

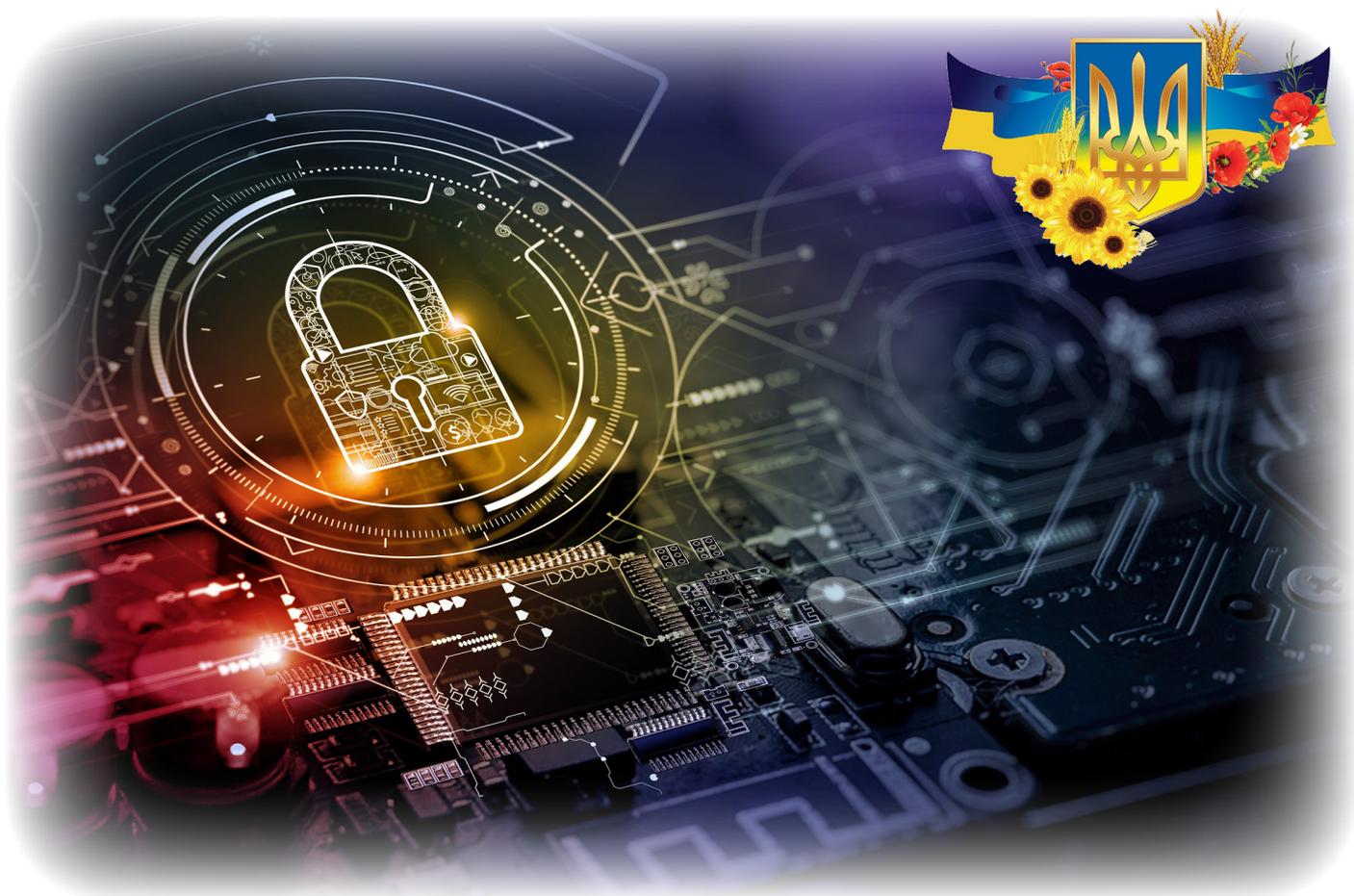
Електронне
наукове видання

«ПУБЛІЧНЕ
АДМІНІСТРУВАННЯ
ТА НАЦІОНАЛЬНА
БЕЗПЕКА»

ISSN 2617-572X
DOI: 10.25313/2617-572X-2023-1



№ 1 (31) / 2023



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

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

НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ

№ 1 (31)

Київ 2023

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 Б) з державного управління (спеціальність 281),
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 безпека"

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

Непомнящий 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)

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-Жаляєва Лариса Миколаївна — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві 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 Президентіві 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

ДОСЛІДЖЕННЯ, РОЗРОБКИ, ПРОЕКТИ З ПИТАНЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

Грідін Олександр Володимирович КАДРОВА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ: ФОРМУВАННЯ, РЕАЛІЗАЦІЯ, УДОСКОНАЛЕННЯ.....	7
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Лозинська Тамара Миколаївна, Глазов Олександр Миколайович РОЛЬ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СПІВРОБІТНИЦТВА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....	17
Матвеева Ольга Юріївна, Навумау Василь Миколайович ПОСИЛЕННЯ СПРОМОЖНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ПІД ЧАС ВІЙНИ: ПЕРЕДУМОВИ, ПІДХОДИ, ЦИФРОВІ ТЕХНОЛОГІЇ	23

СОЦІАЛЬНА І ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

Мазуренко Людмила Іванівна ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ	32
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

ФІЛОСОФІЯ, МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ОСНОВ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Дегтяр Андрій Олегович ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ ЦИФРОВОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ...38	
Моршна Наталія Олександрівна МІЖНАРОДНА ФІНАНСОВА ПІДТРИМКА УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ ...44	

ФУНКЦІОНУВАННЯ І РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Вовк Світлана Михайлівна, Вовк Тетяна Вікторівна МОДЕЛІ УПРАВЛІННЯ МЕДИЧНИМ ЗАКЛАДОМ — АЛЬТЕРНАТИВИ	49
Лукашенко Любов Володимирівна РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА ОСВІТУ В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ.....	56
Майстренко Катерина Миколаївна ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ.....	64
Остап'як Василь Іванович, Івасюк Юрій Юрійович МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ВІЙНИ ТА ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ	70

CONTENTS

RESEARCH, DEVELOPMENT, PROJECTS ON PUBLIC ADMINISTRATION AND ADMINISTRATION

Hridin Oleksandr

PERSONNEL POLICY IN THE SPHERE OF PUBLIC MANAGEMENT AND ADMINISTRATION: FORMATION, IMPLEMENTATION, IMPROVEMENT..... 7

REGIONAL MANAGEMENT AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

Lozynska Tamara, Glazov Oleksandr

THE ROLE OF CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS IN ENSURING COOPERATION OF TERRITORIAL COMMUNITIES.....17

Matveieva Olga, Navumau Vasil

EMPOWERING UKRAINIAN CIVIL SOCIETY IN THE CONTEXT OF THE WAR: BACKGROUND, APPROACHES, DIGITAL TECHNOLOGIES.....23

SOCIAL AND HUMANITARIAN POLICY

Mazurenko Liudmyla

FOREIGN EXPERIENCE OF PENSION PROVISION FOR MILITARY PERSONNEL.....32

PHILOSOPHY, METHODOLOGY, THEORY AND HISTORY OF THE FOUNDATIONS OF NATIONAL SECURITY OF THE STATE

Diegtiar Andrii

THEORETICAL ASPECTS OF THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF DIGITAL DEMOCRACY IN UKRAINE.....38

Morshna Nataliia

INTERNATIONAL FINANCIAL SUPPORT TO UKRAINE IN THE CONTEXT OF RUSSIAN AGGRESSION.....44

FUNCTIONING AND DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISMS

Vovk Svitlana, Vovk Tetiana

MEDICAL INSTITUTION MANAGEMENT MODELS — ALTERNATIVES.....49

Lukashenko Luybov

REALIZATION OF RIGHT IS TO EDUCATION IN THE CONDITIONS OF LEGAL MODE OF MARTIAL LAW.....56

Maistrenko Kateryna

FEATURES OF PARLIAMENTARY CONTROL IN UKRAINE.....64

Ostapiak Vasyl, Ivasiuk Yuriy

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION UNDER THE CONDITIONS OF MARITAL STATE ON THE WAY OF EUROPEAN INTEGRATION.....70

УДК 331.5.024.5:35.08

Грідін Олександр Володимирович
*кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри менеджменту, бізнесу і адміністрування
Державний біотехнологічний університет*
Hridin Oleksandr
*Candidate of Economic Sciences, Associate Professor
State Biotechnological University*
ORCID: 0000-0002-7236-2954

DOI: 10.25313/2617-572X-2023-1-8608

**КАДРОВА ПОЛІТИКА У СФЕРІ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ:
ФОРМУВАННЯ, РЕАЛІЗАЦІЯ, УДОСКОНАЛЕННЯ**

**PERSONNEL POLICY IN THE SPHERE
OF PUBLIC MANAGEMENT AND ADMINISTRATION:
FORMATION, IMPLEMENTATION, IMPROVEMENT**

ДОСЛІДЖЕННЯ, РОЗРОБКИ, ПРОЕКТИ З ПИТАНЬ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

Анотація. У статті узагальнено теоретичні засади та концептуальні підходи формування, реалізації та удосконалення кадрової політики у сфері публічного управління і адміністрування. Запропоновано державну кадрову політику в системі публічного управління і адміністрування розуміти як систему офіційно окреслених цілей і завдань, пріоритетів і принципів діяльності органів державного управління та місцевого самоврядування з організації та безперервного регулювання кадрових процесів і відносин, що передбачає здійснення комплексу взаємозалежних заходів, спрямованих на формування, раціональне використання, стимулювання, мотивування, відтворення, оцінку і розвиток людського капіталу, створення сприятливих умов праці, з метою досягнення максимально можливого соціально-економічного результату та забезпечення суспільно-політичної стабільності внаслідок гармонійного поєднання та врівноваження у довгостроковій перспективі потреб суспільства та інтересів держави. Аргументовано доведено необхідність урахування в процесі формування сучасної кадрової політики у сфері державного управління соціально-психологічної її складової. Відзначено, що головною метою державної кадрової політики у сфері публічного управління і адміністрування є повноцінне її забезпечення висококваліфікованими кадрами, прагнення до максимального використання кадрового потенціалу, створення гідного державного апарату, спроможного ефективно вирішувати завдання шляхом сумлінного виконання службовцями покладених на них функціональних обов'язків. Аргументовано твердження про те, що державна кадрова політика в сучасних реаліях поступово стає найважливішим чинником збереження та зміцнення цілісності держави, соціально-економічної її стабільності, стратегічним інструментом регулювання суспільно-політичної сфери. Виявлено основні недоліки кадрової політики у сфері державної служби України, що призводять до перманентного виникнення системних кризових явищ у секторі державного управління. Встановлено пріоритетні завдання формування і реалізації ефективної державної кадрової політики. Визначено основні чинники, що сприятимуть підвищенню ефективності роботи працівників органів державного управління та місцевого самоврядування. Окреслено пріоритетні напрями реалізації кадрової політики у державному управлінні у поточних реаліях.

Ключові слова: державне управління, державна служба, публічне адміністрування, місцеве самоврядування, державна кадрова політика, кадровий потенціал, кадрові технології.

Summary. The article summarizes the theoretical principles and conceptual approaches to the formation, implementation and improvement of personnel policy in the field of public management and administration. It is proposed to understand the state personnel policy in the system of public management and administration as a system of officially defined goals and objectives, priorities and principles of activities of state administration and local self-government bodies in the organization and continuous regulation of personnel processes and relations, which involves the implementation of a complex of interdependent measures aimed at forming, rational use, stimulation, motivation, reproduction, evaluation and development of human capital,

creation of favorable working conditions, with the aim of achieving the maximum possible socio-economic result and ensuring socio-political stability due to the harmonious combination and balancing in the long term of the needs of society and the interests of the state. The need to take into account its social and psychological component in the process of forming modern personnel policy in the field of public administration is proven. It was noted that the main goal of the state personnel policy in the field of public management and administration is to fully provide it with highly qualified personnel, to strive for the maximum use of personnel potential, to create an efficient state apparatus capable of effectively solving tasks through the conscientious performance of the functional duties assigned to them by employees. The assertion that state personnel policy in modern realities is gradually becoming the most important factor in preserving and strengthening the integrity of the state, its social and economic stability, and a strategic tool for regulating the social and political sphere is argued. The main shortcomings of personnel policy in the sphere of public service of Ukraine, which lead to the permanent emergence of systemic crisis phenomena in the public administration sector, have been revealed. The priority tasks of forming and implementing an effective state personnel policy have been established. The main factors that will contribute to the improvement of the efficiency of the employees of state administration and local self-government bodies have been determined. The priority directions for the implementation of personnel policy in the state administration in current realities are outlined.

Key words: public administration, public service, public administration, local self-government, state personnel policy, personnel potential, personnel technologies.

Постановка проблеми у загальному вигляді.

Стратегічно важливим напрямом системного реформування української суспільно-політичної сфери є формування, реалізація та постійне удосконалення в органах державного управління та місцевого самоврядування кадрової політики, що, очікувано, має стати, у поточній перспективі, запорукою успішного розвитку держави у цілому. Без сумніву, отримання максимального ефекту від використання кадрового потенціалу державних службовців є однією із базових умов забезпечення динамічного розвитку регіонів країни та формування надійної державної кадрової політики, яка, у сучасних надскладних обставинах війни, має орієнтуватися на створення усього необхідного комплексу заходів для збалансованого поєднання індивідуальних потреб кожного члена суспільства і загальнонаціональних інтересів держави загалом [12, с. 103; 20, с. 262]. При цьому, на наше глибоке переконання, лише висококваліфікований, внутрішньо вмотивований персонал, зорієнтований на системні інноваційні високотехнологічні перетворення, за умови реалізації дієвої кадрової політики, здатен забезпечити формування сучасної відкритої збалансованої системи державного управління [4, с. 122]. Тому, формування високоефективної кадрової політики у держаному управлінні та місцевому самоврядуванні є нагальною потребою українського суспільства, найважливішою передумовою успішної реалізації інноваційної стратегії розвитку держави, спрямованої на забезпечення потужних темпів економічного піднесення країни та досягнення високих стандартів життя громадян.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Результати досліджень, присвячених проблематиці формування, реалізації та удосконалення вітчизняної кадрової політики у сфері державного управління, впродовж тривалого часу висвітлюються у роботах провідних вітчизняних науковців, зокрема: Багрін О.А. [1], Бакуменка В.Д. [11],

Банчук-Петросової О.В. [2], Бобко Л.О. [3], Венедіктова В.С. [5], Грущинської Н.М. [15], Гурієвської В. [9], Дяченко Н. [10], Жовнірчика Я.Ф. [12], Захарової І.В. [13], Іншина М.І. [5], Карпи М.І. [14], Ковбасюка Ю.В. [11], Костенко О.О. [15], Красівського Д.О. [16], Мариняк Л.В. [3], Михненка А.М. [11], Недобор І.В. [17–18], Плецан Х.В. [19], Полякової Н.О. [20], Сурміна Ю.П. [11], Трощинського В.П. [11] та багатьох інших.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Проте, поряд зі значною кількістю наукових досліджень, присвячених як науково-теоретичним, так і прикладним аспектам кадрової політики у сфері публічного управління і адміністрування, сучасні трансформаційні соціально-економічні та суспільно-політичні процеси в державі, що здійснюються в рамках системних реформ, вимагають поглибленого аналізу сучасного стану кадрової політики вказаної сфери з метою виявлення проблем та недоліків задля окреслення перспективних напрямків підвищення її ефективності.

Формулювання цілей статті. Мета статті полягає в узагальненні теоретичних засад та концептуальних підходів щодо визначення сутності кадрової політики, встановлення цілей її реалізації, оцінки сучасного стану, виявлення основних недоліків, окреслення пріоритетних завдань та напрямків формування і реалізації ефективної кадрової політики у сфері публічного управління і адміністрування.

Викладення основного матеріалу дослідження. На даний час єдиної взаємоузгодженої у наукових колах дефініції сутності поняття «державна кадрова політика» немає. Так, зокрема, в енциклопедичному словнику з державного управління наводиться наступне визначення даного поняття [11, с. 305]: «кадрова політика — це один із найважливіших напрямів державного управління, орієнтований на потребу публічної адміністрації

в кадрах, що полягає в стратегічній діяльності із цілевизначення, ідеологічного та програмного забезпечення формування, розвитку та використання кадрових ресурсів як визначального чинника ефективності системи органів публічної влади».

Деякі представники наукової спільноти притримуються тієї точки зору, що державна «кадрова політика — це політика держави у сфері державної служби, головною метою якої є удосконалення кадрового потенціалу, створення дієздатного державного апарату, спроможного ефективно реалізовувати завдання та функції держави шляхом сумлінного виконання державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування покладених на них повноважень і призначена визначати стратегічне бачення формування, професійного розвитку та раціонального використання кадрів, усіх трудових ресурсів України, а також цілі та пріоритети кадрової діяльності» [12, с. 107].

У той же час, ряд вчених визначає державну кадрову політику як загальнодержавну стратегію, що виражає волю народу, політичний курс роботи з кадрами на загальнодержавному рівні, стратегію формування, розвитку та раціонального використання кадрів, усіх людських ресурсів держави. Відповідно до цього, широкого розповсюдження у науковій літературі набуло твердження, що державна кадрова політика — це стратегія держави із формування та раціонального використання кадрового потенціалу суспільства [12, с. 103; 15, с. 78–79].

Враховуючи вище викладене зупинимось більш детально на визначенні сутності державної кадрової політики у сфері публічного управління і адміністрування. Зауважимо, що кадрова політика у згаданій сфері, на думку багатьох учених, хоча й охоплює усі аспекти діяльності працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, але, в основному, вона зорієнтована саме на управлінські процеси, пов'язані із залученням, відбором, адаптацією, навчанням, стимулюванням, розвитком, оцінюванням роботи службовців тощо [18, с. 181].

У наукових працях постійно акцентується увага на тому, що кадрову політику органів публічної влади необхідно вважати багато суб'єктною, основним завданням якої є задоволення інтересів усіх сторін з питань підготовки, відбору, просування кадрів, формування та реалізації кадрової політики на демократичних засадах [14, с. 28–29]. Поряд із цим, в роботах окремих авторів [14, с. 30; 15, с. 78] зміст кадрової політики у сфері діяльності органів публічної влади розкривається як система теоретичних знань, ідей, принципів та поглядів, відносин та організаційно-практичних заходів органів державного управління, спрямованих на встановлення цілей, завдань, характеру цієї політики, метою якої є формування системної роботи

з кадрами, що орієнтується на отримання найвищого економічного та соціального результату.

Державна кадрова політика у цілому призначена забезпечити реалізацію ролі та місії держави, її вплив на розвиток суспільних процесів шляхом керівництва і управління ними на основі формування кадрового забезпечення державних органів та організацій. Кадрова політика у сфері державного управління визначає місце і роль кадрів у суспільстві, мету, завдання, найважливіші напрями і принципи роботи державних структур з кадрами, головні критерії їхньої оцінки, шляхи удосконалення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, раціональне використання кадрового потенціалу країни [13, с. 116].

Узагальнюючи різноманітні науково-теоретичні підходи та погляди стосовно визначення сутності поняття державної кадрової політики в системі публічного управління і адміністрування вважаємо, що вона, на нашу думку, має розумітися, власне, як система офіційно окреслених цілей і завдань, пріоритетів і принципів діяльності органів державного управління та місцевого самоврядування з організації та безперервного регулювання кадрових процесів і відносин, що передбачає здійснення комплексу взаємозалежних заходів науково-методичного, організаційно-правового, інформаційно-комунікаційного, матеріально-технічного, фінансового, кадрового та іншого характеру, спрямованих на формування, раціональне використання, стимулювання, мотивування, відтворення, оцінку і розвиток людського капіталу, створення сприятливих умов праці, з метою досягнення максимально можливого, у конкретних умовах, соціально-економічного результату та забезпечення суспільно-політичної стабільності внаслідок гармонійного поєднання та врівноваження у довгостроковій перспективі потреб суспільства та інтересів держави.

Крім того, у процесі формування сучасної кадрової політики у сфері державного управління раціональним, на наш погляд, має бути обов'язкове врахування соціально-психологічної її складової, що спрямована на досягнення гармонійного поєднання особистих та суспільних інтересів, сприяння усебічній, зокрема й творчій реалізації та цілеспрямованому розвитку державного службовця. Виходячи із цього, кадрова політика, у жодному разі, не має бути вузько прагматичною, розрахованою лише на виконання формальних процедур щодо кадрового забезпечення та вирішення поточних завдань, а має орієнтуватися на майбутнє та враховувати тенденції розвитку держави і суспільства [9, с. 64].

Відзначимо, що головною метою державної кадрової політики у сфері публічного управління і адміністрування є повноцінне її забезпечення висококваліфікованими кадрами, прагнення до

максимального використання кадрового потенціалу, створення дієздатного державного апарату, спроможного ефективно вирішувати завдання шляхом сумлінного виконання службовцями покладених на них функціональних обов'язків [13, с. 117; 15, с. 78–79].

Основними цілями реалізації державної кадрової політики, при цьому, є [10, с. 204; 13, с. 117]:

- розробка та коригування стратегії реформування державної служби з урахуванням тенденцій і перспектив розвитку суспільства й держави та в їх законних інтересах;
- пошук, відбір та залучення до роботи у державному управлінні і місцевому самоврядуванні фахівців відповідної професійної кваліфікації та рівня підготовки;
- формування необхідного кадрового резерву управлінського персоналу;
- посилення вимог до морально-етичних якостей осіб, що залучаються до діяльності у сфері державного управління;
- створення та підтримка сприятливого морально-психологічного клімату в колективі;
- запровадження сучасних технологій управління персоналом;
- активізація та постійне посилення професійної роботи;
- забезпечення належного функціонування системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації персоналу тощо.

При цьому, державна кадрова політика у сфері державного управління і місцевого самоврядування має базуватися на наступних основних принципах [2, с. 134; 12, с. 104; 14, с. 32–33; 15, с. 78–79]:

- безперервності, системності, комплексності, послідовності, відповідальності, професіоналізму вирішення кадрових завдань на стратегічному, тактичному та оперативному рівнях;
- безумовного дотримання соціальної справедливості та наукової обґрунтованості прийняття виважених кадрових рішень;
- реалістичності в оцінці тенденцій, що впливають на формування і розвиток ефективної кадрової політики;
- єдності та багаторівневості охоплення усіх кадрових процесів;
- забезпечення збалансованої узгодженості суспільних та державних інтересів;
- відкритості та загальної доступності публічної інформації;
- персоніфікації у процесі конкурсного відбору претендентів на вакантну посаду та в оцінці державних службовців;
- об'єктивності, соціальної рівності та недопущення будь яких проявів дискримінації;
- забезпечення відбору кадрів винятково за їх діловими, професійними і моральними якостями;

- індивідуалізації системи підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації, створення умов самоосвіти тощо на основі професійно-кваліфікаційних програм і характеристик;
- демократичності підходів до розгляду і вирішення усіх проблем кадрового характеру;
- забезпечення законності, дотримання нормативно-правових вимог і процедур у вирішенні кадрових питань тощо.

Саме перелічені вище аспекти, що з часом еволюціонували та перетворилися на базові принципи і надають державній кадровій політиці цілісності та сутнісної визначеності, уможливають її безпосередній потужний вплив на усі кадрові процеси в державі [12, с. 104].

Державна кадрова політика, у сучасних реаліях війни, стає найважливішим чинником збереження та зміцнення цілісності держави, соціально-економічної її стабільності, стратегічним інструментом регулювання суспільно-політичної сфери.

Основними недоліками кадрової політики у сфері державної служби України, що призводять до перманентного виникнення системних кризових явищ у секторі державного управління є [1, с. 260–261; 3; 9, с. 65–66; 12, с. 104; 15, с. 80; 19]:

- вельми низький темп та деяка фрагментарність реалізації ряду реформ у секторі державного управління;
- недосконалість та певна незбалансованість існуючої нормативно-правової бази, що регулює сферу державної служби у цілому та питання формування і провадження кадрової політики зокрема;
- неприпустимо висока плинність кадрів у державному секторі і, як наслідок, значні кількісні та якісні втрати кадрового потенціалу;
- недостатній рівень професійної підготовки суттєвої частини державних службовців, брак окремих сучасних фахових компетентностей, необхідних для оперативного вирішення наріжних проблем;
- недосконалість суспільного та державного контролю за діяльністю персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування, критеріїв та механізму об'єктивної оцінки їх професійної діяльності;
- недостатній рівень відкритості та публічності професійної діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, зокрема й у кадровій сфері;
- низька ефективність механізму запобігання проявам корупції, недостатня протидія зловживанням працівників апарату державного управління та місцевого самоврядування і, як наслідок, дискредитація та зниження рівня довіри суспільства до органів державної влади;
- недосконалість існуючого механізму в частині забезпечення прозорості та рівності при прийнятті на посаду і просуванні по службі;

- низький рівень стимулювання і соціального захисту державних службовців та посадовців місцевих органів влади;
- повільність розвитку та безсистемність існуючої організаційної культури у секторі державного управління;
- нехтування соціально-психологічними аспектами кадрової роботи, її суб'єктивними чинниками впливу та психологічними феноменами, що виникають у процесі державно-управлінської діяльності і визначають соціально-психологічну обумовленість кадрової політики сфери публічного управління і адміністрування;
- низькі темпи впровадження сучасних інноваційних технологій, прогресивних методів та підходів у сфері публічного управління і адміністрування тощо.

При цьому, висока динамічність суспільно-політичних процесів цілком і повністю доводить необхідність невідкладної активізації реформування сфери публічного управління і адміністрування шляхом її усебічного вивчення, адаптації до національних особливостей і умов та запозичення кращого закордонного досвіду реалізації державної кадрової політики.

Отже, необхідність приведення кадрової політики у сфері державної служби до найвищих світових стандартів, як було встановлено вище, є беззаперечною і вельми актуальною проблемою. Наразі, її вирішення знаходиться під пильною увагою зокрема Національного агентства України з питань державної служби, що розробило та затвердило стратегічний план діяльності у період на 2021–2023 роки, де, зокрема, встановлені стратегічні напрями удосконалення державної кадрової політики у профільній сфері.

Перш за все відзначимо, що місія Національного агентства України з питань державної служби полягає у забезпеченні розвитку професійної, ефективної, стабільної, політично неупередженої державної служби, що відповідає принципам належного врядування та стандартам і кращим практикам держав-членів ЄС, країн Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР); забезпечення якісного та ефективного функціонального управління державною службою у державних органах. Крім того, у вказаному стратегічному плані діяльності, серед іншого, окреслені наступні основні завдання державної кадрової політики [21]:

- забезпечення повного комплексу усієї необхідної методичної підтримки служб управління персоналом державних органів та здійснення оцінки персоналу;
- удосконалення стратегічного планування діяльності, координації дій структурних підрозділів із формування та реалізації державної політики у сфері державної служби;

- приведення системи відбору на державну службу у відповідність із європейськими стандартами та найкращими практиками належного адміністрування;
- автоматизація процесів (систем) управління людськими ресурсами на основі сучасних інформаційно-комунікаційних технологій;
- підвищення ефективності та прозорості управління людськими ресурсами, задіяними на державній службі;
- посилення інституційної спроможності та забезпечення функціонального розвитку служб управління персоналом державних органів;
- формування потужної організаційної культури державної служби, що має базуватися на цінностях досягнення результатів, відповідальності, інноваційності, відкритості комунікацій тощо;
- захист законних прав та інтересів на доступ до державної служби як громадян, так і державних службовців;
- створення для державних службовців належних умов праці відповідно до європейських стандартів;
- забезпечення постійного розвитку системи професійного навчання державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування;
- приведення у відповідність державної служби України до стандартів ЄС тощо.

Без перебільшення, ефективна кадрова політика є одним із пріоритетів реформування та модернізації системи публічного управління України, що неодмінно забезпечить удосконалення управлінської спроможності органів державної влади, готовність до змін, орієнтацію на майбутнє, інноваційні можливості і перспективи професійного зростання, нову якість управління людськими ресурсами [19].

На сьогодні, багато вчених теоретиків і практиків сходяться у поглядах щодо встановлення пріоритетних завдань формування та реалізації ефективної державної кадрової політики, виокремлюючи наступні основні з них [10, с. 209]:

- виявлення прогалин та доопрацювання нормативно-правових документів про засади державної кадрової політики, розроблення державної цільової програми;
- забезпечення повноцінного державного фінансування цільових науково-практичних досліджень у сфері розвитку людського потенціалу держави;
- удосконалення існуючих та розроблення новітніх механізмів прогнозування, планування, постійного моніторингу кадрових потреб у державі;
- опрацювання підходів залучення висококваліфікованих фахівців до формування та реалізації державної кадрової політики;
- посилення профорієнтаційної роботи серед молоді;
- забезпечення моніторингу, регулювання та контролю з боку державного апарату програм

навчання та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади;

- формування кадрів нової генерації з урахуванням науково-технічного та соціально-економічного прогресу тощо.

На думку ряду експертів, до основних чинників, що сприятимуть підвищенню ефективності роботи працівників органів державного управління та місцевого самоврядування доцільно віднести, зокрема, наступні [17, с. 208, 210]:

- здійснення кадровою службою раціональної кадрової політики, за якої вона спроможна оперативно розробляти усі необхідні антикризові кадрові програми. Вказане досягається за рахунок володіння нею не лише засобами діагностики персоналу, але і спроможності прогнозування кадрової ситуації на середньостроковий та довгостроковий періоди, можливості проведення постійного моніторингу ситуації, а також корегування процесу виконання програм відповідно до параметрів зовнішнього і внутрішнього середовища;
- застосування прогресивної системи та підвищення рівня оплати праці державних службовців до європейського рівня;
- забезпечення належної мотивації, зокрема матеріальної винагороди залежно від індивідуальних результатів праці кожного окремого державного службовця;
- покращання матеріально-технічного забезпечення органів публічної влади, зокрема усебічне впровадження сучасних інформаційних технологій;
- підвищення рівня соціального забезпечення й соціальних гарантій для державних службовців;
- створення та постійне підтримування сприятливого морально-психологічного клімату в колективах;
- створення усіх необхідних умов для кар'єрного зростання державних службовців тощо.

При цьому, найбільш пріоритетними напрямками реалізації кадрової політики у державному управлінні у поточних реаліях, на наше переконання, мають стати наступні [3; 5, с. 4; 7, с. 24; 12, с. 104–105; 13, с. 118–119; 16, с. 9]:

- здійснення упорядкування та удосконалення законодавчої бази, яка має чітко визначати основні засади державної політики та практичної роботи у галузі кадрового забезпечення державного управління, місцевого самоврядування, більш чітко регламентувати зміст державного управління як виду професійної діяльності, видів державної служби;
- здійснення програмного, проектного, науково-аналітичного, організаційного, інформаційного та іншого забезпечення кадрової політики у державному управлінні, пріоритетне використання на посадах експертів, консультантів керівників органів державної влади та місцевого

самоврядування, кадрів вищої кваліфікації державного управління, місцевого самоврядування;

- планування і прогнозування потреби в кадрах на різних управлінських рівнях, розроблення підходів і методик аналізу кадрових потреб із урахуванням професійно-кадрової структури державного управління, кон'юнктури ринку праці та освітніх послуг;
- створення прозорого механізму, шляхом визначення критеріїв та проведення на конкурсній основі об'єктивного й відкритого добору кадрів, ретельного відбору та залучення до публічної служби найбільш вмотивованих, компетентних, професійно та морально підготовлених до виконання службових обов'язків осіб;
- створення правових, соціальних, організаційних передумов для успішної реалізації професійного потенціалу державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, сприяння зростанню творчого та інноваційного компонентів у їх роботі, посилення їх соціально-правової підтримки, забезпечення кар'єрного зростання на основі індивідуальних програм розвитку та запровадження прозорої процедури просування по службі на підставі професійних досягнень, ділових і моральних якостей;
- забезпечення усебічної професіоналізації державного управління та місцевого самоврядування, комплектування органів державної влади та місцевого самоврядування висококваліфікованими кадрами відповідно до сучасних вимог;
- розроблення критеріїв та опрацювання інноваційних технологій і методик моніторингу ефективності та результативності управлінської праці, посилення контролю у сфері управлінської діяльності, запровадження більш досконалої, прозорої та об'єктивної процедури проведення атестації і періодичного оцінювання державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, розвиток незалежних інституцій експертної оцінки кадрової роботи й адміністративного аудиту, систематичне вивчення оцінки громадськості щодо якості та ефективності роботи органів державної влади та місцевого самоврядування;
- забезпечення максимально можливої, з урахуванням специфіки сфери діяльності, прозорості провадження кадрової політики у сфері державного управління, формування позитивного іміджу та пропаганда державної служби і служби в органах місцевого самоврядування, особливо серед молодих фахівців, через здійснення постійної, системної, на програмній основі роботи;
- удосконалення національної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, з урахуванням кращого світового досвіду, а також усебічна підтримка,

- стимулювання та заохочення самоосвіти кадрів державного управління;
- створення ефективного кадрового резерву з дотриманням базових принципів та процедур його формування за рахунок відповідного нормативно-правового, інституційного, організаційного, методичного, інформаційного та іншого забезпечення роботи з резервом кадрів, з метою забезпечення необхідного оновлення персоналу й дотримання принципу наступності в усіх ланках державного управління за рахунок внутрішніх і зовнішніх джерел поповнення;
 - упровадження ефективної системи мотивації та стимулювання праці, на основі обов'язкового врахування персонального внеску працівників державного управління та місцевого самоврядування, їх оцінювання, відповідне заохочення, просування й переміщення по службі тощо;
 - удосконалення механізму запобігання проявам корупції, посилення відповідальності за неналежне виконання службових обов'язків, зловживання працівників апарату державного управління та місцевого самоврядування, недопущення дискредитації і зниження рівня громадської довіри до центральної та місцевої влади;
 - посилення ролі організаційної культури як стратегічного інструменту у системі управління персоналом сфери публічного управління і адміністрування, що дозволяє орієнтувати усіх службовців на досягнення загальних цілей, забезпечує формування і зміцнення цінностей, сприяє підвищенню ініціативності, відповідальності, згуртованості персоналу, його відданості загальній справі, а також зміцнює стабільність соціальних взаємовідносин, поліпшує комунікаційну взаємодію тощо;
 - здійснення трансформаційних перетворень управлінської парадигми у сфері державної кадрової політики, вироблення моделі прогресивної, дієвої кадрової системи, широке впровадження інноваційних кадрових технологій;
 - розширення та поглиблення міжнародного співробітництва з кадрових питань у сфері публічного управління і адміністрування, вивчення світових та вітчизняних новітніх тенденцій роботи з кадрами державного управління і місцевого самоврядування, сприяння поширенню кращого досвіду управлінської діяльності тощо.

Відзначимо, що формування ефективної кадрової політики у сфері публічного управління і адміністрування, в сучасних умовах, на наше глибоке переконання, має здійснюватися на основі застосування «гуманістичного підходу», основна увага у якому приділяється організаційній культурі і впливу культурного контексту на управління персоналом. Концепція «управління людиною», що сформувалась у межах цього підходу

передбачає ставлення до працівника (службовця) як до індивіду, що володіє набором особистісних характеристик, які визначають його поведінку [6, с. 230]. Відповідно, гуманістичний підхід являє собою гармонійне поєднання людських цінностей, організаційних перетворень та постійної адаптації до змін зовнішнього середовища. Тобто акценти неухильно зміщуються у бік: створення та розвитку організаційної культури; формування та постійного розвитку й удосконалення необхідних компетентностей; посилення уваги до підвищення ефективності управління персоналом; підвищення значимості елементів корпоративної культури у їх неодмінному збалансованому комплексному використанні [8, с. 120].

Висновки. У сучасних умовах роль та значення кадрової політики вкрай важко переоцінити, оскільки вона є невід'ємною частиною загальної політики, базуючись на сукупності принципів, методів, форм організаційного механізму з формування, відтворення, розвитку та використання персоналу, створення оптимальних умов праці, його мотивації та стимулювання, виступає стратегічним напрямом кадрової роботи. Щодо державної кадрової політики, то вона є найважливішим чинником збереження та зміцнення цілісності держави, соціально-економічної стабільності суспільства, стратегічною складовою регулювання суспільно-політичного життя населення. При цьому, вкрай важливою складовою державної кадрової політики є створення збалансованої системи управління людським капіталом, що має забезпечити оптимальне використання трудових ресурсів країни. На нашу думку, кадрова політика у сфері державного управління, головним чином, має бути зорієнтована та сконцентрована на формуванні, раціональному використанні, стимулюванні, мотивуванні, відтворенні, оцінці й розвитку людського капіталу, створенні сприятливих умов праці та постійному підтриманні їх на високому рівні, з метою досягнення максимально можливого, в конкретних умовах, соціально-економічного результату та забезпечення суспільно-політичної стабільності внаслідок гармонійного поєднання та врівноваження у довгостроковій перспективі потреб суспільства та інтересів держави. Відповідно до цього, вважаємо, що потребують певного коригування пріоритети розвитку державної служби у напрямку її гуманізації та демократизації, спрямованої, перш за все, на потреби розвитку та самовираження державного службовця, створення на цій основі усіх необхідних умов для наближення стандартів державної служби України до європейського рівня та, таким чином, забезпечення сталого розвитку держави на стратегічну перспективу, що, як наслідок, сприятиме підвищенню рівня і якості життя населення.

Література

1. Багрім О.А. Законодавче забезпечення державної кадрової політики у сфері державної служби України у контексті концепції сталого розвитку. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 45. С. 255–263. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_45_32
2. Банчук-Петросова О.В. Методологічні основи сучасної державної кадрової політики України. *Економіка та держава*. 2013. № 11. С. 133–135.
3. Бобко Л.О., Мариняк Л.В. Актуальні проблеми формування кадрової політики системи державної служби України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 10. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2018_10_6
4. Бобловський О.Ю., Грідін О.В. Теоретичні аспекти та пріоритетні напрямки реалізації державної кадрової політики. *Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка: Економічні науки*. 2016. Вип. 177. С. 122–130. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vkhdtusg_2016_177_16
5. Венедіктов В.С., Іншин М.І. Сутність та основні напрямки кадрової політики в сфері державної служби. *Форум права*. 2005. № 1. С. 4–8. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index
6. Грідін О.В. Концептуальні підходи до створення ефективної системи управління персоналом. *Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка: Економічні науки*. 2017. Вип. 188. С. 228–236. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vkhdtusg_2017_188_28
7. Грідін О.В. Особливості та чинники формування ефективної кадрової політики підприємств аграрної сфери економіки. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Економічні науки»*. 2021. Вип. 41. С. 22–26. doi: 10.32999/ksu2307-8030/2021-41-4; URL: <http://ejournal.kspu.edu/index.php/ej/article/view/699/687>
8. Грідін О.В. Формування вітчизняної системи управління персоналом у сучасній парадигмі розвитку національної економіки. *Електронний науково-практичний журнал «Інфраструктура ринку»*. 2022. Вип. 63. С. 117–123. doi: <https://doi.org/10.32843/infrastruct63-22>; URL: http://www.market-infr.od.ua/journals/2022/63_2022/24.pdf
9. Гурієвська В. Соціально-психологічні аспекти формування та реалізації кадрової політики в державному управлінні. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. Вип. 4. С. 63–70. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2012_4_10
10. Дяченко Н. Застосування соціально-політичного прогнозування під час формування державної кадрової політики. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 1. С. 203–210.
11. *Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна*. К.: НАДУ, 2010. 820 с.
12. Жовнірчик Я.Ф. Сучасна кадрова політика в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 12. С. 102–107. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2017_12_21
13. Захарова І.В. Перспективні напрями вдосконалення кадрової політики в органах державної влади в умовах адміністративно-територіальної реформи. *Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля*. 2013. № 16. С. 116–120. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VSUNU_2013_16_25
14. Карпа М.І. Теоретичні аспекти формування кадрової політики в органах публічної влади. *Ефективність державного управління*. 2013. Вип. 36. С. 27–36. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2013_36_6
15. Костенко О.О., Грущинська Н.М. Формування та реалізація кадрової політики в органах публічної влади: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Економічний простір*. 2020. № 158. С. 77–82. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecpros_2020_158_15
16. Красівський Д.О. Впровадження європейських стандартів у системі кадрової політики публічної служби України: польський досвід. *Економіка та держава. Серія: Державне управління*. 2017. № 1. С. 6–9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eddu_2017_1_4
17. Недобор І.В. Соціологічний вимір стану реалізації кадрової політики у сфері публічної служби України. *Теорія та практика державного управління*. 2018. Вип. 2. С. 205–211. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2018_2_33
18. Недобор І.В. Чинники впливу на формування та реалізацію кадрової політики в системі публічного управління. *Теорія та практика державного управління*. 2018. Вип. 3. С. 180–187. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2018_3_27
19. Плецан Х.В. Формування і удосконалення кадрової політики в середовищі публічного управління: зарубіжний досвід. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 5. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2019_5_13
20. Полякова Н.О. Публічне регулювання інноваційних чинників формування кадрової політики на рівні регіонів. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління*. 2021. Вип. 2. С. 261–267. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU_2021_2_33
21. Стратегічний план діяльності Національного агентства України з питань державної служби на 2021–2023 роки. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/plan-st.pdf> (дата звернення: 21.11.2022).

References

1. Bahrim O.A. (2015). Zakonodavche zabezpechennia derzhavnoi kadrovoi polityky u sferi derzhavnoi sluzhby Ukrainy u konteksti kontseptsii staloho rozvytku [Legislative provision of state personnel policy in the field of public service of Ukraine in the context of the concept of sustainable development]. Efficiency of public administration, issue 45, pp. 255–263. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_45_32 [in Ukrainian].
2. Banchuk-Petrosova O.V. (2013). Metodolohichni osnovy suchasnoi derzhavnoi kadrovoi polityky Ukrainy [Methodological foundations of modern state personnel policy of Ukraine]. Economy and the state, no. 11, pp. 133–135 [in Ukrainian].
3. Bobko L.O., & Maryniak L.V. (2018). Aktualni problemy formuvannia kadrovoi polityky systemy derzhavnoi sluzhby Ukrainy [Actual problems of personnel policy formation of the civil service system of Ukraine]. Public administration: improvement and development, no. 10. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2018_10_6 [in Ukrainian].
4. Boblovskiy O. Iu., & Hridin O.V. (2016). Teoretychni aspekty ta priorityetni napriamky realizatsii derzhavnoi kadrovoi polityky [Theoretical aspects and priority areas of implementation of the state personnel policy]. Bulletin of the Kharkiv Petro Vasylenko National Technical University of Agriculture: Economic sciences, issue 177, pp. 122–130. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vkhdtusg_2016_177_16 [in Ukrainian].
5. Venediktov V.S., & Inshyn M.I. (2005). Sutnist ta osnovni napriamky kadrovoi polityky v sferi derzhavnoi sluzhby [The essence and main directions of personnel policy in the field of public service]. Law forum, no. 1, pp. 4–8. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index [in Ukrainian].
6. Hridin O.V. (2017). Kontseptualni pidkhody do stvorennia efektyvnoi systemy upravlinnia personalom [Conceptual approaches to creating an effective personnel management system]. Bulletin of the Kharkiv Petro Vasylenko National Technical University of Agriculture: Economic sciences, issue 188, pp. 228–236. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vkhdtusg_2017_188_28 [in Ukrainian].
7. Hridin O.V. (2021). Osoblyvosti ta chynnyky formuvannia efektyvnoi kadrovoi polityky pidpriumstv ahrarnoi sfery ekonomiky [Peculiarities and factors of formation of an effective personnel policy of enterprises in the agrarian sector of the economy]. Scientific Bulletin of Kherson State University. Series «Economic Sciences», issue 41, pp. 22–26. doi: 10.32999/ksu2307-8030/2021-41-4; URL: <http://ejournal.kspu.edu/index.php/ej/article/view/699/687> [in Ukrainian].
8. Hridin O.V. (2022). Formuvannia vitchyznianoï systemy upravlinnia personalom u suchasniï paradyhmi rozvytku natsionalnoï ekonomiky [The formation of the domestic system of personnel management in the modern paradigm of the development of the national economy]. Electronic scientific and practical journal «Market Infrastructure», issue 63, pp. 117–123. doi: <https://doi.org/10.32843/infrastructure63-22>; URL: http://www.market-infr.od.ua/journals/2022/63_2022/24.pdf [in Ukrainian].
9. Huriiivska V. (2012). Sotsialno-psykholohichni aspekty formuvannia ta realizatsii kadrovoi polityky v derzhavnomu upravlinni [Socio-psychological aspects of the formation and implementation of personnel policy in the state administration]. Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, issue 4, pp. 63–70. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2012_4_10 [in Ukrainian].
10. Diachenko N. (2013). Zastosuvannia sotsialno-politychnoho prohnuzovannia pid chas formuvannia derzhavnoi kadrovoi polityky [Application of socio-political forecasting during the formation of state personnel policy]. State administration and local self-government, issue 1, pp. 203–210 [in Ukrainian].
11. Surmin Yu.P., Bakumenko V.D., & Mykhnenko A.M. et al. (2010). Entsyklopedychnyi slovnyk z derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedic dictionary of public administration]. Yu.V. Kovbasiuka, V.P. Troshchynskoho, & Yu.P. Surmina (Eds.). Kyiv: NADU, p. 820 [in Ukrainian].
12. Zhovnirchuk Ya.F. (2017). Suchasna kadrova polityka v orhanakh derzhavnoi vlady ta orhanakh mistsevoho samovriaduvannia [Modern personnel policy in state authorities and local self-government bodies]. Investments: practice and experience, no. 12, pp. 102–107. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2017_12_21 [in Ukrainian].
13. Zakharova I.V. (2013). Perspektyvni napriamy vdoskonalennia kadrovoi polityky v orhanakh derzhavnoi vlady v umovakh administratyvno-terytorialnoi reformy [Prospective directions for improving personnel policy in state authorities under the conditions of administrative and territorial reform] Bulletin of the Eastern Ukrainian National University named after Volodymyr Dahl, no. 16, pp. 116–120. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VSUNU_2013_16_25 [in Ukrainian].
14. Karpa M.I. (2013). Teoretychni aspekty formuvannia kadrovoi polityky v orhanakh publichnoi vlady [Theoretical aspects of personnel policy formation in public authorities]. Efficiency of public administration, issue 36, pp. 27–36. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2013_36_6 [in Ukrainian].
15. Kostenko O.O., & Hrushchynska N.M. (2020). Formuvannia ta realizatsiia kadrovoi polityky v orhanakh publichnoi vlady: vitchyzniani ta zarubizhnyi dosvid [Formation and implementation of personnel policy in public authorities: domestic and foreign experience]. Economic space, no. 158, pp. 77–82. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecpros_2020_158_15 [in Ukrainian].
16. Krasivskiy D.O. (2017). Vprovadzhennia yevropeyskykh standartiv u systemi kadrovoi polityky publichnoi sluzhby Ukrainy: polskiy dosvid [Implementation of European standards in the personnel policy system of the public service of Ukraine: polskyi dosvid] [Implementation of European standards in the personnel policy system of the public

service of Ukraine: Polish experience]. Economy and the state. Series: Public administration, no. 1, pp. 6–9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eddu_2017_1_4 [in Ukrainian].

17. Nedobor I. V. (2018). Sotsiologichnyi vymir stanu realizatsii kadrovoi polityky u sferi publichnoi sluzhby Ukrainy [Sociological dimension of the state of implementation of personnel policy in the sphere of public service of Ukraine]. Theory and practice of public administration, issue 2, pp. 205–211. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2018_2_33 [in Ukrainian].

18. Nedobor I. V. (2018). Chynnyky vplyvu na formuvannya ta realizatsiiu kadrovoi polityky v systemi publichnoho upravlinnia [Factors influencing the formation and implementation of personnel policy in the public administration system]. Theory and practice of public administration, issue 3, pp. 180–187. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2018_3_27 [in Ukrainian].

19. Pletsan Kh. V. (2019). Formuvannya i udoskonalennia kadrovoi polityky v seredovyshchi publichnoho upravlinnia: zarubizhnyi dosvid [Formation and improvement of personnel policy in the environment of public administration: foreign experience]. Public administration: improvement and development, no. 5. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2019_5_13 [in Ukrainian].

20. Poliakova N. O. (2021). Publichne rehuliuвання innovatsiinykh chynnykiv formuvannya kadrovoi polityky na rivni rehioniv [Public regulation of innovative factors in the formation of personnel policy at the regional level]. Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine. Series: Public administration, issue 2, pp. 261–267. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU_2021_2_33 [in Ukrainian].

21. Stratehichnyi plan diialnosti Natsionalnoho ahentstva Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby na 2021–2023 roky [Strategic plan of activity of the National Agency of Ukraine for civil service issues for 2021–2023]. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/plan-st.pdf> (date of application: 21.11.2022) [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 22.02.2023

УДК 352 (477)

Лозинська Тамара Миколаївна

*доктор наук з державного управління, професор,
завідувач кафедри публічного управління та адміністрування
Полтавський державний аграрний університет*

Lozynska Tamara

*Doctor of Public Administration, Professor,
Head of the Department of Public Administration
Poltava State Agrarian University
ORCID: 0000-0003-2858-9374*

Глазов Олександр Миколайович

*аспірант кафедри публічного управління та адміністрування
Полтавського державного аграрного університету*

Glazov Oleksandr

*PhD Student at the Department of Public Management and Administration
Poltava State Agrarian University
ORCID: 0000-0001-6205-3165*

DOI: 10.25313/2617-572X-2023-1-8607

**РОЛЬ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО
СУСПІЛЬСТВА У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СПІВРОБІТНИЦТВА
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД
THE ROLE OF CIVIL SOCIETY
INSTITUTIONS IN ENSURING COOPERATION
OF TERRITORIAL COMMUNITIES**

Анотація. У статті обґрунтовується роль громадських організацій та інших громадських інститутів у стимулюванні співробітництва територіальних громад. Приділена увага посередництву громадськості у міжнародному співробітництві громад та залученні коштів міжнародної технічної допомоги. Наголошується на відсутності тривалого досвіду такого співробітництва та обґрунтовується необхідність створення громадських рад при органах місцевого самоврядування. Надається характеристика найбільш успішним громадськими інститутами, що є суб'єктами стимулювання співробітництва територіальних громад України та мають значний досвід діяльності. Зазначається, що співробітництво громад є відносно новим напрямком, підтримка якого потребує застосування нетривіальних підходів. Тому досвід стимулювання співробітництва громад громадськими інститутами на кшталт незалежних організацій «нового зразка» є достатньо цікавим. Підкреслюється важливість підтримки співробітництва громад міського і сільського типу з точки зору утворення місцевих агломерацій з ефективним місцевим врядуванням, синергією та перерозподілом ресурсів більш спроможних громад і громад з нерозкритим ресурсним потенціалом. Звертається увага, що низка міжнародних програм не доступна територіальним громадам через обмеження їх прямої участі міжнародними донорами, а, отже, за таких умов роль громадських інститутів у стимулюванні співробітництва значно зростає. У той же час окремі міжнародні програми доступні лише територіальним громадам, зокрема програми U-LEAD з Європою, які значну увагу приділяють фінансуванню співробітництва громад. У такому разі громадські інститути теж можуть виконувати посередницьку роль щодо стимулювання участі територіальних громад у подібних програмах. Зроблено висновок, що участь громадських інститутів у підтримці співпраці територіальних громад дозволить підвищити їх фінансову спроможність за рахунок поєднання власних і донорських ресурсів, як умови більшості міжнародних грантових програм. Інститути громадянського суспільства можуть бути як прямими учасниками співробітництва з територіальними громадами, так і каталізаторами їх взаємодії на всіх інституційних рівнях.

Ключові слова: співробітництво, територіальна громада, громадський інститут, місцеве самоврядування, міжнародний проєкт.

Summary. The article substantiates the role of public organizations and other public institutions in stimulating the cooperation of territorial communities. Attention is paid to mediation of the public in international cooperation of communities and attraction of funds of international technical assistance. The lack of long-term experience of such cooperation is emphasized and the need to create public councils at local self-government bodies is substantiated. The characteristics of the most successful public institutions, which are subjects of stimulating cooperation of territorial communities of Ukraine and have significant experience of activity, are given. It is noted that community cooperation is a relatively new direction, the support of which requires the use of non-trivial approaches. Therefore, the experience of stimulating community cooperation by public institutions such as «new model» independent organizations is quite interesting. The importance of supporting the cooperation of urban and rural communities from the point of view of the formation of local agglomerations with effective local governance, synergy and redistribution of resources of more capable communities and communities with untapped resource potential is emphasized. Attention is drawn to the fact that a number of international programs are not available to territorial communities due to the limitation of their direct participation by international donors, and therefore, under such conditions, the role of public institutions in stimulating cooperation increases significantly. At the same time, some international programs are available only to territorial communities, in particular the U-LEAD program with Europe, which pays considerable attention to the financing of community cooperation. In this case, public institutions can also play an intermediary role in stimulating the participation of territorial communities in similar programs. It was concluded that the participation of public institutions in supporting the cooperation of territorial communities will increase their financial capacity due to the combination of own and donor resources, as a condition of most international grant programs. Institutions of civil society can be both direct participants in cooperation with territorial communities and catalysts of their interaction at all institutional levels.

Key words: cooperation, territorial community, public institution, local self-government, international project.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Ухвалення Закону України «Про співробітництво територіальних громад» [1] створило нормативну основу для консолідації ресурсів і зусиль територіальних громад (ТГ) щодо розв'язання проблем місцевого розвитку: утримання і реконструкції інфраструктурних об'єктів, утилізації твердих побутових відходів, очищення природних джерел питної води, згуртованості і безпеки громад тощо. Застосування нормативних положень щодо налагодження співробітництва ТГ на практиці обумовило достатньо швидкий розвиток таких його форм, як реалізація спільних проєктів, спільне фінансування діяльності об'єктів комунальної власності тощо, але потенціал подібних колаборацій усе ще залишається недооціненим. Оскільки все помітнішу роль в процесі стимулювання колаборації ТГ починають відігравати громадські організації, виникає потреба в аналізі їх впливу на місцеве самоврядування, особливо в частині виявлення реальних можливостей спонукання громад до співпраці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Співпраця ТГ стосується великої кількості аспектів життєзабезпечення громад (утилізації побутових відходів, функціонування системи освіти, безпеки, соціальних питань тощо), а в останні роки навіть торкається питань міжнародної співпраці (співробітництво прикордонних громад), тому в науковій літературі дослідження впливу громадських організацій на зміцнення місцевого самоврядування та стимулювання співробітництва громад також стосується великого різноманіття сфер діяльності. Зокрема в монографії М. Токара «Громадські організації України в системі розвитку публічно-управлінських

відносин» звертається увага на створення синергетичного ефекту під впливом взаємодії держави, місцевого самоврядування та громадських організацій у регіонах із вразливою соціальною інфраструктурою [2]. Тематика партнерства громадських організацій з іншими суб'єктами публічної сфери є предметом дослідження таких авторів, як Чубарь О. Г., Машіко К. С., Траньович Ю. П. [3], Воловодової О. В. [4]. Можливості міжнародного співробітництва громад і виявлення ролі громадських організацій у цьому процесі досліджувалися А. О. Ткачом [5], а налагодження партнерства між неурядовими організаціями і органами місцевого самоврядування в соціальній сфері — А. І. Конончук [6]. Однак діяльність громадських інститутів як рушіїв співробітництва територіальних громад поки що вивчена недостатньо.

Виходячи з цього, метою статті є висвітлення ролі та завдань громадських організацій у процесі налагодження співробітництва територіальних громад.

Виклад основного матеріалу. Є декілька важливих обставин, які обумовлюють зростання значення інститутів громадянського суспільства в запровадженні різних форм співробітництва територіальних громад, а саме:

- інститути громадянського суспільства сприяють об'єднанню найбільш ініціативних громадян (волонтерів, фандрайзерів, консультантів, благодійників тощо) в конкретних сферах — урядування, освіти, комунікацій, діджиталізації та ін.);
- інститути громадянського суспільства мають вищий рівень довіри з боку інвесторів та міжнародних партнерів, завдяки чому отримали кращий досвід участі у міжнародних грантових програмах [7];

- інститути громадянського суспільства швидко реагують на рішення органів вищої влади щодо створення можливостей розвитку територіальних громад та використання переваг співробітництва;
- співробітництво громад досить часто відбувається у соціально орієнтованих неприбуткових сферах, в яких громадські організації, взаємодіючи з населенням, можуть запропонувати нетрадиційні шляхи розв’язання проблем;
- більшість громадських організацій володіють розробленими фандрайзинговими платформами, що дозволяє їм залучати донорські кошти у відповідності до правових норм.

У стимулюванні співробітництва територіальних громад України серед інших інституційних утворень громадські організації набули найбільшого досвіду. Особливо важливим посередництвом громадських інститутів є у стимулюванні міжнародного співробітництва територіальних громад. Потенціал взаємодії громад з міжнародними донорами значно зріс в умовах війни між Україною та Росією і підвищення відповідальної міжнародної спільноти за безпеку українців. Бюджетний кодекс (статті 16 і 74) дозволяє використовувати можливості місцевих запозичень для фінансування розвитку, зокрема і в рамках міжнародної допомоги [8]. Однак, до практики міжнародного співробітництва реально вдається незначна кількість територіальних громад, насамперед шляхом участі у міжнародних програмах, зокрема «U-LEAD з Європою». Разом із цим у процесі популяризації можливостей співробітництва територіальних громад України до цього процесу долучається все більше громадських інститутів, чому сприяють сформовані організаційно-правові основи відповідного співробітництва (рис. 1).

Проблема відсутності сталих практик партнерства інститутів громадянського суспільства з органами місцевого самоврядування відмічається і в Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки [9]. Одним із варіантів розв’язання даної проблеми є утворення громадських рад при органах виконавчої влади місцевого самоврядування. Створення таких рад є обов’язковим при державних і регіональних органах влади, більшості міських радах. Однак, у територіальних громадах з меншою чисельністю населення, громадські ради створюються рідко і громади втрачають дієвий інструмент активізації мешканців та їх залучення до управління, що послаблює їх згуртованість.

В Україні сформована досить розгалужена мережа громадських інститутів. Найбільш успішними громадськими інститутами, що забезпечують стимулювання співробітництва територіальних громад та мають значний досвід діяльності (більшість з них існують понад 20 років), є:

- Міжнародний Фонд «Відродження» (з 1990 року), який має досвід надання допомоги громадам у рамках посилення спроможності локальних ініціатив, розвитку культури, громадської участі, впровадження стратегічних планів, охорони довкілля [10];
- Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Українська асоціація районних та обласних рад» (з 1991 року під найменуванням «Асоціація поріднених міст України»), яка відіграє дорадчу і посередницьку роль, а також сприяє транскордонному співробітництву [11];
- Фонд Східна Європа (з 1992 року), який орієнтується на впровадження електронного врядування, підтримку освітніх проектів, допомогу громадським організаціям, що постраждали в умовах війни та ін. [12];
- Асоціація міст України (з 1992 року), яка має потужний дорадчий потенціал у посередництві між державною і місцевою ланками управління [13];
- Інститут громадянського суспільства (з 1997 року), який сприяє створенню галузевих кластерів у громадах, а також підтримці згуртованості громад, підтримці співробітництва між міськими й сільськими громадами, зокрема щодо розвитку місцевого бізнесу (крафтингу, фермерства, туризму тощо) [14].

Варто також згадати такі інститути, як: Ініціативний центр сприяння активності та розвитку громадського почину «Єднання»; Асоціація сприяння самоорганізації населення; Всеукраїнська асоціація громад; Асоціація об’єднаних територіальних громад; Конгрес місцевих та регіональних влад при Президентові України, які виконують схожі функції.

Особливо важливою є участь громадських інститутів у сприянні набуття першого досвіду співробітництва територіальної громади, яка може здійснюватися на різних етапах підготовки проектної заявки:

1. Формулювання проблеми — громадські інститути можуть надавати послуги щодо визначення стану розвитку громади.
2. Формування бюджету — здійснювати розробку бізнес-планів, визначати, які ресурси необхідно залучити громаді для досягнення поставленої мети.
3. Визначення донорів — пропонувати інформацію щодо переліку таких суб’єктів.
4. Підготовки грантової заявки — здійснювати консультування фахівців органів місцевого самоврядування щодо розробки заявки.
5. Виконання проекту — надавати послуги щодо звітності, моніторингу досягнення закладених у заявці очікуваних результатів, промоції проекту.

Рекомендації щодо стимулювання співробітництва територіальних громад України за участі громадських інститутів наведено в табл. 1.

Доцільність підтримки створення місцевих громадських організацій підтверджується в умовах війни 2022 року. Показово, що основні обсяги благодійних ресурсів і гуманітарної допомоги концентрували великі громадські організації, що часто супроводжувалося зайвою бюрократією та необ'єктивністю їх перерозподілу. Тому цілком обґрунтованою є думка про розвиток локальних



Рис. 1. Організаційно-правові основи співробітництва територіальних громад та громадських інститутів в Україні

Джерело: авторська розробка

Таблиця 1

Рекомендації щодо стимулювання співробітництва територіальних громад України за участі громадських інститутів

На державному рівні	На рівні громадських інститутів	На рівні органів місцевого самоврядування
Визначення правових засад співробітництва територіальних громад та громадських інститутів	Допомога у здобутті першого досвіду співробітництва (участь у конкурсах на «малі» гранти, формування грантової історії громади)	Визначення в статуті територіальних громад можливостей співробітництва з громадськими інститутами
Визначення регіональних пріоритетів налагодження двосторонніх партнерських зв'язків громад України з іноземними громадами	Реалізація програм стимулювання співробітництва громад, посилення навчальної діяльності щодо поширення таких форм співробітництва, як спільне утримання об'єктів комунальної власності та утворення спільного органу управління, так як відповідний досвід в Україні поки відсутній	Створення громадських рад при органах місцевого самоврядування з квотами для різних вікових груп, особливо молоді, та представників різних сфер, а також акцентами щодо організації співробітництва громади на всіх інституційних рівнях (ініціатива регіональних центрів розвитку місцевого самоврядування)
Стимулювання утворення громадських інститутів при органах місцевого самоврядування, зокрема громадських рад, та їх активної участі в організації співробітництва громади	Реалізація проєктів для територіальних громад, орієнтованих на соціально-демографічний потенціал та підвищення фінансової спроможності громад з подальшим залученням власних коштів у проєктній діяльності	Створення місцевих громадських організацій для розширення участі у конкурсах, грантах та ін., впровадження принципу «community foundation», локалізації грантової і гуманітарної допомоги
Регламентування участі громадських інститутів у стимулюванні співробітництва громад	Реалізація проєктів громадянської освіти в громадах для активізації громадської участі мешканців	Визначення громадських організацій-партнерів з високим рівнем довіри та гарантією надійності з боку влади
Підтримка розвитку регіональних партнерських мереж через популяризацію їх досвіду, державні гарантії при участі у вартісних міжнародних проєктах	Популяризація можливостей міжнародного співробітництва територіальних громад для отримання допомоги, участі в міжнародних програмах, налагодження двосторонніх партнерських зв'язків, участі в мережах транснаціональних громад	Визначення переваг співробітництва з громадами різного типу — залежно від міського чи сільського поселення, безпечного статусу, фінансової спроможності, соціально-демографічних характеристик, віддаленості
Правове регламентування діяльності саморегулювальних організацій та можливостей їх співробітництва з територіальними громадами.	Стимулювання співробітництва громад у частині розвитку місцевого бізнесу та специфічних видів діяльності — крафтингу, фермерства, туризму тощо.	Залучення суб'єктів бізнесу до локальної філантропії, які включають концепцію благодійності в стратегію розвитку

Джерело: систематизовано авторами

громадських інститутів, нарощування їх потенціалу та можливостей спрямування міжнародних ресурсів на допомогу конкретним громадам.

Висновки. Отже, громадські організації доцільно розглядати як інститути підтримки розвитку територіальних громад. Вони можуть бути як прямими учасниками співробітництва з територіальними громадами, так і стимуляторами їх взаємодій на всіх інституційних рівнях. В Україні стимулювання співробітництва територіальних громад, зокрема міжмуніципального і міжнародного, є важливим завданням в нестабільних умовах воєнного часу, кризи місцевих бюджетів та необхідності мобілізації ресурсів партнерства. Більшість територіальних громад України не

набули належного досвіду співробітництва, тому потребують підтримки з боку громадських інститутів у формуванні грантової історії, налагодженні системних комунікацій з іншими громадами. Часто недостатньо розвинутим є внутрішнє середовище громадського суспільства громад, що потребує створення місцевих громадських організацій, громадських рад як консультативно-дорадчих органів в системі місцевого самоврядування. Затребуваною є допомога громадських інститутів у налагодженні міжнародного співробітництва. Досвід співробітництва громад України з європейськими партнерами може бути використаний для підвищення ефективності місцевого самоврядування й використання їх ресурсного потенціалу.

Література

1. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1508-18> (дата звернення 06.02.2023).

2. Токар М. Громадські організації України в системі розвитку публічно-управлінських відносин: монографія. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2020. 412 с.
3. Чубарь О. Г., Машіко К. С., Траньович Ю. П. Роль партнерських відносин у розбудові спроможності громади: сутність та підходи до оцінювання. Науковий вісник Ужгородського Університету. Серія Економіка. 2021. Випуск 1 (57). С. 90–97.
4. Воловодова О. В. Взаємодія суб'єктів надання соціальної допомоги — умова подолання бідності та забезпечення сталого розвитку громад. Вісник економічної науки України. 2014. № 2. С. 16–20.
5. Ткач А. О. Участь міжнародних міжурядових та неурядових організацій у процесі розвитку міжнародного співробітництва органів місцевої публічної влади в Україні. Наукові праці. Державне управління. 2015. Випуск 252. Том 263. С. 137–143.
6. Конончук А. І. Професійна підготовка соціальних працівників до партнерства з недержавними організаціями соціальної сфери. Психолого-педагогічні науки. 2016. № 1. С. 183–187.
7. Перелік програм, конкурсів та грантів із залученням міжнародної технічної допомоги. URL: <https://zakarpatt-rada.gov.ua/wp-content/uploads/2021/05/Inozemni-dzherela-finans.-proiektiv-v-Ukraini.pdf> (дата звернення 20.02.2023).
8. Бюджетний кодекс України: Закон України від 8.07.2010 № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення 20.02.2023).
9. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні 2021–2026 роки: Указ Президента України від 7.09.2021 № 487/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/487/2021/conv> (дата звернення 21. 02.2023).
10. Міжнародний Фонд «Відродження». URL: <https://www.irf.ua/about/> (дата звернення 21.02.2023).
11. Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Українська асоціація районних та обласних рад». URL: https://uaror.org.ua/?page_id=46 (дата звернення 21.02.2023).
12. Фонд Східна Європа. URL: <https://eef.org.ua/pro-nas/> (дата звернення 21.02.2023).
13. Асоціація міст України. URL: <https://auc.org.ua/> (дата звернення 21.02.2023).
14. Інститут громадянського суспільства. URL: <https://www.csi.org.ua/about/> (дата звернення 21.02.2023).

References

1. Pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad: Zakon Ukrainy vid 17.06.2014 № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1508-18> (date of application 06.02.2023).
2. Tokar M. Hromadski orhanizatsii Ukrainy v systemi rozvytku publichno-upravlinskykh vidnosyn: monohrafiia. Lviv: LRIDU NADU, 2020. 412 s.
3. Chubar O. H., Mashiko K. S., Tranovych Yu. P. Rol partnerskykh vidnosyn u rozbudovi spromozhnosti hromady: sutnist ta pidkhody do otsiniuvannia. Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho Universytetu. Seriiia Ekonomika. 2021. Vypusk 1 (57). S. 90–97.
4. Volovodova O. V. Vzaiemodiiia subiektiv nadannia sotsialnoi dopomohy — umova podolannia bidnosti ta zabezpechennia staloho rozvytku hromad. Visnyk ekonomichnoi nauky Ukrainy. 2014. № 2. S. 16–20.
5. Tkach A. O. Uchast mizhnarodnykh mizhuriadovykh ta neuriadovykh orhanizatsii u protsesi rozvytku mizhnarodnoho spivrobitnytstva orhaniv mistsevoi publichnoi vlady v Ukraini. Naukovi pratsi. Derzhavne upravlinnia. 2015. Vypusk 252. Tom 263. S. 137–143.
6. Kononchuk A. I. Profesiina pidhotovka sotsialnykh pratsivnykiv do partnerstva z nederzhavnymy orhanizatsiiamy sotsialnoi sfery. Psykholoho-pedahohichni nauky. 2016. № 1. S. 183–187.
7. Perelik prohram, konkursiv ta hrantiv iz zaluchenniam mizhnarodnoi tekhnichnoi dopomohy. URL: <https://zakarpatt-rada.gov.ua/wp-content/uploads/2021/05/Inozemni-dzherela-finans.-proiektiv-v-Ukraini.pdf> (date of application 20.02.2023).
8. Biudzhetni kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 8.07.2010 № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (date of application 20.02.2023).
9. Pro Natsionalnu stratehiiu spryiannia rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukraini 2021–2026 roky: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 7.09.2021 № 487/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/487/2021/conv> (date of application 21. 02.2023).
10. Mizhnarodnyi Fond «Vidrodzhennia». URL: <https://www.irf.ua/about/> (date of application 21.02.2023).
11. Vseukrainska asotsiatsiia orhaniv mistsevoho samovriaduvannia «Ukrainska asotsiatsiia raionnykh ta oblasnykh rad». URL: https://uaror.org.ua/?page_id=46 (date of application 21.02.2023).
12. Fond Skhidna Yevropa. URL: <https://eef.org.ua/pro-nas/> (date of application 21.02.2023).
13. Asotsiatsiia mist Ukrainy. URL: <https://auc.org.ua/> (date of application 21.02.2023).
14. Instytut hromadianskoho suspilstva. URL: <https://www.csi.org.ua/about/> (date of application 21.02.2023).

УДК 352:323.2+316.4 (477)

Матвєєва Ольга Юріївна

*кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування
НТУ «Дніпровська політехніка»;
дослідник*

*Центру міжнародних гендерних студій Марії Ягоди
Рурського Університету Бохуму, Німеччина*

Matveieva Olga

PhD, Associate Professor

Dnipro Technical University;

Postdoctoral Fellow at the

Maria Jahoda Center for International Gender Studies,

Ruhr-University Bochum, Germany

ORCID: 0000-0003-3344-1497

Навумау Василь Миколайович

кандидат соціологічних наук, дослідник

Інститут соціальних рухів Рурського Університету Бохуму, Німеччина

Navumau Vasil

PhD, a Postdoctoral Fellow at the

Institute of Social Movements,

Ruhr-University Bochum, Germany

ORCID: 0000-0003-0087-5248

DOI: 10.25313/2617-572X-2023-1-8526

**ПОСИЛЕННЯ СПРОМОЖНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО
ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ПІД ЧАС ВІЙНИ:
ПЕРЕДУМОВИ, ПІДХОДИ, ЦИФРОВІ ТЕХНОЛОГІЇ**

**РАСШИРЕНИЕ ВОЗМОЖНОСТЕЙ УКРАИНСКОГО
ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В УСЛОВИЯХ ВОЙНЫ:
ПРЕДПОСЫЛКИ, ПОДХОДЫ, ЦИФРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ**

**EMPOWERING UKRAINIAN CIVIL SOCIETY
IN THE CONTEXT OF THE WAR: BACKGROUND,
APPROACHES, DIGITAL TECHNOLOGIES**

Анотація. Стаття описує передумови активізації громадянського суспільства України в період російської вторгнення, а також її підходи та використовувані технології. Прослідковано еволюцію становлення громадянського суспільства з Євромайдану до початку 2023 року. Визначено вплив пропагандистської кампанії Кремля на громадський сектор України та його настрої у 2014–2021 роках, на етапі неоголошеної російської гібридної агресії проти України, що передувала збройному вторгненню. Описано соціально-політичні умови реагування громадянського суспільства на російську агресію та пов'язане із нею довготривале сповільнення процесів демократичного державотворення. На цьому фоні сформовано підходи до розбудови спроможності такого реагування на засадах широкого залучення громадянського суспільства з використанням технологій. Окреслено роль технологій в процесах демократичних трансформацій України, особливу увагу приділено громадським технологіям, спрямованим на допомогу органам публічного управління у

вирішенні ключових питань, що стоять на порядку денному та потребують широкого залучення громади: національна оборона, розвиток потенціалу громад, взаємодопомога під час війни.

Ключові слова: громадянське суспільство, євроінтеграція, сталий розвиток, публічне управління, демократія, цифровізація, громадські технології, Україна.

Анотація. Стаття описує предпосылки активизации гражданского общества Украины в период российской агрессии, а также используемые подходы и технологии. Прослежена эволюция становления гражданского общества, начиная от Евромайдана – до начала 2023 года. Определено влияние пропагандистской кампании Кремля на общественный сектор Украины и его настроения в 2014–2021 годах, на этапе необъявленной российской гибридной агрессии против Украины, предшествовавшей вооруженному вторжению. Описаны социально-политические условия реагирования гражданского общества на российскую агрессию и связанное с ней затяжное замедление процессов демократического восстановления государственности. На этом фоне сформированы подходы к развитию возможности такого реагирования на основе широкого привлечения гражданского общества с использованием технологий. Очерчена роль цифровых технологий в процессах демократической трансформации Украины, особое внимание уделено общественным технологиям, направленным на помощь органам публичного управления в решении ключевых вопросов, стоящих на повестке дня и требующих широкого привлечения граждан: национальная оборона, развитие потенциала общин, взаимопомощь во время войны.

Ключевые слова: гражданское общество, евроинтеграция, устойчивое развитие, публичное управление, демократия, цифровизация, гражданские технологии, Украина.

Summary. The article describes the prerequisites for the activation of civil society in Ukraine in the context of the Russian invasion, and reveals the approaches and digital technologies used by the activists. The authors highlight the process of empowerment of civil society, starting from the Euromaidan up until 2023 and identify the impact of the Kremlin's propagandist campaign on the civic sector of Ukraine as well as on the public opinion during 2014–2021 (the undeclared Russian hybrid aggression against Ukraine, which preceded the armed invasion). The paper also describes socio-political conditions for the response of civil society to Russian aggression and outlines a continuous slowdown in the processes of democracy building associated with it. Against this background, the activists also elaborated approaches to enhance the efficacy of such a response based on the widespread involvement of civil society using technology. Additionally, the authors reveal the role of technologies in the processes of democratic transformation of Ukraine, with special focus being put on a range of instruments helping public administration bodies in solving key issues that are on the agenda and require the involvement of a broad community: national defence, development of community potential, mutual aid during the war.

Key words: civil society, European integration, sustainable development, public management, democracy, digitalization, civic technologies, Ukraine.

Постановка проблеми. Основною проблемою, вирішенню якої присвячена ця стаття, є активізація українського громадянського суспільства під час війни та залучення його до публічного управління в умовах усталення демократичних процесів державотворення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання активізації участі громадянського суспільства у публічному управлінні не перший десяток років є предметом досліджень таких вітчизняних учених, серед яких, зокрема, роботи О. В. Батанова, М. О. Баймуратова, С. В. Бобровник, В. І. Борденюк, С. Д. Гусарева, О. В. Зайчука, А. П. Зайця, С. В. Зівса, Р. А. Калюжного, Д. О. Каденка, Н. В. Камінської, В. К. Кампо, А. М. Колодія, М. І. Козюбри, Т. В. Котенко, Є. Лейста, Л. С. Мамути, В. І. Мельниченка, В. Ф. Погорілка, Ю. М. Тодики, Г. В. Чапала та інших. Найчастіше вчені підходять до розгляду цього питання з позиції співвідношення повноважень сторін у їх співпраці, організаційних та нормативно-правових меж участі, застосовуваних інструментів тощо. Та в умовах російської війни це питання видається

особливо актуальним у фокусі уваги до ролі, яку організації громадського суспільства відіграють для прискорення перемоги України.

Метою статті є висвітлення причин та підходів до активізації громадянського суспільства України під час активної фази російської війни в Україні, а також схематизація етапів та характеру залучення українського громадянського суспільства до публічного управління з використанням технологій.

Матеріали і методи. Матеріалами дослідження є: 1) законодавча база документів, що регламентують процеси реалізації Глобальних Цілей Сталого розвитку; Конституція України та національне законодавство, що регулює права та обов'язки громадянина України; 2) праці вітчизняних та зарубіжних авторів, що проводять науково-практичні дослідження у сфері розвитку потенціалу громадянського суспільства; 3) відкриті опитування суспільної думки та відповідні аналітичні матеріали, що висвітлюють прогрес розвитку громадянського суспільства України на даному історичному етапі.

У процесі здійснення дослідження було використано такі загальні методи, як емпіричний

(здійснено спостереження та надано опис динаміки розвитку громадянського суспільства на різних етапах його становлення з 2014 по 2023 рр.) та теоретичні: метод аналізу — для оцінки ситуації в секторі; метод синтезу — для відбору і структурування інформації, отриманої з літературних, аналітичних джерел та ЗМІ; методи абстрагування та узагальнення — для побудови схематичної моделі етапізації процесу керованої розбудови інституту громадянського суспільства у визначеному періоді. Застосовано системний метод, що дозволив поєднати результати досліджень в цій галузі в цілісну систему розуміння проблеми дослідження та описати її системні властивості, а також метод логічного узагальнення отриманих висновків.

Виклад основного матеріалу дослідження. Євромайдан 2014 року та подальші політичні події, які послідували за Революцією гідності, що символізувала перемогу українського суспільства в його багаторічній боротьбі за свободу, демократичні цінності та прогресивне європейське майбутнє, разом із підписанням Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, надали поштовх до послідовної інтеграції країни у європейський політико-правовий, соціально-економічний та цифровий простір. Відтак, 2014 рік ознаменував стрімке посилення ролі громадянського суспільства в основних напрямках державотворчої та управлінської діяльності [1]. Це посилення проявилось в розвитку волонтерського руху, підвищенні мотивації щодо участі в управлінні спільними справами, публічному контролю дій уряду, запобіганню проявам корупції та розбудові й укріпленню горизонтальних зв'язків у системі публічного управління.

З іншого боку, стрімке укріплення та посилення громадянського суспільства в Україні було сприйнято Кремлем як загроза політичному режиму Росії, яка протягом років намагалася чинити прямий вплив на політичну ситуацію в Україні через фінансування проросійських партій («Опоблок»), телевізійних каналів, агентських мереж моніторингу і впливу, з метою забезпечення громадської лояльності до інвазивної політики Кремля.

Із цієї причини, період з 2014 по 2021 р. характеризувався проведенням масштабної дезінформаційної роботи Кремля із нав'язування анукраїнського порядку денного населенню України. Він ставив за мету розхитання основ державності і спроможного громадянського суспільства України для послаблення її стійкості і обороноздатності. Слабке громадянське суспільство, зневірене у форматі незалежності, у апорі слабка влада, чим переконане у незворотності поглинання України Росією та уможливлення посилення власної економічної неспроможності лише за допомогою «старшого брата» — основна мета роботи Кремля у сфері послаблення громадського сектору та потенціалу його опору в стратегії поглинання.

Так, з метою впливу на вибори до місцевих рад в Україні, Росія збільшила присутність дезінформаційних матеріалів в українському інформаційному просторі, зокрема, через такі телеканали, як «NewsOne», «112 Україна» та «ZIK», а також сайти (Politnagivator.net, Vesti.ua тощо), використовуючи слабкість державних інститутів незалежної України як одну із ключових тем для маніпуляції громадською думкою. Означені ЗМІ свідомо формували виключно позитивний образ управлінських підходів Путіна та популяризували країну-агресора як кращу з можливих управлінських моделей. Зокрема, цей наратив активно використовувався Опозиційною платформою «За життя», яка представляла «зупинку війни через перемовини» та демонстрацію лояльності українців до Росії найкращим виходом із конфронтації та оптимальною альтернативою «неефективних і хаотичних дій української влади». Завдяки роботі таких ЗМІ, у місцеві ради потрапили представники партії Опоблоку, які, за результатами народного голосування, увійшли до трійки лідерів в 11 регіонах України [2; 3]. Тому 8 років цілеспрямованого впливу Кремля на громадський сектор України в стані неоголошеної російської гібридної агресії проти України не могли не мати результатів і відповідних суспільно-політичних наслідків.

Фактично, Україна, обравши шлях європейської інтеграції і слідування глобальним цілям сталого розвитку, була змушена долати внутрішні проблеми, накопичені за попередні роки неефективного управління під постійним зовнішнім тиском агресора, що ускладнювало усталення досягнутого прогресу. Активне ядро українського громадянського суспільства, яке історично прагнуло інтеграції до європейського співтовариства, утвердження демократії та свободи в Україні, сприйняло Цілі сталого розвитку як орієнтири для професійної діяльності. Будучи більш гнучким та готовим до швидких змін і трансформації, ніж інститут державної влади, громадянське суспільство активізувало практичну роботу із посилення спроможності громадян долати наслідки агресивного впливу зовнішніх чинників розхитування України.

У результаті, військове вторгнення Росії в Україну 24.02.22 року мало неочікуваний вплив на українське суспільство. Багаторічні намагання російських пропагандистських сил в Україні (спонсовані ЗМІ, політичні партії, інфлюенсери та блогери, соцмережі (передусім, «ВКонтакте» та «Однокласники») і Телеграм-канали, що ведуться та контролюються ФСБ РФ, зійшли нанівець після застосування зброї в Україні. У відповідь, замість очікуваної паніки ті хаосу, українці вперше в історії своєї незалежності після 1991 року зайняли одностайно активну позицію щодо відстоювання своєї свободи. Якщо протягом 9 років війни Росії в Україні (з 2014 року триває військове

вторгнення РФ в Україну, яке Росія досі не визнала), українці ставилися до питання українського громадянства індивідуально, активна частина суспільства, яка була готова захищати це право, як і основи демократії в країні, не набирала критичної маси.

Так, за результатами всеукраїнського опитування громадської думки «Омнібус», проведеного Київським міжнародним інститутом соціології (KIIS) у вересні 2022 року, частка тих, хто був готовий виїхати жити до США / ЄС і змінити українське громадянство, знизилася за два роки в 4 рази — з 28% у 2020 до 7% у 2022 р. Водночас з 69% до 91% стало більше тих, хто не хотів би виїжджати навіть у разі отримання без умов громадянства США / ЄС. Найбільш готовими до зміни громадянства виявилася молодь [4]. Під час війни на тлі загального згуртування населення і досить оптимістичних настроїв спостерігалось посилення бажання громадян лишатися в Україні [5], а поточну ситуацію в Україні респонденти оцінювали стримано оптимістично. У баченні майбутнього України майже 90% виявилися оптимістами. Показовим стало також і те, що 82% опитаних заявили, що не готові до жодних компромісів щодо територіальних поступок для досягнення миру з Росією («за жодних обставин Україна не має відмовлятися від своїх територій, навіть якщо через це війна триватиме довше»). 10% розглядали таку можливість («для якомога швидшого досягнення миру»). Більше всього схильних до компромісу в територіально-громадянстві питання виявилось у східній частині України [3] — території, найбільш охопленою роботою технік російської пропаганди з 2014 по 2021 роки.

В умовах війни, важливим проявом ставлення українців до питань становлення демократії та захисту української державності стала поява та масове зростання кількості і масштабів волонтерських ініціатив і рухів, спрямованих на протистояння окупації та стримування ворога на підході до громад. З початку війни люди масово виходили на вулиці міст і сіл, намагаючись бути корисними своїй громаді і долучитися до спільної справи щодо стримування агресора та допомоги постраждалим: збір обмундирування військовим та речей для вимушених переселенців, облаштування тимчасових прилук для нужденних та безпосередня участь в акціях блокування доріг проти окупації (на територіях, через які почалося вторгнення російських військ в Україну).

Поодинокі громадські ініціативи швидко еволюціонували в організовану діяльність громад — виникали та розширювали сектор діяльності волонтерські штаби та благодійні краудфандингові фонди, перепрофілювалися приватні підприємства та громадські організації, що мали необхідні потужності, які користувались потенційним

суспільним попитом. Використання технологій дозволило суттєво прискорити цей процес та забезпечити формування сталих волонтерських мереж (спілки громадських організацій та спільноти волонтерів, що користуються суспільною довірою, встановлені та захищені зв'язки представників волонтерських організацій і Збройних Сил України), та переносити локальні ініціативи на загальнодержавний рівень (краудфандингові ініціативи, ініціативи з висвітлення подій в Україні та співпраці зі світовими ЗМІ).

Отже, окрім загальних оборонно-захисних настрів, війна прискорила процеси оформлення громадських ініціатив у сталі інститути, що мають достатній рівень суспільної довіри, впізнаваності та ефективності вирішення взятих на себе завдань. Численні волонтерські організації, проєктні та некомерційні ініціативи, стали потужною силою, здатною чинити надійний опір збройному вторгненню російської армії, яка не мала сформованого розуміння щодо причин українського контексту щодо народного єднання.

Проте розглядаючи процес становлення демократії в Україні на тлі посилення спроможності громадянського суспільства, варто зв'язати етапи розвитку громадського сектору із заходами, які вживала держава для усталення процесів становлення України як прогресивної європейської держави. Дж. Пеггі та Р. Путнем запропоновано прогресивну класифікацію етапів, які потенційно призводять до створення соціального капіталу як потенціалу для громадянської активності [6; 7], «...енергійного громадянського суспільства, що зміцнює повагу громадян до держави та сприяє їх позитивній взаємодії з нею» [8]. На основі запропонованої класифікації, що представляє етапи залучення громадян до процесу управління, опишемо схематичну етапізацію формування спроможності українського громадського сектору в контексті візії сталого розвитку в умовах війни (рис. 1).

Реформа децентралізації заклала правову, організаційну і економічну основу залучення українського громадянського суспільства до процесів управління спільними справами, проте на цьому етапі процес залучення і співпраці ще не мав ознак сталості. Розгортання реформи діджиталізації започаткувало масштабну цифрову трансформацію держави, який поступово перетворювався на віртуалізований інститут надання публічних сервісів.

Електронне урядування (e-gov) поступово замінило традиційні бюрократичні практики, дозволило спростити та оптимізувати звичні відносини в системах «державний орган — державний орган», «державний орган — громадянин/юридична особа», забезпечити взаємоінтегрованість та узгодженість публічних сервісів, більшу відкритість даних у спільній орієнтованості на зручність і корисність послуг для користувача.

На цьому етапі уряд підвищив рівень взаємодії з громадянами через цифрові портали, а також сайти місцевих рад, дозволяючи мешканцям отримувати більше інформації про діяльність уряду, замовляти послуги та слідкувати за рішеннями і діями своїх представників.

Електронний уряд суттєво підвищив цінність державних установ для мешканців, а також посилив залученість громадськості до процесів прийняття рішень через інструменти прямого електронного доступу (коментарі та публічні дискусії, електронні петиції тощо).

Створення та розвиток сайтів органів місцевого самоврядування, поява інформаційних сервісів та інші цифрові рішення дозволили уряду та

органам місцевого самоврядування суттєво підвищити обізнаність громади щодо можливостей цифрової держави, підвищили відвідуваність таких сайтів. Однак, на цьому етапі критична маса громадян залишалася переважно пасивним споживачем послуг. Підвищення громадського інтересу до сектору публічних послуг, нарощення знань та навичок, віртуальної активності користувачів почало формувати потенціал активізації свідомої громади, проте активність громадян рідко перетинала межу «декларування задоволеності» тією чи іншою послугою (наприклад, користувачі соціальних мереж почали ділитися позитивним досвідом користування замовленими он-лайн послугами, користування сервісами, зокрема порталу «Дія»).

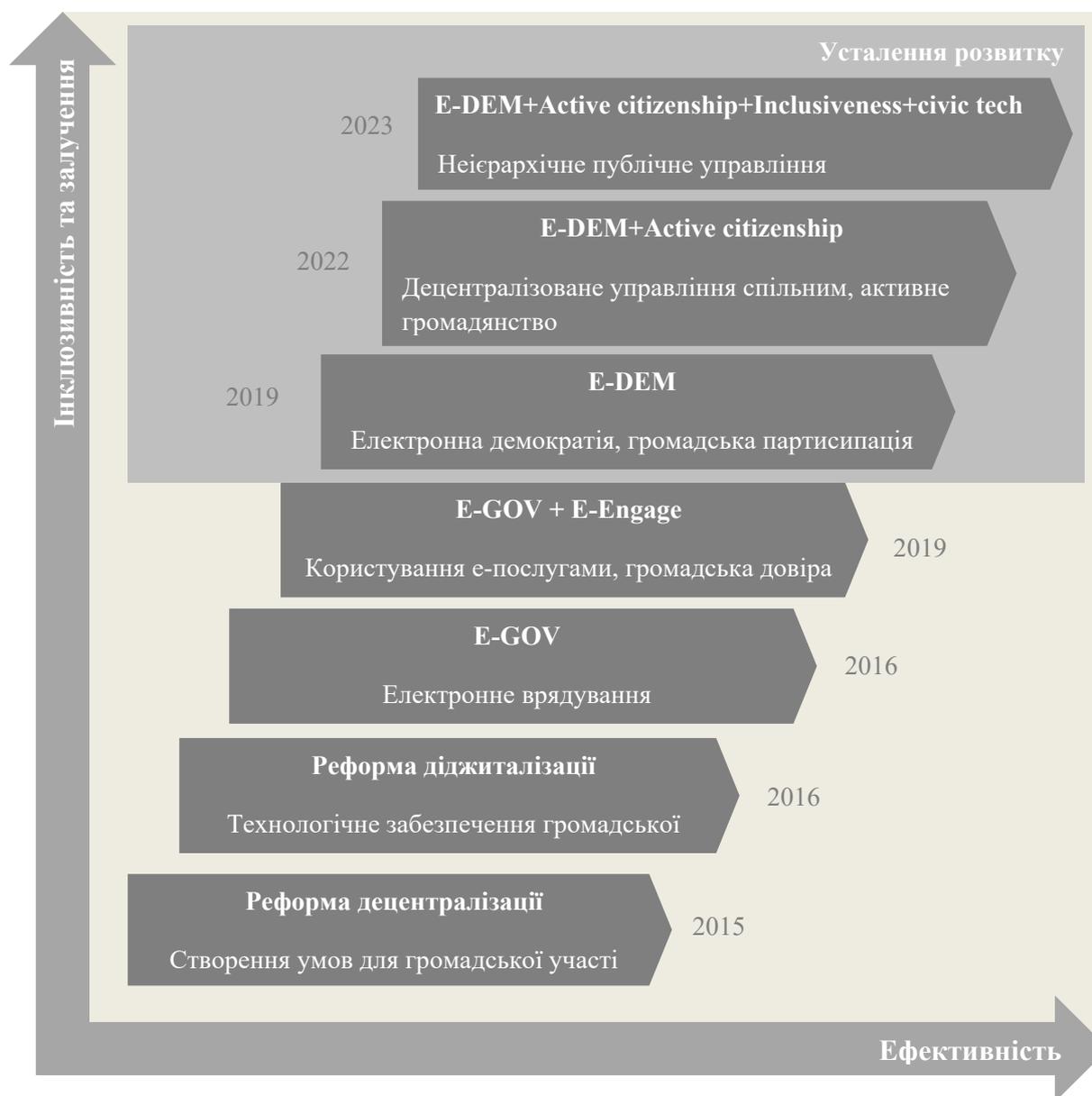


Рис. 1. Схематизація етапів та характер залучення українського громадянського суспільства до публічного управління за допомогою технологій*

Джерело: розроблено авторами на основі [6; 8].

Наступним етапом («E-GOV + E-Engage» або електронний уряд та електронне залучення) стала стрімка активізація користування е-послугами, зростання рівня громадської довіри до публічних послуг та інституту держави, влади і самоврядування в сукупності. Суспільний перехід до цього етапу відбувся тоді, коли уряд України визначив ефективність головною метою реформ. Тоді інститут громадянського суспільства почав розглядатися як важливий актор публічного управління, який здатен не лише використовувати пропонувані послуги, а й покращувати й розвивати їх спільно із урядом. Так, електронний додаток «Дія» в перший тиждень його запуску завантажили близько мільйона мешканців України, і ця кількість прогресивно зростала. Під час війни, Дія запропонувала розширений набір послуг і можливостей для громади, зокрема, вкладники «є-Ворог» (повідомлення ЗСУ про колаборантів та окупантів), «військові облігації», покликані посилити економічну стабільність, «донат на дрон» та «допомога армії», сервіси «пошкоджене майно», «послуги для ВПО», «є-оселя», опитування та інші (Дія). Всі ці послуги передбачали активне залучення користувачів до запропонованих заходів — збирання повідомлень, збір коштів тощо.

Проте, стала партисипація громади у вирішенні питань місцевого та державного значення стала можливою на етапі становлення електронної демократії (e-dem). На цьому етапі організації громадянського суспільства і громадяни свідомо і мотивовано залучаються до державотворення та управління спільним шляхом застосування інформаційно-комунікаційних технологій. Цей етап характеризувався підвищенням прозорості процесу прийняття рішень, підзвітності демократичних інститутів, поліпшенням реакції суб'єктів влади на запити громадян; а також публічні дискусії почали привертати увагу громадян до процесу прийняття рішень, чинять вплив на думку суб'єктів прийняття рішень [6]. Активізація цих процесів на тлі зростання громадської довіри до влади, її відкритості, з одного боку, та розвитку цифрової грамотності разом із посиленням політичної активності населення, з іншої, обумовила перехід на наступний етап становлення електронної демократії та інституту активного громадянства (E-DEM+Active citizenship). Він означає свідомий вибір критичної маси громадян країни брати участь у процесах державотворення із використанням цифрових технологій і можливостей віртуального середовища, тобто ознаменував перехід від «участі» до «створення». Окрім участі у підписанні петицій та голосування за проекти в межах ініціатив партисипаторних бюджетів, громадські активісти активізувалися у створенні краудфандингових ініціатив, веденні каналів та сторінок соціальних мереж, документуванні

та висвітленні військових злочинів російської армії, запуску волонтерських віртуалізованих проєктів. Війна суттєво прискорила цей перехід, поставивши українців перед вибором: пасивність і прийняття, або активна участь у протистоянні агресії та захист власної країни, її національної ідентичності та державності в цілому.

Так, з початку 2022 року все більше людей залучалися до активного збору коштів на допомогу армії та постраждалим внаслідок війни, використовуючи цифрові ресурси, підвищили активність в Інтернеті для вирішення спільних справ, реагування на колективні загрози та розголошення інформації про ситуацію в країні, що швидко виходила на міжнародний рівень.

І, нарешті, розвиток та цифрова смартизація цих процесів визначатимуть перехід на етап «E-DEM+Active citizenship+Inclusiveness+civic tech», що поєднує електронну демократію, інклюзивне активне громадянство рівних можливостей та створенням громадських технологій. В електронній демократії залучення громадян є найефективнішим тоді, коли громада готова до здобуття все нових знань і має достатню політичну активність і мотивацію до самонавчання та активного застосування здобутих знань в практиці управління спільними справами. Вбудовування цілей сталого розвитку в процеси громадянської освіти відіграють тут значну роль, оскільки професіоналізація такої діяльності в громадському секторі та скерування її у загальновизначеному напрямі (за цілями сталого розвитку) визначає швидкість отримання запланованого результату реформ та наближення України до світових стандартів якості публічного управління. Для цього розвиток соціального капіталу має базуватися на інформації та знаннях, не лише загальних, що стосуються національного контексту, але й цифровій грамотності і спроможності створювати корисні і затребувані цифрові продукти, а також вільно користуватися існуючими.

В системі координат ефективності, інклюзивності та рівного залучення, цей етап є найбільш розвиненим та наближеним до умов сталості, адже він передбачає професіоналізацію інституту громадянського суспільства — прийняття виважених рішень, граничне підвищення цінності ініціатив, горизонтальна взаємодія, заснована на довірі, взаємоповазі, рівності, а також відкрита кооперація з органами місцевого самоврядування. Це означає використання передових технологій, домінування ідей оптимізації та граничного удосконалення всіх процесів, пов'язаних з громадською участю в управлінні спільним. На відміну від попередніх, цей етап забезпечує широке недискримінаційне та вільне включення всіх категорій громадян незалежно до гендеру, віку, соціального статусу до процесів публічного управління, яке стає неієрархічним. Важливою ознакою цього етапу

є розвиток сфери громадських технологій, який все активніше залучає політично активну громаду до використання, а також самостійної розробки цифрових рішень — мобільних застосунків, соціальних платформ тощо — для допомоги уряду і самоврядним органам у вирішенні питань безпеки та відновлюваного розвитку.

Відповідно, на цьому етапі уможлиблюється стає закріплення децентралізованої моделі публічного управління, позбавленої монолітної ієрархічності та негнучкої бюрократизованості, що означає фундаментальну відмову від традиційних для посттоталітарної країни практик домінування політичних еліт, їх корумпованості та невідконтрольності громаді, а також пострадянської «вивченої безпорадності» громадянського суспільства.

Щодо технологічної основи подолання такої «безпорадності», фокусуючи увагу на ролі громадських організацій в національному опорі українців російській окупації, важливим є наголос на ролі громадських технологій та способів їх застосування в громадському секторі. Як було зазначено, важливим напрямом стало посилення спроможності українського громадського сектору в умовах війни стало застосування громадських технологій або «civic tech» — технологічного процесу забезпечення більшої участі в урядуванні або допомоги уряду громадськими ініціативами в наданні публічних послуг і зміцненні зв'язків із громадськістю [9]. Civic tech має потенціал щодо покращення взаємозв'язків та продуктивні відносини між урядом, громадськими лідерами та громадою, тим самим дає громаді право голосу і впливу в процесі прийняття важливих для неї рішень.

В Україні, яка тривалий історичний період часу відчувала на собі наслідки радянської окупації та домінування тоталітаризму із характерними для нього ознаками такої моделі управління, як, зокрема, «сильний лідер — слабе суспільство», централізація управління, пригнічення громадської ініціативи, тотальна недовіра громади до влади, де взаємодія з нею — проблема, що потребує послідовного розв'язання [10]. Сьогодні, навпаки, суспільна довіра, відкритість та продуктивні взаємодія громадськості і влади є характеристиками розвинутої демократії, до якої прагне Україна на засадах незворотності та сталості.

Підтримувати функціональну демократію в умовах війни, яка на перший план виводить питання національної оборони та безпеки, стає легше завдяки можливостям, які надає галузь громадських технологій, яка пропонує зручніші рішення для розв'язання поточних проблем, з якими стикається суспільство, і на які з об'єктивних причин не вистачає ресурсу органам влади.

В якості прикладів громадських технологій, розроблених у 2022 р., слід згадати зокрема, ініціативу «Паляниця.Інфо» [11], запущену

Українською Волонтерською Службою у партнерстві з компанією SoftServe для оптимізації пошуку гуманітарної та волонтерської допомоги в Україні: допомогу внутрішньо переміщеним особам, вразливим групам, пропозиції щодо евакуації, пошуку житла, отримання продуктів харчування та медикаментів. Враховуючи високу соціальну значимість ініціативи та її затребуваність (на платформі розміщено близько 400 організацій), Уряд України офіційно зайнявся її просуванням.

Слід відмітити також і «Мапу самодопомоги» [12], яка була створена для підтримки українців під час масової міграції навесні 2022 року. Мапа, що працює на основі Google maps, збирала пропозиції українців щодо можливостей допомоги тим, хто її потребує. Користувачі могли прокласти власний маршрут шляхом свого слідування на захід та перевірити, якими варіантами допомоги та послуг вони можуть скористатися в дорозі — карта відображала місця та контакти людей, що пропонували різноманітні послуги. У такий спосіб, близько мільйона людей скористалися мапою в перший місяць її запуску — пропонуючи послуги (від зарядки мобільних пристроїв до пропозиції прийняти гарячий душ та отримати стакан кави) та запитуючи їх. Крім того, координаторами ініціативи було запущено Telegram-бот для відповідей на поширені запитання мігрантів [13].

У цілому, використання віртуальних платформ і навіть простих популярних месенджерів забезпечило широке охоплення цільової аудиторії, що посилює успішність просування громадських ініціатив, які будувалися на ідеї широкого громадського залучення.

Розквіт малих індивідуальних ініціатив у соціальних мережах та месенджерах під час війни сформував нову когорту лідерів суспільного впливу — інфлюенсерів громадської думки, із представників різних професій: військових, психологів, лікарів, урядовців, блогерів, акторів, керівників громадських організацій, учителів та науковців, письменників та священиків. Наприклад, стендап-комік С. Притула [14] запустив кілька краудсорсингових кампаній для збирання допомоги ЗСУ в соціальних мережах і Telegram. Telegram-блогер І. Лаченков [15] розвинув власні акаунти та Телеграм-каналі новин і військових зборів до 1 мільйона підписників з цією ж метою.

Відносини та зв'язки цих акторів громадянського суспільства формують сталу мережу, що має тенденцію до зростання, стаючи все більш незалежним, децентралізованим та відкритим сектором взаємодії громадян із владою через такі локальні віртуалізовані лідерські центри. Будучи чутливими до запитів та настроїв суспільства, ці центри та мережі є гранично гнучкими, технологічно оснащеними й обізнаними, а також схильними до ризиків та експериментів, що робить їх

потужними та незамінними гравцями в реалізації спільних задач, посилюючи потенціал управління спільним розвитком із використанням технологій та новаторських рішень. Така чутливість, що визначена бажанням завоювати довіру громадськості та підвищити видимість індивідуальних та спільних ініціатив, стала важливим і сталим фактором успішності цих громадських проєктів.

Таким чином, в Україні було запущено кілька краудфандингових ініціатив походженням із громадського сектору, які допомогли сформувати сталу суспільну навичку швидкого та активного реагування громадян на спільні виклики.

Підсумовуючи, слід зазначити, що колективний запуск громадських технологій та ініціатив під тиском війни зробив значний внесок у процес формування нових та підвищення наявних навичок громадянина для державності України, визначивши перехід України на етап «E-DEM+Active citizenship+Inclusiveness+civic tech» в процесі становлення демократії.

Висновки. Активізація громадянського суспільства України відбувалася в декілька етапів, що характеризувалися появою драйверів державного розвитку та певних «пускових механізмів». За останні 10 років, такими драйверами, зокрема, була перемога Євромайдану та євроінтеграційний вибір України, реформи, що потребували громадської участі та відкриті можливості електронної демократії. З іншого боку, суттєвий вплив на громадянське суспільство мала дезінформаційно-пропагандистська робота Кремля в Україні, що спрямовувала зусилля на розхитування української державності. Подолання її наслідків також визначило важливу роль громадянського суспільства в протистоянні російській агресії.

Такі умови суттєво прискорили еволюційні процеси становлення громадянського суспільства, яке потребувало граничної діяльній активізації на засадах сталості, що є необхідною умовою довгострокового протистояння зовнішній агресії та повоєнної відбудови України. Відтак, за останні 10 років Україна пододала значний шлях щодо побудови демократії участі, що базується на знаннях і горизонтальній кооперації заради спільних цілей. Обрання шляху ґрунтовних реформ та перегляду суспільних ролей (завдяки чому інститут громадянського суспільства став одним з ключових в моделі публічного управління навіть під час активної фази війни) призвело до прискореного проходження Україною етапів формування е-демократії: від реформи децентралізації з наданням громадянському суспільству повноважень та ресурсів для участі в процесах прийняття рішень — до функціональної е-демократії з високим рівнем мотивованої громадської залученості та активним використанням технологій в процесах управління спільними справами.

Роль технологій в процесах демократичних трансформацій України, посилення її обороноздатності і стійкості, зокрема, на рівні громадянського суспільства, проявляється в укріпленні спроможності громадянського суспільства реагувати на суспільні запити швидше, ніж це робить влада традиційними способами. Технології від громади, такі як, зокрема, цифрові платформи, проєкти взаємодопомоги та координації місцевих ініціатив, забезпечують подолання розривів у можливостях влади надавати затребувані послуги населенню та реагувати на його різноманітні потреби, забезпечуючи при цьому широкі можливості залучення громадян до управлінських процесів.

Література

1. Яблонський В.М., Балакірева О.М., Бондар Т.В. та ін. Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні: аналіт. доповідь; за заг. ред. О.А. Корнієвського. НІСД, 2017. 56 с. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/rubrik_spryiannia/analit_zvit_2017.pdf (дата звернення: 07.01.2023).
2. Устимович Ю. «Слуга народу», «Батьківщина» та ОПЗЖ: за кого українці віддали найбільше голосів на місцевих виборах. Page. 2020. URL: <https://thepage.ua/news/mestnye-vybory-2020-cik-rezultaty-partij-po-vsej-ukraine> (дата звернення: 09.01.2023).
3. Москаленко С. Місцеві вибори: підрахунок голосів та порушення. Сьогодні. 27.10.2020. URL: <https://ukraine.segodnya.ua/ua/ukraine/mestnye-vybory-vse-podrobnosti-golosovaniya-i-pervye-rezultaty-1484709.html> (дата звернення: 10.01.2023).
4. Динаміка готовності переїхати жити до США або ЄС у разі отримання громадянства цих країн: результати телефонного опитування, проведеного 7–13 вересня 2022 року. Київський міжнародний інститут соціології. 24.5.2022. URL: <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1136&page=1> (дата звернення: 10.01.2023).
5. Грушецький А. Коментарі до результатів опитування Київського міжнародного інституту соціології 2022 «Динаміка готовності переїхати жити до США або ЄС у разі отримання громадянства цих країн». КІС. 2022. URL: https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1136&page=1#_ftn1 (дата звернення: 10.01.2023).
6. Peggy J. Civic Technology: A Chutes and Ladders Analysis of Transformative Potential. *Journal of Smart Cities and Society*. 2022. № 1(1). P. 3–15. doi: 10.3233/SCS-210117 (дата звернення: 12.01.2023).
7. Putnam R. What Makes Democracies Work? *National Civic Review*. № 82(2). P. 101–107.

8. Diamond L. What Civil Society Can do to Develop Democracy. Presentation to NGO Leaders. Convention Center, Baghdad. 2021. № 18. URL: <https://diamond-democracy.stanford.edu/speaking/speeches/what-civil-society-can-do-develop-democracy> (дата звернення: 12.01.2023).
9. Wood C. What is Civic Tech? Government Technology. 2016. URL: <https://www.govtech.com/civic/what-is-civic-tech.html> (дата звернення: 14.01.2023).
10. Matveieva O., Navumau V., Gustafsson M. Adoption of Public e-Services Versus Civic Tech Services: On the Issue of Trust and Citizen Participation in Ukraine and Belarus. EGOV 2022: Electronic Government. 2022. P. 15–3. URL: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-031-15086-9_2 (дата звернення: 15.01.2023).
11. Palyanytsia. 2022. URL: <https://palyanytsya.info> (дата звернення: 20.01.2023).
12. Self-Help Map. 2022. URL: https://www.google.com/maps/d/viewer?mid=1VbG1PTkdbWdm_29Gj-wP-Jmnn-Hgnthas&hl=en_US&ll=48.53717000000002%2C31.16558&z=6 (дата звернення: 20.01.2023).
13. Turbotnyk_bot: Telegram bot. 2022. URL: https://t.me/turbotnyk_bot (дата звернення: 20.01.2023).
14. Prytula C. Prytula Foundation. Voluntary Fund. 2022. URL: <https://prytulafoundation.org> (дата звернення: 20.01.2023).
15. Лачен І. [Telegram]. Лачен пише. 2022. URL: <https://t.me/lachentyt> (дата звернення: 20.01.2023).

References

1. Yablonskyi V. M., Balakireva O. M., Bondar T. V. at all. Pro stan rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukraini [On the state of development of the civil society in Ukraine]. NISD, 2017. 56 p. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/rubrik_spryiannia/analit_zvit_2017.pdf (accessed: 07.01.2023) [In Ukrainian].
2. Ustimovych Yu. “Sluha narodu”, “Batkivshchyna” ta OPZZh: za koho ukraintsi viddaly naibilshe holosiv na mistsevykh vyborakh. [“Servant of the People”, “Batkivshchyna” and OPZZH: for whom Ukrainians voted the most during elections to local councils]. Page. 2020. URL: <https://thepage.ua/news/mestnye-vybory-2020-cik-rezultaty-partij-po-vsej-ukraine> (accessed: 01/09/2023) [In Ukrainian].
3. Moskalenko S. Mistsevi vybory: pidrakhunok holosiv ta porushennia [Local elections: vote counting and violations]. Today. 27.10.2020. URL: <https://ukraine.segodnya.ua/ua/ukraine/mestnye-vybory-vse-podrobnosti-golosovaniya-i-pervye-rezultaty-1484709.html> (accessed: 10.01.2023) [In Ukrainian].
4. [Dynamika hotovnosti pereikhaty zhyty do USA abo EU u razi otrymannia hromadianstva tsykh krain: rezultaty telefonnoho opytuvannia, provedenoho 7–13 veresnia 2022 roku]. Dynamics of willingness to move to live in the USA or the EU in case of getting citizenship of these countries: results of a telephone survey conducted on September 7–13, 2022. Kyiv International Institute of Sociology. 5/24/2022. URL: <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1136&page=1> (accessed: 10.01.2023) [In Ukrainian].
5. Grushetskyi A. Komentari do rezultatov opytuvannia Kyivskoho mizhnarodnoho instytutu sotsiologii 2022 “Dynamika hotovnosti pereikhaty zhyty do USA abo EU u razi otrymannia hromadianstva tsykh krain”. [Comments on the results of the survey of the Kyiv International Institute of Sociology 2022 “Dynamics of readiness to move to live in the USA or the EU in case of getting citizenship of these countries”]. KIIS. 2022. URL: https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1136&page=1#_ftn1 (accessed: 10.01.2023) [In Ukrainian].
6. Peggy J. Civic Technology: A Chutes and Ladders Analysis of Transformative Potential. Journal of Smart Cities and Society. 2022. No. 1(1). P. 3–15. doi: 10.3233/SCS-210117 (accessed: 12/01/2023).
7. Putnam R. What Makes Democracies Work? National Civic Review. No. 82(2). Pp. 101–107.
8. Diamond L. What Civil Society Can Do to Develop Democracy. Presentation to NGO Leaders. Convention Center, Baghdad. 2021. No. 18. URL: <https://diamond-democracy.stanford.edu/speaking/speeches/what-civil-society-can-do-develop-democracy> (accessed: 12.01.2023).
9. Wood C. What is Civic Tech? Government Technology. 2016. URL: <https://www.govtech.com/civic/what-is-civic-tech.html> (accessed: 14.01.2023).
10. Matveieva O., Navumau, V., Gustafsson, M. Adoption of Public e-Services Versus Civic Tech Services: On the Issue of Trust and Citizen Participation in Ukraine and Belarus. EGOV 2022: Electronic Government. 2022. P. 15–3. URL: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-031-15086-9_2 (accessed: 15.01.2023).
11. Palyanytsia. 2022. URL: <https://palyanytsya.info> (accessed: 01/20/2023).
12. Self-Help Map. 2022. URL: https://www.google.com/maps/d/viewer?mid=1VbG1PTkdbWdm_29Gj-wP-Jmnn-Hgnthas&hl=en_US&ll=48.53717000000002%2C31.16558&z=6 (accessed: 01/20/2023).
13. Turbotnyk_bot: Telegram bot. 2022. URL: https://t.me/turbotnyk_bot (accessed: 01/20/2023).
14. Prytula S. Prytula Foundation. Voluntary Fund. 2022. URL: <https://prytulafoundation.org> (accessed: 01/20/2023).
15. Lachen I. [Telegram]. Lachen writes. 2022. URL: <https://t.me/lachentyt> (accessed: 01/20/2023).

Мазуренко Людмила Іванівна

кандидат політичних наук,

доцент кафедри соціально-гуманітарних та фундаментальних дисциплін

Інститут Військово-Морських Сил

Національного університету «Одеська морська академія»

Mazurenko Liudmyla

PhD in Political Sciences, Associate Professor at the

Department of social, humanitarian and fundamental disciplines

Naval Institute of National University «Odessa Maritime Academy»

ORCID: 0000-0003-3189-8215

DOI: 10.25313/2617-572X-2023-1-8525

ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ

FOREIGN EXPERIENCE OF PENSION PROVISION FOR MILITARY PERSONNEL

Анотація. У статті узагальнено закордонний досвід пенсійного забезпечення військовослужбовців. Визначено, що закордонний досвід пенсійного забезпечення військово-службовців доцільно аналізувати на прикладі провідних країн-членів НАТО (Великобританії, Німеччини, США). Зазначена доцільність обумовлена тим, що Україна планує вступ до НАТО, відповідно напрями реформування вітчизняної системи пенсійного забезпечення військовослужбовців в Україні мають бути засновані на запозиченні досвіду цих країн. Встановлено, що в цих державах військовослужбовцям, ветеранам військової служби, військовим пенсіонерам офіційно надані численні соціально-значущі пільги і привілеї, що дозволяють їм не відчувати особливих матеріально-побутових, фінансових труднощів, як в період військової служби, так і після її закінчення. У свою чергу, це залучає на військову службу добровольців, сприяє збереженню в національних збройних силах висококваліфікованих фахівців. Доведено, що гідне пенсійне забезпечення є одним з факторів привабливості військової служби, який впливає як на ставлення військовослужбовця до виконання своїх службових обов'язків, так і на комплектування кадрового складу. Слід особливо підкреслити, що військова служба відрізняється від інших видів трудової діяльності підвищеним ризиком загибелі військовослужбовця, нанесення шкоди його здоров'ю, тому наявність проблем у сфері пенсійного забезпечення військовослужбовців найбільш гостро впливає на реалізацію соціальної політики будь-якої держави. Вивчення і запозичення передового досвіду пенсійного забезпечення військовослужбовців зарубіжних країн є основою для формування ефективної системи пенсійного забезпечення військовослужбовців, що є запорукою не тільки задоволення основних соціально-економічних потреб військовослужбовців і членів їх сім'ї, а й запорукою забезпечення високої боєготовності військ, а, відповідно, і забезпечення оборони і безпеки країни в цілому.

Ключові слова: держава, військовослужбовці, пенсійне забезпечення, соціальна політика, соціальні гарантії.

Summary. The article summarizes the foreign experience of pension provision for military personnel. It is determined that it is advisable to analyze the foreign experience of pension provision for military personnel on the example of leading NATO member countries (Great Britain, Germany, and the United States). This expediency is due to the fact that Ukraine is planning to join NATO, respectively, the directions of reforming the domestic pension system for military personnel in Ukraine should be based on borrowing the experience of these countries. It is established that in these States, military personnel, veterans of military service, military pensioners are officially granted numerous socially significant benefits and privileges that allow them not to experience special material and household, financial difficulties, both during the period of military service and after its end. In turn, this attracts volunteers to military service and contributes to the preservation of highly qualified specialists in the National Armed Forces. It is proved that decent pension provision is one of the factors of attractiveness of military service, which affects both the attitude of a serviceman to the performance of his official duties and the recruitment of personnel. It should be emphasized that military service differs from other types of labor activity by an increased risk of death of a serviceman, causing harm to his health, so the presence of problems in the field of pension provision for military personnel most acutely affects the implementation of social policy of any state. Studying and borrowing the best practices of pension provision for military person-

nel of foreign countries is the basis for the formation of an effective system of pension provision for military personnel, which is the key not only to meeting the basic socio-economic needs of military personnel and their family members, but also to ensuring high combat readiness of troops, and, accordingly, to ensure the defense and security of the country as a whole.

Key words: state, military personnel, pension provision, social policy, social guarantees.

Постановка проблеми. У багатьох країнах світу державна політика спрямована не тільки на досягнення економічного зростання, а й на забезпечення ефективності системи соціального захисту населення. У сучасних умовах пріоритетом розвитку будь-якої держави є підвищення якісних показників боєготовності країни, забезпечення її обороноздатності, а також захист її політичних і економічних інтересів. Одним з найважливіших напрямків соціальної політики держави є соціальне забезпечення військовослужбовців. Втілення в життя зазначених цілей неможливе без функціонування ефективної системи надання соціальних гарантій військовослужбовцям як чинника, що стимулює привабливість військової служби. В системі надання соціальних гарантій військовослужбовцям одним з основних і соціально значущих видів соціальних гарантій є пенсійне забезпечення. Актуальність проблеми пенсійного забезпечення військовослужбовців обумовлена необхідністю підвищення статусу і престижу військової служби, створення умов для задоволення потреб та інтересів військовослужбовців, які виступають специфічною соціально-професійною групою і грає найважливішу роль в забезпеченні оборони і безпеки країни.

Аналіз досліджень та публікацій. Теоретичні і практичні аспекти пенсійного забезпечення та соціальних гарантій військовослужбовців розглянуті в працях як зарубіжних, так і вітчизняних вчених. Серед них слід виділити праці таких вчених, Автушенко І. Б. [1], Лопушняк Г. С. [2], Матюрін І. В. [3], Ярошенко О. М. [4], Слюсар А. М., [4], І. І. Приходько І. І. [5], Юр'єва Н. В. [5], Мацегора Я. В. [5], Колесніченко О. С. [5], Кириленко О. П. [6], Малиняк Б. С. [6], Петрушка О. В. [6], Шалієвська Л. І. [8], Яковлева Г. О. [9] та ін. Однак, незважаючи на численні дослідження, слід зазначити наявність низки невивчених питань у сфері пенсійного забезпечення військовослужбовців в Україні, що свідчить про актуальність обраної тематики цієї статті.

Мета статті. Метою статті є узагальнення закордонного досвіду пенсійного забезпечення військовослужбовців та надання пропозицій з його впровадження в Україні.

Виклад основного матеріалу. Розглянемо зарубіжний досвід пенсійного забезпечення військовослужбовців на прикладі Великобританії, Німеччини, США.

Так, у Великобританії, публічною владою цієї країни протягом тривалого періоду часу вживаються необхідні заходи для того, щоб комфортні

побутові умови, порівняно високий рівень грошового утримання, в тому числі заохочувальних виплат, компенсацій, різних допомог і пенсійне забезпечення неухильно залучали на військову службу добровольців — контрактників. Ось, власне, чому і рівень пенсійного забезпечення військовослужбовців ЗС Великобританії, і рівень їх грошового утримання є одними з найвищих у порівнянні з їх аналогами в інших країнах-членах НАТО.

Елементами військово-соціального законодавства Великої Британії є, зокрема, закони «Про армію» 1975 р., «Про резерв» 1996 р., Інструкція Міноборони «Строки та умови проходження військової служби» 1996 р. Грошове утримання особового складу збройних сил цієї країни визначається, залежно від військового звання та вислуги років, яка для військовослужбовців у військовому званні «майор» — «полковник» становить 8 років, «капітан» — 6 років, «лейтенант» — 4 роки, «штабс-сержант — ворент-офіцер» — 18 років [2, с. 25]. Грошове утримання включає основний оклад плюс численні надбавки (за проходження служби на заморських територіях, в Північній Ірландії; екіпажам кораблів і суден військово морських сил, що знаходяться в плаванні; на розквартирування, в тому числі з сім'єю; на оплату гаража і парковки; за витрати на комунальні послуги та ін.). Норма військової пенсії (річна) визначається у твердій грошовій сумі з урахуванням військового звання та вислуги років (мінімум — 16 років). Її розмір збільшується за кожен рік понад обов'язковий термін військової служби. Однак унтер-офіцери набувають права на військову пенсію, прослуживши не менше 22 років [1, с. 35].

За загальним правилом, при виході військовослужбовця на пенсію у зв'язку із закінченням належного терміну військової служби йому виплачується одноразова допомога в розмірі 3-річного пенсійного забезпечення. Крім того, військовослужбовець, який звільняється в запас або відставку, має право отримати частину свого пенсійного забезпечення за кілька років вперед. При достроковому розірванні контракту не з ініціативи військовослужбовця (у зв'язку зі скороченням штатів) йому виплачується до 18 щомісячних окладів грошового утримання відповідно до останньої штатної посади на військовій службі.

Конкретні розміри військових пенсій визначаються парламентом країни і регулярно коригуються (залежно від темпів інфляції) черговим фінансовим законом. Величина пенсійного забезпечення представників різних категорій військовослужбовців

залежить від військових звань, вислуги років і стану здоров'я. За кожен рік військової служби понад мінімальний термін, встановлений законом для різних категорій військовослужбовців, визначається надбавка (2,6–3,9% основного окладу грошового утримання). Особам, які отримали поранення, іншим чином, втратили працездатність під час військової служби, передбачені додаткові надбавки (спеціальні пенсії), в залежності від ступеня трудо втрати [3, с. 25].

У Міністерстві оборони Великобританії немає підрозділу, що займається професійною перепідготовкою військовослужбовців, звільнених у запас або відставку. Для цієї мети призначена державна система перепідготовки кадрів, що входить до Міністерства освіти.

У той же час характерним для Великобританії є функціонування системи різних громадських організацій, основне завдання яких — захист прав, законних інтересів військовослужбовців, військових пенсіонерів та членів їх сімей.

Оскільки, за офіційною статистикою, тільки чверть рядових, унтер-офіцерів і офіцерів збройних сил Великобританії мають в особистій (приватній) власності квартири або індивідуальні житлові будинки, а решта проживають у відомчому житловому фонді (що знаходиться в публічній власності у Міністерства оборони країни), остільки функціонує спеціальний, який постійно поповнюється резервний житловий фонд (не менше 10 тис. упорядкованих квартир, інших об'єктів нерухомості, які на пільгових умовах продаються звільненим у запас або відставку військовослужбовцям).

Крім того, Міноборони Великобританії надає компенсації для придбання особами, які звільняються в запас або відставку, власного житла — при одноразовій виплаті компенсується 30% його вартості, а при отриманні іпотечного кредиту на покупку індивідуального житлового будинку або квартири військового відомства щомісяця виплачує до £200 в рахунок погашення боргу. Під програму забезпечення житлом військовослужбовців, які звільняються в запас або відставку, Міноборони Великобританії щорічно виділяє понад £50 млн. бюджетних коштів.

Військовослужбовці збройних сил Великобританії при виході на пенсію після закінчення повного терміну служби та їх дружини (чоловіки) мають право на безкоштовне медобслуговування, безкоштовне (для інвалідів та учасників бойових дій) або частково оплачуване (для окремих категорій) забезпечення медикаментами та санаторно-курортне лікування.

В основному законі Федеративної Республіки Німеччини 1949 р. налічується більше 20 статей, прямо і опосередковано присвячених правовому статусу військовослужбовців бундесверу. У Німеччині офіційно скасовано принцип загальної

військової повинності, на підставі якого бундесвер формувався останні 56 років (більшість політичних і військових експертів розцінюють даний принцип як пережиток минулого; відтепер бундесвер повинен бути орієнтований на вирішення нових завдань і мати можливість успішно протистояти викликам сучасності і завтрашнього дня) [4, с. 34].

У Німеччині вирішення питань соціального забезпечення та соціального захисту військовослужбовців входить в безпосередню компетенцію федерального Міністерства оборони. У складі його центрального апарату, поряд з правовим, бюджетним та іншими підрозділами, створені спеціальні відділи, що виконують функції соціального і правового захисту військовослужбовців. У гарнізонах на території Німеччини ці завдання покладені на адміністративно-господарські управління гарнізонів. Рядом питань соціального забезпечення та соціального захисту військовослужбовців бундесверу займаються також федеральні міністерства: праці та соціальних відносин; у справах сім'ї та літніх громадян; охорони здоров'я. З боку палат федерального парламенту (нижньої — Бундестаг і верхньої — Бундесрат) питання соціального забезпечення та соціального захисту військовослужбовців бундесверу контролюються, перш за все, їх спеціальними комісіями. Важливими контрольними функціями володіють уповноважений Бундестагу з прав людини в Бундесвері і авторитетна громадська організація «Союз військовослужбовців бундесверу».

Матеріальне забезпечення військовослужбовців, військових пенсіонерів та членів їх сімей офіційно розглядається у ФРН як найважливіша складова їх соціального забезпечення та соціального захисту [9, с. 38]. Так, крім основного окладу грошового утримання, всі категорії військовослужбовців отримують різні надбавки і компенсації (їх налічується більше десятка). Зокрема, пільгова оплата житла для військовослужбовців бундесверу за рахунок коштів федерального бюджету Німеччини проводиться на підставі прогресивних будівельних норм і правил. Військовослужбовці Бундесверу та члени їх сімей мають право на безкоштовне медичне обслуговування в медичних установах Збройних Сил Німеччини. Міністерство оборони країни надає можливість кадровим офіцерам безкоштовно отримувати цивільну спеціальність в одному з університетів Бундесверу (м. Гамбург або м. Мюнхен, тривалість навчання — 3–4 роки). Правом на отримання цивільних спеціальностей, в першу чергу, володіють кадрові офіцери і кандидати в офіцери, які пройшли попередню підготовку. Військовослужбовці, які прослужили в Бундесвері 20 і більше років, а також вийшли на пенсію за віком, зберігають за собою право на пільгову оплату житла і компенсацію витрат, пов'язаних з його орендою.

Істотну роль в забезпеченні привабливості військової служби в ЗС Німеччини грає те, що при звільненні військовослужбовців бундесверу в запас або відставку їм виплачується вихідна допомога, яка включає в себе компенсацію, пов'язану з вимушеною втратою робочого (службового) місця, і матеріальну допомогу. Так, компенсація, в залежності від вислуги років, виплачується на період часу, протягом якого звільнений в запас або відставку військовослужбовець Бундесверу змушений шукати нове місце заробляння коштів для існування, — 6–36 місяців. Грошовий еквівалент компенсації обчислюється в розмірі 75% останнього місячного основного окладу військовослужбовця з урахуванням різних надбавок [5, с. 41].

Кадровим військовослужбовцям Бундесверу, які звільняються в запас або відставку, призначається військова пенсія, якщо до моменту припинення їх військової служби вони прослужили не менше 10 років або втратили працездатність при виконанні службових обов'язків. Звільнення в запас або відставку за власним бажанням, за загальним правилом, не тягне за собою права на отримання військової пенсії. Її розмір обчислюється з окладу за військовим званням (якщо військовослужбовець у відповідному військовому званні проходив військову службу не менше 1 року) плюс оклад за штатною посадою плюс квартирною надбавкою. Мінімальний розмір військової пенсії після 10 років військової служби встановлений в 35% від окладів за військовим званням, штатної посади і квартирної надбавки; за кожний наступний рік (до досягнення вислуги 25 років) нараховується додатково 2%, а за кожен рік після 25 років — 1%.

Що стосується Сполучених Штатів Америки, Міністерство оборони цієї країни (Пентагон) приділяє пильну увагу забезпеченню своїх військовослужбовців, ветеранів військової служби різними пільгами і привілеями, резонно розцінюючи це як найважливішу соціальну гарантію остільки, оскільки цей чинник безпосередньо впливає на бажання служити в національних збройних силах і всіяко сприяє збереженню в них висококваліфікованих фахівців [6, с. 17].

Під соціально-значущими пільгами і привілеями військовослужбовців збройних сил США прийнято розуміти певні переваги, що надаються громадянам цієї країни у зв'язку, як з несенням ними військової служби, так і з її закінченням або виконанням інших військових обов'язків. Вони призначаються, залежно від заслуг військовослужбовців, конкретних умов несення ними військової служби і включають такі складові: пенсійне забезпечення осіб, звільнених у запас або відставку за віком і вислугою років; пенсії ветеранам військової служби по інвалідності, отриманої внаслідок її проходження; надання допомоги в отриманні

громадянської освіти самими військовослужбовцями, а також членами їх сімей; надання страхових позик на будівництво житла або його ремонт; страхування життя; медичне забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей; психотерапевтична допомога; надання допомоги в цивільному працевлаштуванні; виплати допомоги по безробіттю після звільнення з військової служби; здійснення професійної реабілітації. Для кожної пільги і привілеї розроблена програма по її забезпеченню і резервуються значні за обсягом фінансові ресурси, які закладаються у федеральний бюджет.

Право на звільнення в запас або відставку і відповідне пенсійне забезпечення північноамериканські військовослужбовці, за загальним правилом, отримують після 20 років служби в ЗС США. Тим з них, хто був змушений піти в запас або відставку за медичними показаннями або у зв'язку з пораненням, надається пенсія по інвалідності або тимчасової непрацездатності. У Пентагоні існує кілька методик підрахунку щомісячних виплат військовим пенсіонерам. Всі вони відрізняються один від одного тільки точністю визначення реального терміну військової служби і причиною відходу в запас (відставку) [6, с. 15].

Відповідно до військово-соціального законодавства США, нарахування пенсії провадиться на основі порівняно великих грошових сум так званого «базового грошового забезпечення» (оклад за військове звання плюс вислуга років) військовослужбовця на момент його звільнення в запас або відставку, без урахування посадової категорії та належних надбавок [8, с. 37]. При виході на пенсію вислуга років військовослужбовця у військовому званні «майор» («лейтенант-командор») і нижчестоящих військовослужбовців повинна становити не менше 6 місяців. Для військовослужбовців у військових званнях «підполковник» («командор») і вище цей термін не може бути менше 3 років.

Пенсія будь-якої категорії військовослужбовців, незалежно від виду збройних сил США, визначається тільки сумою базового грошового забезпечення і вислугою років. Для розрахунків пенсії використовується коефіцієнт 2,5%, на який множиться термін військової служби. Так визначається базовий розмір грошової суми, яку повинен щомісяця отримувати кожен запасник (відставник). Але в цілому всі категорії військовослужбовців, які звільняються в запас або відставку після 20 років військової служби, отримують пенсію в розмірі 50% базового грошового забезпечення. При вислугі в 30 років ця цифра збільшується на 25%. Після 40 років служби військові пенсіонери мають право на отримання вже 100% свого службового окладу. А якщо їм раптом вдається прослужити більше цього терміну, теоретично вони могли б отримувати 102,5% свого

базового грошового забезпечення. Правда, федеральним законодавством США введені обмеження на цю суму. Військові пенсіонери отримують свої дивіденди тільки за часовий інтервал, який не перевищує 30 років [7, с. 52].

Крім пенсій, ветерани військової служби в США набувають право на цілий ряд пільг. Так, при звільненні в запас або відставку, крім вихідної допомоги, їм і членам їх сімей оплачується проїзд в будь-який населений пункт країни. За військовим пенсіонером та його родиною зберігається право на безкоштовне медичне забезпечення. Після припинення військової служби протягом 2 років вони можуть отримувати допомогу по безробіттю. Військові пенсіонери мають право безкоштовно проживати з членами сімей у житлових будинках, що перебувають у публічній власності. Протягом решти життя їм надається право на придбання з істотною знижкою товарів (послуг) в мережі магазинів військової торгівлі і на заправку своїх автомобілів на військових автозаправних станціях, де теж діє оригінальна дисконтна система. Військові пенсіонери в США мають право працювати в цивільному секторі економіки без обмеження розміру їх заробітку. При наявності права на отримання пенсії від інших відомств колишній військовослужбовець може на свій розсуд вибрати ту, яка його більше влаштує.

Висновки. Таким чином, найбільш поширеним і соціально значущим видом соціального забезпечення громадян, звільнених з військової служби, і членів їх сімей є пенсійне забезпечення, яке полягає як в законодавчому закріпленні порядку його здійснення, так і в створенні чітко функціонуючого правового механізму його виконання. Гідне пенсійне забезпечення є одним з факторів привабливості військової служби, який впливає як на ставлення військовослужбовця до виконання своїх службових обов'язків, так і на комплектування кадрового складу. Слід особливо підкреслити, що військова служба відрізняється від інших видів трудової діяльності підвищеним ризиком загибелі військовослужбовця, нанесення шкоди його здоров'ю, тому наявність проблем у сфері пенсійного забезпечення військовослужбовців найбільш гостро впливає на реалізацію соціальної політики будь-якої держави. Вивчення і запозичення передового досвіду пенсійного забезпечення військовослужбовців зарубіжних країн є основою для формування ефективної системи пенсійного забезпечення військовослужбовців, що є запорукою не тільки задоволення основних соціально-економічних потреб військовослужбовців і членів їх сім'ї, а й запорукою забезпечення високої боєготовності військ, а, відповідно, і забезпечення оборони і безпеки країни в цілому.

Література

1. Автушенко І.Б. Державна політика України щодо соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей (1991–2014 рр.): монографія. Київ: Фірма «ІНКОС», 2019. 415 с.
2. Лопушняк Г.С. Державна соціальна політика як передумова економічного розвитку України: монографія. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2011. 372 с.
3. Матюрін І.В. Методи та принципи державного регулювання соціального захисту військовослужбовців. Економіка та держава. 2014. № 2. С. 110–115.
4. Правове забезпечення оплати праці державних службовців: актуальні проблеми теорії та практики: монографія / О.М. Ярошенко, А.М. Слюсар, О.А. Яковлев, Г.О. Яковлева та ін.; за заг. ред. проф. О.М. Ярошенка. Харків: Юрайт, 2018. 260 с.
5. Психологічні особливості проходження військової служби військовослужбовцями-жінками в Національній гвардії України: монографія / І.І. Приходько, Н.В. Юр'єва, Я.В. Мацегора, О.С. Колесніченко; за заг. ред. проф. І.І. Приходька. Харків: НА НГУ, 2021. 246 с.
6. Розвиток державного пенсійного страхування в умовах пенсійної реформи: монографія / О.П. Кириленко, Б.С. Малиняк, О.В. Петрушка та ін.; за ред. О.П. Кириленко, Б.С. Малиняка. Тернопіль: ТНЕУ, 2013. 350 с.
7. Справедливе грошове забезпечення як основна форма соціального захисту військовослужбовців України: монографія / О.М. Ярошенко, О.Г. Серета, Г.О. Яковлева, О.Є. Луценко, О.В. Удовенко, Є.П. Яригіна; за заг. ред. проф. О.М. Ярошенка. Харків: Юрайт, 2022. 352 с.
8. Шалієвська Л.І. Пенсійне забезпечення в системі економічної безпеки держави: монографія. Львів: «Растр-7», 2020. 196 с.
9. Яковлева Г.О. Проблеми правового регулювання та шляхи вдосконалення правового статусу суб'єктів права соціального забезпечення: монографія. Харків: Право, 2018. 336 с.

References

1. Avtushenko I. B. (2019). Derzhavna polityka Ukrainy shchodo sotsialnoho zakhystu viiskovosluzhbovtziv ta chleniv yikh simei (1991–2014 rr.). [State policy of Ukraine on social protection of military personnel and members of their families (1991–2014)]. Kyiv: Firma "INKOS". [in Ukrainian].

2. Lopushniak H.S. (2011). Derzhavna sotsialna polityka yak peredumova ekonomichnoho rozvytku Ukrainy: monohrafiia. [State social policy as a prerequisite for economic development of Ukraine]. Lviv: LRIDU NADU. [in Ukrainian].
3. Matiurin I. V. (2014). Metody ta pryntsypy derzhavnoho rehuliuвання sotsialnoho zakhystu viiskovosluzhbovt-siv. [Methods and principles of state regulation of social protection of military personnel]. *Ekonomika ta derzhava. — Economy and state.* 2. 110–115. [in Ukrainian].
4. Yaroshenko O.M., Sliusar A.M., Yakovliev O.A., Yakovlieva H.O. (2018). Pravove zabezpechennia oplaty pratsi derzhavnykh sluzhbovt-siv: aktualni problemy teorii ta praktyky. [Legal support of remuneration of civil servants: actual problems of theory and practice]. Kharkiv: Yurait. [in Ukrainian].
5. Prykhodko I.I., Yurieva N.V., Matsehora Ya.V., Kolesnichenko O.S. (2021). Psykholohichni osoblyvosti prok-hodzhennia viiskovoi sluzhby viiskovosluzhbovt-siamy-zhinkamy v Natsionalnii hvardii Ukrainy [Psychological features of military service by female servicemen in the National Guard of Ukraine]. Kharkiv: NA NHU. [in Ukrainian].
6. Kyrylenko O.P., Malyniak B.S., Petrushka O.V. (2013). Rozvytok derzhavnoho pensiinoho strakhuvannia v umovakh pensiinoi reformy. [Development of State Pension Insurance in the conditions of pension reform]. Ternopil: TNEU. [in Ukrainian].
7. Iaroshenko O.M., Sereda O.H., Iakovlieva H.O., Lutsenko O. Ie., Udovenko O.V., Iaryhina Ye.P. (2022). Spravedlyve hroshove zabezpechennia yak osnovna forma sotsialnoho zakhystu viiskovosluzhbovt-siv Ukrainy. [Fair monetary security as the main form of social protection of Ukrainian military personnel]. Kharkiv: Yurait [in Ukrainian].
8. Shaliievska L.I. (2020). Pensiine zabezpechennia v systemi ekonomichnoi bezpeky derzhavy. [Pension provision in the system of economic security of the state]. Lviv: “Rastr-7”. [in Ukrainian].
9. Iakovlieva H.O. Problemy pravovoho rehuliuвання ta shliakhy vdoskonalennia pravovoho statusu subiektiv prava sotsialnoho zabezpechennia. [Problems of Legal Regulation and ways to improve the legal status of subjects of Social Security Law]. Kharkiv: Pravo. [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 17.01.2023

Дегтяр Андрій Олегович

*доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри публічного управління та підприємництва
Національний аерокосмічний університет ім. М.Є. Жуковського «ХАІ»*

Diegtiar Andrii

*Doctor of Public Administration, Professor,
Professor of the Department of Public Administration and Entrepreneurship
National Aerospace University «Kharkiv Aviation Institute»*

ORCID: 0000-0003-3258-447x

DOI: 10.25313/2617-572X-2023-1-8516

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ ЦИФРОВОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ

THEORETICAL ASPECTS OF THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF DIGITAL DEMOCRACY IN UKRAINE

Анотація. У статті узагальнено теоретичні аспекти формування та розвитку цифрової демократії в Україні. З'ясовано, основні ознаки цифрової демократії: цифрова демократія передбачає, що більшість її форм базується на безпосередній участі громадян у демократичних процесах; вона характеризується широтою охоплення громадян, так як кожен приєднаний до інтернет-простору може стати учасником тих чи інших демократичних процесів; одна з сутнісних рис даної демократії – опора на гласність, інформування громадян; цифрова демократія робить рухомими межі індивідуального і публічного просторів, просторів громадянського суспільства і державної влади, включаючи спільні пошуки політичних рішень, що підвищує легітимність останніх та ін.

Класифіковано форми цифрової демократії можна за різними підставами наприклад, за джерелом їх походження: форми, створені публічно-правовими інститутами в цифровій реальності; форми демократії в цифровій реальності, що виникли всередині самого громадянського суспільства. За моделлю функціонування цифрової демократії: це можуть бути моделі з механізмами використання державної участі, або на базі тільки громадянського суспільства, або представляють якийсь симбіоз держави і громадянського суспільства.

Розкрито змістовні аспекти демократичних процедур, що реалізуються в цифровій демократії: інтернет-голосування; мережева комунікація громадян в інтернет-просторі; електронний збір підписів під зверненнями, петиціями тощо; формування інститутів громадянського суспільства в цифровій реальності; онлайнове проведення різних кампаній, поширення політичної інформації, мобілізація інтернет-користувачів; онлайн-правозахисна діяльність; здійснення контролюючої функції громадянського суспільства над різними сферами суспільного життя, включаючи і державне / муніципальне управління через надання публічного розголосу інформації в мережі (прозорість інформації, її доступність) і вимог звітності владних структур; реалізація функції примусу владних структур до прийняття рішень, вироблених громадянським суспільством, звідси, змішана модель безпосередньої і опосередкованої форм демократії через цифрові інформаційно-комунікаційні технології.

Ключові слова: публічне управління, цифрова демократія, електронний уряд, комунікації, громадяни, управлінські рішення.

Summary. The article summarizes theoretical aspects of the formation and development of Digital Democracy in Ukraine. The main features of digital democracy are revealed: Digital Democracy assumes that most of its forms are based on the direct participation of citizens in democratic processes; it is characterized by the breadth of coverage of citizens, since everyone connected to the internet space can become a participant in certain democratic processes; one of the essential features of this democracy is its reliance on transparency, informing citizens; Digital Democracy makes the boundaries of individual and public spaces, civil society and state power moving, including the joint search for political solutions, which increases the legitimacy of the latter, etc.

Forms of digital democracy can be classified on various grounds, for example, by the source of their origin: forms created by public law institutions in digital reality; forms of democracy in digital reality that have emerged within civil society itself. According to the model of functioning of Digital Democracy: these can be models with mechanisms for using state participation, or based only on civil society, or representing a certain symbiosis of the state and civil society.

The content aspects of democratic procedures implemented in digital democracy are revealed: internet voting; network communication of citizens in the internet space; electronic collection of signatures under appeals, petitions, etc.; formation of civil society institutions in digital reality; online conducting of various campaigns, dissemination of political information, mobilization of internet users; online human rights activities; implementation of the controlling function of civil society over various spheres of public life, including state / Municipal Administration through the provision of public disclosure of information in the network (transparency of information, its availability) and reporting requirements of government structures; implementation of the function of forcing government structures to make decisions produced by civil society, hence, a mixed model of direct and indirect forms of democracy through digital information and communication technologies.

Key words: public administration, digital democracy, e-Government, Communications, citizens, management solutions.

Постановка проблеми. Під впливом цифрової реальності змінюються держава, а також громадянське суспільство та його інститути, що обумовлює появу нових напрямків і форм їх взаємодії. В якості одного з таких напрямків слід назвати формування електронної демократії.

У зв'язку з бурхливим розвитком цифрових інформаційно-комунікаційні технологій (ІКТ) практично всі традиційні форми демократії починають функціонувати, крім звичайної реальності (реальності першого порядку), в реальності віртуальній. Більше того, сама ця реальність породжує нові форми прояву демократії (наприклад, електронне голосування, створення інтернет-майданчиків для колективного обговорення значущої теми тощо). Разом з тим з цифровими ІКТ пов'язані не тільки позитивні процеси, вони несуть в собі і ризики, в тому числі і стосовно існування тих чи інших форм демократії (наприклад, дають можливість встановлення масового стеження за громадянами). До розвитку цифрової демократії підштовхують і розвиваються кризові процеси в традиційних формах здійснення демократії. Так, деякі автори відзначають кризу представницької демократії (розглядаючи її як результат інституціоналізації демократичних процесів) і пов'язують відродження справжньої демократії з переходом до форми безпосередньої демократії, що можливо здійснити в цифровій реальності.

Аналіз досліджень та публікацій. Теоретичні і практичні аспекти формування та розвитку цифрової демократії розглянуті в працях як зарубіжних, так і вітчизняних вчених. Серед них слід виділити праці таких вчених, Барікова А. А. [1], Берназюк О. [2], Жилияев І. Б. [3], Кастельс М. [4], Квітка С. А. [5], Киричук О. С. [6], Лещенко Р. М. [7], Матвейчук Л. О. [8], Недбай В. В. [9], Погребняк І. Є. [10] та ін. Однак, незважаючи на численні дослідження, слід зазначити наявність низки невивчених питань у сфері публічного управління та розвитку цифрової демократії в Україні, що свідчить про актуальність обраної тематики цієї статті.

Мета статті. Метою статті є узагальнення теоретичних аспектів формування та розвитку цифрової демократії в Україні та надання пропозицій з її удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Поняття «цифрова демократія» не отримало однозначного трактування у науковій літературі, хоча формування цього феномену почалося ще в 80-х рр. ХХ ст. у зв'язку з розвитком теледемократії [1, с. 101]. Потім з настанням ери інтернету все частіше стали говорити про становлення електронної демократії. Електронна демократія не витіснила традиційні форми демократії, а стала співіснувати одночасно з ними. В якості синоніма терміну «електронна демократія» нерідко вживається термін «цифрова демократія». Тим часом, це, як вказують деякі автори, неточно, остільки, оскільки цифрові технології є частиною електронних, одним з технічних електронних способів або засобів [2, с. 12]. Хоча, як видається, синонімічний розгляд понять «цифрова» і «електронна» демократія не несе значних похибок в рамках науки з державного управління, тому будемо їх застосовувати як синоніми.

Отже, з'єднання цифрових технологій і демократичних процесів знайшло відображення в таких поняттях, як: «е-демократія», «електронна демократія», «хмарна демократія», «віртуальна демократія», «інтернет — демократія», «цифрова демократія» та ін.).

Проведений аналіз показав, що дигіталізація демократичних процесів має місце у всіх країнах світу в міру розвитку в них цифрових ІКТ, але теоретичні підходи до трактування цифрової демократії як в сучасній, так і зарубіжній літературі вельми варіативні. Так, цифрова демократія — це:

- широке поняття (що включає в себе і поняття електронного права, коли останнє розглядається як форма цифрової демократії), що виражає зв'язок цифрових ІКТ і традиційних форм конституційної демократії [4, с. 40];

- форум для громадського обговорення; підтримки демократичних процесів прийняття рішень [8, с. 9];

- нові дистанційні способи взаємодії між громадянами та державними органами з приводу надання державних послуг [3, с. 225];
- механізм узгодження приватних і публічних інтересів [5, с. 28];
- доповнення до традиційних демократичних процесів [7, с. 6];
- нова форма (напрямок) демократії, при якій громадяни беруть участь у процесі державного управління за допомогою інформаційних технологій [6, с. 41]; виникла на базі ІКТ форма прямої демократії обов'язкового характеру [9, с. 23]; «форма правління, в якій громадяни мають право брати участь в рівній мірі за допомогою цифрових комунікацій в реченні, розробці та прийнятті законів» [7, с. 72]. У Концепції розвитку електронної демократії в Україні дана демократія визначена, як форма організації суспільно-політичної діяльності громадян, яка забезпечує за рахунок широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій якісно новий рівень взаємодії громадян один з одним, з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями та комерційними структурами [10]. Однак таке визначення не розкриває того, що ця взаємодія реалізується в рамках демократичних процедур, а також особливості цього якісно нового рівня.

Є і більш вузькі визначення цифрової демократії, що зв'язують її з будь-якої конкретної демократичної процедурою. Наприклад, цифрову демократію пов'язують з дистанційними способами взаємодії між громадянами та державними органами з приводу надання державних і муніципальних послуг [6, с. 27].

Існують і визначення цифрової демократії, які, як уявляється, не виражають її головні ознаки. Наприклад, А. Барікова стверджує, що під цією демократією прийнято розуміти одну з форм, яка характеризується використанням інформаційно-комунікаційних технологій в якості основного засобу для колективних, когнітивних і адміністративних процесів [1, с. 18]. Однак будь-яка комунікація вимагає певних ІКТ, але не кожна формує при цьому цифрову демократію.

Деякі автори досить скептично ставляться до розвитку цифрової демократії, вважаючи, що у відсутності контакту між владою і суспільством вона не принесе позитивного результату. Узагальнюючи представлені вище позиції різних авторів, можна стверджувати, що в загальному плані цифрова демократія — це форма реалізації демократичних процесів за допомогою цифрових ІКТ. Де процедури традиційної демократії по-лучили певний алгоритм реалізації, там легше вводити різні форми цифрової демократії. Їх відрізняють масовість використання цифрових ІКТ з метою реалізації демократичних процедур, причому більшість

яких здійснюється у формі прямої демократії (але це не виключає і застосування форм опосередкованої демократії). У зв'язку з цим слід розглядати, як зазначав М. Кастельс, демократію як історичну практику і демократію як поняття політичної філософії [4, с. 35].

Цифрові ІКТ не змінюють суті демократії як категорії політичної філософії чи політології, але суттєво впливають на демократію як політичну практику. Зокрема, передбачається, що одна з базових цілей цифрової демократії — вдосконалення традиційних форм демократії (наприклад, проведення референдумів, виборів тощо) шляхом модернізації існуючих демократичних процедур (наприклад, спрощення порядку організації референдуму, організація електронного референдуму та електронних виборів), так і шляхом впровадження принципово нових демократичних процедур (наприклад, електронний уряд, електронний парламент, прийняття політичних рішень шляхом електронного голосування тощо) [2, с. 7].

Виділимо наступні ознаки цифрової демократії:

- цифрова демократія передбачає, що більшість її форм базується на безпосередній участі громадян у демократичних процесах (роблячи їх акторами останніх), що відповідає і більшій залученості громадян у реалізацію цих процесів, здійснення їх прав і свобод;
- вона характеризується широтою охоплення громадян, так як кожен приєднаний до інтернет-простору може стати учасником тих чи інших демократичних процесів, звідси, наприклад, можливість дистанційного голосування, поза виборчими дільницями, що полегшує його доступність (і що особливо важливо для інвалідів, літніх людей та ін.), робить його більш зручним і комфортним;
- одна з сутнісних рис даної демократії — опора на гласність, інформування громадян. Сучасні цифрові ІКТ дозволяють досить швидко висвітлювати дії представників державної влади, оперативно давати оцінку таким діям, розкривати інформацію, яка раніше була закритою та ін. В плані оперативності цифрова демократія припускає швидке реагування на ту чи іншу подію і поширення цієї реакції за допомогою соціальних мереж. Звідси, можливість швидкого встановлення зворотного зв'язку між громадянським суспільством і структурами держави. Крім того, цей зв'язок стає все більш відкритою;
- цифрова демократія робить рухомими межі індивідуального і публічного просторів, просторів громадянського суспільства і державної влади, включаючи спільні пошуки політичних рішень, що підвищує легітимність останніх;
- така демократія об'єднує відкриті комунікації самоорганізованих віртуальних спільнот зі структурованою комунікацією закритих панелей,

включаючи членів політичної спільноти, дає можливість сформувавши онлайн-спільноти, об'єднані громадянськими ініціативами або проектами спільних дій;

- в силу різноманіття політичних ідей, висловлених громадянами в інтернет-просторі, останнє дає можливість розкрити весь спектр думок громадян з того чи іншого питання;
- дана форма реалізації демократичних процедур з кожним роком в силу все більшої налагодженості системи робить їх все менш витратними, економічними, включаючи і тимчасові втрати.

Класифікувати форми цифрової демократії можна за різними підставами наприклад, за джерелом їх походження — це можуть бути:

- 1) форми, створені публічно-правовими інститутами в цифровій реальності (формування аналогів державних структур за прикладом електронного уряду; перенесення проведення демократичних проектів в мережу, наприклад, організація електронних дистанційних виборів; формування публічних майданчиків, організованих державою для судження інтернет-користувачами тих чи інших законопроектів, державних/муніципальних ініціатив);
- 2) форми демократії в цифровій реальності, що виникли всередині самого громадянського суспільства (наприклад, публічне обговорення соціально значущої теми в блогах, на форумах; організація флешмобів та ін.).

За моделлю функціонування цифрової демократії: це можуть бути моделі з механізмами використання державної участі, або на базі тільки громадянського суспільства, або представляють якийсь симбіоз держави і громадянського суспільства.

Якщо розкрити змістовні аспекти демократичних процедур, що реалізуються в цифровій демократії, то вони такі:

- Інтернет-голосування (як форма прямої демократії), яке може бути використане при проведенні виборів, референдумів, опитувань для вивчення громадської думки, громадських онлайн-експертиз тощо; таке голосування може застосовуватися для вироблення колективних рішень, при написанні колективних скарг, петицій, звернень. Але і саме інтернет-голосування може бути в різних формах. Зокрема, електронне голосування на виборах може здійснюватися безпосередньо на виборчих дільницях або дистанційно, але й дані форми допускають варіативні механізми проведення самої процедури такого голосування (перфо-картами, за допомогою системи оптичної нумерації, шляхом прямого електронного реєстрування, через мережу «Інтернет» [5, с. 69]);
- мережева комунікація громадян в інтернет-просторі, спрямована на обговорення соціально значущих проблем в країні і світі (особлива роль в цьому належить соціальним мережам, блогам,

інтернет-конференціям, вебінарам, форумам, спеціалізованим інтернет-ресурсам), вироблення спільних рішень, висунення ініціатив, а також мережева комунікація громадян і представників органів публічної влади; все це сприяє формуванню дорадчої моделі демократії;

- електронний збір підписів під зверненнями, петиціями тощо;
- формування інститутів громадянського суспільства в цифровій реальності (наприклад, електронних політичних партій);
- онлайнове проведення різних кампаній, поширення політичної інформації, мобілізація інтернет-користувачів (це можуть бути як протестні рухи, так і рухи на користь якоїсь ініціативи, наприклад, волонтерський рух, флешмоби та ін.);
- онлайн-правозахисна діяльність;
- здійснення контролюючої функції громадянського суспільства над різними сферами суспільного життя, включаючи і державне / муніципальне управління через надання публічного розголосу інформації в мережі (прозорість інформації, її доступність) і вимог звітності владних структур;
- реалізація функції примусу владних структур до прийняття рішень, вироблених громадянським суспільством, звідси, змішана модель безпосередньої і опосередкованої форм демократії через цифрові ІКТ.

Проведений аналіз показав, що цифрова демократія, з одного боку, спрямована на вдосконалення форм традиційної демократії, з іншого боку, на появу нових форм демократії. Деякі громадські об'єднання створювалися як традиційні демократичні майданчики, але потім стали функціонувати на принципах мережевої моделі електронної демократії.

Розкриваючи роль цифрової демократії в розвитку демократичних форм суспільного життя, слід виділити дві її базові функції: дорадчу і контролюючі функції, які досить часто постають як нероздільні.

Так, дорадча функція базується на широкому обговоренні (через вебсайти, блогосферу, соціальні мережі тощо) тієї чи іншої соціально визначеної проблеми (при цьому можливе й обговорення через професійні інтернет-спільноти, що підвищує компетентнісний рівень такого судження). Створено цілий ряд електронних майданчиків для обговорення проблем і вироблення колективних рішень.

Виділимо і загальні риси, що виражають недоліки, обмеженість цифрової демократії:

1. Вироблені інтернет-спільнотою в ході спільного обговорення позиції не носять для органів публічної влади обов'язкового характеру (колективні рішення можуть і повинні враховуватися, але не зобов'язують державні або муніципальні структури їм слідувати).

Одне з найскладніших питань, що виникають у зв'язку з цим, наскільки обов'язкові для

виконання органами державної влади рішення, прийняті в рамках цифрової демократії. З одного боку, згідно з Конституцією України, носієм суверенітету і єдиним джерелом влади є народ, який здійснює свою владу безпосередньо і в формі делегування повноважень, але, з іншого боку, механізм реалізації рішень, прийнятих інтернет-користувачами в рамках цифрової демократії, не прописаний. З'являється і проблема репрезентативності прийнятих рішень в рамках цієї демократії.

Один із запропонованих варіантів вирішення зазначених вище проблем — обмежити цифрову демократію лише дорадчою функцією. Розглядаються й інші варіанти: спільне здійснення функцій держави і громадянського суспільства через різні форми цифрової демократії; передача ряду повноважень публічної влади громадянському суспільству в рамках цифрової демократії, при цьому пріоритетна роль держави в управлінні суспільним життям не оспорується.

Виникають проблеми і з реалізацією інтернет-спільнотою контрольної функції. Так, не завжди є можливість вести постійний моніторинг тих чи інших проблем, що потребують вирішення з боку публічної влади, досить непрозорий механізм прийняття рішень, не визначена і роль громадян (у тому числі інтернет-спільноти) в даному механізмі.

2. Незважаючи на поширення серед користувачів цифрових ІКТ, не всі громадяни України в даний час готові і бажають переходити на електронні форми демократичних процедур (хоча кількість бажаючих брати участь в таких процедурах з кожним роком зростає). Існує і проблема привабливості тих чи інших форм цифрової демократії.

3. Багато сформовані в цифровій реальності самоорганізованих товариств не стабільні. Вони нерідко стихійно виникають як реакція на ту чи іншу подію, що хвилювала значну частину населення, створюючи певну громадську думку (наприклад, закликають до політичної активності у зв'язку з необхідністю вирішення конкретної проблеми), а потім також швидко можуть припинити існування. Дані спільноти можна розглядати як прояв самоорганізації. Відзначимо, що деякі автори це і називають власне громадянським суспільством (громадянське суспільство жодним чином не слід мислити статично, як сукупність інститутів. Воно є подія [9, с. 40]).

4. В даний час фактично стикаються дві тенденції: зростання громадянської активності і розчарування в дієвості такої активності. Тим часом, саме мережа дає можливість громадянину все більш чітко заявити про свою позицію, публічно (через мережу) відстоювати свої права і права інших громадян. Але громадянська активність в даному випадку не інституалізована, і в цьому її сила і одночасно слабкість. Вона вимагає, з одного боку, простору і свободи для свого самовираження

і подальшого розвитку, а, з іншого боку, підтримки (але не придушення) з боку держави.

Цифрова демократія будується на громадянській активності, яку відрізняють небайдужість до проявів несправедливості, порушень законності і правопорядку, зацікавлена участь у вирішенні виникаючих проблем. Причому форми цієї активності, як правило, не інституалізовані, а сам громадянин не є членом будь-якої партії чи громадської організації.

5. Існують складнощі, пов'язані з проблемами самих цифрових ІКТ (проблема ідентифікації голосуючого/виборця, забезпечення безпеки функціонування цифрових ІКТ, зокрема, від злому зловмисниками, захист персональних даних та ін.). Хоча, як видається, перераховані проблеми в міру розвитку цифрових ІКТ будуть вирішуватися. Однак залишаються проблеми іншого характеру, що впливають із застосування цифр ІКТ (наприклад, вони дозволяють встановити зв'язок між голосуючим і результатом його голосування, що порушує таємницю голосування та ін.).

Висновки:

- цифрова демократія впливає на традиційні форми демократії, але при цьому не змінює їх сутнісних характеристик. Більш того, вона призводить до подальшого розвитку форм традиційної демократії, роблячи їх більш відкритими, прозорими, розширюючи можливості участі громадян у демократичних процесах; розвиток інтернет-спільнот може стати основою для формування нових акторів демократичних процесів;
- подальший розвиток цифрової демократії багато в чому залежатиме від того, наскільки дієвим виявиться зворотній зв'язок між інтернет-спільнотою і публічною владою. Недовіра до тих чи інших форм представницької демократії в реальному житті не можуть не відбитися і на цифровій демократії;
- перехід на нові цифрові форми демократії (наприклад, електронне голосування на виборах) повинен бути здійснений тільки тоді, коли будуть збережені всі права громадян при реалізації демократичних процедур; при цьому цифровізація як демократичних процедур, так і всього суспільного життя, не повинна привести до формування суспільства тотального контролю за життям громадян;
- цифрова демократія нерідко з'єднує форми прямої демократії в мережі (електронне голосування, опитування та ін.) з формами прямої демократії в реальному житті (коли обурення в мережі вихлюпується в демонстрації, ходи та ін.);
- цифрова демократія дає реальні приклади функціонування громадянського суспільства не через відповідні інституційні структури, а через ефективні демократичні практики, що передбачають залучення до них широких кіл громадськості.

Література

1. Барікова А.А. Електронна держава: нова ефективність урядування: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2016. 224 с.
2. Берназюк О. Роль та місце цифрових технологій у сфері публічного управління. Інформаційне право. 2017. № 10. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/10/35.pdf> (дата звернення: 03.12.2022)
3. Електронне врядування в Україні: аналіз та рекомендації. Результати дослідження / О.А. Баранов, І.Б. Жилияєв, М.С. Демкова, І.Г. Малюкова; за ред. І.Г. Малюкової. Київ: Поліграф-Плюс, 2007. 254 с.
4. Кастельс М. Інтернет-галактика. Міркування щодо інтернету, бізнесу і суспільства. Київ: «Вид-во «Ваклер», 2007. С. 129.
5. Квітка С.А., Соколовська О.О. Електронне врядування як інноваційний механізм взаємодії влади, бізнесу та громадянського суспільства: зарубіжний досвід та передумови розвитку в Україні. Аспекти публічного управління. 2015. № 9. С. 26–34.
6. Киричук О.С. Особливості багаторівневого (мережевого) управління ЄС: роль міжурядових агентств. Ефективність державного управління. 2012. Вип. 32. С. 46–58. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2012_32_8 (дата звернення: 02.12.2022).
7. Лещенко Р.М., Заїка А.В. Взаємовідносини держави та громадянського суспільства у Великобританії: досвід для України. Форум права. 2018. № 3. С. 48–55.
8. Матвейчук Л.О. Електронне урядування: правовий аспект. Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 9. С. 85–88.
9. Недбай В.В. Електронний уряд: теорія і практика. Сучасна українська політика. Політика і політологи про неї. 2004. Вип. 5. С. 270–275.
10. Погребняк І.С. Електронний уряд (e-government) і електронне урядування (e-Governance): поняття та принципи функціонування. Право та інновації. 2014. № 3. С. 26–35.

References

1. Barikova A. A. (2016), Elektronna derzhava: nova efektyvnist uriaduvannia. [Electronic state: new efficiency of management]. Kyiv: Yurinkom Inter, [in Ukrainian]
2. Bernaziuk O. (2017), Rol ta mistse tsyfrovyykh tekhnolohii u sferi publicnogo upravlinnia. [The role and place of digital technologies in public administration]. Informatsiine pravo — Information law. № 10. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/10/35.pdf> [in Ukrainian].
3. Baranov O. A., Zhyliaiev I. B., Demkova M. S., Maliukova I. H. (2007), Elektronne vriaduvannia v Ukraini: analiz ta rekomendatsii. Rezultaty doslidzhennia [E-governance in Ukraine: analysis and recommendations. Results of the study]. Kyiv: Polihraf-Plius, [in Ukrainian].
4. Kastels M. (2007), Internet-halaktyka. Mirkuvannia shchodo internetu, biznesu i suspilstva. [Internet galaxy. Considerations regarding the Internet, business and society] Kyiv: “Vyd-vo “Vakler”. [in Ukrainian].
5. Kvitka S. A., Sokolovska O. O. (2015), Elektronne vriaduvannia yak innovatsiinyi mekhanizm vzaiemodii vlady, biznesu ta hromadianskoho suspilstva: zarubizhnyi dosvid ta peredumovy rozvytku v Ukraini. [E-governance as an innovative mechanism of interaction between government, business and civil society: foreign experience and prerequisites for development in Ukraine]. Aspekty publicnogo upravlinnia — Aspects of Public Administration. 9. 26–34. [in Ukrainian].
6. Kyrychuk O. S. (2012), Osoblyvosti bahatorivnevoho (merezhevoho) upravlinnia YeS: rol mizhuriadovykh ahentstv. [Features of EU multi-level (network) governance: the role of intergovernmental agencies]. Efektyvnist derzhavnogo upravlinnia — Efficiency of Public Administration. № 32. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2012_32_8 [in Ukrainian].
7. Leshchenko R. M., Zaika A. V. (2018), Vzaiemovidnosyny derzhavy ta hromadianskoho suspilstva u Velykobrytanii: dosvid dlia Ukrainy. [Relations between the state and civil society in the UK: experience for Ukraine.] Forum prava. — Forum of law. 3. 48–55. [in Ukrainian].
8. Matveichuk L. O. (2016), Elektronne uriaduvannia: pravovyi aspekt. [E-governance: a legal aspect.] Investytsii: praktyka ta dosvid — Investment: practice and experience. 9. 85–88. [in Ukrainian].
9. Nedbai V. V. (2004), Elektronnyi uriad: teoriia i praktyka. [E-government: theory and practice. Modern Ukrainian politics. Politics and political scientists about it.] Suchasna ukrainska polityka. Polityka i politolohy pro nei. 5. 270–275. [in Ukrainian].
10. Pohrebniak I. Ie. (2014), Elektronnyi uriad (e-government) i elektronne uriaduvannia (e-Governance): poniattia ta pryntsyepy funktsionuvannia. [E-government and e-Government: concept and principles of functioning] Pravo ta innovatsii — Law and innovation. 3. 26–35. [in Ukrainian].

УДК 323.212(477)

Моршна Наталія Олександрівна
молодший науковий співробітник
відділу формування інформаційних ресурсів
Фонд Президентів України
Національна бібліотека України імені В.І. Вернадського
Morshna Nataliia
Junior Researcher
Department of formation of information resources
Fund of Presidents of Ukraine
V.I. Vernadsky National Library of Ukraine
ORCID: 0000-0002-2501-4180

DOI: 10.25313/2617-572X-2023-1-8586

МІЖНАРОДНА ФІНАНСОВА ПІДТРИМКА УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ

INTERNATIONAL FINANCIAL SUPPORT TO UKRAINE IN THE CONTEXT OF RUSSIAN AGGRESSION

Анотація. У статті здійснено аналіз багатосторонньої підтримки України зарубіжними країнами стосовно залучення фінансової, військової допомоги у протидії російській збройній агресії. Здійснено систематизацію засобів іноземної підтримки України в її боротьбі з Росією, яка базується на наданні різноманітного озброєння та грошової допомоги. З'ясовано обсяг фінансової підтримки Української держави від різних країн та міжнародних фінансових організацій. Встановлено, що Сполучені Штати надали Україні найбільший обсяг фінансової допомоги серед міжнародних партнерів у 2022 році – 410 мільярдів гривень. Висвітлено результати аналізу щодо рейтингу країн світу за розміром фінансової допомоги Україні, обсягів надходження іноземних коштів до бюджету України, рейтингу зарубіжних держав щодо найбільш дружнього ставлення до нашої країни. Визначено ключові елементи, на яких базується всебічна підтримка України міжнародною спільнотою, серед яких дотримання законів, процедур, демократичних засад та цінностей усіма державними і владними органами, структурами громадянського суспільства. Наголошено, що саме спільність мети і бачення співіснування сприяє інтеграції України до європейського демократичного світу, що, в свою чергу, спонукає держави, які сповідають спільні з Україною принципи співіснування, підтримувати Україну в кризові часи. Встановлено, що недостатність допомоги Україні або її неефективність спричинить фатальні наслідки для всього вільного демократичного світу, а надання багатосторонньої допомоги міжнародними урядами сприятиме подальшій інтеграції України в європейську політичну спільноту, покращить її перспективи відновлення та розвитку, зміцнить інституції та безпеку країни. Зроблено висновок про те, що хоча Україна продовжує свої зусилля щодо повернення території, окупованої Росією, міжнародні партнери з безпекових та фінансових питань напрацьовують кроки з відновлення нашої держави від наслідків війни.

Ключові слова: збройна агресія, світова спільнота, війна, фінансова допомога.

Summary. The article analyzes the multilateral support of Ukraine by foreign countries regarding the attraction of financial and military aid in countering Russian armed aggression. Systematization of the means of external support of Ukraine in its struggle with Russia, which is based on the provision of various weapons and financial assistance, has been carried out. The amounts of financial support of the Ukrainian state from various countries and international financial organizations have been specified. It was established that the USA provided Ukraine with the largest financial aid among international partners in 2022—410 billion UAH. The results of the analysis of the rating of the countries of the world according to the amount of financial aid to Ukraine, the amount of foreign funds received in the budget of Ukraine, and the rating of foreign countries regarding the most benevolent attitude towards our state are given. The key elements on which the comprehensive support of Ukraine by the international community is based are reflected, including compliance with laws, procedures, democratic principles and values by all state and power bodies, civil society structures. It is noted that it is the common goal and vision of coexistence that contributes to Ukraine's integration into the European democratic world, which, in turn, encourages states that share the same principles of coexistence with Ukraine to support Ukraine in times of crisis. It has been established that insufficient aid to

Ukraine or its ineffectiveness will have fatal consequences for the entire free democratic world, and the provision of multilateral aid by international governments will contribute to Ukraine's further integration into the European political community, improve its prospects for recovery and development, and strengthen the country's institutions and security. It was concluded that although Ukraine continues its efforts to return the territories occupied by Russia, international partners in the field of security and finance are working out steps to restore our state from the consequences of the war.

Key words: armed aggression, world community, war, financial assistance.

Постановка проблеми. Геополітична актуальність російсько-української війни, яку віроломно розпочала Росія 24 лютого 2022 року, зумовила безпрецедентну допомогу зарубіжних країн, починаючи з військової, фінансової та технічної допомоги, а також модернізації та реконструкції. Вибухове зростання державних витрат через необхідність фінансувати війну проти російського агресора, на тлі падіння доходів держбюджету, не залишили уряду України іншого шляху, крім пошуку коштів за кордоном. Фінансова допомога з-за кордону — на додаток до військової допомоги — стала визначальною для збереження керованості та стабільності Української держави. Без суттєвої ранньої допомоги міжнародними суб'єктами, більшість з яких мобілізувалася або розширили свою присутність в Україні, нашій державі було б складно протистояти російській агресії в усіх її проявах. Разом з тим, чисельність соціально-економічних та інших проблем не зменшується, що зумовлює необхідність продовження надання допомоги Україні з метою зміцнення її спроможності у протистоянні неспровокованій агресії Росії та відновлення країни після закінчення військових дій. Актуальність дослідження зумовлена, насамперед, збільшенням практичного і наукового інтересу до розуміння проблеми міжнародного співробітництва в період російської військової агресії проти нашої країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед наукової спільноти до питань підтримки України міжнародним співтовариством в протистоянні російській агресії зверталися такі вітчизняні та зарубіжні дослідники, як З. Пайкін [7], Я. Бергманн [4], І. Романишин [4], Ю. Стужук [3], П. Мірер [2], В. Ланда [1], К. Гненний [1] та ін. Проведений аналіз розробленості теми дослідження дозволяє констатувати недостатність теоретичного осмислення міжнародних відносин в кризові часи.

Мета дослідження полягає у комплексному та всебічному дослідженні міжнародної допомоги Україні в умовах російсько-української війни.

Виклад основного матеріалу. Повномасштабне вторгнення російської армії в Україну, що сталося у ніч на 24 лютого 2022 року, зумовило порушення базових принципів безпеки та співробітництва, суверенітету та територіальної цілісності не лише в нашій державі, а і в Європі. Внаслідок повномасштабного вторгнення путінська Росія кинула виклик усьому колективному Заходу, погрожуючи встановити свій контроль над ними, щоб зі свого

боку поставити на порядок денний питання перерозподілу сфер впливу. За словами Я. Бергманна і І. Романишина, майбутній розвиток демократичної Європи в її широкому форматі залежить від збереження державності України як важливого та невід'ємного її елемента і суб'єкта [4, с. 135]. Тому військова та фінансова допомога Україні розглядалася не лише як питання міжнародної солідарності, а як питання національної безпеки для країн, які її підтримують в сфері оборони, безпеки, транспорту, зв'язку тощо [5]. Речники національних урядів і міжнародних організацій озвучували, чому і як їхня підтримка робить не лише Україну, а й Європу та весь світ безпечнішими, з перших місяців російсько-української війни, підтримуючи Україну в її боротьбі з агресором різними засобами, включаючи:

- надання озброєння;
- фінансову допомогу;
- гуманітарну підтримку;
- забезпечення необхідним військовослужбовцям ЗСУ;
- допомогу біженцям тощо.

Від західних союзників Україна отримала різноманітне озброєння: від гранатометів, стрілецької зброї, набоїв до танків, протитанкових керованих ракетних комплексів та тактичних безпілотних літальних систем. Наразі США є найбільшим постачальником військової допомоги Україні, виділивши 27,4 мільярда доларів із моменту приходу до влади адміністрації Д. Байдена. 26,7 мільярдів доларів цієї допомоги було надано з лютого 2022 року [6]. Ю. Стужук підкреслює, що протягом тривалого часу Україна постійно відчуває надзвичайно активну політичну та фінансово-економічну підтримку Великої Британії [3, с. 137]. Будучи другим за величиною донором, Великобританія виділила Україні військову допомогу на суму 2,3 мільярда фунтів стерлінгів і зобов'язалася продовжити допомогу в 2023 році.

Оцінюючи фінансову допомогу Україні за перше півріччя 2022 року, слід виокремити США, які надали найбільшу фінансову підтримку Україні (рис. 1).

Більша частина грошової допомоги пішла на забезпечення систем озброєння, навчання та розвідку, які необхідні ЗСУ для захисту від Росії, яка, за рейтингом має одну з найпотужніших збройних сил у світі. Багато західних аналітиків говорять, що військова допомога, надана

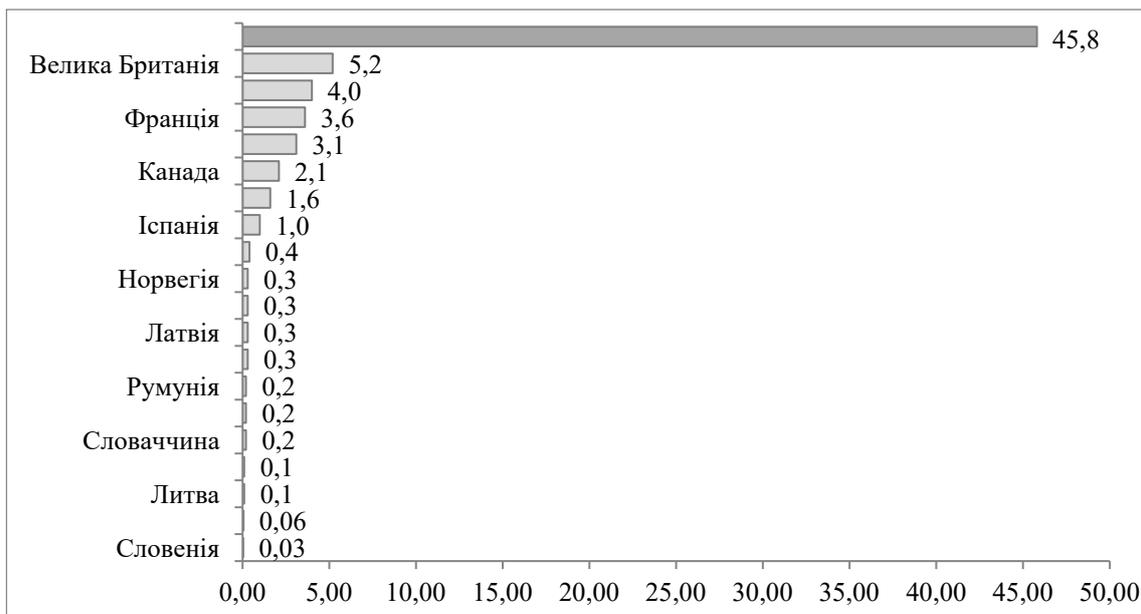


Рис. 1. ТОП-20 країн світу за розміром фінансової допомоги Україні станом на 01.07.2022 р., млрд. дол. США

Джерело: побудоване автором за даними [1]

Сполученими Штатами та іншими союзниками, відіграла ключову роль в обороні України та контрнаступі проти Росії [6].

Крім того, Україна отримує суттєву позабюджетну допомогу. Ця підтримка дуже різноманітна. Зокрема, Україна отримує грантову та кредитну допомогу від окремих держав ЄС, Канади тощо. Вся ця підтримка сумарно дозволяє Україні економічно пережити війну — незважаючи на блокади, скорочення експорту та зупинення багатьох бізнесів.

Зазначимо, що допомога Україні визначається не лише розмірами фінансової допомоги, слід врахувати також наступні показники:

- рівень базової підтримки;

- визнання геноциду Росії проти України;
- кількість висланих російських дипломатів;
- частка допомоги у ВВП, %;
- візити в Україну весною 2022 р.

Враховуючи ці показники, найвищий рейтинг дружнього ставлення до України продемонструвала Польща, а також США, Естонія та Латвія (рис. 2).

Загальна міжнародна фінансова допомога Україні з боку західних країн у 2022 році склала 31,2 мільярди доларів, з них 14,04 мільярди доларів — це безкоштовні грантові кошти, 17,16 мільярди доларів — дешеві кредити. Загалом за 2022 рік, від початку вторгнення російських військ до України, надходження іноземних коштів до державного бюджету України мало наступний вигляд (рис. 3).

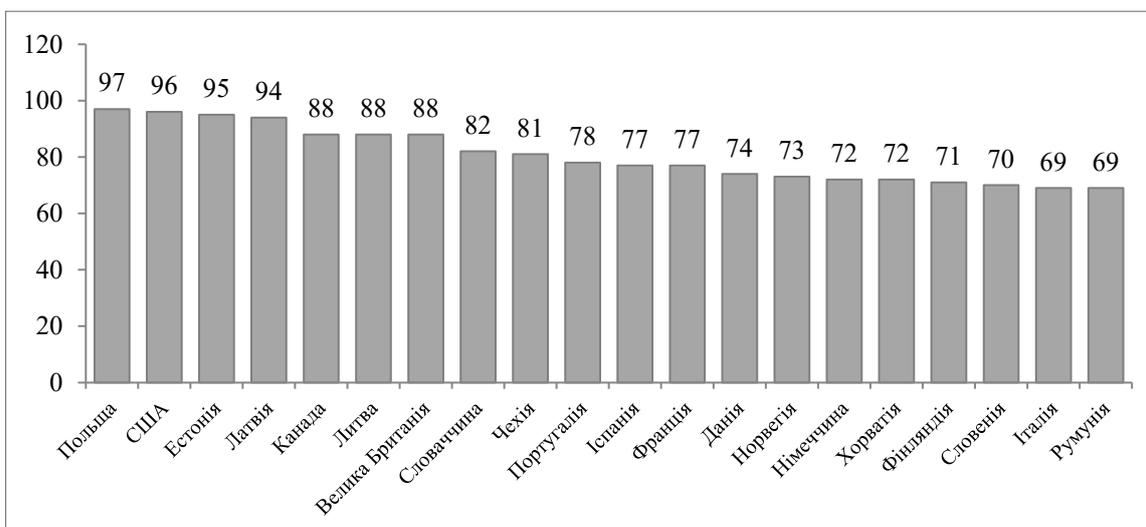


Рис. 2. ТОП-20 країн світу за рейтингом найбільш дружніх з Україною держав станом на 01.07.2022 р.

Джерело: побудоване автором за даними [1]

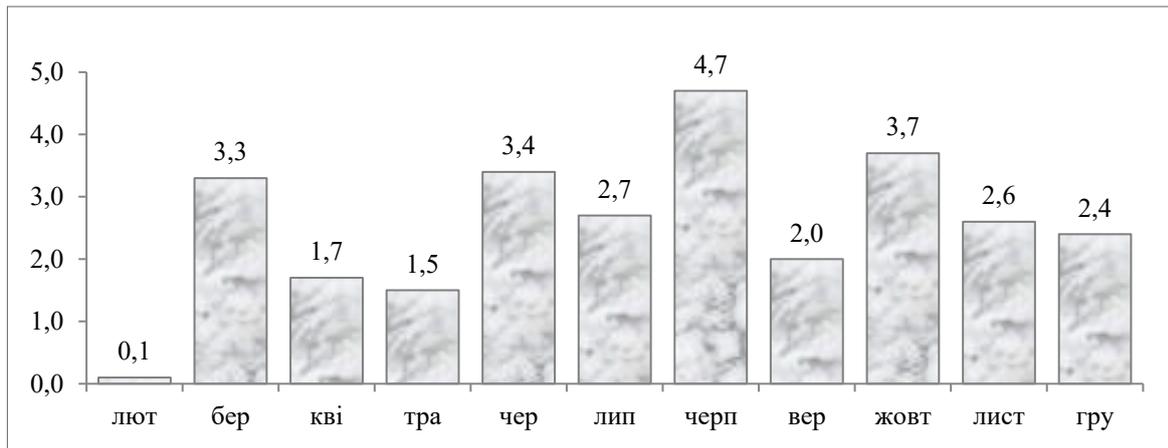


Рис. 3. Обсяги надходження іноземних коштів до бюджету України у 2022 р. (станом на 14.12.2022 р.), млрд. дол. США

Джерело: побудоване автором за даними [2]

Таким чином, реакція світової спільноти на збройну агресію РФ проти України різна — від повної підтримки України або Росії до нейтральної позиції, проте найбільша кількість країн світу та, зокрема, усі цивілізовані розвинені країни підтримують Україну у її боротьбі з агресором. Однак Україна і надалі потребує підтримки міжнародного співтовариства, тому, на наш погляд, забезпечення стабільного державного фінансування є найскладнішим завданням у співпраці України з іноземними урядами в найближчі роки, яке можна вирішити шляхом забезпечення достатньої підтримки громадянського суспільства. Держави-донори повинні вийти за рамки загальних оцінок загроз і перейти до більш конкретних обговорень щодо того, яке майбутнє вони бачать для порядку континентальної безпеки, продовжуючи та розширюючи військову та фінансову допомогу Україні [5].

Публічна комунікація як українського, так і західного урядів щодо українсько-російської війни повинна знову підкреслити цілі та важливість зовнішньої допомоги Україні в боротьбі не лише за власну свободу і незалежність, а й універсальні цінності, світовий порядок, що заснований на правилах, тож весь світ має усвідомлювати природу, витоки та справжні наслідки агресивної війни, яку Росія розв'язала проти України. За словами З. Пайкіна, питання майбутнього України не можна відокремити від складного завдання побудови стабільного європейського порядку безпеки і якщо ЄС хоче, щоб його сприймали всерйоз як провідну фігуру в цьому порядку, він має відіграти роль у визначенні того, яка парадигма має структурувати континентальну систему безпеки, окрім безстрокового застосування стримування [7]. Наразі Україна підтримує спільні з демократичними

співтовариствами цінності, серед яких: пріоритет національного інтересу, принцип балансу сил, забезпечення державного суверенітету, право держав вимагати невтручання у справи, рівність прав держав, зобов'язання виконувати укладені договори, які формують світовий порядок. Саме спільність мети і бачення співіснування сприяє інтеграції України до європейського демократичного світу, що, в свою чергу спонукає держави які сповідують спільні з Україною принципи співіснування, підтримувати Україну в кризові часи.

Висновки. Зроблено висновок про те, що з перших місяців повномасштабного вторгнення Росії в Україну світ усвідомив, що українці платять найвищу ціну, захищаючи не лише свою свободу, а й безпеку усієї Європи, тому надали нашій країні беспрецедентну безпекову та фінансову підтримку. Цивілізовані країни зрозуміли, що недостатність допомоги Україні або її неефективність спричинить фатальні наслідки для всього вільного демократичного світу. Наголошено, що в той час, коли Україна продовжує свої зусилля щодо повернення території, окупованої Росією, міжнародні партнери з безпекових та фінансових питань не лише продовжують всебічну підтримку нашій країні, а й напрацьовують кроки з відновлення нашої держави від наслідків війни. Констатовано, що надання багатосторонньої допомоги міжнародними урядами сприятиме подальшій інтеграції України в європейську політичну спільноту, покращить її перспективи відновлення та розвитку, зміцнить інституції та безпеку країни.

Перспективним напрямом подальших досліджень вбачається дослідження проблеми співвідношення мети та засобів досягнення перемоги України в неспровокованій варварській війні Росії.

Література

1. Ланда В., Гненний К. Рейтинг друзів України. 20 країн, які найбільше допомогли Україні з моменту російського вторгнення. Forbes. 31.05.2022. URL: <https://forbes.ua/inside/rejting-druziv-ukraini-20-krain-yaki-naubilshe-dopomogli-ukraini-z-momentu-rosiyskogo-vtorgnennya-rejting-forbes-31052022-6292> (дата звернення: 03.12.2022).
2. Мірер П. Скільки грошей Україна отримала в 2022 році від США та міжнародних союзників. Суспільне. 30.12.2022. URL: <https://suspilne.media/280175-skilki-grosej-ukraina-otrimala-vid-ssa-ta-miznarodnih-souznikiv/> (дата звернення: 03.12.2022).
3. Стужук Ю. Співробітництво України та Великої Британії в умовах російсько-української війни: збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського. 2022. № 2(75). С. 135–140. doi: 10.33099/2304-2745/2022-2-75/135-140.
4. Bergmann J., Romanyshyn I. Rebuilding Ukraine: How the EU Should Support Ukraine's Reconstruction and Recovery: Policy Brief 6/2022. Bonn: German Institute of Development and Sustainability (IDOS), 2022. 11 p. doi: 10.23661/ipb6.2022.
5. How the West Can Help Ukraine: Three Strategies for Achieving a Ukrainian Victory and Rebirth Andreas Umland. Stockholm Centre for Eastern European Studies. 11.01.2023. URL: <https://www.ui.se/globalassets/ui.se-eng/publications/sceeus/how-the-west-can-help-ukraine-three-strategies-for-achieving-a-ukrainian-victory-and-rebirth.pdf> (дата звернення: 13.01.2023).
6. Military assistance to Ukraine since the Russian invasion. House of Commons Library. 25.01.2023. URL: <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9477/> (дата звернення: 28.01.2023).
7. Paikin Z. Russia's War on Ukraine: Two Inconvenient Truths for the EU. Istituto Affari Internazionali. 28.11.2022. URL: <https://www.iai.it/en/publicazioni/russias-war-ukraine-two-inconvenient-truths-eu> (дата звернення: 18.12.2022).

References

1. Landa, V., Hnennyi K. (2022). Reitynh druziv Ukrainy. 20 krain, yaki naibilshe dopomohly Ukraini z momentu rosiiskoho vtorhnennia. [Rating of friends of Ukraine. 20 countries that have helped Ukraine the most since the Russian invasion]. Forbes. URL: <https://forbes.ua/inside/rejting-druziv-ukraini-20-krain-yaki-naubilshe-dopomogli-ukraini-z-momentu-rosiyskogo-vtorgnennya-rejting-forbes-31052022-6292>. [in Ukrainian].
2. Mirer P. (2022). Skilky hroshei Ukraina otrymala v 2022 rotsi vid SShA ta miznarodnykh soiuznykiv. [How much money Ukraine received in 2022 from the US and international allies]. Suspilne — Public. URL: <https://suspilne.media/280175-skilki-grosej-ukraina-otrimala-vid-ssa-ta-miznarodnih-souznikiv/>. [in Ukrainian].
3. Stuzhuk Yu. (2022). Spivrobotnytstvo Ukrainy ta Velykoi Brytanii v umovakh rosiisko-ukrainskoi viiny [Cooperation between Ukraine and Great Britain in the conditions of the Russian-Ukrainian war]. Zbirnyk naukovykh prats Tsentru voienno-stratehichnykh doslidzhen Natsionalnoho universytetu oborony Ukrainy imeni Ivana Cherniakhovskoho — Collection of scientific papers of the Center for Military-Strategic Research of the National Defense University of Ukraine named after Ivan Chernyakhovsky. 2(75). 135–140. doi: 10.33099/2304-2745/2022-2-75/135-140. [in Ukrainian].
4. Bergmann J., Romanyshyn I. (2022). Rebuilding Ukraine: How the EU Should Support Ukraine's Reconstruction and Recovery: Policy Brief 6/2022. Bonn: German Institute of Development and Sustainability (IDOS). doi: 10.23661/ipb6.2022. [in English].
5. How the West Can Help Ukraine: Three Strategies for Achieving a Ukrainian Victory and Rebirth Andreas Umland (2023). URL: <https://www.ui.se/globalassets/ui.se-eng/publications/sceeus/how-the-west-can-help-ukraine-three-strategies-for-achieving-a-ukrainian-victory-and-rebirth.pdf> (accessed: 11.01.2023). [in English].
6. Military assistance to Ukraine since the Russian invasion. House of Commons Library. (2023). URL: <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9477/> (accessed: 28.01.2023). [in English].
7. Paikin Z. (2022). Russia's War on Ukraine: Two Inconvenient Truths for the EU. Istituto Affari Internazionali. URL: <https://www.iai.it/en/publicazioni/russias-war-ukraine-two-inconvenient-truths-eu> (accessed: 28.11.2022). [in English].

Стаття надійшла до редакції 13.02.2023

УДК 001.891.572:351:614.2

Вовк Світлана Михайлівна

*доктор наук з державного управління,
професор кафедри публічного управління та адміністрування
Державний університет телекомунікацій*

Vovk Svitlana

*Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor,
Professor at the Department of Public Administration and Administration
State University of Telecommunications*

ORCID: 0000-0003-3883-1320

Вовк Тетяна Вікторівна

*старший викладач кафедри галузевого менеджменту
Навчально-науковий інституту управління
Маріупольського державного університету*

Vovk Tetiana

*Senior Lecturer at the Department of Industry Management
Educational and Scientific Institute of Management of
Mariupol State University*

ORCID: 0000-0002-0946-8473

DOI: 10.25313/2617-572X-2023-1-8609

ФУНКЦІОНУВАННЯ І РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

МОДЕЛІ УПРАВЛІННЯ МЕДИЧНИМ ЗАКЛАДОМ – АЛЬТЕРНАТИВИ

MEDICAL INSTITUTION MANAGEMENT MODELS – ALTERNATIVES

Анотація. Сучасна охорона здоров'я України це повний комплекс різноманітних підходів, методів та алгоритмів управління. Вони використовуються за різними напрямками та ланками, але у повсякденній діяльності вони більш стереотиповані та не завжди спрямовані на результат. Виникає питання чому зараз, коли йде військова агресія ми звернули на це увагу?

Це пов'язано насамперед з тим, що війна закінчиться й медична система постане перед питанням відбудови механізмів управління, створення нових підходів та умов в наданні медичних послуг. І це не тільки фінансування, а й внутрішні структури лікарень, їх взаємодія з місцевою владою, відбудова матеріально-технічного забезпечення, оновлення підходів до мотивації та залучення медичних кадрів до закладів охорони здоров'я.

За різними даними в країні високий рівень відтоку фахівців за кордон, у тому числі й медичних. Всі розуміють якщо фахівець порівняє умови роботи закордоном й там де він працював, вибір є очевидним, людина обиратиме там де краще. Тому ми повинні створити такі моделі та механізми управління, в яких умови для роботи, мотивації фахівців є найкращими та відбудова сучасної системи охорони здоров'я стане скорішою.

Проте, на сьогодні існує велика кількість моделей управління з різними методами. Всі вони різняться, їх можна знайти в мережі інтернет на веб-сайтах або виданнях присвячених бізнесу, при чому кожна може бути застосована у медичному закладі, як комунальної власності, так й у приватному.

Ключові слова: моделі управління, механізми управління, охорона здоров'я, медичний заклад, керівник лікарень, альтернативи управління.

Summary. Modern healthcare in Ukraine is a complete complex of various management approaches, methods and algorithms. They are used in different directions and links, but in everyday activities they are more stereotyped and not always aimed at the result. The question arises, why do we pay attention to it now, when there is military aggression?

This is primarily due to the fact that the war will end and the medical system will face the issue of rebuilding management mechanisms, creating new approaches and conditions in the provision of medical services. And this is not only financing, but

also the internal structures of hospitals, their interaction with local authorities, the reconstruction of material and technical support, renewal of approaches to motivation and the involvement of medical personnel in health care institutions.

According to various data, there is a high level of outflow of specialists abroad, including medical ones. Everyone understands that if a specialist compares working conditions abroad and where he worked, the choice is obvious, a person will choose where is better. Therefore, we must create such management models and mechanisms, in which the conditions for work, the motivation of specialists are the best, and the reconstruction of the modern health care system will be faster.

However, today there are a large number of management models with different methods. All of them are different, they can be found on the Internet on websites or publications dedicated to business, and each can be used in a medical institution, both communally owned and privately owned.

Key words: management models, management mechanisms, health care, medical institution, head of hospitals, management alternatives.

Постановка проблеми. Дослідження моделей управління не є новими. Таки дослідження найбільш присвячені формуванню бізнес-моделей, IT-моделюванню, в системах якості (наприклад ISO), моделюванню захворювань людини тощо. Однак, у сфері охорони здоров'я — як методу керування лікарнею, їх не багато, а ті що є найбільш поширені серед закордонних дослідників [1–3].

Узагальнивши існуючі підходи щодо моделювання в сфері охорони здоров'я ми вважаємо що, саме такий підхід до управління може забезпечити основу для відповідного вибору певного механізму управління сучасним закладом охорони здоров'я (ЗОЗ). Щоправда, широкий спектр запропонованих моделей управління може збити з пантелику директорів, медичних директорів, менеджерів лікарень, тобто всіх хто має відношення до створення механізмів управління для надання якісної медичної допомоги та послуги. Ми не претендуємо на виключність цих моделей. Тому, ми зацентруємо увагу на деяких, які з нашої точки зору, найліпше впроваджувати у роботу керівника лікарнею.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Моделі доступні усім, тож їх часто використовують. Якщо підійти до моделювання з різних точок зору, то найбільша увага до нього приділяється серед наукових доробок в управлінських рішеннях. Серед науковців треба відзначити М. Мескона, Ф. Тейлора, А. Дегтяря, В. Бакуменко, Н. Чумаченко та інших.

Керівники лікарень найчастіше використовують лише деякі підходи з моделей управління (наприклад, Майкла Портера, Абрахама Маслоу або Елтона Мейо). Проте, реформування системи охорони здоров'я змусило керівників змінити своє ставлення до традиційних моделей та шукати нові. Кожна з лікарень, від першого рівня до третього, створює стратегічні плани та дорожні карти їх реалізації. Змінюючи структуру медичного закладу, матеріально-технічне забезпечення, підходи до формування кадрового складу дає потужний стимул до пошуку інноваційних моделей управління.

Метою статті стало дослідження альтернативних моделей управління для розв'язання

утворюваних проблем і практичних завдань у закладах охорони здоров'я країни.

Викладення основного матеріалу дослідження. Певний досвід дослідження механізмів управління серед керівників медичними закладами, на базі післядипломної освіти, підштовхнуло нас розібратися в тому, чому моделі та механізми управління в лікарнях, на різних рівнях можуть виявитися безрезультатними. Адже саме управління незалежно від галузі, або інакше менеджмент, може стати найпотужнішим стимулом до вдосконалення роботи та розвитку конкретної лікарні, медичних послуг, які вона надає населенню і в цілому на здоров'я суспільства. Це підтверджується сотнями компаній, що працюють на різних ринках по всіх країнах світу.

Це змусило нас замислитися. Що ж таке управління в охороні здоров'я й що ж являють собою моделі управління? Чи є такі, що можна впроваджувати у нашу систему практичної охорони здоров'я та медичного закладу?

Для того щоб відокремити які з альтернативних моделей можна запропонувати, як механізм управління закладом охорони здоров'я, розберемося які саме повинні бути складові.

Усі види управлінської діяльності в охороні здоров'я перерахувати неможливо, але деякі з них, що мають для менеджменту найбільш важливе значення, назвати необхідно. Найчастіше керівник лікарні займається господарсько-економічним управлінням. До складових економічного управління віднесемо: виробничу (медичні послуги), маркетингову, фінансову діяльність й формування кадрового забезпечення в медичних установах. Господарське управління охоплює більш широке коло питань забезпечення життєдіяльності лікувальної установи.

Відзначимо, що класична теорія управління має три підходи до моделювання — класичне, поведінкове та ірраціональне [3]. Головними в них є: мета для прийняття рішення, наявність або відсутність певної інформації для прийняття рішення, інформація щодо альтернатив та наслідків реалізації, систему впорядкування за ступенями важливості, чіткий результат від такої діяльності.

Виходячи з цього керівник ЗОЗ має визначати основну модель управління, за якою покроково відбудовує роботу медичної організації та/або підприємства.

За нашими маркуваннями, моделювання управління в охороні здоров'я — процес в якому суб'єкт управління визначає дії, що дозволяють вирішити проблемну ситуацію, наявну або спроектовану. Обрана модель в даному випадку буде результатом спроектованого протікання дії/процесу в медичній системі лікарні. Таким чином для ефективної роботи медичної організації та/або підприємства потрібно чітко визначати модель.

Обираючи альтернативну модель за якою буде йти розвиток лікувального закладу треба враховувати: мету використання моделі та її сутність; вимоги щодо застосовності її в конкретному медичному закладі; можливість поетапності в застосуванні; наявність у обмеженнях її використання.

Зауважимо, що саме керівник медичного закладу буде обирати модель управління для своєї лікарні, яка на його думку корисна, легка в інтерпретуванні інформації та приведе до розуміння колективом прийняття обраного рішення.

Вже певний період, з 2017 року у межах трансформаційних змін галузі, кожний керівник з своїми заступниками складає стратегічні плани розвитку лікарні. Вони є орієнтирами для розвитку лікарні. Але, чи є вони дійсно якісними в моделі управління, або вони складаються тому що це вимагають структури департаментів охорони здоров'я?

Аналіз стратегій закладів охорони здоров'я, з відкритих джерел та при викладанні циклів тематичного удосконалення для керівників лікарень, звернув нашу увагу на не системність в цих стратегіях. Анкетування керівників медичних закладів (на протязі 7 років), різних форм власності, виявив що тільки 10% розроблених стратегій стали у нагоді в роботі лікувальних закладів. Інша частина, 90%, не вплинула на процеси господарсько-економічної діяльності взагалі.

Тому, ми пропонуємо поглянути на процес стратегування у лікарнях з позиції моделі стратегічного діалогу. Стратегічний діалог — це універсальна восьмиступінчаста модель, яку використовують для формування стратегії та її впровадження у практичну діяльність організації, установи, підприємства або власного бізнесу. За найбільш поширеними підходами завдання з розробки стратегії ЗОЗ полягають у: підготовці медичного закладу до майбутнього (зосередження на глобальних речах); зосередженні на своїх унікальних функціях та активах для більш ефективного використання (відмінності від конкурентів); стабільність, бо саме організація процесів управління та стабільність дає можливість для реалізації та розвитку всього потенціалу; точка відліку,

якщо обставини змінюються то всередині та зовні медичного закладу можуть дізнатися від яких планів відхилення; створення управлінської дисципліни, саме стратегія забезпечує комплексний огляд найбільш важливих чинників (внутрішніх та зовнішніх), які мають братися до уваги. Треба розуміти, що стратегія направляє дії медичного закладу. Проте, стратегія, раді стратегії приречена не провал.

Головна ідея моделі стратегічного діалогу вказати напрям що робити, інакше дії становлять низку розрізнених, нескоординованих та контрпродуктивних дій. На рисунку 1, зображено два кола які відображають інтегрований та ітеративний характер підходу до вибору «ідеальної» моделі стратегії ЗОЗ. Ми навмисно обрали «ідеальне» у лапки, бо всі знають що такого не буває. Якщо це розглядати взагалі, так, але для конкретного лікувального закладу може бути.

«Ідеальна» модель стратегії має певні цикли. Проходячи крізь них удосконалюється процес механізму прийняття рішень щодо розвитку лікарні. Процес розроблення місії, бачення, стратегії знаходиться зверху. Процес реалізації зробленого вибору — знизу, він більш жорсткий та його орієнтовано на визначення конкретної дії.

Ця модель, за нашими роздумами, є ітеративним процесом в механізмах управління закладом, що веде до певного вибору, зосереджуючись на змісті та процесах медичної допомоги та медичних послугах, при чому інші можливості залишаються відкритими.

Головним, за нашим роздумом, є те що модель ґрунтується на взаємодії всіх ключових зацікавлених сторонах процесу надання медичних послуг, тобто не ізольовано від зовнішнього світу. Кожний варіант, що з'являється, розвитку той чи іншої ситуації вивчається та обговорюються у межах медичного закладу.

Наступна модель Канвас бізнес-моделі — використовується для розробки для нових або альтернативних моделей управління. Запропонована у 2010 році Олександром Остервальдером та Іва Піньє [18]. Найчастіше до неї звертаються приватні організації не пов'язані з охороною здоров'я. В ній можна побачити як організація веде свій бізнес і заробляє гроші, завдяки опису, візуалізації, розвитку та дослідження використаних ділових моделей управління підрозділами.

В сфері управління медичним закладом, адже якщо він є комунальним неприбутковим підприємством, гроші йдуть за пацієнтом тому його певною мірою можна розглядати як бізнес-модель. Ключовим результатом діяльності якої є покращення якості надання медичних послуг громаді.

Питання на які відповідає Канвас це, як лікарня може створити та поширити цінності здоров'я та яка найкраща модель управління для закладу.

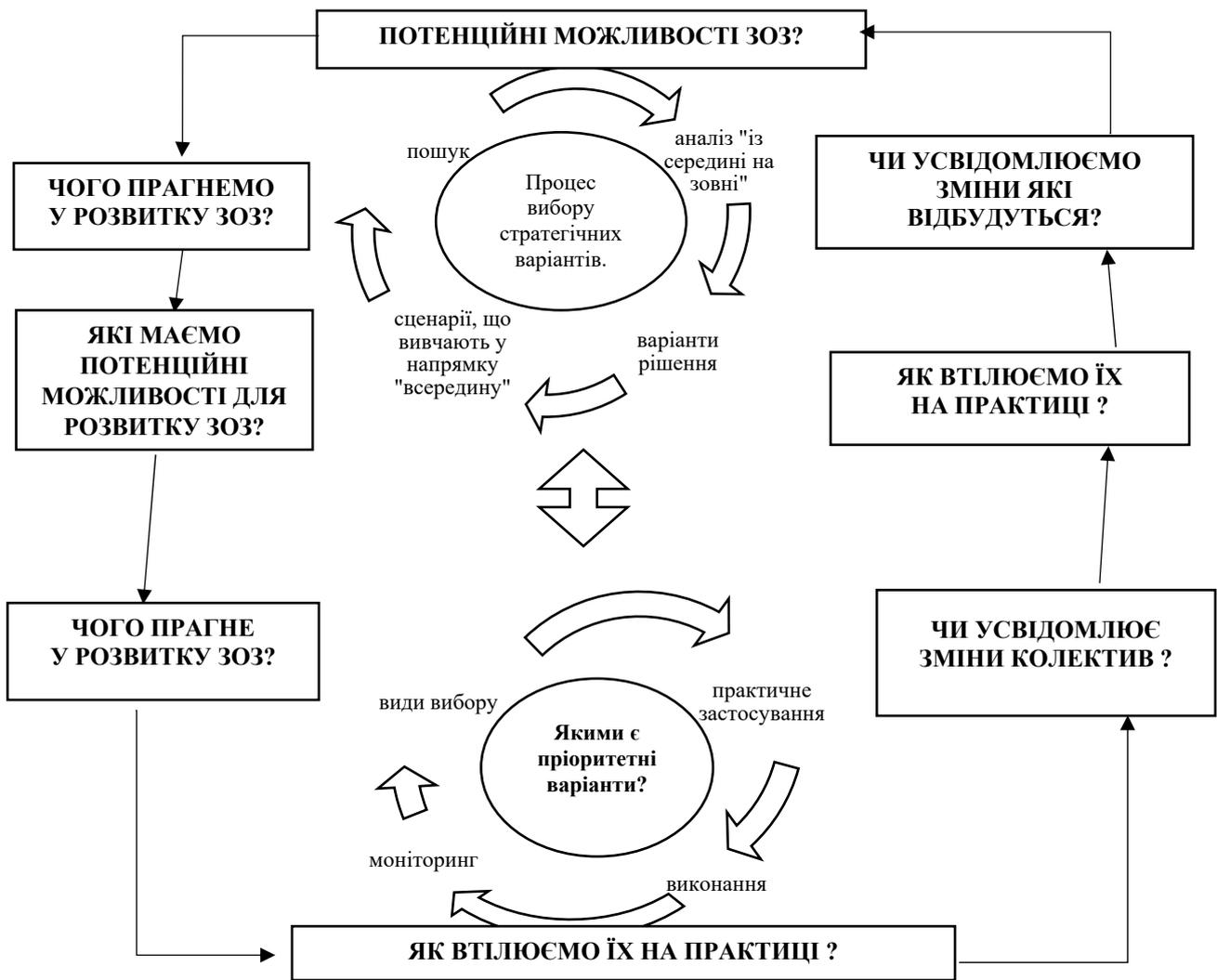


Рис. 1. Універсальна восьмиступінчаста модель — стратегічний діалог.

Джерело: складено на основі [6; 9; 10;15]

На рис. 2 наведено загальний шаблон яким можна користуватися при створенні моделі.

В межах лікарні керівник має всі необхідні данні що дозволяють заповнити цей шаблон. Насправді, це аналітична робота об'єднуюча управлінську команду медичного закладу. Проте, аналізування блоків моделі принесе розуміння які медичні послуги можуть бути унікальними для населення, як лікарня організує роботу по наданню медичних послуг де і як можуть закріпитися додаткові гроші, чи є перспектива розвитку при зміні механізмів управління.

Зауважимо, з моделлю Канвас, також тісно пов'язане технічне управління. Не важливо який рівень допомоги (перший, другий, третій) складовими якого є: управління лікувально-медичною технікою та їх технологіями; обслуговування (поточний ремонт, профілактичні огляди тощо) технічних пристроїв та механізмів; заміна фізично й морально застарілого устаткування на нове; навчання персоналу прийомам і методам

роботи; наукова організація праці й низка інших питань.

Об'єктом управління медичною організацією є люди — найголовніший чинник, облік якого вимагає не лише використання наукового підходу, але і мистецтва його застосування в конкретних ситуаціях. Адже кожен працівник має свій особливий характер, має свою систему цінностей і мотиви для праці. Щоб люди, що працюють в організації, направляли свої зусилля на досягнення її цілей, менеджери повинні постійно взаємодіяти з ними й створювати умови для більш повнішого розкриття потенціалу працівників.

У всіх організаціях, де відбувається колективна праця, виникла необхідність ще одного виду управлінської діяльності — управління соціально-психологічними процесами спільної діяльності людей. На виробництві та в установах з'являються фахівці — соціологи та психологи, об'єктом роботи яких став морально-психологічний клімат у колективі, психологічний стан окремих працівників,



Рис. 2. Шаблон бізнес-моделі Lean Canvas

Джерело: складено на основі [4; 8; 17; 18]

розв’язання соціальних питань, організація відпочинку, формування командної роботи тощо.

За цим підходом розглянемо модель дев’яти командних ролей за Белбіном. Реймонд Мередит Белбін [17], ще у 1985 році у книзі «Management Teams», на основі досліджень у коледжі менеджменту Хенлі, довів — ефективною є команда в якій взаємодіють дев’ять ключових ролей та як вона виконує свою роботу. Також, він зазначав, що деякі ролі сумісні, і їх легше виконувати одній людині, а деякі ні, тому треба декілька людей з різними кластерами поведінки. А значить команда може й не складатися з дев’яти осіб, а може бути з трьох та/або чотирьох [17].

Ці ролі розподіляються за трьома орієнтаціями: перша, орієнтація на людей — координатор (керівник), член команди (орієнтована на командні дії), дослідник ресурсів (відкритий до комунікації екстраверт);

друга, орієнтація на розум — ідейний генератор (творець, винахідник, той хто має нестандартне мислення), контролер/аналітик (оцінює дії й обдумує стратегію), спеціаліст (людина яка має рідкісні знання, та може самостійно розпочати роботу);

третья, орієнтована на дії — джерело формування думки (людина, яка завдяки тиску може спонукати до успіху); упроваджувач змін (консервативний працівник, практик); фінішер (прискиплива, пунктуальна і відповідальна людина, яка ніколи не делегує свою роботу іншим) [17].

Керівнику лікарні щоб працювати з цією моделлю треба провести оцінювання членів своїй команді, яке може бути у в різний спосіб, наприклад, самооцінка, командна оцінка або оцінка неупередженої особи. Виникає питання як, де і хто це повинен робити? Ми пропонуємо наступне, в цьому питанні допоможуть заклади вищої освіти (ЗВО) які працюють у системі безперервного професійного розвитку лікарів або соціологи та психологи. Керівник завжди співпрацює з медичним вишем. Тому створення анкетування, його оцінка покладається на ЗВО), а керівник медичного закладу отримавши результат самостійно визначить свою команду.

Ми вважаємо використання моделі Белбіна особливо корисно у ситуаціях, коли перед директором медичної установи виникають ситуації в яких треба виконати окреслене завдання з певним набором навичок, або оптимізувати вплив у вже існуючій команді. Спочатку всі у команді визначаються які ролі вони можуть та хочуть виконувати. Через деякий час треба оцінити кожного, з огляду чи не міг би він виконувати більше однієї ролі з дев’яти.

Позитивним, за нашим роздумом є те, що спонукає людину уважніше подивитися на сильні та слабкі сторони і зробити теж саме по відношенню інших членів команди й можливості співпраці з ними. Результати можуть піддаватися корегуванню, а це допомагає сформувати більш гнучку, взаємодоповнювальну й сильну команду. Хоча, це питання відкрите для дискусій.

Сьогодні точаться різні дискусії щодо вдосконалення вже наявних сформованих моделей управління в охороні здоров'я. Однак, питання щодо модернізації сформованої моделі управління на різних рівнях закладів охорони здоров'я досі залишається актуальним.

Висновки. Ми живемо у вирі динамічного часу. Він вимагає від сучасного керівника закладом охорони здоров'я не тільки медичних знань, а й ще теоретичних знань та практичних вмінь

з управління (менеджменту), бізнес-моделювання, правових питань тощо.

Отже, сучасні умови управління сферою охорони здоров'я — це, управління розвитком медичної системи, починаючи з державного рівня й закінчуючи конкретним лікувальним закладом, а не тільки установами та людьми. Крім того, управління охороною здоров'я має бути орієнтоване на кінцевий результат.

Література

1. Вовк С.М. Механізми реконструкції майна медичних закладів України. Сучасні проблеми державного управління в умовах системних змін. Серія «Державне управління»: зб. наук. праць. Маріуполь: ДонДУУ, 2015. Т. XVI, Вип. 297. С. 194–200.
2. Підгаєць С.В., Сіташ Т.Д. Проблеми та перспективи розвитку державно-приватного партнерства в системі охорони здоров'я. Економіка розвитку. 2012. № 3(63). С. 32–37. URL: <http://repository.hneu.edu.ua/handle/123456789/1356> (дата звернення: 07.04.2020).
3. Біла І., Драгованова М. Особливості державно-приватного партнерства в сучасних умовах України. Економіка України. 2013. № 6. С. 26–31.
4. Gerard M.B. What are public-private partnerships, and how do they differ from privatizations. *Finance & Development*. 2001. Vol. 38. № 3. URL: <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/022/0038/003/article-A014-en.xml> (дата звернення: 10.03.2020).
5. Finger M. What Role for Government in E-Government. *Journal of EGovernance*. 2010. Т. 33. № 4. P. 197–202.
6. Chotray V., Stoker G. *Governance theory and practice: A Cross Disciplinary Approach*. Houndsmills: Palgrave Macmillan. 2009. 299 p.
7. Вовк С.М., Лобас В.М., Черниш О.І. Модернізація собствениости лечебных учреждений Украины в переходный период. *Asigurarea viabilitatii economico-mana geriale pentru dezvoltarea durabil a economiei regionale in conditiile integrlrii in UE: materialele conferintei gtiintifice internationale: Bdffi*. 2016. С. 65–69.
8. Про концесії: Закон України від 16.07.1999 № 997-XIV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-14> (дата звернення: 13.05.2020).
9. Європейська економічна комісія ООН // Постійне представництво України при відділенні ООН та інших міжнародних організаціях у Женеві: веб-сайт. URL: <https://geneva.mfa.gov.ua/> (дата звернення: 09.06.2020).
10. UNCITRAL: веб-сайт. URL: <http://www.uncitral.org/> (дата звернення: 15.05.2020).
11. Harris C. *Private Participation in Infrastructure in Developing Countries: Trends, Impacts, and Policy Lessons*. Washington D.C.: The World Bank, 2003. 47 p.
12. Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію): Закон України № 2171-XII від 03.06.1992. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2171-12> (дата звернення: 15.06.2020).
13. Ball R., Heafey M., King D. *The Private Finance Initiative and Publik Sector Finance*. *Enviropment and Planing: Government and Policy*. 2002. Vol. 20(1). P. 57–74.
14. Сараєва І.Н., Носова Н.І. Проблеми оптимізації податкового навантаження підприємницького сектору в Україні. *Економічні інновації*. 2015. Вип. 60, т. II. С. 159–170 URL: <http://dspace.nbu.gov.ua/handle/123456789/98071> (дата звернення: 30.01.2017).
15. Osborne S.P. *Managing Public-Private Partnerships for Public Services: An International Perspective*. L.: Rutledge, 2000. P. 29–38.
16. Basanes A., Willing R. *Second Generation Reforms in infrastructure Services*. Washington: Inter-American Development Bank. 2002. 368 p.
17. Belbin R.M. *Management Teams: Why they Succeed or Fail*. London: Heinemann. 1985.
18. Osterwalder A., Pigneur Y. *Business Model Generation*. URL: <https://canvanizer.com/book/business-model-generation> (дата звернення: 17.12.2023).

References

1. Vovk S.M. Mekhanizmy rekonstruktsii maina medychnykh zakladiv Ukrainy. Suchasni problemy derzhavnoho upravlinnia v umovakh systemnykh zmin. Seriiia «Derzhavne upravlinnia»: zb. nauk. prats. Mariupol: DonDUU, 2015. T. KhVI, Vyp. 297. S. 194–200.

2. Pidhaiets S.V., Sitash T.D. Problemy ta perspektyvy rozvytku derzhavno-pryvatnoho partnerstva v systemi okhorony zdorovia. *Ekonomika rozvytku*. 2012. № 3(63). S. 32–37. URL: <http://repository.hneu.edu.ua/handle/123456789/1356> (data zvernennia: 07.04.2020).
3. Bila I., Drahovanova M. Osoblyvosti derzhavno-pryvatnoho partnerstva v suchasnykh umovakh Ukrainy. *Ekonomika Ukrainy*. 2013. № 6. S. 26–31.
4. Gerard M.B. What are public-private partnerships, and how do they differ from privatizations. *Finance & Development*. 2001. Vol. 38. № 3. URL: <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/022/0038/003/article-A014-en.xml> (data zvernennia: 10.03.2020).
5. Finger M. What Role for Government in E-Government. *Journal of EGovernance*. 2010. T. 33. № 4. P. 197–202.
6. Chotray V., Stoker G. *Governance theory and practice: A Cross Disciplinary Approach*. Houndsmills: Palgrave Macmillan. 2009. 299 r.
7. Vovk S.M., Lobas V.M., Chernysh O.I. Modernyzatsiia sobstvennosti lechebnykh uchrezhdenyi Ukrainy v perekhodnyi peryod. Asigurarea viabilitatii economico-mana geriale pentru dezvoltarea durabilă a economiei regionale in conditiile integrării in UE: materialele conferinței științifice internaționale: Bdlfi. 2016. S. 65–69.
8. Pro kontsesii: Zakon Ukrainy vid 16.07.1999 № 997-KhIV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-14> (data zvernennia: 13.05.2020).
9. Ievropeiska ekonomichna komisiia OON // Postiine predstavnytstvo Ukrainy pry viddilenni OON ta inshykh mizhnarodnykh orhanizatsiiakh u Zhenevi: veb-sait. URL: <https://geneva.mfa.gov.ua/> (data zvernennia: 09.06.2020).
10. UNCITRAL: veb-sait. URL: <http://www.uncitral.org/> (data zvernennia: 15.05.2020).
11. Harris C. *Private Participation in Infrastructure in Developing Countries: Trends, Impacts, and Policy Lessons*. Washington D.C.: The World Bank, 2003. 47 p.
12. Pro pryvatyzatsiiu nevelykykh derzhavnykh pidpriemstv (malu pryvatyzatsiiu): Zakon Ukrainy № 2171-XII vid 03.06.1992. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2171-12> (data zvernennia: 15.06.2020).
13. Ball R., Heafey M., King D. *The Private Finance Initiative and Public Sector Finance. Environment and Planning: Government and Policy*. 2002. Vol. 20(1). P. 57–74.
14. Saraieva I.N., Nosova N.I. Problemy optymizatsii podatkovoho navantazhennia pidpriemnytskoho sektoru v Ukraini. *Ekonomichni innovatsii*. 2015. Vyp. 60, t. II. S. 159–170 URL: <http://dspace.nbu.gov.ua/handle/123456789/98071> (data zvernennia: 30.01.2017).
15. Osborne S.P. *Managing Public-Private Partnerships for Public Services: An International Perspective*. L.: Rutledge, 2000. P. 29–38.
16. Basanes A., Willing R. *Second Generation Reforms in infrastructure Services*. Washington: Inter-American Development Bank. 2002. 368 p.
17. Belbin R.M. *Management Teams: Why they Succeed or Fail*. London: Heinemann. 1985.
18. Osterwalder A., Pigneur Y. *Business Model Generation*. URL: <https://canvanizer.com/book/business-model-generation> (data zvernennia: 17.12.2023).

Стаття надійшла до редакції 22.02.2023

УДК 347.733-048.23]:355.01(045)

Лукашенко Любов Володимирівна
*аспірантка кафедри маркетингу, менеджменту та управління бізнесом
Уманського державного педагогічного університету імені Павла Тичини*
Lukashenko Lyubov
*Graduate Student of the
Department of Marketing, Management and Business Administration
Uman State Pedagogical University named after Pavlo Tychyna*
ORCID: 0000-0002-7130-8892

DOI: 10.25313/2617-572X-2023-1-8606

**РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА ОСВІТУ В УМОВАХ
ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ**

**ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ
В УСЛОВИЯХ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ВОЕННОГО ПОЛОЖЕНИЯ**

**REALIZATION OF RIGHT IS TO EDUCATION IN
THE CONDITIONS OF LEGAL MODE OF MARTIAL LAW**

Анотація. Досліджено проблеми організації освітнього процесу в умовах правового режиму воєнного стану. Проаналізовано чинне законодавство. Розглянуто рекомендації міжнародних та неурядових організацій щодо забезпечення навчального процесу в умовах збройних конфліктів. Окреслено основні виклики, які постали перед загальною середньою освітою України з початком повномасштабного вторгнення Російської Федерації на територію нашої країни. Проведено інформаційно-аналітичну оцінку наслідків війни Росії проти України: знищення інфраструктури, втрата кадрового потенціалу, скорочення фінансування, переміщення здобувачів освіти внутрішнє та за межі країни. Наголошується на необхідності збереження освітньої еліти України. Розглянуто актуальні проблеми, що загострилися або виникли в системі загальної середньої освіти в умовах стрімкого наростання нових викликів.

Мета. Метою дослідження є аналіз нормативно-правового забезпечення конституційного права здобувачів освіти на навчання. Проаналізовано стан організації освітнього процесу в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Матеріали і методи. Методологічну основу даного дослідження становлять методи, що висвітлюють предмет дослідження, насамперед це системний, прогностичний, діалектичний, структурно-функціональний, юридичний та інші.

Наукова новизна полягає у виокремленні низки напрямків регулювання та організації освітнього процесу в умовах правового режиму воєнного стану, на підставі здійсненого аналізу нормативно-правової бази.

Результати дослідження. З метою врегулювання на законодавчому рівні нагальних проблем освітньої галузі, що виникають під час дії правового режиму воєнного стану, та забезпечення права на освіту, необхідно схвалити низку ініціатив, щодо зміни нормативно-правової бази, зокрема: доступ до освіти тимчасово переміщеним особам; організація якісного дистанційного навчання; забезпечення безпечних умов праці педагогів під час війни.

Практична значущість. Розгляд та прийняття відповідних законодавчих ініціатив щодо врегулювання питань доступу до навчання здобувачів освіти під час дії правового режиму воєнного стану та організація освітнього процесу в безпечних умовах під час війни.

Перспективи подальших досліджень направлені на забезпечення безперервного навчання в умовах правового режиму воєнного стану; апробацію та впровадження новітніх технологій управління освітніми закладами, що відповідати-муть актуальним потребам породженим війною; розвиток системи української освіти в післявоєнний період.

Ключові слова: воєнний стан, освітній процес, збройні конфлікти, війна, дистанційне навчання, освіта, навчальні заклади.

Аннотация. Исследованы проблемы организации образовательного процесса в условиях правового режима воєнного положения. Рассмотрены рекомендации международных и неправительственных организаций относительно обеспечения учебного процесса в условиях вооруженных конфликтов. Обозначены основные вызовы, стоящие перед

общим средним образованием Украины с началом полномасштабного вторжения Российской Федерации на территорию нашей страны. Проведена информационно-аналитическая оценка последствий войны России против Украины: уничтожение инфраструктуры, потеря кадрового потенциала, сокращение финансирования, перемещение учеников внутреннее и за пределы страны. Отмечается необходимость сохранения образовательной элиты Украины. Рассмотрены обострившиеся или возникшие в системе общего среднего образования актуальные проблемы в условиях стремительного нарастания новых вызовов.

Цель. Целью исследования является анализ нормативно правового обеспечения конституционного права соискателей образования на обучение. Проанализировано состояние организации образовательного процесса в условиях действия правового режима военного положения.

Материалы и способы. Методологическую основу данного исследования составляют методы, освещающие предмет исследования, прежде всего системный, прогностический, диалектический, структурно-функциональный, юридический и другие.

Научное новшество состоит в выделении ряда направлений регулирования и организации образовательного процесса в условиях правового режима военного положения, на основании анализа нормативно-правовой базы.

Результаты исследования. С целью урегулирования на законодательном уровне неотложных проблем образовательной отрасли, возникающих во время действия правового режима военного положения, и обеспечения права на образование, необходимо одобрить ряд инициатив по изменению нормативно-правовой базы, в частности: доступ к образованию временно перемещенным лицам; организация качественного дистанционного обучения; обеспечение безопасных условий труда педагогов во время войны.

Практическая значимость. Рассмотрение и принятие соответствующих законодательных инициатив по урегулированию доступа к обучению соискателей образования во время действия правового режима военного положения и организация образовательного процесса в безопасных условиях во время войны.

Перспективы дальнейших исследований направлены на обеспечение непрерывного обучения в условиях правового режима военного положения; апробацию и внедрение новейших технологий управления образовательными учреждениями, соответствующих актуальным потребностям, порожденным войной; развитие системы украинского образования в послевоенный период

Ключевые слова: военное положение, образовательный процесс, вооруженные конфликты, война, дистанционная учеба, образование, учебные заведения

Summary. The problems of organization of educational process are Investigational in the conditions of the legal mode of martial law. A current legislation is analysed. Recommendations of international and ungovernmental organizations are considered in relation to providing of educational process in the conditions of the armed conflicts. The main challenges faced by the general secondary education of Ukraine with the beginning of the full-scale invasion of the Russian Federation on the territory of our country are outlined. An informational and analytical assessment of the consequences of Russia's war against Ukraine was carried out: destruction of infrastructure, loss of personnel potential, reduction of funding, movement of education seekers within and outside the country. The need to preserve the educational elite of Ukraine is emphasized. Current problems that have worsened or arisen in the system of general secondary education in the conditions of a rapid increase in new challenges are considered.

Goal. The purpose of the study is to analyze the regulatory and legal provision of the constitutional right of education seekers to study. The state of the organization of the educational process under the conditions of the legal regime of martial law is analyzed.

Materials and methods. The methodological basis of this study is the methods that illuminate the subject of the study, primarily systemic, prognostic, dialectical, structural-functional, legal and others.

The scientific novelty consists in distinguishing a number of directions of regulation and organization of the educational process in the conditions of the legal regime of martial law, based on the analysis of the legal framework.

Research results. In order to resolve at the legislative level the urgent problems of the education sector that arise during the legal regime of martial law and ensure the right to education, it is necessary to approve a number of initiatives to change the legal framework, in particular: access to education for temporarily displaced persons; organization of high-quality distance learning; ensuring safe working conditions for teachers during the war.

Practical significance. Consideration and adoption of relevant legislative initiatives on the regulation of access to education for those seeking education during the legal regime of martial law and the organization of the educational process in safe conditions during wartime.

Prospects for further research are aimed at ensuring continuous training under the legal regime of martial law; approbation and implementation of the latest technologies that will meet the actual needs created by the war; development of the Ukrainian education system in the post-war period.

Key words: martial law, educational process, armed conflicts, war, controlled from distance studies, education, educational establishments.

Постановка проблеми. Наразі Україна знаходиться не просто в умовах правового режиму воєнного стану, а в умовах важкої виснажливої війни, яка спричиняє руйнування інфраструктури, завдає шкоди майну, викликає кризові явища в економіці. З початком повномасштабної війни суттєво змінилися умови військового та цивільного життя кожного громадянина країни. Введення воєнного стану змінило морально-правові відносини між здобувачами освіти та державою.

Актуальність дослідження. Одним із фундаментальних прав громадянина України є право на освіту, його гарантує та захищає держава. В умовах дії правового режиму воєнного стану це право тимчасово є обмеженим. Питання становлення та розвитку вітчизняної загальної середньої освіти відповідно до державних та суспільних запитів, спричинених війною, є недостатньо вивченими, що зумовило актуальність даного дослідження.

Аналіз досліджень і публікацій. Збройні конфлікти та їх вплив на освіту були детально вивчені в окремих країнах, зокрема: в африканських країнах (Akresh & De Walque, 2008; Akresh et al. 2017; Alfano & Gorlach, 2019); в Таджикистані (Shemyakina, 2011); в Індії (Parlow, 2011; Roy & Singh, 2016; Singh & Shemyakina, 2016).

Предметом ретельних вивчень міжнародних організацій постає освіта в умовах збройних конфліктів, зокрема ЮНЕСКО, ЮНІСЕФ, Агентства ООН у справах біженців.

Зарубіжний досвід конституційно-правового регулювання обмеження прав людини в умовах надзвичайного та воєнного станів вивчали вітчизняні науковці Буханевич О. М., Кузніченко С. О., Мерник А. М. [9].

Аспекти оновлення змісту освіти, в тому числі загальної середньої освіти, зміни у змісті вітчизняної освіти, в умовах війни, виокремили вчені Л. Березівська, Н. Бібік, В. Бондарь, В. Ільченко, В. Кизенко, О. Ляшенко, В. Редько, О. Савченко, О. Сухомлинська, О. Топузов та інші вітчизняні науковці. У праці Мищак І. М. [6] висвітлені сучасні проблеми та намічені перспективи удосконалення Конституції України

Науково-технічні, управлінсько-політичні, соціокультурні, міжнародні та економічні чинники розвитку повної загальної середньої освіти висвітлили в своїй науковій праці О. Топузов та Д. Пузікова [10]. Обґрунтували та описали в своїх наукових публікаціях окремі чинники, які впливають на розвиток середньої освіти, наступні науковці: Л. Березівська, Л. Бондар, В. Ільченко, Т. Коршевнік, В. Кушнір, О. Прохоренко.

Сорочан Т. М. [11] у своїй статті «Антикризові поради керівникові навчального закладу» обґрунтовує застосування технології антикризового управління в професійній діяльності керівника, пропонує технологію антикризового менеджменту

навчального закладу, що має вивести освітню організацію на новий рівень розвитку.

Матеріали та методи. Методологічну основу даного дослідження становлять методи, що висвітлюють предмет дослідження, насамперед це системний, прогностичний, діалектичний, структурно-функціональний, юридичний та інші.

Теоретичне підґрунтя статті становлять чинні нормативно-правові акти, які регламентують право на реалізацію освітнього процесу в умовах дії правового режиму воєнного стану, а також праці вчених-науковців, практиків, що стосуються забезпечення права на доступ до освіти та якісну освіту.

Враховуючи вищесказане, **метою публікації** є дослідження та аналіз нормативно-правового забезпечення конституційного права здобувачів освіти на навчання та організація освітнього процесу в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Поставлена мета зумовила реалізацію цілого ряду дослідницьких завдань, зокрема: дослідження нормативно-правових актів, що регулюють організацію освітнього процесу в умовах правового режиму воєнного стану; проектування пропозицій щодо внесення деяких змін до законодавчих нормативних актів, які регулюють забезпечення рівного доступу до якісного освітнього простору всіх здобувачів освіти в сучасних складних умовах.

Наукова новизна полягає у виокремленні низки напрямків регулювання та організації освітнього процесу в умовах правового режиму воєнного стану, на підставі здійсненого аналізу нормативно-правової бази.

Результати дослідження. З метою врегулювання на законодавчому рівні нагальних проблем освітньої галузі, що виникають під час дії правового режиму воєнного стану, та забезпечення права на освіту, необхідно схвалити низку ініціатив, щодо зміни нормативно-правової бази, зокрема: доступ до освіти тимчасово переміщеним особам; організація якісного дистанційного навчання; забезпечення безпечних умов праці педагогів під час війни.

Практична значущість. Розгляд та прийняття відповідних законодавчих ініціатив щодо врегулювання питань доступу до навчання здобувачів освіти під час дії правового режиму воєнного стану та організація освітнього процесу в безпечних умовах під час війни.

Війна вкрай негативно позначилась на освіті України, її перебіг спричинив масову евакуацію та внутрішнє переміщення мирних громадян, серед них значною була кількість здобувачів освіти. Численні руйнування освітньої інфраструктури внаслідок бойових дій, перешкоджають організації освітнього процесу, а в районах ведення активних бойових дій взагалі його унеможливають, це порушує право громадян на здобуття якісної освіти. Проте, навіть в таких складних умовах багатовекторних викликів, загроз та проблем

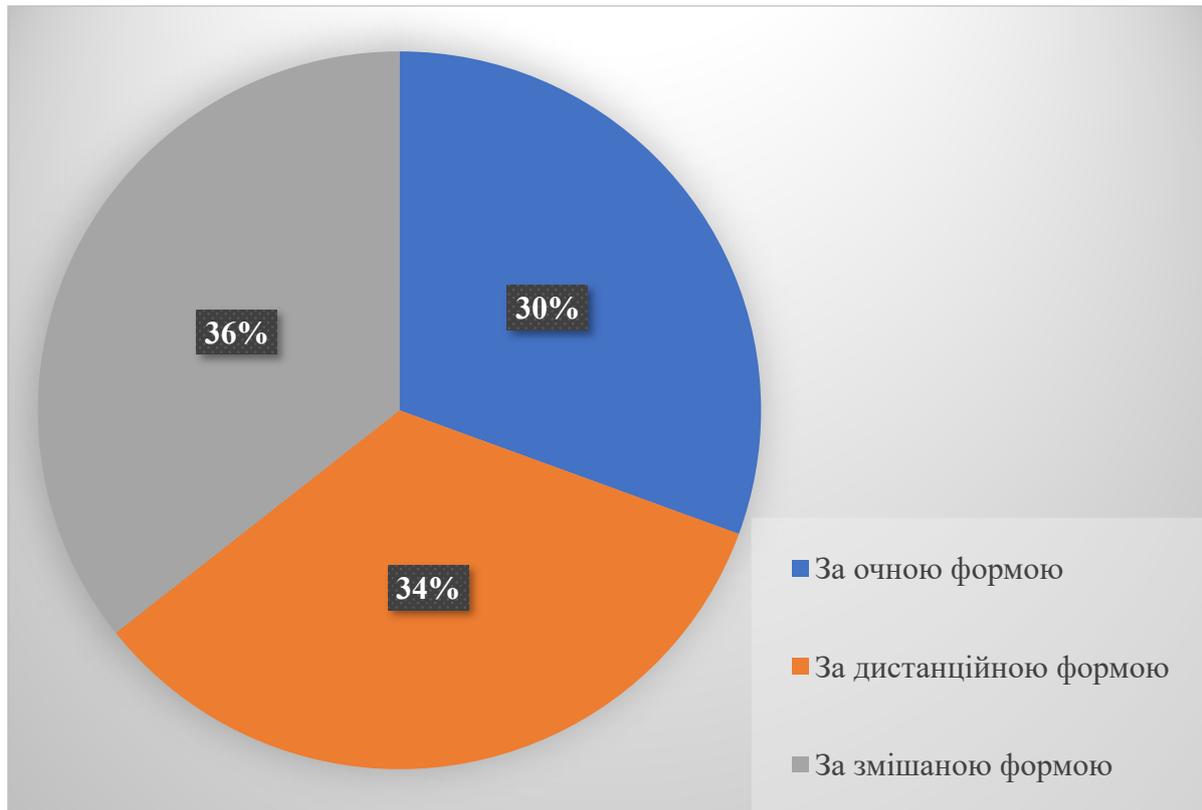


Рис. 1. Кількість закладів загальної середньої освіти, що реалізують навчальний процес, станом на 23 січня 2023 року

Джерело: узагальнено автором на основі [8]

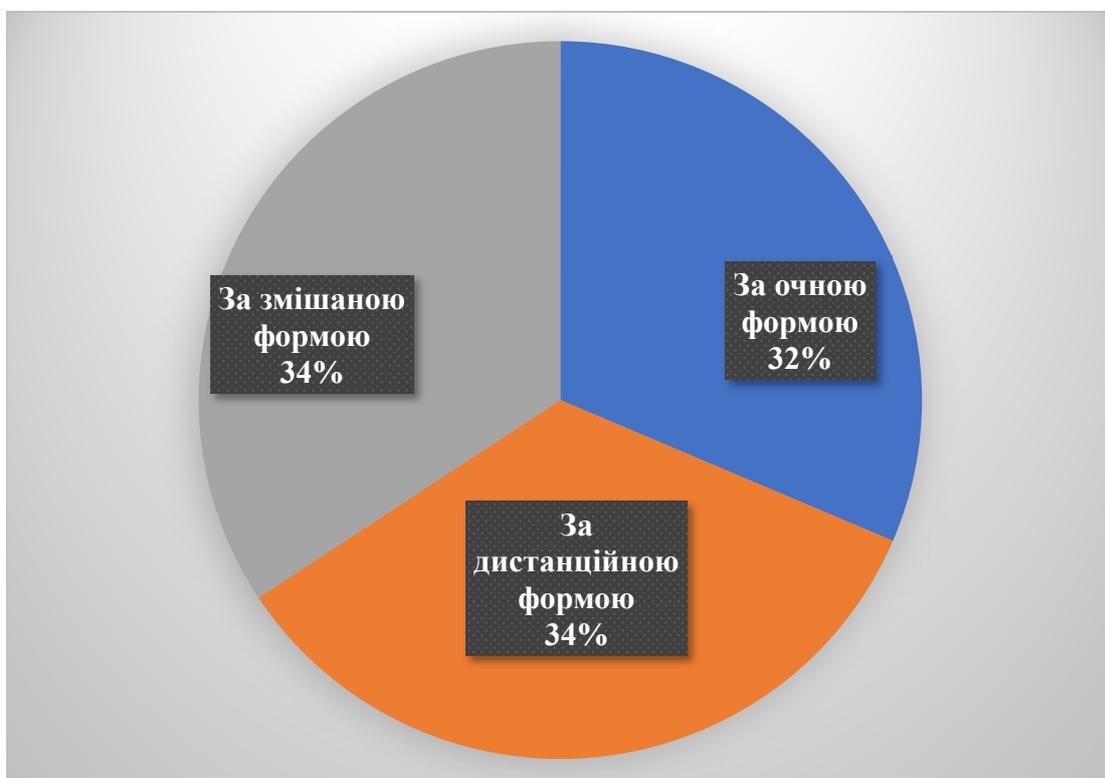


Рис. 2. Кількість здобувачів освіти, що навчаються в умовах воєнного стану

Джерело: узагальнено автором на основі [8]

держава налагоджує навчальний процес, відновлюючи доступ до освітніх послуг залучаючи до нього якомога більшу частину дітей [1].

Відповідно до щомісячного звіту Міністерства освіти і науки України [8], на 23 січня 2023 року освітній процес реалізують 12926 закладів загальної середньої освіти, (Рис. 1, 2) з них:

- за очною формою 3955 закладів загальної середньої освіти (усього 1100993 учні);
- за дистанційною формою 4363 заклади загальної середньої освіти (усього 1201364 учні);
- за змішаною 4608 закладів загальної середньої освіти (усього 1201364 учні).

Серед закладів загальної середньої освіти, які реалізують право на освіту в умовах правового режиму воєнного стану 9990 шкіл надають освітні послуги внутрішньо переміщеним здобувачам освіти, в них продовжують навчання 156638 учнів.

Станом на 23 січня на тимчасово окупованих територіях розташовані 905 закладів загальної середньої освіти (Рис. 3), зокрема:

- Запорізька область — 255;
- Луганська область — 252;
- Херсонська область — 230;
- Донецька область — 158;
- Харківська область — 8;
- Миколаївська область — 2.

За кордоном продовжують перебувати 510 405 учнів і 12 439 педагогічних працівників. З грудня 2022 року ця кількість зменшилася щодо учнів (на 24 грудня їх за кордоном було 516 243) і збільшилася щодо вчителів (на 24 грудня — 11 тисяч) [8].

Міністерство освіти і науки, обласні департаменти, заклади освіти робили та продовжують робити все можливе для відновлення освітнього процесу, оцінюють нагальні проблеми освіти, допомагають освітянам та здобувачам освіти вирішувати критично важливі проблеми, що стосуються збереження їхнього життя та здоров'я. Держава забезпечує навчальні заклади необхідними приміщеннями, навчально-методичним обладнанням, електронним доступом до освітніх ресурсів [2]. З метою відновлення та налагодження навчального процесу в закладах загальної середньої освіти, Міністерством освіти і науки було розроблено ряд рекомендацій, зокрема:

1. Наказом МОН України «Про деякі питання організації здобуття загальної середньої освіти та освітнього процесу в умовах воєнного стану в Україні» від 28 березня 2022 року, № 274 врегульовується питання зарахування до навчальних закладів здобувачів освіти, які тимчасово змінили місце проживання та навчання. Цим наказом передбачено зарахування до навчального закладу здобувачів освіти за заявою одного з батьків, навчання може здійснюватися за будь-якою найбезпечнішою формою, яку забезпечує навчальний заклад [4].

2. Лист МОН від 15.03.2022 р. № 1/3463–22 «Про надання інформації щодо особливостей застосування норм трудового законодавства під час дії режиму воєнного стану» роз'яснює особливості застосування норм трудового законодавства під час дії правового режиму воєнного стану та дистанційної форми організації навчального процесу:

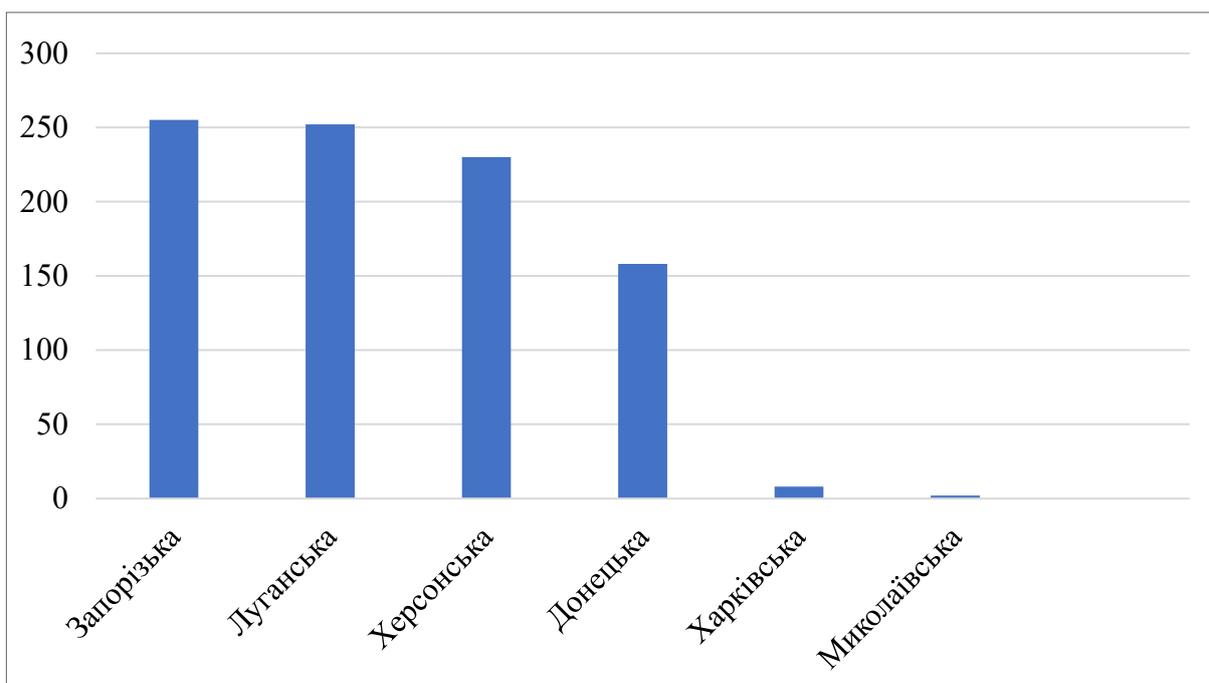


Рис. 3. Кількість закладів загальної середньої освіти, розташованих на тимчасово окупованих територіях
Джерело: узагальнено автором на основі [8]

- керівникам навчальних закладів забороняється примушувати педагогічних працівників писати заяви про надання відпустки без збереження заробітної плати. Відповідно до вимог трудового законодавства, відпустка може бути надана (із збереженням або без збереження заробітної плати) виключно за добровільним бажанням працівника. Також, відповідно до трудового законодавства, працівника може бути звільнено з посади за власним бажанням, виключно за його добровільним бажанням [5];
- акцентовано увагу на організації дистанційної роботи працівників закладів освіти. Специфіка такої роботи полягає в можливості працювати віддалено з використанням інформаційно-комунікаційних технологій. Відключення комунікацій (мережа Інтернет та електроенергія), що пов'язано з воєнними діями, унеможливають виконання педагогом дистанційного навчання, тому не виконання працівником своїх обов'язків в такі періоди не вважається порушенням трудової дисципліни. За можливості запроваджується гнучкий режим робочого часу та надомна робота (ст. 60, 60-1 КЗпП);
- в листі наголошується, що в разі впровадження дистанційної роботи, працівник самостійно визначає робоче місце, несе відповідальність за забезпечення безпечних та нешкідливих умов праці на обраному ним робочому місці.

Аналізуючи чинне законодавство, нами не було виявлено жодних обмежень щодо визначення робочого місця під час дистанційної роботи, в тому числі за кордоном України. Отже, кожен педагогічний працівник закладу освіти, робота якого відбувається дистанційно, самостійно визначає робоче місце, у тому числі за межами території України. Оплата праці при цьому здійснюється згідно тарифікації, за умови дотримання умов чинного законодавства [7].

Одним з першочергових завдань, в умовах воєнного стану, є залучення усіх здобувачів освіти до навчання, надання їм можливості здобувати освіту за українськими програмами та підручниками, незалежно від їх місця перебування [4]. Нині МОН розроблено чотири форми організації навчального процесу: очна, дистанційна, змішана та індивідуальна. Однак, через часті повітряні тривоги та відключення електроенергії, освітній процес навіть на безпечних територіях переривається. Адже під час перебування в укритті під час повітряної тривоги, без електропостачання чи якісного інтернету, не можна продовжити ні очне ні дистанційне навчання, тому здобувачі освіти значну частину освітнього матеріалу опрацьовують самостійно, що погіршує якість отримання освітніх послуг [1].

Дистанційне навчання має свої недоліки, які впливають на навчальні результати, це відсутність

живого спілкування та невміння здобувачів освіти самостійно вчитися [9]. Основним видом дистанційної роботи залишається синхронне навчання, так як асинхронне відбувається без належного педагогічного супроводу. Щоб ефективно організувати дистанційне навчання необхідні системи управління навчальними матеріалами, системи організації відеоконференцій, онлайн дошки та інші цифрові освітні ресурси. Для організації відеоконференції викладачеві потрібно мати комп'ютер, відеокамеру, мікрофон, колонки або гаджети, які вже мають вбудовані засоби аудіо та відео зв'язку (ноутбук, смартфон чи планшет) [8]. Більшість українських педагогів, для організації відеоконференцій, використовують Zoom, Google Meet, Skype, Viber, WhatsApp, Messenger, Moodle. Проте, в якості системи організації відеоконференцій, також можна використовувати Cisco Webex meeting, Microsoft Teams, Big Blue Button, Google Hangouts, ooVoo. Використання даних платформ дозволяє проводити в режимі реального часу онлайн уроки, на яких здобувачі освіти ставлять запитання, висловлюють власні думки, дискутують [10].

З метою реалізації права на навчання, її успішного функціонування та розвитку, в Україні передбачено:

- створення максимально безпечних умов для всіх учасників навчального процесу;
- забезпечення всім здобувачам освіти, незалежно від їх місця перебування, безперервності та рівного доступу до навчання;
- створення необхідних передумов для відновлення пошкодженої освітньої інфраструктури;
- забезпечення додержання прав дітей на освіту за українськими навчальними програмами та підручниками, а також реалізація прав педагогів на працю;
- створення передумов для інтернаціоналізації української освіти і науки, їх інтеграції в європейський та світовий освітній простір;
- сприяння формуванню міжнародної коаліції для підтримки освіти і науки України [5].

Одним з визначальних векторів розбудови високотехнологічної, правової та демократичної держави є підвищення якості освіти відповідно до національних та цивілізаційних викликів. Визначальною умовою входження України в перелік держав з потужними освітніми системами, стає необхідним виховання молодого покоління українців, як суб'єктів успішної життєдіяльності в глобалізаційному світі та патріотів своєї країни. В умовах правового режиму воєнного стану, підвищення якості освіти — це складний, комплексний та багатовекторний процес, який зумовлює потребу в об'єднанні зусиль всіх учасників освітнього процесу, залученні закордонних фахівців, роботодавців, представників громадських об'єднань [11].

Висновки з проведеного дослідження. Підсумовуючи дане дослідження, варто відзначити, що в умовах правового режиму воєнного стану здобувачі освіти не мають можливості повноцінної реалізації права на освіту, регламентованого Законом України «Про освіту». Адже, якість надання освітніх послуг є гарантією забезпечення права на освіту та впливає на її зміст. В першу чергу, на нашу думку, державі потрібно розробити адаптивні стандарти освіти, так як саме вони, в умовах повномасштабної війни, стануть інструментами забезпечення високоякісної освіти.

Вбачається, що на державному рівні слід розробити та схвалити концепцію розвитку повної загальної середньої освіти, гармонійної з курсом євроінтеграції. При цьому необхідно врахувати досвід найкращих світових практик відбудови та розвитку сфери освіти після війни [6].

Особливої уваги заслуговує питання збереження освітньої еліти України. Керівники навчальних закладів повинні робити все можливе для забезпечення якісного освітнього процесу, незважаючи на воєнні дії. Менеджери освіти в жодному разі не повинні допустити «відтік мізків» за кордон у цей надскладний для держави час. Тому вони мають приймати правильні, виважені управлінські рішення щодо підтримки педагогів, аби зберегти та повернути членів свого колективу.

Перспективи подальших досліджень направлені на забезпечення безперервного навчання в умовах правового режиму воєнного стану; апробацію та впровадження новітніх технологій, що відповідатимуть актуальним потребам породженим війною; розвиток системи української освіти в післявоєнний період.

Література

1. Заклади освіти в умовах воєнного стану. URL: <https://sqe.gov.ua/diyalnist/rekomendacii-zakladam-osviti/zakladi-osviti-v-umovakh-voennogo-stan/> (дата звернення: 12.02.2023).
2. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (дата звернення: 10.02.2023).
3. Про повну загальну освіту: Закон України від 16.01.2020 № 463-IX (Редакція станом на 01.07.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#Text> (дата звернення: 9.02.2023).
4. Про внесення змін до деяких законів України щодо державних гарантій в умовах воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану: Закон України від 15.03.2022 № 2126-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2126-20#Text> (дата звернення: 13.02.2023).
5. Про внесення змін до деяких законів України у сфері освіти: Закон України від 24.03.2022 № 2157-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2157-20#Text> (дата звернення: 12.02.2023).
6. Мищак І. М. Сучасні проблеми та перспективи удосконалення Конституції України. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2021. № 4. С. 40–47. URL: <https://doi.org/10.32886/instzak.2021.04.04>.
7. Конституція України: Закон України від 28 черв.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
8. Роз'яснення МОН щодо роботи закладів освіти у межах правового режиму воєнного стану. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/rozasnennya-mon-shchodo-roboti-zakladiv-osviti-u-mezhah-pravovogo-rezhimu-voennogo-stanu/> (дата звернення: 12.02.2023).
9. Буханевич О. М., Кузниченко С. О., Мерник А. М. Зарубіжний досвід конституційно-правового регулювання обмеження прав людини в умовах надзвичайного та воєнного станів. Вісник НаПрН України. 2021. № 2. С. 55–65. doi: 10.37635/jnalsu.28 (2). 2021. 55–65. (Scopus).
10. Topuzov O., Puzikov D. Development of content of general secondary education: analysis of forecastbackground. Education: Modern Discourses. 2018. 1(1). P. 142–150. doi: <https://doi.org/10.32405/2617-3107-2018-1-13>.
11. Сорочан Т. М. Антикризисні поради керівникові навчального закладу. Управління освітою. 2009. № 11. С. 3–5. URL: https://lib.iitta.gov.ua/703968/1/%D0%A1%D0%BE%D1%80%D0%BE%D1%87%D0%B0%D0%BD_5.pdf (дата звернення: 19.02.2023).

References

1. Zaklady osvity v umovakh voiennoho stanu [Educational institutions under martial law]. URL: <https://sqe.gov.ua/diyalnist/rekomendacii-zakladam-osviti/zakladi-osviti-v-umovakh-voennogo-stan/> (accessed: 12.02.2023) [in Ukrainian].
2. Pro osvitu: Zakon Ukrainy vid 05.09.2017 № 2145-VIII [On education: Law of Ukraine dated September 5, 2017 № 2145-VIII]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (accessed: 10.02.2023) [in Ukrainian].
3. Pro povnu zahalnu osvitu: Zakon Ukrainy vid 16.01.2020 № 463-IX [On comprehensive general education: Law of Ukraine dated January 16, 2020 № 463-IX]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#Text> (accessed: 9.02.2023) [in Ukrainian].

4. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo derzhavnykh harantii v umovakh voiennoho stanu, nadzvychainoi sytuatsii abo nadzvychainoho stanu: Zakon Ukrainy vid 15.03.2022 № 2126-IX [On amendments to some laws of Ukraine regarding state guarantees in conditions of martial law, state of emergency or state of emergency: Law of Ukraine dated March 15, 2022 № 2126-IX]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2126-20#Text> (accessed: 13.02.2023) [in Ukrainian].

5. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy u sferi osvity: Zakon Ukrainy vid 24.03.2022 № 2157-IX [On making changes to some laws of Ukraine in the field of education: Law of Ukraine dated March 24, 2022 № 2157-IX]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2157-20#Text> (accessed: 12.02.2023) [in Ukrainian].

6. Myshchak, I.M. (2021). Suchasni problemy ta perspektyvy udoskonalennia Konstytutsii Ukrainy [Modern problems and perspectives of improving the Constitution of Ukraine]. Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy, Scientific Papers of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine, 4, 40–47. doi: <https://doi.org/10.32886/instzak.2021.04.04> [in Ukrainian].

7. Zakon Ukrainy «Konstytutsiia Ukrainy» vid 28 cherv. 1996 r. № 254k/96vr [Law of Ukraine «Constitution of Ukraine» from June 28, 1996, № 254k/96vr. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].

8. Roz'iasnennia MON shchodo roboty zakladiv osvity u mezhakh pravovoho rezhymu voiennoho stanu [Clarification of the Ministry of Education and Culture regarding the work of educational institutions within the legal regime of martial law]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/rozyasnennya-mon-shchodo-roboti-zakladiv-osviti-u-mezhah-pravovogo-rezhimu-voyennogostanu/> (accessed: 12.02.2023) [in Ukrainian].

9. Bukhanevych, O.M., Kuznichenko, S.O., Mernik, A.M. (2021). Zarubizhnyi dosvid konstytutsiino-pravovoho rehuliuвання obmezhenia prav liudyny v umovakh nadzvychaynohogo ta voennohogo staniv [Foreign experience of constitutional and legal regulation of the restriction of human rights in conditions of emergency and martial law]. Visnyk NaPrN Ukrainy, 2, 55–65. doi: [10.37635/jnalsu.28\(2\).2021.55-65](https://doi.org/10.37635/jnalsu.28(2).2021.55-65). (Scopus). [in Ukrainian].

10. Topuzov, O., Puzikov, D. (2018). Development of content of general secondary education: analysis of forecastbackground. Education: Modern Discourses, 1(1), 142–150. doi: <https://doi.org/10.32405/2617-3107-2018-1-13>.

11. Sorochan, T. M. (2009). Antykryzovi porady kerivnykovi navchalnoho zakladu [Anti-crisis advice to the head of an educational institution]. Upravlinnia osvitoiu. № 11, 3–5. URL: https://lib.iitta.gov.ua/703968/1/%D0%A1%D0%BE%D1%80%D0%BE%D1%87%D0%B0%D0%BD_5.pdf / (accessed: 19.02.2022) [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 21.02.2023

Майстренко Катерина Миколаївна
кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональна академія управління персоналом

Maistrenko Kateryna
Candidate of Sciences in Public Administration,
Associate Professor of the Department of Public Administration
Interregional Academy of Personnel Management
ORCID: 0000-0001-8586-9271

DOI: 10.25313/2617-572X-2023-1-8610

ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНИ

FEATURES OF PARLIAMENTARY CONTROL IN UKRAINE

Анотація. Автором досліджено що, на сьогоднішній день в нашій країні парламент – це єдиний загальнонаціональний, виборний, представницький, колегіальний, однопалатний орган законодавчої влади. За характером діяльності парламент, виходячи із змісту положень Конституції України, є функціональним. Автором виявлено, що парламентський контроль являє собою особливий вид державного контролю, який здійснюється Верховною радою України на підставі Конституції і законів України.

Автор підкреслює, що парламентський контроль за фінансово-економічною діяльністю держави здійснюється безпосередньо Верховною Радою України: під час обговорення на всіх етапах бюджетного процесу; шляхом затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не піддаються приватизації, визнання правових засад вилучення об'єктів права приватної власності; через Рахункову палату, що діє на підставі чинного закону; при наданні згоди на призначення Президентом України на посади та звільнення з посад Голови Національного банку України, Голови Антимонопольного комітету, Глави Фонду державного майна, призначення половини складу Ради Національного банку України.

Автором з'ясовано, що поряд із Верховною Радою, яка безпосередньо здійснює парламентський контроль, функціонують спеціальні суб'єкти парламентського контролю, зокрема: комітети Верховної Ради України, тимчасові спеціальні комісії, тимчасові слідчі комісії, Рахункова палата, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Автор зазначає, що спеціальні контрольні органи парламенту такі, як Рахункова палата, Уповноважений Верховної Ради з прав людини – не здійснюють весь перелік діяльності відповідальних об'єктів контролю. Автором визначено, що застосування тих чи інших організаційно-правових форм парламентського контролю у різних країнах мають особливості, які зумовлені, передусім, формою державного правління, і навіть специфікою структури та організації парламенту.

Ключові слова: парламентський контроль, здійснення, Верховна Рада України, законодавство України, державний бюджет.

Summary. The author researched that, to date, the parliament in our country is the only national, elected, representative, collegial, unicameral body of legislative power. Based on the content of the provisions of the Constitution of Ukraine, the parliament is functional in nature. The author found that parliamentary control is a special type of state control, which is carried out by the Verkhovna Rada of Ukraine on the basis of the Constitution and laws of Ukraine.

The author emphasizes that parliamentary control over the financial and economic activities of the state is carried out directly by the Verkhovna Rada of Ukraine: during discussions at all stages of the budget process; by approving the list of objects of state ownership that are not amenable to privatization, recognition of the legal basis for expropriation of objects of private ownership; through the Accounting Chamber acting on the basis of the current law; when giving consent to the appointment by the President of Ukraine to the positions and dismissal from the positions of the Chairman of the National Bank of Ukraine, the Chairman of the Antimonopoly Committee, the Head of the State Property Fund, the appointment of half of the composition of the Council of the National Bank of Ukraine.

The author found out that along with the Verkhovna Rada, which directly exercises parliamentary control, special subjects of parliamentary control function, in particular: committees of the Verkhovna Rada of Ukraine, temporary special commissions, temporary investigative commissions, the Accounting Chamber, the Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine for Human Rights. The author notes that special control bodies of the parliament, such as the Accounting Chamber, the Verkhovna Rada Commissioner for Human Rights, do not carry out the entire list of activities of responsible control objects. The author determined that the application of certain organizational and legal forms of parliamentary control in different countries have features that are determined, first of all, by the form of state government, and even by the specifics of the structure and organization of the parliament.

Key words: parliamentary control, implementation, Verkhovna Rada of Ukraine, legislation of Ukraine, state budget.

Постановка проблеми. В Україні проблема здійснення парламентського контролю за останні роки набула надмірної гостроти. Постійні суперечки довкола контрольної функції парламенту супроводжуються блокуванням законодавчих актів, які повинні деталізувати відповідні конституційні норми. Саме тому контрольна діяльність парламенту нашої країни значною мірою зведена нанівець. Вбачаючи певні недоліки в здійсненні парламентського контролю, деякі вчені детально працюють над дієвою моделлю його розвитку в майбутньому і висовують свої методи подолання прогалин в зазначеній галузі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти проблеми здійснення парламентського контролю досліджували такі науковці, як: І. Берназюк, В. Бондаренко, Г. Гончаренко, О. Кирилюк, Я. Куцин, В. Фурашев, С. Дорогих та інші.

Мета статті. Метою статті є аналіз особливостей здійснення парламентського контролю в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Наразі в нашій країні парламент, являє собою єдиний загальнонаціональний, виборний, представницький, колегіальний, однопалатний орган законодавчої влади. За характером діяльності парламент, виходячи із змісту положень Конституції України, є функціональним [10]. Насамперед, український парламент є органом законодавчої влади. У цьому законодавчій діяльності не вичерпується його функціональне призначення. У роботі Верховної Ради, як і парламентів переважної більшості країн, поряд із законодавчою, значне місце займають такі його функції, як: представницька, установча, контрольна, бюджетно-фінансова тощо.

Світовий досвід парламентаризму свідчить, що ефективність здійснення парламентом всіх функцій залежить від забезпечення дієвого парламентського контролю. Функція такого контролю за змістом є широкою та багатогранною, а контрольні повноваження виступають одними з основних у його діяльності. Обсяг, зміст, ступінь використання та форми здійснення контрольних повноважень парламенту, перш за все, залежать від його місця та ролі в системі державного управління, тобто від правового статусу.

Цікавою є думка Гончаренко Г. А, який й вважає, що парламентський контроль являє собою особливий вид державного контролю, який здійснюється Верховною радою України на підставі Конституції і законів України, що дає змогу парламентам отримувати достовірну й об'єктивну інформацію про фактичне виконання своїх обов'язків і повноважень відповідними органами влади та їх посадовими особами, належним чином реагувати на виявлені порушення і, відтак, спрямований на забезпечення конституційної законності та державної дисципліни у сферах їх безпосередньої владно-управлінської діяльності [3, с. 55–61].

Варто підкреслити, що Верховна Рада здійснює парламентський контроль за будь-якими об'єктами управління, за винятком судів та правоохоронних органів, при здійсненні ними слідчої діяльності, дізнання та досудового слідства, відправленні правосуддя за окремими категоріями справ.

Над такими об'єктами здійснюється непрямий (опосередкований) парламентський контроль, зокрема щодо Конституційного Суду України при призначенні шести суддів Конституційного Суду, щодо судів загальної юрисдикції при обранні суддів на посади на невизначений термін, згоду на допуск або затримання судді, призначення трьох депутатів Верховної Ради від імені юстиції та інші.

У цьому контексті, влучно наголосити, що непрямий парламентський контроль Верховна Рада здійснює також і щодо діяльності Президента України, зокрема при:

- заслуховуванні щорічних та позачергових послань Президента про внутрішнє та зовнішнє становище України та затвердження рішень про надання Україною кредитів та економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про отримання Україною кредитів від іноземних держав, банків та міжнародних фінансових організацій, що не передбачені Державним бюджетом, здійсненні контролю за їх використанням;
- затвердженні рішень Глави держави, щодо надання військової допомоги іншим державам, про відправку частин Збройних Сил України до іншої держави або про допуск частин Збройних Сил інших держав на територію України;

- затвердженні Указів Президента України про запровадження військового чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцях, про загальну чи часткову мобілізацію, про оголошення деяких місць в Україні зонами надзвичайної екологічної ситуації;
- обговорення подання Президента України про оголошення війни та укладення миру, рішення Президента України, щодо використання Збройних Сил України та інших військових формувань;
- ухваленні рішення про інші запити до Президента України за поданням народного депутата, групи народних депутатів або комітету Верховної Ради України;
- здійсненні процедури усунення Президента України з поста в порядку імпічменту [1, с. 153–157].

В свою чергу прямий (безпосередній) парламентський контроль Верховна Рада України здійснює щодо:

- забезпечення конституційних прав, свобод та обов'язків людини та громадянина;
- діяльність Кабінету Міністрів України, Генерального прокурора України, інших державних органів та посадових осіб, які обираються, призначаються або затверджуються Верховною Радою України або призначення яких потребує її згоди;
- фінансово-господарська діяльність держави [11, с. 36–41].

Доцільно зазначити, що на думку вітчизняного вченого Я. Куцина в нашій країні до особливостей парламентського контролю належать:

- виявлення відхилень від конституційних вимог, державних програм;
- визначення причин незаконної або недоцільної діяльності та коштів, спрямованих на удосконалення, раціоналізацію, розвиток об'єкта контролю;
- виявлення передумов притягнення винних до відповідальності [12, с. 262].

Слід додати, що відповідно до Конституції України парламентський контроль за дотриманням конституційних прав і свобод людини та громадянина здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (далі — Уповноважений). Так, компетенція Уповноваженого з прав людини не поширюється на права військовослужбовців, відносини у військових формуваннях України. Правовий статус, повноваження Уповноваженого, коло суб'єктів, яким можуть бути адресовані його акти реагування щодо порушень положень Конституції та законів України, міжнародних договорів України щодо прав та свобод людини та громадянина та інші питання діяльності Уповноваженого, врегульовані у Законі від 07 травня 2022 року, № 1780-ІХ «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»

[4] та у Законі від 11 жовтня 2017 року, № 2148-VIII «Про державну службу» [6].

Необхідно звернути увагу, що на думку вченого О. Кирилюка, який вважає, що важливим напрямом парламентського контролю є контроль над діяльністю виконавчої влади. Він, як правило, полягає у повноваженнях парламенту здійснювати перевірку та реагувати на дії підконтрольних органів та посадових осіб, застосовувати до них, у разі виявлення порушень законодавства, конституційно-правові санкції. Вчений додає, що у країнах із парламентськими та змішаними формами правління такою санкцією є відставка, як засіб колективної чи індивідуальної відповідальності уряду перед парламентом [9, с. 139–145].

Варто додати, що парламентський контроль за фінансово-економічною діяльністю держави здійснюється безпосередньо Верховною Радою України:

- під час обговорення на всіх етапах бюджетного процесу;
- шляхом затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не піддаються приватизації, визнання правових засад вилучення об'єктів права приватної власності;
- через Рахункову палату, що діє на підставі чинного закону;
- при наданні згоди на призначення Президентом України на посади та звільнення з посад Голови Національного банку України, Голови Антимонопольного комітету, Глави Фонду державного майна, призначення половини складу Ради Національного банку України [13].

Окремо необхідно відмітити, що провідна роль у здійсненні парламентського контролю у бюджетно-фінансовій сфері належить (поряд з іншими органами парламенту) Рахунковій палаті Верховної Ради України. Правові основи її організації та функціонування встановлено у Конституції України [10] та у Законі від 07 травня 2022 року, № 1780-ІХ. «Про Рахункову палату» [5].

Згідно із законодавством, контроль за використанням коштів державного бюджету від імені парламенту здійснює Рахункова палата, яка є найвищим органом фінансово-економічного контролю, який утворюється Верховною Радою України, підпорядкованим та підзвітним їй. Рахункова палата проводить діяльність самостійно, незалежно від будь-яких інших органів держави. На відміну від Конституції, яка передбачає, що завдання Рахункової палати — здійснення контролю за використанням коштів державного бюджету України, Закон «Про Рахункову палату» встановлює, що одним із провідних її завдань є організація та здійснення контролю за своєчасним виконанням доходної частини державного бюджету [5]. Виходячи з існуючої у світі практики здійснення контролю за аналогічними органами з усіх питань бюджетно-фінансової сфери, встановлені

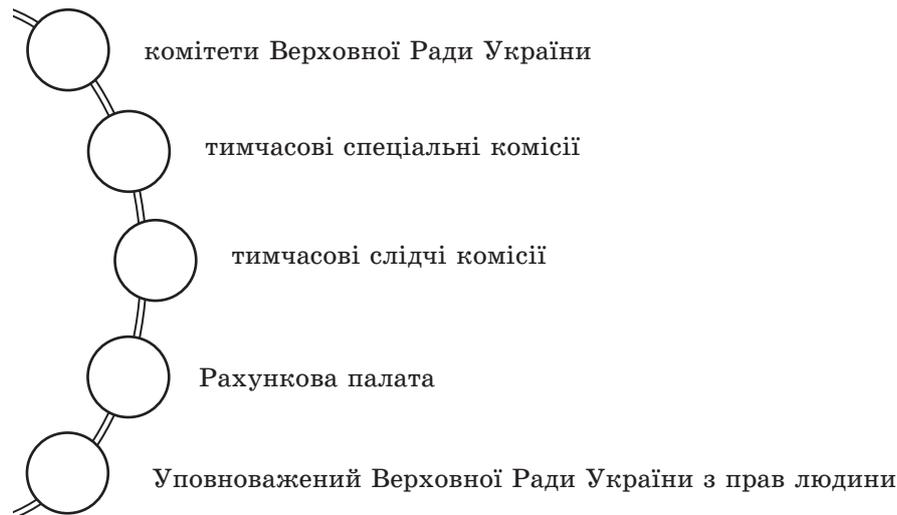


Рис. 1. Суб'єкти парламентського контролю

Джерело: складено та узагальнено на основі аналізу джерела [2, с. 159–171]

Конституцією повноваження Рахункової палати щодо здійснення контролю лише за використанням коштів державного бюджету явно не достатні.

Доречно зауважити, що поряд із Верховною Радою, яка безпосередньо здійснює парламентський контроль, функціонують спеціальні суб'єкти парламентського контролю, які діють на підставі спеціальних законів у порядку, встановленому Регламентом Верховної Ради України, перелік зазначених суб'єктів можна побачити на рисунку 1.

Варто додати, що спеціальні контрольні органи парламенту такі, як Рахункова палата, Уповноважений Верховної Ради з прав людини — не здійснюють весь перелік діяльності відповідальних об'єктів контролю. Проте, можна констатувати, що від того, наскільки ефективно виконує свої функції ця гілка влади, значною мірою залежить доля держави та суспільства.

Слід додати, що ця функція здійснюється через певні, визначені у законодавстві, організаційно-правові форми. У світовій конституційній практиці найпоширенішими їх вважаються:

- запити до уряду;
- інтерпеляції;
- питання усні та письмові [13].

Доречно відмітити, що на думку вченого В. Фурашева застосування тих чи інших організаційно-правових форм парламентського контролю у різних країнах мають особливості, які зумовлені, передусім, формою державного правління, і навіть специфікою структури та організації парламенту [11].

Необхідно підкреслити, що правові форми здійснення парламентського контролю в Україні регламентуються Конституцією та законами України, зокрема: Закон України від 20 травня 2022 року, № 2259-IX, «Про статус народного депутата

України» [8], Закон України від 13 лютого 2022 року, № 1971-IX, «Про комітети Верховної Ради України» [7], Закон України від 07 травня 2022 року, № 1780-IX, «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [4], Закон України від 07 травня 2022 року, № 1780-IX, «Про Рахункову палату» [5].

Окремо необхідно відмітити, що серед форм парламентського контролю в Україні одне із провідних місць займає запит народного депутата України. Його інститут регламентується Конституцією та Законом від 20 травня 2022 року, № 2259-IX, «Про статус народного депутата України» [8], де визначено зміст запиту та його конституційно-правову природу.

Отож, на останок слід додати, що в Україні, як і зарубіжних країнах, коло суб'єктів, яким адресується запит, є досить широким. Народний депутат на сесії Верховної Ради має право звертатися із запитом до органів парламенту, Кабінету Міністрів, керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ та організацій, незалежно від їх підпорядкування та форм власності. Запиту депутата відповідає обов'язок суб'єктів, яким він адресований, давати відповідь про результати його розгляду та вжиті заходи. Отож, депутатський запит є засобом здійснення парламентського контролю у формі індивідуальної контрольної діяльності депутата.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Таким чином, проаналізувавши вищезазначене можна дійти висновку, що сьогоденна конституційна конструкція дещо обмежила можливості Верховної Ради в реальних важелях впливу на діяльність виконавчої влади, її можливості

у здійсненні парламентського контролю від імені народу, вищим представником якого він є. Адже одні повноваження Верховної Ради притаманні суто президентським формам правління, інші суто парламентським. А в результаті їхня сукупність становить слабші повноваження Верховної Ради

порівняно як із суто президентським, так і з суто парламентським варіантом. Отже, загальне визначення у Конституції та законах України повноважень Верховної Ради України у галузі парламентського контролю потребує подальшого значного вдосконалення.

Література

1. Берназюк І. Парламентський контроль за реалізацією стратегічних активів. Конституційне право. 2017. № 6. С. 153–157. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/6/35.pdf>
2. Бондаренко В. А., Пустова Н. О. Парламентський контроль у системі державного контролю. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2017. Вип. 1. С. 159–171. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe? I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Nvlduvs_2017_1_19
3. Гончаренко Г. А. Парламентський контроль над сектором безпеки: сутність та класифікація. Право та державне управління. 2020. № 2. С. 55–61. URL: http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2020/10.pdf
4. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України, від 23 грудня 1997 року, 776/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 20. Ст. 99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text>
5. Про Рахункову палату: Закон України від 02 червня 2015 року, № 576-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 36. Ст. 360. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text>
6. Про державну службу: Закон України, 10 грудня 2015 року, № 889-VIII. Відомості Верховної Ради. 2016. № 4. Ст. 43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
7. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 04 квітня 1995 року, № 116/95-ВР. Відомості Верховної Ради України, 1995. № 19. Ст. 134. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%E2%F0#Text>
8. Про статус народного депутата України: Закон України від 17 листопада 1992 року, № 2790-XII. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 3. Ст. 17. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text>
9. Кирилюк О. В. Поняття парламентського контролю у сфері використання та охорони природних ресурсів. Право та державне управління. 2020. № 4. С. 139–145. URL: <https://ojs.ukrlogos.in.ua/index.php/logos/article/view/7137>
10. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року, № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
11. Куцин Я. М. Парламентський контроль — основний чинник ефективності принципу «стримувань і противаг». Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2017. Вип. 46. Т. 1. С. 36–41. URL: <https://www.uzhnu.edu.ua/uk/infocentre/get/18491>
12. Куцин Я. М. Праксеологія парламентського контролю: порівняльно-аналітичне дослідження: дис... канд. юрид. наук: 12.00.02; ДВНЗ «Ужгородський національний університет». Ужгород, 2018. С. 262. URL: <https://www.uzhnu.edu.ua/uk/infocentre/get/18491>
13. Парламентський контроль в умовах децентралізації державної влади та цифрової трансформації в Україні: стан і проблеми: матеріали Першої всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Київ, 30 березня 2021 р. упор.: Фурашев В. М., Дорогих С. О. Київ, 2021. 184 с. URL: <http://ippi.org.ua/parlamentskii-kontrol-v-umovakh-detsentralizatsii-derzhavnoi-vladi-ta-tsifrovoi-transformatsii-v-ukr>

References

1. Bernaziuk I. Parlamentskyi kontrol za realizatsiieiu stratehichnykh aktiv. Konstytutsiine pravo. 2017. № 6. S. 153–157. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/6/35.pdf>
2. Bondarenko V. A., Pustova N. O. Parlamentskyi kontrol u systemi derzhavnoho kontroliu. Naukovyi visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnykh sprav. Seriiia yurydychna. 2017. Vyp. 1. S. 159–171. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe? I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Nvlduvs_2017_1_19
3. Honcharenko H. A. Parlamentskyi kontrol nad sektorom bezpeky: sutnist ta klasyfikatsiia. Pravo ta derzhavne upravlinnia. 2020. № 2. S. 55–61. URL: http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2020/10.pdf
4. Pro Upovnovazhenoho Verkhovnoi Rady Ukrainy z prav liudyny: Zakon Ukrainy, vid 23 hrudnia 1997 roku, 776/97-VR. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1998. № 20. St. 99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text>

5. Pro Rakhunkovu palatu: Zakon Ukrainy vid 02 chervnia 2015 roku, № 576-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady. 2015. № 36. St. 360. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text>
6. Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrainy, 10 hrudnia 2015 roku, № 889-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady. 2016. № 4. St. 43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
7. Pro komitety Verkhovnoi Rady Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 04 kvitnia 1995 roku, № 116/95-VR. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, 1995. № 19. St. 134. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%E2%F0#Text>
8. Pro status narodnoho deputata Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 17 lystopada 1992 roku, № 2790-XII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1993. № 3. St. 17. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text>
9. Kyrlyuk O.V. Poniattia parlamentskoho kontroliu u sferi vykorystannia ta okhorony pryrodnykh resursiv. Pravo ta derzhavne upravlinnia. 2020. № 4. S. 139–145. URL: <https://ojs.ukrlogos.in.ua/index.php/logos/article/view/7137>
10. Konstytutsiia Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 28 chervnia 1996 roku, № 254k/96-VR. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1996. № 30. St. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#-Text>
11. Kutsyn Ya.M. Parlamentskyi kontrol — osnovnyi chynnyk efektyvnosti pryntsyphu «strymuvan i protyvah». Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seriiia «Pravo». 2017. Vyp. 46. T. 1. S. 36–41. URL: <https://www.uzhnu.edu.ua/uk/infocentre/get/18491>
12. Kutsyn Ya.M. Prakseolohiia parlamentskoho kontroliu: porivnialno-analitychne doslidzhennia: dys... kand. yuryd. nauk: 12.00.02; DVNZ «Uzhhorodskiy natsionalnyi universytet». Uzhhorod, 2018. S. 262. URL: <https://www.uzhnu.edu.ua/uk/infocentre/get/18491>
13. Parlamentskyi kontrol v umovakh detsentralizatsii derzhavnoi vlady ta tsyfrovoy transformatsii v Ukraini: stan i problemy: materialy Pershoi vseukrainskoi naukovo-praktychnoi konferentsii, m. Kyiv, 30 bereznia 2021 r. upor.: Furashev V. M, Dorohykh S.O. Kyiv, 2021. 184 s. URL: <http://ippi.org.ua/parlamentskii-kontrol-v-umovakh-detsentralizatsii-derzhavnoi-vlady-ta-tsifrovoy-transformatsii-v-ukr>

Стаття надійшла до редакції 20.02.2023

УДК 354/351+327

Остап'як Василь Іванович

*доктор політичних наук, доцент,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу*

Ostapiak Vasył

*Doctor of Political Science, Associate Professor,
Associate Professor Department of Public Administration and Management Ivano-Frankivsk
National Technical University of Oil and Gas
ORCID: 0000-0001-9374-1956*

Івасюк Юрій Юрійович

*аспірант кафедри публічного управління та адміністрування
Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу*

Ivasiuk Yuriy

*Postgraduate of the
Department of Public Administration and Management
Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas*

DOI: 10.25313/2617-572X-2023-1-8629

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ВІЙНИ ТА ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION UNDER THE CONDITIONS OF MARITAL STATE ON THE WAY OF EUROPEAN INTEGRATION

Анотація. Визначається, що сфера функціонування публічного управління є надзвичайно складною в досягненні через низку протиріч, особливо, коли ми говоримо про управління в умовах воєнного стану. У статті питання механізмів управління описується в залежності від того, якою є кінцева мета такого управління. Тому дослідження такого типу потребують окремої уваги, для того, щоб можна було виробити ефективні пропозиції та підвищити ефективність управління під час воєнного стану. Також для управління потрібно адекватно оцінити євроінтеграційну складову, котра безпосередньо впливає на управління у всіх його проявах. Важливі корективи в систему публічного управління, в економічну складову розвитку держави і в реалізацію політичних цілей за останні десятиріччя вносить війна. Діяльність державних структур, органів державного та місцевого самоврядування, котрі пов'язані з стратегічним завданням держави Україна, змінилися. Тематика ж такого дослідження значно трансформувалася у зв'язку з логічним процесом інтеграції нашої країни у світовому дискурсі. Досліджуючи та аналізуючи механізми державного управління, звертається увагу на ініціативи президентів України. Передусім варто зазначити, що в правовому полі змінилася система управління, через зміни в Конституції України, котрі були внесені за часів правління Петра Порошенка, де було чітко визначено і закріплено курс України на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та НАТО. Такі зміни в конституції зняли з України статус позаблокової держави, чітко окреслили рух країни в напрямку подальшої Євроінтеграції та трансформації в глобальному просторі.

Ключові слова: євроінтеграція, криза, публічне управління, механізми державного управління, ЄС.

Summary. It is determined that the sphere of functioning of public administration is extremely difficult to understand due to a number of contradictions, especially when we are talking about administration under martial law. The article describes the issue of management mechanisms depending on what the ultimate goal of such management is. Therefore, studies of this type need special attention in order to develop effective proposals and improve the effectiveness of management during martial law. Also, for effective management, it is necessary to adequately assess the European integration component, which directly affects management in all its manifestations. Important adjustments to the system of public administration, the economic component

of the state's development, and the realization of political goals in recent decades have been brought about by war. The activities of state structures, state and local self-government bodies, which are related to the strategic task of the state of Ukraine, have changed. The topic of such a study was significantly transformed in connection with the logical process of integration of our country into the world community. While researching and analyzing the mechanisms of state administration, we should pay attention to the initiatives of the presidents of Ukraine. First of all, it should be noted that in the legal field, the management system has changed due to changes in the constitution of Ukraine, which were introduced during the reign of Petro Poroshenko, where Ukraine's course for full membership in the European Union and NATO was clearly defined and fixed. Such changes in the constitution removed the status of a non-aligned state from Ukraine, clearly outlined the country's movement in the direction of further European integration and transformation in the global space.

Key words: European integration, crisis, public administration, mechanisms of state administration, EU.

Постановка проблеми. Україна знаходиться в умовах війни та одночасно проходить процес євроінтеграції. Це ставить перед системою публічного управління нові виклики та завдання. Необхідно розробити ефективні механізми публічного управління, які б дозволили успішно здолати цей складний перехідний період. Важливим є дослідження того, яким чином можна адаптувати існуючу систему публічного управління до нових реалій та забезпечити її ефективне функціонування.

Сфера функціонування публічного управління є надзвичайно складною в досягненні через низку протиріч, особливо, коли ми говоримо про управління в умовах воєнного стану. Торкаючись питання механізмів управління, нам варто зазначити, що управлінські механізми залежать від того, якою є кінцева мета такого управління. Як зазначав Ф. Фукуяма: «...централізовані авторитарні корпорації зазнають невдачі з тих самих причин, що і централізовані й авторитарні держави, — вони не справляються з інформаційними потребами світу, що стрімко ускладнюються...» [1, с. 267]. Тому дослідження такого типу потребують окремої уваги, для того, щоб можна було виробити ефективні пропозиції та підвищити ефективність управління під час воєнного стану. Також для ефективного управління потрібно адекватно оцінити євроінтеграційну складову, котра безпосередньо впливає на управління у всіх його проявах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідники загалом описували механізми розвитку публічного управління, які сприятимуть подоланню проблем у контексті фінансового, ринкового та соціального механізмів функціонування держави. Дослідженням механізмів публічного управління в Україні займаються такі дослідники, як: Д. Дзвінчук, Ю. Бажал, В. Базилевич, В. Геєць, В. Луговий, О. Оболенський, Ю. Пахомов, І. Розпутенко, В. Токарева, А. Чухно і т.д. Ефективність публічного управління у своїх працях досліджували О. Власюк, В. Гришка, Е. Лібанова, І. Михасюк, В. Новицький, М. Орлів, С. Чистова, С. Біла, З. Варналій, М. Долішній, В. Кравців, М. Мельник, І. Сторонянська, М. Чумаченко, О. Шевченко, І. Школа, С. Шульц та інші дослідники.

Мета статті. Метою статті є спроба аналізу сучасних проблем, викликів публічного управління України в умовах воєнного конфлікту та євроінтеграції. У цій науковій розвідці здійснено спробу аналізу і огляд наукових досліджень з цієї теми, а також розроблено пропозиції щодо розвитку механізмів публічного управління для подолання перешкод в процесі євроінтеграції.

Виклад основного матеріалу дослідження. Важливі корективи в систему публічного управління, в економічну складову розвитку держави і в реалізацію політичних цілей за останні десятиріччя вносить війна з Росією, котра розпочалася в 2014 році з анексії АР Крим та анексії частини Луганської та Донецької областей. Діяльність державних структур, органів державного та місцевого самоврядування, котрі пов'язані з стратегічним завданням держави Україна, змінилися. Тематика ж такого дослідження значного трансформувалася у зв'язку з логічним процесом інтеграції нашої країни у світову спільноту.

Досліджуючи та аналізуючи механізми публічного управління, нам варто звернути увагу на ініціативи президентів України, а саме: П. Порошенка та В. Зеленського. Передусім варто зазначити, що в правовому полі змінилася система управління, через зміни в конституції України, котрі були внесені за часів правління Петра Порошенка, де було чітко визначено і закріплено курс України на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та НАТО. Угода про асоціацію з ЄС створила «особливі привілейовані з ЄС відносин та можливості, принаймні до певної міри, брати участь у системі Союзу» [2]. Такі зміни в конституції зняли з України статус позаблокової держави, чітко окреслили рух країни в напрямку подальшої євроінтеграції та трансформації в глобальному просторі. Також варто зазначити, що за часів Порошенка було введено зміни в частині правосуддя, які також ухвалили в 2016 році, згідно з цим передбачалося створення Вищої ради правосуддя, запускання процесу реєстрації суддів та запровадження трирівневої судової системи.

Зміни з 2016 року чітко вказували на євроінтеграційні прагнення України і українців, а також

стали маркером для державних структур та всієї системи публічного управління. Н. Мішина зазначає про те, що Конституція України більше зосереджена на формуванні функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування. «Відповідно, Європеїзацію конституційного права зосереджено в цих сферах» [3, с. 14]. Звісно ж, вибір напрямку інтеграції українське суспільство виборювало фактично протягом всього періоду отримання Незалежності з 1991 року. Проте цей процес набув найбільш яскравих рис під час Помаранчевої революції 2004 року та Революції гідності 2013–2014 років, котра ознаменувалася зміною системи координат розвитку всієї держави і продемонструвала агресію Росії як основного ворога української державності. Саме в цей період було підписано ще один документ, котрий фактично визначив і так зрозумілий напрямок інтеграції, ми маємо на увазі «Угоду про асоціацію між Україною та ЄС», котра набула остаточної чинності у вересні 2017 року.

Угода про асоціацію України з ЄС має чітку структуру, котра складається з 7 основних розділів, а саме: 1. Основні принципи; 2. Політичний діалог і реформи; 3. Правосуддя, свобода та безпека; 4. Питання торгових відносин; 5. Економічна співпраця; 6. Фінансова співпраця; 7. Міжінституціональні, загальні та остаточні заходи. В. Муравйов в свою чергу також зазначає, що саме термін «гармонізація» найадекватніше характеризує цей процес — узгодити національні норми в такий спосіб, щоб в обох випадках вони створювали однакові правові умови для діяльності суб'єктів господарювання в межах внутрішнього ринку [4, с. 14].

Бачимо, що в угоді прописано чіткий алгоритм, тобто механізм взаємодії різних інституцій на міждержавному рівні (між ЄС та Україною). Ця угода була розрахована на мирну трансформацію України і поступове входження в структури ЄС. Прагнення українців до інтеграції і самоідентифікація нашого народу з сім'єю європейських народів було очікуваним та процес такої інтеграції передбачав мирний рух в системі міжнародних відносин на зближення.

За подібним алгоритмом реалізовувалися зміни з приходом до влади Президента В. Зеленського. Передусім варто згадати про ініціативу щодо децентралізації влади, котра забезпечує загалом більш ефективне управління на регіональному рівнях. Такий закон передбачав низку змін у взаємодії публічної влади та запровадження до прикладу інституту префектів, запровадження нового поділу адміністративно-територіальних одиниць, більш деталізоване та розширене право місцевих жителів, зокрема впливу на місцеву владу шляхом виборів та місцевих референдумів. Проте цей законопроект потребує детального аналізу для подальшої імплементації в українське законодавство.

Також президент В. Зеленський підняв питання, на котре очікувала значна частина населення, а саме, маємо на увазі реформу, пов'язану із зміною чисельності депутатів Верховної Ради з 450 до 300. Таке прагнення до змін певною мірою продиктоване запитом суспільства, адже населення, котре за декілька десятиліть демократичного розвитку зіштовхувалося з корупційними проявами на всіх рівнях влади, зневірилося в інституції парламентського представлення своєї волі у Верховній Раді.

Варто зазначити, що в 2021 році Верховною Радою України було здійснено перевірку більше 10000 різних законів та підзаконних актів, які прийняті, починаючи з 1991 року, на відповідність Конституції України та актуальності до сьогоденних реалій. Розділи охоплюють усі сфери життя суспільства, починаючи з економічної, соціальної та закінчуючи зовнішньою політикою, співпрацею між країнами [5].

Отже, зміни, що були внесені до конституції Президентами П. Порошенком та В. Зеленським, ми можемо констатувати той факт, що ні на рівні глави держави, ні на рівні парламенту не розглядалося кардинальних законодавчих змін, пов'язаних із можливістю військового вторгнення зі сторони Росії, а всі ініціативи щодо змін в Конституцію стосувалися саме змін механізмів публічного управління з врахуванням євроінтеграційного чиннику, судочинства та інших реформ, котрі носили переважно декларативний характер.

Однак запровадження воєнного стану та вторгнення Росії після 24.02.2022 року викликало шоківий стан в частини населення та й у влади загалом, адже, попри доволі врівноважену атмосферу в середині українського суспільства, на широкомасштабне вторгнення не очікували. Воєнний стан вплинув на всі сфери життя України і в тому числі ЄС [6].

Потрібно зазначити, що війна загалом деструктивно впливає на будь-яке суспільство, трансформуючи систему взаємозв'язків або руйнуючи установлені способи життя, а найяскравішим проявом таких процесів можуть бути передусім:

- руйнування механізмів управління державою, тобто руйнування взаємовідносин як на місцевому рівні між владою і населенням, так і руйнування регіональних механізмів взаємодії між публічною владою та населенням;
- зміна економічних відносин через військові дії, зниження соціального добробуту населення, інфляція, бідність, гуманітарна катастрофа, котра супроводжує військові дії [7];
- загострення кризових проявів у демографічній площині через втрату частини населення у військових діях та міграція іншої частини населення [8].

До прикладу, Грузія в 2008 році так само, як і Україна з 2014 року відчула вплив агресивної

Таблиця 1

Аналіз євроінтеграційної та державотворчої діяльності президентів України П. Порошенка та В. Зеленського

	Основні фактори	ПЕТРО ПОРОШЕНКО	ВОЛОДИМИР ЗЕЛЕНСЬКИЙ
1.	Війна Росії проти України	Проведення бойових дій та підписав Мінські угоди	Ставить перед собою завдання врегулювати війни шляхом виходу на кордони 1991р.
2.	Реформи	Провів реформи у сферах економіки, правосуддя та громадянського суспільства	Запроваджує реформи у сферах влади, економіки, судової та правоохоронної систем, більше спрямовані на впровадження інноваційних технологій та діджиталізацію
3.	Боротьба з корупцією	Створив Національне антикорупційне бюро та запровадив електронне декларування	Запровадив нові антикорупційні органи та закони, щоб зменшити можливості для корупції
4.	Підписані міжнародні угоди	Підписав Угоду про асоціацію з ЄС, запровадив безвізовий режим з країнами ЄС	Продовжує підтримувати інтеграцію до європейських та світових структур, звертає увагу на допомогу у війні в Україні
5.	Підтримка українських інтересів у світі	Активна участь в європейських та світових форумах, підтримка українських інтересів в міжнародних організаціях	Прагне до підтримки українських інтересів в міжнародних структурах, зокрема НАТО та ЄС, а також до розвитку двосторонніх стосунків з іншими країнами

Джерело: систематизовано авторами

Таблиця 2

Компаративний аналіз війни в Грузії 2008 року та війни в Україні

	Конфліктогени	Війна в Грузії 2008	Конфлікт України з Росією
1.	Час проведення	Серпень 2008 р.	З початку 2014 року, а активна фаза з 24.02.2022 р.
2.	Міжнародні реакції	Було прийнято резолюцію ООН, укладено перемир'я, проведено миротворчу місію ОБСЄ	Введено санкції проти РФ, викладено резолюцію ООН, всеохоплююча підтримка України зі сторони демократичних країн світу
3.	Результат	Перемога Росії, окупація Південної Осетії та Абхазії	Війна, контроль над Кримом залишився у РФ
4.	Знищення інфраструктури	Було зруйновано будівлі, дороги, мости та іншу інфраструктуру в обох регіонах	Знищуються будівлі, мости, дороги, залізничні маршрути, енергетична інфраструктура України

Джерело: систематизовано авторами

політики кремля, вторгнення руйнування і захоплення частини своїх територій. Таке вторгнення супроводжувалося руйнуванням частини інфраструктури, міграцією населення, військовими злочинами, котрі, до слова, не визнані більшою частиною світової спільноти. Також значного впливу Грузія відчула через руйнування частини зв'язків саме у сфері публічного управління, котре, як будь-яка система, зазнала руйнувань через військовий напад з сторони Москви. Війна в Грузії 2008 року відбулася після періоду погіршення відносин між Російською Федерацією та Грузією. Вона почалася у серпні 2008 року і тривала п'ять днів. Щодо вторгнення Росії в Україну у 2022 році, то це було воєнне напад Росії на Україну, що почалося о 3:40 24 лютого 2022 року [9].

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. На відміну від Грузії, нам також цікавим є досвід Ізраїлю, як країни, котра з початку свого заснування і по цей час перебуває в постійному військовому

протистоянні. Цікавим є цей досвід саме через те, що ізраїльська система взаємовідносин на рівні держави — населення і механізми державного управління на регіональному та місцевому рівні повністю адаптовані до ведення перманентної війни, котра перетікає з фази затишшя до відкритих конфліктів. Ізраїльська система взаємовідносин у суспільстві і система публічного управління разом з механізмами державного управління показали свою ефективність та адаптованість:

- по-перше, на рівні системи міжнародних відносин інтегровано таку систему взаємовідносин, за якої ізраїльський політикум відстоює передусім інтереси власної держави на всіх рівнях у стосунках з усіма країнами світу;
- по-друге, публічна система управління підпорядковується потребам військових загроз, до яких адаптоване за декілька десятиліть все населення Ізраїлю;
- по-третє, механізм державного управління пройшов певну еволюцію через постійні військові

загрози, перманентні кризи та зумів забезпечити для населення на державному і регіональному рівнях оптимальну систему сталого розвитку.

На відміну від інших конфліктів, війна Росії проти України носить системний характер, адже, перебуваючи незалежною, наша країна впродовж всього часу зазнавала утисків зі сторони Москви, котра сприймала територію України як зону власного впливу. Однак євроінтеграційні прагнення

українського суспільства, котрі можна простежити з кінця 1990 років і до початку широкомасштабного вторгнення 2022 року, свідчать про сталість такого трансформаційного руху. Отже, питання євроінтеграції залишається актуальним в Україні не тільки через процеси глобалізації, але й через ймовірність перебування в стані перманентного конфлікту за зразком ізраїльського сценарію.

Література

1. Fukujama F. Trust: The Social Virtues and The Creation of Prosperity. A Division of Simon & Schuster Inc. 1230 Avenue of the Americas New York, N. Y. June 18, 1996. 480 p.
2. Рішення Суду ЄС від 30 вересня 1987 р. у справі 12/86 «Demirel». European Court Reports. 1987. Para 9. 3719 p. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:61986CJ0012>
3. Мішина Н. Європеїзація конституційного права України: проблеми і перспективи. Публічне право. 2011. Випуск 3. С. 12–19.
4. Муравйов В., Мушак Н. Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Віче. 2013. № 8. С. 12–18.
5. Гомонай В. Конституційно-правове забезпечення набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору. Видавничий дім «Гельветика». Монографія. Ужгород, 2020.
6. Власенко В. Європа прокинулася у новій реальності. Урядовий кур'єр. URL: <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/yevropa-prokinulasya-u-novij-realnosti/> (дата звернення 20.02.2023).
7. Ткалич М. Як війна впливає на українців, їхню роботу та надії на майбутнє. Дослідження. 2022. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2022/03/25/7334501/> (дата звернення 22.02.2023).
8. Вангер В. Народжуваність — як війна впливає на демографію — новини України. NEW VOICE. URL: <https://nv.ua/ukr/opinion/narodzhuvanist-yak-viyna-vplivaye-na-demografiyu-novini-ukrajini-50299512.html> (дата звернення 22.02.2023).
9. Карловський Д. Влада знала про підготовку російського вторгнення, тільки чекали 22 лютого — Данілов. Українська правда. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2022/04/14/7339607/> (дата звернення 25.02.2023).

References

1. Fukujama F. Trust: The Social Virtues and The Creation of Prosperity. A Division of Simon & Schuster Inc. 1230 Avenue of the Americas New York, N. Y. June 18, 1996. 480 p.
2. Rishennia Sudu YeS vid 30 veresnia 1987 r. u spravi 12/86 «Demirel». European Court Reports. 1987. Para 9. 3719 p. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:61986CJ0012>
3. Mishyna N. Yevropeizatsiia konstytutsiinoho prava Ukrainy: problemy i perspektyvy. Publichne pravo. 2011. Vypusk 3. С. 12–19.
4. Muraviov V., Mushak N. Harmonizatsiia zakonodavstva Ukrainy z pravom Yevropeiskoho Soiuzu v ramkakh Uhody pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu ta Ye S. Viche. 2013. № 8. S. 12–18.
5. Homonai V. Konstytutsiino-pravove zabezpechennia nabuttia povnopravnogo chlenstva Ukrainy v Yevropeiskomu Soiuzi ta v Orhanizatsii Pivnichnoatlantychnoho dohovoru. Vydavnychiy dim «Helvetyka». Monohrafiia. Uzhhorod, 2020.
6. Vlasenko V. Yevropa prokynulasia u novii realnosti. Uriadovyi kurier. URL: <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/yevropa-prokinulasya-u-novij-realnosti/> (data zvernennia 20.02.2023).
7. Tkalych M. Yak viina vplyvaie na ukraintsiv, yikhniu robotu ta nadii na maibutnie. Doslidzhennia. 2022. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2022/03/25/7334501/> (data zvernennia 22.02.2023).
8. Vanher V. Narodzhuvanist — yak viina vplyvaie na demohrafiuu — novyny Ukrainy. NEW VOICE. URL: <https://nv.ua/ukr/opinion/narodzhuvanist-yak-viyna-vplivaye-na-demografiyu-novini-ukrajini-50299512.html> (data zvernennia 22.02.2023).
9. Karlovskiy D. Vlada znala pro pidhotovku rosiiskoho vtorhnennia, tilky chekaly 22 liutoho — Danilov. Ukrainska pravda. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2022/04/14/7339607/> (data zvernennia 25.02.2023).

НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ

Електронне наукове видання

«ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА»

Electronic scientific publication

«PUBLIC ADMINISTRATION AND NATIONAL SECURITY»

№ 1 (31)

Головний редактор — *Романенко Є.О.*

Київ 2023

Видано у авторській редакції

Підписано до публікації 28.02.2023

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