gov.ua/faq/10>
7. Нова послуга для підприємців на порталі Дія — «Декларація». Міністерство цифрової трансформації України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/nova-posluga-dlya-pidpriyemciv-na-portali-diya-yedeklaraciya>
8. Про затвердження Положення про порядок функціонування окремих підсистем Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи: Рішення Вищої ради правосуддя від 17.08.2021 № 1845/0/15-21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1845910-21#Text>
9. У Варшаві відкрили консультаційний центр для українців Дія.Бізнес. Міністерство цифрової трансформації України. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/u-varshavi-vidkrili-konsultatsiyiniy-tsentr-dlya-ukraintsiv-diyabiznes>
10. Щомісячний макроекономічний та монетарний огляд (травень 2022 року). Національний банк України. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/MM_2022-05.pdf?v=4
11. Про затвердження плану невідкладних заходів з переміщення у разі потреби виробничих потужностей суб'єктів господарювання з територій, де ведуться бойові дії та/або є загроза бойових дій, на безпечну територію:

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.03.2022 № 246-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2022-%D1%80#Text>

12. Про особливості роботи акціонерного товариства «Укрпошта» в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.2022 № 305. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/305-2022-%D0%BF>

13. Урядова програма релокації українських підприємств. Прозоро.Продажі. URL: <https://auction.e-tender.ua/#/helpRelocation>

14. Гетьманцев Д. На безпечних територіях вже працюють 300 переміщених підприємств. Укрінформ. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3475571-na-bezpechnih-teritoriah-vze-pracuut-300-peremisenih-pidpriemstv.html>

15. Програма Європейського Союзу (ЄС) з підтримки управління державними фінансами в Україні EU4PFM. URL: <https://eu4pfm.com.ua>

16. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки та плану заходів з її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 р. № 1805-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-2021-%D1%80#Text>

17. Опитування в Дії: більш ніж половина українців підтримала легалізацію зброї. УНІАН. URL: <https://armyinform.com.ua/2022/06/01/opytuvannya-v-diyi-bilsh-nizh-polovyna-ukrayincziv-pidtrymala-legalizacziyu-zbroyi-v-ukrayini/>

References

1. Durman O. L., Khmel'nyts'ka M. V. Metodolohichni aspekty rozvytku tsyfrovizatsiyi derzhavnykh orhaniv. Visnyk Khersons'koho natsional'noho tekhnichnoho universytetu. Kherson, 2022. Vip. 1(80). P. 94–102. doi: <https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2022.1.11>. Available at: [http://kntu.net.ua/ukr/content/download/97003/554410/file/%D0%92%D1%96%D1%81%D0%BD%D0%B8%D0%BA%201%20\(80\).pdf](http://kntu.net.ua/ukr/content/download/97003/554410/file/%D0%92%D1%96%D1%81%D0%BD%D0%B8%D0%BA%201%20(80).pdf) (Accessed 01 June 2022)

2. Deyaki pytannya optymizatsiyi systemy tsentral'nykh orhaniv vykonavchoyi vlady: postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 02 veresnya 2019 r. Vip. 829. Available at: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-optimizaciyi-sistem-829> (Accessed 01 June 2022)

3. Pytannya Ministerstva tsyfrovoyi transformatsiyi: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 18.09.2019 Vip. 856. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF#Text> (Accessed 01 June 2022)

4. Mykhaylo Fedorov na Diia Summit v Davosi prezentuvav tsyfrovu Ukrayinu ta nove bachennya rozvytku didzhytal-derzhavy. Ministerstvo tsyfrovoyi transformatsiyi Ukrayiny. Available at: <https://thedigital.gov.ua/news/mikhaylo-fedorov-na-diia-summit-v-davosi-prezentuvav-tsifrovu-ukrainu-ta-nove-bachennya-rozvitku-didzhytal-derzhavy> (Accessed 01 June 2022)

5. Derzhavni posluhy onlayn. Portal «Diya». Available at: <https://diia.gov.ua/> (Accessed 02 June 2022)

6. Navishcho potriben kabinet hromadyanya? Portal «Diya». Available at: <https://diia.gov.ua/faq/10> (Accessed 02 June 2022)

7. Nova posluha dlya pidpnyemtsiv na portali Diya — yeDeklaratsiya. Ministerstvo tsyfrovoyi transformatsiyi Ukrayiny. Available at: <https://www.kmu.gov.ua/news/nova-posluga-dlya-pidpnyemtsiv-na-portali-diya-yedeklaraciya> (Accessed 02 June 2022)

8. Pro zatverdzhennya Polozhennya pro poryadok funktsionuvannya okremykh pidsystem Yedynoyi sudovoyi informatsiyno-telekomunikatsiynoyi systemy: Rishennya Vyshchoyi rady pravosuddya vid 17.08.2021 Vip. 1845/0/15–21. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1845910-21#Text> (Accessed 02 June 2022)

9. U Varshavi vidkryly konsul'tatsiynyy tsentr dlya ukraintyv Diya.Biznes. Ministerstvo tsyfrovoyi transformatsiyi Ukrayiny. Available at: <https://thedigital.gov.ua/news/u-varshavi-vidkryly-konsultatsiyniy-tsentr-dlya-ukraintyv-diyabiznes> (Accessed 03 June 2022)

10. Shchomisyachnyy makroekonomichnyy ta monetarnyy ohlyad (traven' 2022 roku). Natsional'nyy bank Ukrayiny. Available at: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/MM_2022-05.pdf?v=4 (Accessed 03 June 2022)

11. Pro zatverdzhennya planu nevidkladnykh zakhodiv z peremishchennya u razi potreby vyrobnychkykh potuzhno-stey sub'yektiv hospodaryuvannya z terytoriy, de vedut'sya boyovi diyi ta/abo ye zahroza boyovykh diy, na bezpechnu terytoriyu: Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 25.03.2022 № 246-р. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2022-%D1%80#Text> (Accessed 03 June 2022)

12. Pro osoblyvosti roboty aktsionernoho tovarystva «Ukrposhta» v umovakh voyennoho stanu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 17.03.2022 Vip. 305. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/305-2022-%D0%BF> (Accessed 03 June 2022)

13. Uryadova prohrama relokatsiyi ukraintyv pidpnyemstv. Prozoro.Prodazhi. Available at: <https://auction.e-tender.ua/#/helpRelocation> (Accessed 04 June 2022)

14. Het'mantsev D. Na bezpechnykh terytoriyakh vzhe pratsyuyut' 300 peremishchenykh pidpnyemstv. Ukrinform. Available at: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3475571-na-bezpechnih-teritoriah-vze-pracuut-300-peremisenih-pidpriemstv.html> (Accessed 04 June 2022)

15. Prohrama Yevropeys'koho Soyuzu (YES) z pidtrymky upravlinnya derzhavnymy finansamy v Ukraini EU4P-FM. Available at: <https://eu4pfm.com.ua> (Accessed 04 June 2022)

16. Pro skhvalennya Stratehiyi reformuvannya systemy upravlinnya derzhavnymy finansamy na 2022–2025 roky ta planu zakhodiv z yiyi realizatsiyi: Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 29.12.2021 r. Vip. 1805-r. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-2021-%D1%80#Text> (Accessed 04 June 2022)

17. Opytuvannya v Diyi: bil'sh nizh polovyna ukrayintsiv pidtrymala lehalizatsiyu zbroyi. UNIAN. Available at: <https://armyinform.com.ua/2022/06/01/opytuvannya-v-diyi-bilsh-nizh-polovyna-ukrayincziv-pidtrymala-legalizacziyu-zbroyi-v-ukrayini/> (Accessed 04 June 2022)

Стаття надійшла до редакції 25.06.2022

НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ

Електронне наукове видання

«ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА»

Электронное научное издание

**«ПУБЛИЧНОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ И НАЦИОНАЛЬНАЯ
БЕЗОПАСНОСТЬ»**

Electronic scientific publication

«PUBLIC ADMINISTRATION AND NATIONAL SECURITY»

№ 4 (26)

Головний редактор — *Романенко Є.О.*

Київ 2022

Видано у авторській редакції

Підписано до публікації 15.07.2022

Адреса редакції:

04070, м. Київ, Андріївський узвіз, буд. 11, оф. 68

Контактний телефон: +38(044) 222 58 89

Контактний телефон: +38(067) 401 84 35

E-mail: editor@inter-nauka.com