

Електронне наукове видання «ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА»

ISSN 2617-572X
DOI: 10.25313/2617-572X-2024-11



№ 11 (52) / 2024



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

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

НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ

№ 11 (52)

Київ 2024

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, 2024
© Електронне наукове видання
«Публічне адміністрування
та національна безпека», 2024

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

Редакція **Головний редактор**

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

Заступники головного редактора

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ЗМІСТ

ДОСЛІДЖЕННЯ, РОЗРОБКИ, ПРОЕКТИ З ПИТАНЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

- Вівсянник Олег Михайлович, Дехтяр Вікторія Вікторівна**
ОСНОВНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВИМИ РЕСУРСАМИ В КОНТЕКСТІ
РЕФОРМУВАННЯ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я9
- Голодинський Мирослав Михайлович**
ХАРАКТЕРИСТИКА ТА ОСОБЛИВОСТІ КЛЮЧОВИХ ПОКАЗНИКІВ ЕФЕКТИВНОСТІ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ..... 15
- Крушельницька Таїсія Анатоліївна, Мотякін Ігор Владиславович**
АНАЛІЗ ФІНАНСОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ МЕХАНІЗМУ ЗАЛУЧЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙ
У СОЦІАЛЬНУ СФЕРУ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ22

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

- Макаров Гліб Валерійович**
ВПЛИВ БОЙОВИХ ДІЙ НА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ
АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ УКРАЇНИ32
- Нема Олександра Степанівна**
РОЛЬ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПРОСТОРОВОГО МЕНЕДЖМЕНТУ У РОЗВИТКУ
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....42
- Шумак Ігор Олексійович, Мацюцький Павло Іванович**
СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ В ГРОМАДАХ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ
РОЗВИТКУ49

ФІЛОСОФІЯ, МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ОСНОВ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ
ДЕРЖАВИ

- Салюк-Кравченко Олександр Олексійович, Галич Ярослав Васильович**
ЕНЕРГЕТИЧНА БЕЗПЕКА ЯК ПРІОРИТЕТ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ:
НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ56

ФУНКЦІОНУВАННЯ І РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

- Бондарчук Наталія Володимирівна, Полякова Олександра Сергіївна,
Стадник Василь Григорович**
ОСНОВИ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ У ФОРМУВАННІ МОЛОДІЖНОЇ
ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ63

ІНШЕ

Вожол Олена Віталіївна

КУЛЬТУРА БЮРОКРАТІЇ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ І МОДЕРНІЗАЦІЇ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ..... 70

Шемаєв Володимир Миколайович, Єрьоміна Людмила Валеріївна

КОНЦЕПЦІЯ ЛЮДСЬКОГО ДОМЕНУ У ДОСЛІДЖЕННІ ПРОБЛЕМ НАЦІОНАЛЬНОЇ
БЕЗПЕКИ В ІНФОРМАЦІЙНІЙ СФЕРІ 75

CONTENTS

RESEARCH, DEVELOPMENT, PROJECTS ON PUBLIC ADMINISTRATION AND ADMINISTRATION

Vivsyannyk Oleh, Dekhtyar Viktoriya

MAIN ASPECTS OF FINANCIAL RESOURCE MANAGEMENT IN THE CONTEXT OF
HEALTH CARE REFORM.....9

Holodynskyi Myroslav

CHARACTERISTICS AND SPECIFICS OF KEY PERFORMANCE INDICATORS FOR HUMAN
RESOURCE MANAGEMENT IN THE PUBLIC SECTOR..... 15

Krushelnyska Taisiia, Motyakin Ihor

ANALYSIS OF FINANCIAL INSTRUMENTS OF THE MECHANISM OF ATTRACTING
INVESTMENTS IN THE SOCIAL SPHERE OF UKRAINE IN THE CONDITIONS OF WAR22

REGIONAL MANAGEMENT AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

Makarov Hlib

IMPACT OF MILITARY ACTIONS ON THE PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT
OF THE ADMINISTRATIVE AND TERRITORIAL ORGANIZATION OF UKRAINE.....32

Niema Oleksandra

THE ROLE AND PERSPECTIVES OF SPATIAL MANAGEMENT IN THE DEVELOPMENT
OF TERRITORIAL COMMUNITIES.....42

Shumak Ihor, Matsiutskyi Pavlo

STRATEGIC PLANNING IN UKRAINIAN COMMUNITIES: CHALLENGES AND
DEVELOPMENT PROSPECTS.....49

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

Saliuk-Kravchenko Oleksandr, Halych Yaroslav

ENERGY SECURITY AS A PRIORITY OF STATE POLICY: REGULATORY
AND LEGAL ASPECTS56

FUNCTIONING AND DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISMS

Bondarchuk Nataliia, Polyakova Oleksandra, Stadnyk Vasyl

FUNDAMENTALS OF INFORMATION SECURITY IN THE FORMATION OF YOUTH POLICY
UNDER THE CONDITIONS OF MARITAL STATE63

OTHER

Vozhol Olena

CULTURE OF BUREAUCRACY IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF DEVELOPMENT AND
MODERNIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION..... 70

Shemayev Volodymyr, Yeromina Liudmila

THE CONCEPT OF THE HUMAN DOMAIN IN THE STUDY OF NATIONAL SECURITY
PROBLEMS IN THE INFORMATION SPHERE..... 75

УДК 351.77

Вівсянник Олег Михайлович

кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри менеджменту та публічного врядування
Національний університет водного господарства та природокористування

Vivsyannyk Oleh

Candidate of Public Administration, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Management and Public Administration
National University of Water Management and Natural Resources

Дехтяр Вікторія Вікторівна

здобувач вищої освіти другого (магістерського) рівня,
спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
Національний університет водного господарства та природокористування

Dekhtyar Viktoriya

Obtainer of Higher Education at the second (Master's) Level,
specialty 281 "Public Management and Administration"
National University of Water Management and Natural Resources

DOI: 10.25313/2617-572X-2024-11-10460

ДОСЛІДЖЕННЯ, РОЗРОБКИ, ПРОЕКТИ З ПИТАНЬ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

ОСНОВНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВИМИ РЕСУРСАМИ В КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

MAIN ASPECTS OF FINANCIAL RESOURCE MANAGEMENT IN THE CONTEXT OF HEALTH CARE REFORM

Анотація. Вступ. На сьогоднішній день фінансове забезпечення діяльності медичних закладів має важливе значення, оскільки достатній обсяг фінансових ресурсів та ефективність їх використання значною мірою визначають результативність медичної реформи.

Водночас медичні заклади потребують ефективного управління фінансовим забезпеченням, підвищення показників операційної діяльності та результатів надання медичних послуг, а також розробки інноваційних рішень.

Мета. Метою дослідження є аналіз управління фінансовим забезпеченням діяльності закладів охорони здоров'я України в умовах медичної реформи, а також виявлення основних факторів щодо його покращення.

Матеріали і методи. Матеріалами дослідження послужили матеріали праць українських та зарубіжних науковців, законодавчі та нормативні документи з питань реформування охорони здоров'я, аналітичні публікації в науковій і спеціалізованій літературі.

Під час дослідження було використано комплекс сучасних соціологічних та медико-соціологічних методів, які дозволяють детально вивчити поставлену проблематику.

Результати. Розглянуто певні характерні риси фінансового забезпечення, що притаманні саме лікувальним закладам для підтримання їх ефективної діяльності та подальшого розвитку.

Доведено позитивні наслідки медичної реформи, а саме: медичні заклади застосовують ринкові засади функціонування; використовують методи раціонального управління фінансовими потоками (вхідними та вихідними); зростає автономність медичних закладів та можливість самоокупності та самофінансування, отримання статусу підприємства; підвищується ефективність діяльності медичних установ через ринкову спрямованість, цілеспрямованість та відповідальність за свою діяльність; збільшуються конкурентні переваги закладу.

Перспективи. Питання пошуку додаткових джерел фінансування для закладів охорони здоров'я потребує у майбутньому більш детальнішого дослідження.

Ключові слова: управління, фінансове забезпечення, фінансові ресурси. медична реформа, медичні заклади, державний бюджет, місцеві бюджети, медичне страхування.

Summary. Introduction. Today, the financial support of the activities of medical institutions is of great importance, since the sufficient amount of financial resources and the efficiency of their use largely determine the effectiveness of the medical reform.

At the same time, medical institutions need effective management of financial support, improvement of operational activity indicators and results of the provision of medical services, as well as development of innovative solutions.

Purpose. The purpose of the study is to analyze the management of the financial support of the activities of health care institutions of Ukraine in the conditions of the medical reform, as well as to identify the main factors for its improvement.

Materials and methods. The materials of the research were the works of Ukrainian and foreign scientists, legislative and regulatory documents on health care reform, analytical publications in scientific and specialized literature.

During the research, a complex of modern sociological and medical-sociological methods was used, which allow a detailed study of the problem.

Results. Certain characteristic features of financial support, which are specific to medical institutions in order to maintain their effective activity and further development, are considered.

The positive consequences of the medical reform have been proven, namely: medical institutions apply market principles of functioning; use methods of rational management of financial flows (incoming and outgoing); the autonomy of medical institutions and the possibility of self-sufficiency and self-financing, obtaining the status of an enterprise, are increasing; the effectiveness of medical institutions increases due to market orientation, purposefulness and responsibility for their activities; the institution's competitive advantages increase.

Discussion. The issue of finding additional sources of funding for health care institutions requires a more detailed study in the future.

Key words: management, financial support, financial resources. medical reform, medical institutions, state budget, local budgets, medical insurance.

Постановка проблеми. Основні завдання, які покладено на заклади охорони здоров'я, які включають у себе не тільки медичні заклади — це соціальна підтримка здорової нації країни та надання якісних і доступних медичних послуг. Заклади охорони здоров'я відносяться до медичної сфери, яка є частиною соціальної системи України, що відіграє важливу роль також у підтримці здоров'я населення. Саме фінансування у виконанні такого завдання відіграє надзвичайно важливу роль. Розподіл фінансових ресурсів, їх цільове використання за призначенням та дефіцит бюджетних коштів на фінансування закладів охорони здоров'я є першочерговим завданням на державному, регіональному та місцевому рівнях управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальні проблемні аспекти щодо фінансування закладів охорони здоров'я розкриває у своїх працях Левчук Н. М. [1], узагальнюючи та надаючи характеристику таким аспектам і пропонуючи шляхи реформування механізму фінансового забезпечення закладів охорони здоров'я. У роботі Філіпової Н. [2] проводиться аналіз поточної системи охорони здоров'я в Україні, а також запропоновано шляхи збільшення фінансування таких закладів через систему страхування. Такі шляхи реформування збільшать фінансові потоки і дадуть змогу населенню отримувати необхідні та якісні медичні послуги. Криничко Л. та Мотайло О. [3] узагальнили основні напрямки видатків у сфері охорони здоров'я, а також запропонували основні шляхи удосконалення механізму фінансування та державного управління закладами охорони здоров'я. Іваненко Є. [4] доводить, що надання медичних гарантій та якісних медичних послуг, відбувається сьогодні за кошти державного

бюджету, а головні розпорядники бюджетних коштів спрямовують ці кошти на фінансування закладів охорони здоров'я в Україні.

Метою статті є аналіз управління фінансовим забезпеченням діяльності закладів охорони здоров'я України в умовах медичної реформи, а також виявлення основних факторів щодо його покращення.

Матеріали і методи. Матеріалами дослідження послужили матеріали праць українських та зарубіжних науковців, законодавчі та нормативні документи з питань реформування охорони здоров'я, аналітичні публікації в науковій і спеціалізованій літературі.

Під час дослідження було використано комплекс сучасних соціологічних та медико-соціологічних методів, які дозволяють детально вивчити поставлену проблематику.

Виклад основного матеріалу. Фінансові ресурси, доступні для сектору охорони здоров'я в Україні, відіграють важливу роль у підвищенні якості та доступності медичних послуг для громадян. Фінансові ресурси закладу охорони здоров'я можна визначити як сукупність грошових коштів, передбачених чинним законодавством, які використовуються для забезпечення діяльності закладів охорони здоров'я, що надають медичну допомогу громадянам.

Джерела фінансування закладів охорони здоров'я протягом перехідного періоду представлено в табл. 1.

Медична реформа з огляду фінансового забезпечення має на меті формування нової моделі фінансування закладів охорони здоров'я, що визначається прозорими державними гарантіями надання безоплатної медичної допомоги громадянам, поліпшення фінансового захисту населення на випадок хвороби, ефективний та справедливий розподіл та викори-

Таблиця 1

Джерела фінансування закладів сфери охорони здоров'я протягом перехідного періоду

Перехідний період (2018 рік)		
Державний бюджет		Місцеві бюджети
Національна служба здоров'я України	Міністерство охорони здоров'я України	За видами органів місцевого самоврядування
Капітаційна оплата, що здійснювалася на основі динаміки підписання декларацій; – уніфікована базова ставка становила 370 грн.; – діяли вікові коефіцієнти; – діяв коригувальний коефіцієнт гірської місцевості;	Фінансування здійснювалося через субвенцію державного бюджету на основі капітаційної ставки; фінансування визначалось за кількістю населення, яке закріплене за закладом первинної медичної допомоги	Фінансування здійснювалося за наступними складовими: передбачені бюджетним кодексом статті витрат, які обов'язково фінансуються; додаткове фінансування витрат, які визначаються органами місцевої влади

Джерело: складено на основі [5]

стання публічних коштів та зменшення неформальних платежів, застосування стимулів з підвищення якості надання медичних послуг громадянам медичними закладами всіх форм власності.

Джерела фінансування закладів охорони здоров'я з 2019 року наведено в табл. 2.

Реформа охорони здоров'я характеризується значними змінами у сфері охорони здоров'я та процедурах надання медичних послуг, що призвело до застосування нових напрямів фінансового забезпечення. На сучасному етапі реформування вітчизняного сектору охорони здоров'я потребує змін у механізмах управління. Найбільш актуальним питанням є вдосконалення процесу управління фінансовим забезпеченням галузі охорони здоров'я.

Метою управління фінансовим забезпеченням в галузі охорони здоров'я стає диверсифікація джерел формування фінансових ресурсів, які потрібні для ефективного фінансування медичних установ та надання якісних медичних послуг населенню [6]. Об'єктами управління фінансовим забезпеченням в медичних установах є сукупність взаємопов'язаних фінансових ресурсів та фінансових відносин для забезпечення раціональної мобілізації і використання грошових коштів.

Реформа в медичній сфері надала можливість розширити повноваження головного лікаря та наділити його управлінськими функціями. Тобто,

кошти, отримані лікувальним закладом за надані послуги від Національної служби здоров'я України використовуються на розсуд директора закладу в межах чинного законодавства на відміну від медичної субвенції на покриття запланованих витрат. Даний аспект медичної реформи є ключовим та повинен покращити якість та збільшити ефективність надання медичних послуг населенню [7].

З переходом України до ринкової економіки відповідно змінюються і основні принципи управління фінансовими ресурсами. Зростає роль фінансового менеджменту як сукупності взаємопов'язаних прийомів та методів прийняття та реалізації управлінських рішень щодо фінансування діяльності та розвитку закладів медичної сфери. Ефективне управління фінансовим забезпеченням в закладах медичної галузі напряму залежить від того, наскільки правильно сплановані витрати на потреби та обсяги надання медичних послуг (табл. 3).

Запроваджена медична реформа надала можливість трансформувати фінансове забезпечення за допомогою визначення гарантованого пакету медичних послуг та укладання декларацій з сімейними лікарями. Кінцевим результатом реформи в медичній галузі для закладів охорони здоров'я постає створення основної бази для запровадження моделі медичного страхування, що дасть можливість отримувати додаткові обсяги фінансових ресурсів.

Таблиця 2

Джерела фінансування закладів сфери охорони здоров'я з 2019 року

З 2019 року	
Державний бюджет	Місцеві бюджети
Національна служба здоров'я України	За видами органів місцевого самоврядування
капітаційна оплата, що здійснювалася на основі динаміки підписання декларацій; діяли вікові коефіцієнти; – діяв коригувальний коефіцієнт гірської місцевості; – можливість зменшення остаточної оплати на понад 20% в межах понадлімітних декларацій	Фінансування здійснювалося за наступними складовими: – передбачені бюджетним кодексом статті витрат, що обов'язково фінансуються; – додаткове фінансування витрат, які визначаються органами місцевої влади

Джерело: складено на основі [5]

Таблиця 3

Напрями використання фінансових ресурсів закладів охорони здоров'я

Напрями використання фінансових ресурсів закладів охорони здоров'я	
Поточні видатки	Капітальні видатки
Оплата праці, нарахування на оплату праці	Придбання обладнання
Матеріали, обладнання та інвентар	Придбання предметів довгострокового користування
Медикаменти та перев'язувальні матеріали	Придбання нематеріальних активів
Продукти харчування	Реконструкція та реставрація
Оплата послуг (крім комунальних)	Капітальне будівництво (придбання)
Оплата комунальних послуг та енергоносіїв	Капітальний ремонт

Джерело: складено на основі [8]

Можна відмітити позитивні наслідки медичної реформи, а саме: медичні заклади застосовують ринкові засади функціонування; використовують методи раціонального управління фінансовими потоками (вхідними та вихідними); зростає автономність медичних закладів та можливість самоокупності та самофінансування, отримання статусу підприємства; підвищується ефективність діяльності медичних установ через ринкову спрямованість, цілеспрямованість та відповідальність за свою діяльність; збільшуються конкурентні переваги закладу.

Таким чином, діяльність закладів охорони здоров'я спрямована на досягнення поставлених цілей та здійснюється через виконання властивих їм функцій. Діяльність таких закладів потребує не тільки державного управління, а ще й управління органів місцевого самоврядування та керівництва самих медичних закладів. Ефективність управління закладами повинна ґрунтуватися на розумінні та практичному використанні законів економічного розвитку. Виконання лікувальним закладом властивих йому функцій можливе за умови повного покриття витрат за рахунок різних джерел формування фінансових ресурсів.

Раціональне і ефективне використання фінансових ресурсів стає пріоритетним напрямком діяльності та розвитку медичних закладів України. На сьогоднішній день першочерговим завданням є раціональне використання фінансових ресурсів медичних установ, забезпечення збалансованих витрат для виконання зобов'язань держави щодо надання необхідної та якісної медичної допомоги населенню.

Пошук нових джерел фінансового забезпечення, застосування способів підвищення творчого потенціалу медичних працівників, запровадження стимулів розвитку галузі є головним завданням для керівників всіх рівнів управління [6].

Згідно прийнятого фінансового плану медичні заклади отримують доходи і здійснюють видатки, а також визначають обсяги та спрямування фінансових ресурсів для виконання функцій, визначених Статутом медичної установи впродовж календарного року. Для медичного закладу — це інструмент контролю та оцінки фінансового стану та ефектив-

ності фінансового забезпечення його діяльності. Фінансове планування орієнтовано на результат в процесі надання медичних послуг населенню.

Фінансовим планом передбачено планування надходжень грошових коштів, враховуючи всі джерела формування фінансових ресурсів лікувального закладу. Тобто, для планування дохідної частини фінансового плану медичної установи, потрібно враховувати надходження коштів від НСЗУ за договорами про медичне обслуговування населення за програмою медичних гарантій; кошти місцевих бюджетів, отримані на виконання програми підтримки; надходження від благодійних внесків, надання платних послуг, отримані гранти, доходи від розміщення тимчасово вільних коштів на банківських рахунках та інші джерела доходів.

Фінансовий план включає не тільки дохідну частину, а ще й видаткову, які не обов'язково повинні дорівнювати одна одній. Перевищення доходів над видатками можемо розцінити позитивно, оскільки з'являється можливість використати залишки грошових коштів для розвитку медичної установи, спрямувавши їх до резервного або інвестиційного фондів.

Планування видатків здійснюється згідно потреб закладу та враховуючи обсяги наданих медичних послуг в межах кожного з пакетів медичної допомоги. Саме обсяг медичних послуг визначає потребу в медикаментах на виробі медичного призначення, продуктах харчування тощо [6].

За результатами оцінювання лікувально-діагностичного процесу проводяться оперативні медичні наради, інформація доводиться до відома медичного персоналу та приймаються відповідні управлінські рішення у вигляді наказів, в яких зазначають відповідальних осіб та терміни виконання.

Підвищення якості контролю за прийняттям адміністративних управлінських рішень досягається за допомогою автоматизації процедур контролю із застосуванням сучасних комп'ютерних технологій та спеціалізованого програмного забезпечення. У лікувальному закладі в процесі контролювання використовуються продукти Microsoft Word, Microsoft Excel, MIC (eHealth, Доктор Елекс), що дає можливість прискорити процеси контролю, а саме: ре-

естрацію даних пацієнтів, їх статистичну обробку, графічне представлення та динаміку змін.

Ефективність управління фінансовим забезпеченням повинна визначатися єдиним механізмом контролю, окрема ланка якого виконує певні властиві їй функції щодо забезпечення основних цілей і завдань. Відповідно до нової концепції медичних закладів внутрішній фінансовий контроль необхідно розглядати як систему, що створює раціональну побудову та використання інструментів планування, оперативного управління і контролю та діє як цілісний механізм, який забезпечує законність, правомірність, збереження та ефективне використання всіх видів фінансових ресурсів силами самої медичної установи. Важлива особливість функціонування закладів охорони здоров'я — це необхідність своєчасного та раціонального фінансового забезпечення основної діяльності, тобто надання якісних медичних послуг населенню. Прийнята система внутрішнього фінансового контролю повинна враховувати необхідність науково обґрунтованого пошуку оптимізаційних управлінських рішень щодо збереження обсягів та підвищення якості медичної допомоги пацієнтам і паралельно з усуненням нераціонального та нецільового використання фінансових ресурсів. Така система повинна швидко реагувати на виявлені порушення законності виконання завдань і комерційної діяльності в сфері управління фінансовим забезпеченням та усувати недоліки, виявлені в результаті відомчих контрольних перевірок та ревізій [9].

Система внутрішнього фінансового контролю медичних закладів передбачає необхідність складання фінансового плану, що на сьогоднішній день

є основним документом відповідно до якого заклад охорони здоров'я у формі комунального підприємства отримує доходи і здійснює видатки, а також визначає обсяг та спрямування коштів для виконання визначених статуту функцій протягом одного року. Розвиток комплексного моніторингу, як одного з перспективних напрямів системи фінансового контролю забезпечує керівників структурних підрозділів медичного закладу отримувати необхідну інформацію для прийняття ефективних управлінських рішень.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Таким чином, метою фінансового менеджменту у сфері охорони здоров'я є диверсифікація фінансових ресурсів, необхідних для ефективного фінансування закладів охорони здоров'я та надання якісних медичних послуг населенню. В умовах реформування системи охорони здоров'я актуальним залишається питання удосконалення процесу управління фінансовим забезпеченням закладів охорони здоров'я. Основною проблемою в ефективному управлінні фінансовим забезпеченням вітчизняних медичних закладів є відсутність індикаторів для оцінки ефективності використання бюджетних коштів. Ефективність фінансового менеджменту має визначатися єдиним механізмом управління, де кожна складова виконує певні специфічні функції для забезпечення ключових цілей і завдань. Тому виникає необхідність проведення регулярного моніторингу якості управління формуванням та використанням фінансових ресурсів, що призведе до підвищення ролі контролю за виконанням фінансового плану з метою поліпшення фінансового забезпечення медичної установи.

Література

1. Левчук Н. М. Проблеми фінансування здоров'я в Україні. *Демографія та соціальна економіка*. 2003. С. 85–97.
2. Філіпова Н. Аналіз системи фінансування охорони здоров'я в Україні. *Проблеми та перспективи економіки та управління*. 2021. № 1 (25). С. 151–158.
3. Криничко Л., Мотайло О. Нові підходи до фінансування системи охорони здоров'я. *Аспекти публічного управління*. 2021. № 9 (2). С. 86–100.
4. Іваненко Є. Фінансове забезпечення охорони здоров'я в умовах соціально-економічних трансформацій. *Світ фінансів*. 2015. С. 71–81.
5. Кошова С., Михальчук В., Радиш Я. Єдиний медичний простір України — нова парадигма розвитку національної системи охорони здоров'я. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?or=1&z=2203> (дата звернення: 19.11.2024).
6. Посилкіна О. В., Гладкова О. В. Актуальні проблеми фінансового забезпечення діяльності закладів охорони здоров'я в Україні в умовах їх реформування. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Економіка і управління*. 2021. № 2. Том 32 (71). С. 43–49.
7. Україна: огляд реформи фінансування системи охорони здоров'я 2016–2019. *Снільний звіт BOOЗ та Світового банку*. URL: https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0018/425340/WHO-WBJoint-Report_UKR_Full-report_Web.pdf (дата звернення: 19.11.2024).
8. Войтенко А. Б., Присяжнюк О. Ф., Плотнікова М. Ф. Адміністрування та проектування фінансово-економічної спроможності закладів охорони здоров'я. *Ефективна економіка*. 2021. № 7. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?or=1&z=9061> (дата звернення: 20.11.2024).
9. Юринець З. В. Напрями державного регулювання інноваційного розвитку сфери охорони здоров'я України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 22. С. 116–121.

10. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (дата звернення: 20.11.2024).

11. Логвиненко Б. О. Публічне адміністрування сферою охорони здоров'я в Україні: теорія і практика : монографія. Київ : «МП Леся», 2017. 244 с.

References

1. Levchuk N. M. Problems of health financing in Ukraine. *Demography and social economy*. 2003. 3. 85–97 [in Ukrainian].
2. Filipova N. Analysis of the healthcare financing system in Ukraine. *Problems and prospects of economics and management*. 2021. No. 1 (25). P. 151–158 [in Ukrainian].
3. Krynychko L., Motailo O. New approaches to financing the health care system. *Aspects of public administration*. 2021. No. 9 (2). P. 86–100 [in Ukrainian].
4. Ivanenko E. Financial provision of health care in conditions of socio-economic transformations. *World of Finance*. 2015. P. 71–81 [in Ukrainian].
5. Koshova S., Mikhalechuk V., Radish Ya. The unified medical space of Ukraine — a new paradigm for the development of the national health care system. State administration: improvement and development. 2021. No. 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?op=1&z=2203> [in Ukrainian].
6. Posylkina O. V., Gladkova O. V. Actual problems of financial support of the activities of healthcare institutions in Ukraine in the conditions of their reform. *Scientific notes of TNU named after V.I. Vernadskyi. Series: Economics and management*. 2021. No. 2. Vol. 32 (71). P. 43–49 [in Ukrainian].
7. Ukraine: review of the health care financing reform 2016–2019. *Joint report of the WHO and the World Bank*. URL: https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0018/425340/WHO-WBJoint-Report_UKR_Full-report_Web.pdf [in Ukrainian].
8. Voytenko A. B., Prysiashnyuk O. F., Plotnikova M. F. Administration and projecting of the financial and economic capacity of health care institutions. *Effective economics*. 2021. No. 7. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=9061> [in Ukrainian].
9. Yurynets Z. V. Directions of state regulation of innovative development of the sphere of health care of Ukraine. *Investments: practice and experience*. 2018. No. 22. P. 116–121 [in Ukrainian].
10. Fundamentals of Ukrainian legislation on health care: Law of Ukraine dated November 19, 1992. No. 2801-XII. *Verkhovna Rada of Ukraine*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> [in Ukrainian].
11. Logvinenko B. O. Public administration in the field of health care in Ukraine: theory and practice: monograph. Kyiv: MP Lesya, 2017. 244p [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 21.11.2024

Голодинський Мирослав Михайлович

аспірант кафедри публічного управління та адміністрування

Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника

Holodynskyi Myroslav

Postgraduate Student of the Department of Public Management and Administration

Vasyl Stefanyk Precarpathian National University

ORCID: 0009-0004-0993-7120

DOI: 10.25313/2617-572X-2024-11-10487

ХАРАКТЕРИСТИКА ТА ОСОБЛИВОСТІ КЛЮЧОВИХ ПОКАЗНИКІВ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ

CHARACTERISTICS AND SPECIFICS OF KEY PERFORMANCE INDICATORS FOR HUMAN RESOURCE MANAGEMENT IN THE PUBLIC SECTOR

Анотація. Вступ. Ефективне управління персоналом у публічній сфері є ключовим елементом успішної діяльності державних установ. Використання ключових показників ефективності (КПІ) сприяє підвищенню прозорості, підзвітності та якості послуг, які надають державні службовці. На відміну від приватного сектору, де КПІ переважно спрямовані на досягнення прибутковості, у публічній сфері вони відображають соціальну значущість результатів роботи. Використання КПІ допомагає оптимізувати роботу державних установ і стимулювати персонал до виконання стратегічних цілей.

Метою дослідження є аналіз концептуальних підходів до впровадження та використання КПІ у сфері управління персоналом публічних установ, визначення їхньої ролі у забезпеченні прозорості, підзвітності та ефективності роботи державних службовців, а також окреслення особливостей застосування КПІ з урахуванням специфіки публічного сектору.

Матеріали і методи. Джерельною базою дослідження є чинні нормативно-правові акти України, методичні рекомендації Національного агентства України з питань державної служби, наукові праці вітчизняних та зарубіжних авторів, а також практичний досвід використання КПІ у державному управлінні країн Європи та Канади. У дослідженні використано загальнонаукові методи системного аналізу, синтезу, узагальнення, порівняльний аналіз та описовий метод для характеристики застосування КПІ у публічному секторі, особливостей їх розробки та використання.

Результати. У статті розкрито сутність та значення ключових показників ефективності в управлінні персоналом публічного сектору. Визначено основні функції КПІ, такі як підвищення прозорості, моніторинг прогресу у досягненні цілей і підвищення якості обслуговування громадян. Охарактеризовано відмінності у використанні КПІ у публічному та приватному секторах. На прикладі зарубіжного досвіду показано успішні практики моніторингу ефективності в реальному часі, що сприяють підвищенню підзвітності та довіри громадян. Також проаналізовано стан впровадження КПІ в Україні, зазначено основні досягнення та виклики, пов'язані з обмеженістю ресурсів і адаптацією міжнародного досвіду.

Перспективи. Подальші дослідження можуть бути спрямовані на розробку універсальної системи КПІ для державного управління в Україні з урахуванням соціальних і економічних особливостей. Це дозволить створити більш об'єктивну систему оцінювання результативності працівників публічної сфери, підвищити якість надання послуг і рівень довіри громадян до державних установ.

Ключові слова: управління персоналом, публічна сфера, ключові показники ефективності, публічне управління, цифрова трансформація, розвиток персоналу.

Summary. Introduction. Effective personnel management in the public sector is a key element in the successful operation of governmental institutions. The use of key performance indicators (KPIs) enhances transparency, accountability, and the quality of services provided by public servants. Unlike the private sector, where KPIs primarily aim at achieving profitability, in the public sector, they reflect the social significance of work outcomes. Implementing KPIs helps optimize the performance of governmental institutions and motivates personnel to achieve strategic goals.

Purpose. This study aims to analyze conceptual approaches to implementing and using KPIs in personnel management within public institutions. It examines their role in ensuring transparency, accountability, and efficiency in public servants' work, while outlining the specific features of KPI application, considering the peculiarities of the public sector.

Materials and Methods. The study is based on current regulatory and legal acts of Ukraine, methodological recommendations from the National Agency of Ukraine on Civil Service, scientific works by domestic and foreign authors, and practical experience with KPI implementation in public administration in European countries and Canada. General scientific methods such as system analysis, synthesis, generalization, comparative analysis, and descriptive methods were used to characterize the application of KPIs in the public sector, including their development and usage features.

Results. The article explores the essence and significance of key performance indicators in personnel management within the public sector. It defines the main functions of KPIs, including enhancing transparency, monitoring progress toward achieving goals, and improving the quality of citizen services. Differences in KPI use between the public and private sectors are highlighted. Examples of international experience demonstrate successful practices in real-time efficiency monitoring, which enhance accountability and public trust. The current state of KPI implementation in Ukraine is analyzed, emphasizing key achievements and challenges, such as resource constraints and the adaptation of international experience.

Prospects. Further research may focus on developing a universal KPI system for public administration in Ukraine, considering social and economic peculiarities. This would enable the creation of a more objective system for evaluating public sector employees' performance, improving service quality, and fostering citizen trust in governmental institutions.

Key words: personnel management, public sector, key performance indicators, public administration, digital transformation, personnel development, staff development.

Постановка проблеми. У сучасних умовах ефективне управління персоналом стає одним із ключових елементів успіху не тільки у приватному, але і в публічному секторі. Однак, саме в публічній сфері управління персоналом набуває особливої важливості через специфіку завдань, пов'язаних з наданням суспільно значущих послуг, що вимагає запровадження якісних статистичних показників, які могли б максимально точно та неупереджено охарактеризувати продуктивність роботи державних службовців.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питання ефективного використання ключових показників ефективності (КПЕ) в управлінні персоналом є предметом дослідження багатьох зарубіжних та вітчизняних авторів, однак в Україні питання ключових показників ефективності саме у публічній сфері і досі не надто ґрунтовно опрацьовано. Серед українських дослідників варто відзначити таких авторів як С.В. Цюцюра, О.В. Будякова, С.В. Невмержицька, І.І. Яремко.

В роботах відомого дослідника ключових показників ефективності Девіда Парментера було розглянуто основні принципи впровадження КПЕ в державному секторі, акцентуючи увагу на їх ролі у підвищенні продуктивності та прозорості діяльності державних установ. Автор пропонує використовувати КПЕ як інструмент управління та оцінювання на всіх рівнях організації та розглядає основи та міфи в їх запровадженні [1].

Будякова О., Святославова О. у статті «Розумні ключові показники ефективності SMART КПЕ» підкреслюють важливість використання SMART-критеріїв при розробці КПЕ [2]. Автори наголошують, що конкретність, вимірюваність, досяжність, релевантність та обмеженість у часі є ключовими характеристиками для забезпечення дієвості КПЕ.

Разом з тим, Подольчак Н.Ю., Хім М.К., Циглик Н.В. у своїй статті зосереджуються на питаннях удосконалення системи оцінювання ефективності роботи державних службовців України. Автори підкреслюють, що впровадження єдиної системи оцінювання КПЕ є необхідним кроком для підвищення якості управлінських процесів у публічній сфері [3].

Таким чином, аналіз останніх досліджень демонструє важливість впровадження КПЕ для оцінки ефективності діяльності державних установ, а також необхідність адаптації міжнародного досвіду до реалій української публічної сфери.

Мета статті — дослідити та охарактеризувати ключові показники ефективності (КПЕ) управління персоналом у публічній сфері. Стаття ставить за мету визначити, як саме КПЕ можуть сприяти підвищенню продуктивності роботи державних установ, забезпеченню прозорості та підзвітності, покращенню якості обслуговування громадян і мотивації працівників.

Матеріали та методи. Джерельною базою дослідження є чинні нормативно-правові акти України, методичні рекомендації Національного агентства України з питань державної служби, наукові праці вітчизняних і зарубіжних авторів, а також аналітичні матеріали щодо впровадження ключових показників ефективності (КПЕ) у публічній сфері. Автором використано загальнонаукові методи системного аналізу, синтезу, узагальнення, порівняльний аналіз та описовий метод для характеристики застосування КПЕ у публічному секторі, особливостей їх розробки та використання.

Виклад основного матеріалу. У сучасних умовах ключові показники ефективності (КПЕ) стали важливим інструментом для управління як у приватному, так і в публічному секторі. Впровадження КПЕ у державні установи дозволяє не тільки оцінювати

ефективність роботи персоналу, але й підвищувати прозорість діяльності та звітність перед громадянами. Разом з тим, застосування КРІ в публічній сфері має свої особливості, оскільки управління державними ресурсами вимагає врахування як економічних, так і соціальних результатів.

КРІ — це кількісні вимірювання, які використовуються для оцінки загальної довгострокової ефективності компанії. КРІ допомагають визначити стратегічні, фінансові та операційні досягнення підприємства, особливо в порівнянні з іншими підприємствами у тому ж секторі. Вони також можуть використовуватися для оцінки прогресу або досягнень відносно встановлених еталонів або попередніх результатів [4].

Постановка цілей з використанням ключових показників ефективності (КРІ) в органах місцевого самоврядування є надзвичайно важливою для обраних лідерів та працівників. Вона дозволяє продемонструвати свої досягнення, внести практичні покращення у громаді, оцінити задоволеність мешканців і визначити, на що слід спрямовувати майбутні зусилля та фінансування. За обмежених бюджетів і високих стандартів продуктивності для органів місцевого самоврядування КРІ є тим засобом, який дозволяє максимально ефективно використовувати свої ресурси та підвищувати загальну ефективність [5].

У порівнянні з приватним сектором, КРІ у публічній сфері мають інший характер. Наприклад, у бізнесі основною метою є прибутковість та рентабельність, тоді як у державних установах необхідно враховувати якість надання суспільно важливих послуг та їхній соціальний вплив. У публічному секторі КРІ можуть охоплювати різні аспекти — від якості наданих послуг і до ефективності використання ресурсів. Основна функція ключових показників ефективності в управлінні персоналом — забезпечити об'єктивну оцінку результатів роботи працівників та підрозділів, що сприяє покращенню процесів прийняття рішень.

Ключовими показниками ефективності можуть бути такі показники, як рівень задоволеності громадян, швидкість обслуговування, а також досягнення стратегічних цілей держави.

Для управління персоналом у публічному секторі важливо розробити КРІ, які будуть відображати не тільки продуктивність роботи, але й будуть спрямовані на співпрацю з громадськістю, мотивацію працівників та якість виконання соціальних завдань. До прикладу, деякі європейські державні установи впроваджують цифрові системи моніторингу, які дозволяють оцінювати ефективність в реальному часі, що допомагає швидко реагувати на проблеми і підвищувати загальну продуктивність, а одним з найкращих світових прикладів використання КРІ у публічній сфері є Канада. Ця країна відома своїм високим рівнем державного управління, прозорості та підзвітності. У Канаді КРІ широко застосовуються

для оцінки ефективності роботи державних установ на всіх рівнях, від федерального до місцевого. Канадський уряд активно використовує КРІ для моніторингу продуктивності працівників у різних державних структурах. Багато з них на власних веб-сайтах навіть публікують, які саме КРІ вони використовують в роботі а також рекомендовані показники та їх діапазон — це можуть бути як дрібні урядові організації, уряди окремих штатів чи окремі міністерства. Основні показники, які використовує більшість канадських державних установ і які доступні у відкритому доступі, узагальнено можна вказати як такі [6]:

- **Своєчасність.** Час, необхідний для надання послуги або доставки продукту;
- **Доступність.** Наскільки легко клієнти можуть отримати доступ до послуги або завершити процес замовлення;
- **Результат.** Чи отримав клієнт необхідний продукт або послугу, які він запитував;
- **Задоволеність.** Загальний рівень задоволеності клієнта отриманою послугою чи продуктом.

При цьому вказуються також і очікувані загальні стандарти обслуговування, для прикладу скільки часу має тривати відповідь клієнту по телефону, електронною поштою чи тривалість особистого прийому та очікування в черзі.

Застосування КРІ сприяє підвищенню прозорості в управлінні державними ресурсами. Прозорі та зрозумілі показники дозволяють відстежувати прогрес у досягненні стратегічних цілей, що робить державні установи більш відповідальними перед суспільством. Важливим аспектом є також регулярний перегляд КРІ для адаптації до нових викликів, що забезпечує постійне покращення якості надання послуг [2].

Особливості застосування КРІ в публічній сфері. Ключові показники ефективності допомагають організаціям зрозуміти, наскільки якісно вони виконують свої стратегічні цілі та завдання. У загальному сенсі КРІ надають найважливішу інформацію про ефективність, що дозволяє організаціям або їхнім зацікавленим сторонам оцінити, чи рухається організація у правильному напрямку. Крім того, КРІ зводять складну природу діяльності підприємства до невеликої кількості ключових показників, які забезпечують доказову базу для прийняття рішень і покращення результатів. Їх не варто сприймати за абсолютну істину, однак вони мінімізують ризик та помилки з боку управлінців, забезпечуючи структуроване уявлення про досягнення та потреби організації.

Найперше, що потрібно знати будь-якому управлінцю перед запровадженням КРІ: завдання повинні бути зрозумілими та досяжними. Традиційно менеджери державних установ схильні встановлювати для своїх команд окремі реалістичні цілі. За результатами опитувань, ті, хто працює в державному секторі, частіше за своїх колег із приватного

сектору описували свої робочі завдання як досяжні. Більше того, менеджери призначають співробітникам у регіональних офісах або відділеннях конкретні завдання, пов'язані з їхніми вміннями та компетентностями, без відкритого обговорення цих завдань з усім персоналом. Частково це зумовлено тим, що робочі завдання часто визначаються конкретними законами та постановами, а не підприємницькими цілями. Як результат, працівники часто сприймають ефективність з точки зору досягнення статичних цілей власних відділів чи департаментів, а не ефективність всієї організації [7].

До процесу формування ключових показників ефективності потрібно підходити виважено та відповідально. Перевантаження великою кількістю характеристик ускладнить вимірювання ефективності державного службовця, а покладання цього завдання на самих працівників може призвести до зниження продуктивності виконання основних завдань, тоді як створені КРІ повинні повністю враховувати специфіку вашої організації.

Кожен відділ вашої організації повинен мати КРІ, які відповідають їхнім цілям та щоденним обов'язкам. Ось деякі стандартні КРІ, які є актуальними для будь-якого органу управління:

- Скільки часу потрібно працівникам, щоб виконати відповідні завдання?
- Який відсоток адміністративних завдань автоматизовано за допомогою програмного забезпечення?
- Чи вкладаються департаменти у бюджет під час виконання проєктів?
- Скільки коштів збирається через збори та штрафи? [5].

В багатьох організаціях різних типів існує ще й тенденція прямо пов'язувати КРІ з оплатою, що може перетворити показники на своєрідну боротьбу за «бонус», коли співробітники зосередяться на отриманні додаткової винагороди, а не на справжній продуктивності.

Оскільки КРІ — це інструменти для вимірювання ефективності, важливо, щоб вони не були включені до схем оплати праці. КРІ надто важливі, аби давати можливість працівникам використовувати їх для маніпуляцій та максимізування заробітної плати. Хоч КРІ і повинні відстежуватися щоденно, бажано, щоб їх не пов'язували напряму з оплатою праці.

Схеми бонусів на основі збалансованої системи показників часто мають такі недоліки:

- Ігноруються важливі аспекти, такі як умови, колектив та задоволеність персоналу.
- Цими показниками можна легко маніпулювати.
- Слабкий зв'язок між показниками і прогресом у досягненні критично важливих факторів успішності організації.
- Неправильна вага показників може призводити до некоректних результатів продуктивності [1, с. 15].

Запровадження КРІ в державній службі в Україні. В більшості країн — і Україна не є ви-

ключенням — впровадження ключових показників ефективності в публічній сфері часто зіштовхується з певними труднощами. В першу чергу це гірші фінансові можливості порівняно з бізнесом, багатомановитість та неоднорідність різних робочих процесів, брак людських та технічних ресурсів, а також опір та нерозуміння змін з боку самих працівників.

Втім, в Україні процес запровадження КРІ для певних категорій державних службовців уже розпочато. З розвитком процесів діджиталізації та скорочення багатьох процесів в структурах публічної сфери розпочалися дискусії і стосовно вимірювання ефективності роботи держслужбовців. Результатом став наказ Національного агентства України з питань державної служби № 186–23 від 17.11.2023 було затверджено методичні рекомендації щодо визначення завдань і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В», моніторингу їх виконання та перегляду [8]. Методичні рекомендації розроблено з урахуванням частини другої статті 44 Закону України «Про державну службу», Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 року № 640 (далі — Порядок).

Методичні рекомендації Національного агентства з питань державної служби не варто розглядати як аналогічні розроблені КРІ в урядах та державних структурах інших країн через певні обмеження та особливості. Насамперед, наказ стосується лише державних службовців категорій «Б» та «В», а саме: керівників територіальних органів, апаратів місцевих держадміністрацій, керівників самостійних структурних підрозділів, їх заступників, а також рядових посад державної служби (спеціалістів, які виконують окремі завдання і функції, визначені їхніми посадовими обов'язками). А, отже, рекомендації не стосуються вищого корпусу держслужби, найвищих керівників та їх заступників, тобто тих, які мають найбільшу відповідальність і повноваження у прийнятті рішень на національному та регіональному рівнях. Для проведення щорічного оцінювання державні службовці всіх категорій можуть отримати, згідно пункту 10 Порядку, лише від двох до п'яти завдань з ключовими показниками ефективності, а отже у дуже багатьох випадках робота окремого працівника не буде повністю охарактеризована за допомогою КРІ.

Крім того, навіть за вказаними рекомендаціями Додатку 7 Про внесення змін до Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 30 вересня 2022 р. № 1106) не вказано достатню кількість саме вимірювальних КРІ для державних службовців категорій «Б» та «В», основним показником у більшості структур надалі

залишається показник «виконано»/«не виконано» або хід виконання у відсотках. В вищезгаданому додатку прикладом кількісних та/або якісних показників, яким повинен відповідати результат виконання завдання та за якими оцінюватимуться результати службової діяльності є наступні показники: строк, кількість, відсоток, кількість допустимих відхилень, умови, що свідчать про якість [9]. Втім, рекомендація використовувати SMART-критерії у формуванні ключових показників є позитивним моментом, що повинно зробити цей процес якіснішим, сучаснішим і ефективнішим.

SMART KPI важливі, оскільки вони заохочують керівників і співробітників уникати неефективних показників, які не впливають на бізнес і перешкоджають оцінювати результативність на основі якісних елементів (корпоративна політика тощо), а не кількісних (чи досяг працівник мети?) [2]. Оскільки дуже багато посад та професій у публічній сфері є різноманітними і важкими для порівняння, розробка універсального набору вимірювальних KPI для переважної більшості державних установ та посад, які можна використати відразу чи модифікувати під власні потреби, стало б суттєвою допомогою для державних організацій в побудові власних моделей ключових показників ефективності для своїх працівників.

У працях вітчизняних та зарубіжних науковців, присвячених проблемам оцінювання ефективності роботи державних службовців, переважає фрагментарний підхід. Впровадження єдиної системи оцінювання сприятиме отриманню точних, об'єктивних та неупереджених оцінок ефективності роботи дер-

жавних службовців. Незважаючи на досить велику кількість наукових праць з питань оцінювання діяльності державних службовців, існуючі системи оцінювання є вузькоспрямованими або досить заплутаними, що знижує результативність їх застосування. До того ж сьогодні в Україні спостерігається низький рівень імплементації розробленого методологічного забезпечення оцінювання державної служби [3, с. 118].

Для українських реалій підходять більшість популярних ключових показників ефективності (табл. 1).

Згідно постанови Національного агентства України з питань державної служби, ключові показники ефективності для державних службовців не матимуть прямого впливу на заробітну плату, позитивні результати щорічного оцінювання допускають преміювання за результатами виконаної роботи. Частиною дев'ятою статті 44 Закону України «Про державну службу» (далі — Закон) встановлено, що державні службовці, які отримали відмінні оцінки за результатами оцінювання, підлягають преміюванню відповідно до цього Закону.

Згідно з пунктом 13 Порядку визначення результатів виконання завдань проводиться у жовтні — грудні за період з 1 січня поточного року або з дати визначення завдань і ключових показників до дати прийняття наказу (розпорядження) про визначення результатів їх виконання. Таким чином, для преміювання відмінників в поточному бюджетному періоді, всі етапи оцінювання мають бути реалізовані до завершення цього періоду, тобто до завершення поточного року [10].

Таблиця 1

Універсальні ключові показники ефективності для державних установ

Категорія	Вид KPI	Показник
Продуктивність та ефективність	Продуктивність працівників	Кількість завдань, виконаних за одиницю часу
	Середня швидкість виконання	Середня тривалість виконання одного завдання працівником
	Ефективність виконання	Співвідношення кількості завдань, виконаних в передбачений термін, на загальну кількість (у відсотках)
Якість наданих послуг	Рівень задоволеності громадян	Оцінки задоволеності громадянами роботою держслужбовців, зібрані через опитування чи анкети
	Кількість і характер скарг	Показник, що оцінює якість послуг через негативні відгуки або скарги на роботу
	Індекс підтримки споживача	Ймовірність рекомендації отриманих послуг чи продукту споживачами за шкалою від 0 до 10
Управління розвитком і залученістю персоналу	Підвищення кваліфікації	Відсоток працівників, які пройшли підвищення кваліфікації за певний період
	Середні витрати на навчання	Співвідношення витрат на навчання одного працівника за період (рік)
Кадрові та управлінські процеси	Тривалість процесу найму	Середня тривалість процесу заповнення вакантних посад
	Плинність кадрів	Відсоток змін у складі персоналу, що відображає стабільність та виявляє проблеми в управлінні кадрами
	Загальний стаж на посаді	Тривалість роботи персоналу на конкретній посаді

Джерело: розробка автора на основі [4; 5; 6]

Висновки та перспективи подальших досліджень. Впровадження ключових показників ефективності (КПІ) в управлінні персоналом публічного сектору є потужним інструментом для покращення прозорості, підзвітності та якості послуг. КПІ сприяють підвищенню продуктивності роботи, допомагають більш об'єктивно оцінювати діяльність державних службовців та мотивують їх до досягнення поставлених цілей. На відміну від приватного сектору, де основна увага зосереджена на прибутковості, в публічній сфері КПІ відображають соціальні та суспільно значущі результати, що є основою для розвитку державних установ.

Зарубіжний досвід показує, що застосування КПІ сприяє підвищенню довіри громадян до державних установ та забезпечує можливість відслідковування прогресу у досягненні стратегічних цілей. У Канаді

та ряді європейських країн КПІ дозволяють моніторити ефективність роботи в реальному часі, а публікація результатів посилює прозорість. В Україні цей процес також розпочався, хоча він зіштовхується з певними труднощами, такими як обмеженість ресурсів і низька мотивація працівників до змін.

Важливо, щоб КПІ використовувалися для оцінки результативності та якості роботи і задоволеності споживачів від наданих послуг, а не були прямо пов'язані з оплатою праці, щоб уникнути спроб маніпуляцій показниками. Застосування SMART-критеріїв у формуванні ключових показників ефективності на основі універсальних показників допоможе зробити КПІ більш ефективними інструментами управління, що дозволить державним установам адаптуватися до викликів, підвищуючи якість обслуговування громадян і довіру суспільства.

Література

1. Parmenter D. Key Performance Indicators for Government and Non Profit Agencies: Implementing Winning KPIs. United Kingdom, Wiley, 2012.
2. Будякова О., Святославова О. Розумні ключові показники ефективності Smart KPI. *Цифрова економіка та економічна безпека*. 2022. 2 (02). С. 82–86. <https://doi.org/10.32782/dees.2-14>.
3. Подольчак Н. Ю., Хім М. К., Цигилик Н. В. Удосконалення системи оцінювання ефективності роботи державних службовців України категорій Б та В як один із факторів підвищення професійного та особистісного розвитку. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2020. 2.97. С. 117–128.
4. Twin A. KPIs: What Are Key Performance Indicators? Types and Examples. 2024. URL: <https://www.investopedia.com/terms/k/kpi.asp> (дата звернення: 23.11.2024).
5. Government KPIs: Setting Measurable Goals in the Public Sector. *GovPilot*. 2023. URL: <https://www.govpilot.com/blog/government-kpis-setting-measurable-goals-in-the-public-sector> (дата звернення: 23.11.2024).
6. Government of Ontario. Performance Management Framework. Key Performance Indicators — Addendum. URL: <https://www.tcu.gov.on.ca/eng/eopg/publications/est-addendum-key-performance-indicators-en.pdf> (дата звернення: 23.11.2024).
7. Bernecker A., Klier J., Stern S., Thiel L. Sustaining high performance beyond public-sector pilot projects. *McKinsey & Company*. 2018. URL: <https://www.mckinsey.com/industries/public-sector/our-insights/sustaining-high-performance-beyond-public-sector-pilot-projects#/> (дата звернення: 23.11.2024).
8. Методичні рекомендації щодо визначення завдань і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В», моніторингу їх виконання та перегляд: Наказ Національного агентства України з питань державної служби 17 листопада 2023 року № 186–23. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0186859-23#n10> (дата звернення: 23.11.2024).
9. Про внесення змін до Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 вересня 2022 р. № 1106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1106-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 23.11.2024).
10. Актуальні запитання та відповіді щодо визначення завдань і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, які займають посади державної служби категорії «Б» і «В», у 2024 році. 2023. URL: <https://nads.gov.ua/news/aktualni-zapytannia-ta-vidpovidi-shchodo-vyznachennia-zavdan-i-kliuchovykh-pokaznykiv-rezultatyvosti-efektyvnosti-ta-iakosti-sluzhbovoi-diialnosti-derzhavnykh-sluzhbovtsiv-iaki-zaimaiut-posady-derzhavnoi-sluzhby-katehorii-b-i-v-u-2024-rotsi> (дата звернення: 23.11.2024).

References

1. Parmenter D. Key Performance Indicators for Government and Non Profit Agencies: Implementing Winning KPIs. United Kingdom, Wiley, 2012.
2. Budiakova O., Sviatoslavova O. Rozumni kliuchovi pokaznyky efektyvnosti Smart KPI. *Tsyfrova ekonomika ta ekonomichna bezpeka*. 2022. 2 (02). S. 82–86. <https://doi.org/10.32782/dees.2-14> [in Ukrainian].
3. Podolchak N. Yu., Khim M. K., Tsyhylyk N. V. Udoshkonalennia systemy otsiniuvannia efektyvnosti roboty derzhavnykh sluzhbovtsiv Ukrainy katehorii B ta V yak odyin iz faktoriv pidvyshchennia profesiinoho ta osobystisnoho rozvytku. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezidentovi Ukrainy*. 2020. 2.97. S. 117–128 [in Ukrainian].

4. Twin A. KPIs: What Are Key Performance Indicators? Types and Examples. 2024. URL: <https://www.investopedia.com/terms/k/kpi.asp>.
5. Government KPIs: Setting Measurable Goals in the Public Sector. *GovPilot*. 2023. URL: <https://www.govpilot.com/blog/government-kpis-setting-measurable-goals-in-the-public-sector>.
6. Government of Ontario. Performance Management Framework. Key Performance Indicators — Addendum. URL: <https://www.tcu.gov.on.ca/eng/eopg/publications/est-addendum-key-performance-indicators-en.pdf>.
7. Bernecker A., Klier J., Stern S., Thiel L. Sustaining high performance beyond public-sector pilot projects. *McKinsey & Company*. 2018. URL: https://www.mckinsey.com/industries/public-sector/our-insights/sustaining-high-performance-beyond-public-sector-pilot-projects#.
8. Metodychni rekomendatsii shchodo vyznachennia zavdan i kliuchovykh pokaznykiv rezultatyvnosti, efektyvnosti ta yakosti sluzhbovoi diialnosti derzhavnykh sluzhbovtiv, yaki zaimaiut posady derzhavnoi sluzhby katehorii “B” i “V”, monitorynhy yikh vykonannia ta perehliad: Nakaz Natsionalnoho ahentstva Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby 17 lystopada 2023 roku № 186–23. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0186859-23#n10> [in Ukrainian].
9. Pro vnesennia zmin do Poriadku provedennia otsiniuvannia rezultativ sluzhbovoi diialnosti derzhavnykh sluzhbovtiv: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 30 veresnia 2022 r. № 1106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1106-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
10. Aktualni zapytannia ta vidpovidi shchodo vyznachennia zavdan i kliuchovykh pokaznykiv rezultatyvnosti, efektyvnosti ta yakosti sluzhbovoi diialnosti derzhavnykh sluzhbovtiv, yaki zaimaiut posady derzhavnoi sluzhby katehorii “B” i “V”, u 2024 rotsi. 2023. URL: <https://nads.gov.ua/news/aktualni-zapytannia-ta-vidpovidi-shchodo-vyznachennia-zavdan-i-kliuchovykh-pokaznykiv-rezultatyvnosti-efektyvnosti-ta-iakosti-sluzhbovoi-diialnosti-derzhavnykh-sluzhbovtiv-iaki-zaimaiut-posady-derzhavnoi-sluzhby-katehorii-b-i-v-u-2024-rotsi> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 24.11.2024

УДК 352/304.336.5(477)

Крушельницька Таїсія Анатоліївна

*доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри менеджменту, публічного управління та адміністрування
Дніпровський державний аграрно-економічний університет*

Krushelnytska Taisiia

*Doctor of Science in Public Administration, Professor,
Professor of the Department of Management and Public Administration
Dnipro State Agrarian and Economic University*

ORCID: 0000-0001-5581-1941

Мотякін Ігор Владиславович

*здобувач вищої освіти
Дніпровського державного аграрно-економічного університету*

Motyakin Ihor

*Student of the
Dnipro State Agrarian and Economic University*

ORCID: 0000-0001-6279-5636

DOI: 10.25313/2617-572X-2024-11-10445

АНАЛІЗ ФІНАНСОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ МЕХАНІЗМУ ЗАЛУЧЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙ У СОЦІАЛЬНУ СФЕРУ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ

ANALYSIS OF FINANCIAL INSTRUMENTS OF THE MECHANISM OF ATTRACTING INVESTMENTS IN THE SOCIAL SPHERE OF UKRAINE IN THE CONDITIONS OF WAR

Анотація. Вступ. Соціальна політика і соціальна сфера відіграють вирішальну роль у забезпеченні добробуту населення та підтримці стабільного економічного розвитку будь-якої країни. Проте, функціонування системи соціального захисту в умовах війни набуває ще більшої значущості через швидке масштабування матеріальних збитків, які завдаються агресором на території країни, шкоди добробуту, здоров'ю і життю громадян. Виникла гостра проблема недофінансуванням соціальної сфери, яка в купі із нарощенням осіб, які потребують соціального захисту суттєво ускладнюють, а подекуди унеможливають надання соціальних послуг. Наявність цих руйнівних факторів посилює необхідність посилення механізмів публічного управління залучення інвестицій у соціальну сферу, які можуть стати потужним каталізатором для забезпечення функціональної спроможності в умовах війни, розвитку та реформування у повоєнний період, що зумовлює актуальність нашого дослідження.

Мета. цієї статті є порівняльний аналіз фінансових інструментів механізму залучення інвестицій у соціальну сферу України в умовах війни.

Матеріали і методи. Матеріалами дослідження є: 1) нормативно-правове забезпечення державного регулювання соціальної сфери та соціального захисту населення в Україні; 2) праці іноземних і вітчизняних науковців, щодо інструментів фінансового забезпечення і розвитку соціальної сфери; 3) статистичні матеріали щодо частки соціальних видатків у видатках зведеного бюджету України.

Для досягнення мети використано аналітичний, порівняльний аналіз, системний підхід та метод контент-аналізу методи: 1) метод теоретичного узагальнення при визначенні сутності механізм публічного управління щодо залучення інвестицій у соціальну сферу; 2) компаративний аналіз і ранжування фінансових інструментів для побудови матриці

фінансових інструментів механізму залучення інвестицій у соціальну сферу України в умовах війни; 3) метод контент-аналізу та метод узагальнення для виявлення тенденцій зміни характеристик фінансових інструментів.

Результати. Авторами визначено теоретичний зміст категорії «механізм публічного управління щодо залучення інвестицій у соціальну сферу» України як систему взаємопов'язаних елементів, яка забезпечує практичну реалізацію функції публічного управління щодо функціонування соціальної сфери і складається з усталених елементів фінансування як от: зведений бюджет, сукупність сучасних фінансових інструментів та комплекс дій, процедур і методів залучення, розподілу і використання цих інструментів.

Виявлено тенденції зміни характеристик фінансових інструментів, зокрема, зокрема такі: послаблення комерційної складової інвестування щодо більшості інструментів та посилення тяжіння фінансових інструментів до отримання соціальних ефектів, до соціалізації; ускладнення бюрократичних процедур залучення, адміністрування, звітності і контролю фінансових інструментів.

Авторами проведено ранжування основних фінансових інструментів механізму залучення інвестицій у соціальну сферу України в умовах війни (прямі іноземні інвестиції, державно-приватне партнерство, муніципальні соціальні облігації, кредити міжнародних фінансових інститутів, гранти міжнародних партнерів) за двома критеріями: критерій убуття соціалізації і зростання рівня комерціалізації інструменту; критерій наростання складності залучення, звітності і адміністрування інструменту. На підставі компаративного аналізу фінансових інструментів і за результатами ранжування побудована матриця фінансових інструментів механізму залучення інвестицій.

Перспективи. Подальші дослідження будуть спрямовані на детальний аналіз ефективності окремих інвестиційних моделей та їх вплив на розвиток різних сегментів соціальної сфери.

Ключові слова: публічне управління та адміністрування, соціальна сфера, соціальна політика, фінансові інструменти, інвестиції, муніципальні облігації, гранти, війна.

Summary. Introduction. Social policy and the social sphere play a decisive role in ensuring the well-being of the population and supporting the stable economic development of any country. However, the functioning of the social protection system in the conditions of war becomes even more significant due to the rapid scaling of material losses caused by the aggressor on the territory of the country, harm to the well-being, health and life of citizens. An acute problem of underfunding of the social sphere has arisen, which, together with the increase in the number of people in need of social protection, significantly complicates, and in some places makes impossible, the provision of social services. The presence of these destructive factors increases the need to strengthen public management mechanisms for attracting investments in the social sphere, which can become a powerful catalyst for ensuring functional capacity in the conditions of war, development and reform in the post-war period, which determines the relevance of our research.

Purpose. this article is a comparative analysis of financial instruments of the mechanism of attracting investments in the social sphere of Ukraine in the conditions of war.

Materials and methods. The research materials are: 1) regulatory and legal provision of state regulation of the social sphere and social protection of the population in Ukraine; 2) the works of foreign and domestic scientists, regarding the instruments of financial provision and development of the social sphere; 3) statistical materials on the share of social expenditures in expenditures of the consolidated budget of Ukraine.

To achieve the goal, analytical, comparative analysis, systematic approach and content analysis methods were used: 1) the method of theoretical generalization (when determining the essence of the public management mechanism for attracting investments in the social sphere); 2) comparative analysis and ranking of financial instruments to build a matrix of financial instruments for the mechanism of attracting investments in the social sphere of Ukraine in war conditions; 3) the method of content analysis and the method of generalization to identify trends in changes in the characteristics of financial instruments.

The results. The authors determined the theoretical content of the category “public management mechanism for attracting investments in the social sphere” of Ukraine as a system of interconnected elements that ensures the practical implementation of the function of public management in relation to the functioning of the social sphere and consists of established elements of financing such as: consolidated budget, aggregate modern financial instruments and a complex of actions, procedures and methods of attraction, distribution and use of these instruments.

The trends of changing the characteristics of financial instruments have been identified, in particular the following: weakening of the commercial component of investing in most instruments and strengthening of the attraction of financial instruments to obtain social effects, to socialization; complication of bureaucratic procedures for attracting, administering, reporting and controlling financial instruments. The basis for the formulation of trends was the results of the analysis of the conditions of the functioning of the social sphere in the conditions of increased risks from war and the comparative analysis of a number of characteristic features of the most common financial instruments of the mechanism of attracting investments in the social sphere of Ukraine.

The authors ranked the main financial instruments of the mechanism of attracting investments into the social sphere of Ukraine in war conditions (foreign direct investments, public-private partnerships, municipal social bonds, loans from international financial institutions, grants from international partners) according to two criteria: the criterion of a decrease in socialization and an increase in the level of commercialization tool; criterion of increasing complexity of involvement, reporting and administration of the tool. Based on the comparative analysis of financial instruments and the ranking results, a matrix of financial instruments of the investment attraction mechanism was built.

Prospects. Further research will be aimed at a detailed analysis of the effectiveness of individual investment models and their impact on the development of various segments of the social sphere.

Key words: public management and administration, social sphere, social policy, financial instruments, investments, municipal bonds, grants, war.

Постановка проблеми. Соціальна політика і соціальна сфера відіграють вирішальну роль у забезпеченні добробуту населення та підтримці стабільного економічного розвитку будь-якої країни. Проте, функціонування системи соціального захисту в умовах війни набуває ще більшої значущості через швидке масштабування матеріальних збитків, які завдаються агресором на території країни, шкоди добробуту, здоров'ю і життю громадян. Тож, сьогодні в Україні соціальна сфера стикається з ще більш численними викликами у порівнянні із періодом до широкомасштабного вторгнення російської федерації. Через окупацію Автономної республіки Крим, більшої частини Луганської і Донецької та частини Запорізької, Херсонської, Харківської областей, пошкодження і руйнування соціальної інфраструктури де ведуться бойові дії [1] і на всій підконтрольній Україні території виникла проблема доступу до базових соціальних послуг, таких як освіта, охорона здоров'я, соціальний захист тощо. Природньо, що в умовах тимчасової окупації, суб'єкти підприємницької діяльності втратили свої виробничі потужності, лише невеликі бізнеси вдалось релокувати у порівняно безпечні місця. Та й на підконтрольній Україні території постійні обстріли ракетами й іншим озброєнням, змушують підприємців згортати діяльність. Це призводить до зменшення обсягів сплачуваних податків й відповідно, збільшення дефіциту державного бюджету та скорочення фінансування галузей соціальної сфери, у т.ч. Пенсійного фонду як центрального інституту публічного управління формування і реалізації соціальної політики.

Таким чином виникла гостра проблема недофінансуванням соціальної сфери, яка в купі із нарощенням осіб, які потребують соціального захисту суттєво ускладнюють, а подекуди унеможливають реалізацію соціальної політики, особливо в частині надання соціальних послуг. Наявність цих руйнівних факторів посилює необхідність посилення механізмів публічного управління залучення інвестицій у соціальну сферу, які можуть стати потужним каталізатором для забезпечення функціональної спроможності в умовах війни, розвитку та реформування у повоєнний період, що зумовлює актуальність нашого дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням посилення механізмів публічного управління щодо формування державної соціально-економічної політики та розвитку різних фінансових інструментів, залучених до фінансування соціальної сфери присвячені праці М. Александрова [2], Н. Бахур [3], В. Довгалюк [2], Ю. Чалюк [4] та ін. У них розглянуті

питання сутності, особливостей суспільних відносин щодо функціонування соціальної сфери та особливостей залучення різних фінансових інструментів. Роль бюджетних видатків у фінансуванні соціально-економічних потреб сьогодення висвітлюють Н. Бабко [5], І. Сєвідова [5] та ін. Однак, в умовах сьогодення все частіше постає питання щодо функціонування і розвитку соціальної сфери та вирішення проблем її фінансового забезпечення за застосування різних фінансових інструментів. Різним аспектам цієї проблематики присвячені роботи Б. Духницький [6], В. Козак [7], С. Москвін [7], В. Посполітак [7], Питанням соціального бюджету України у контексті основних тенденцій останніх років та реалій його фінансування під час війни присвячені роботи Н. Сивульської [8], А. Славкової [8], та ін. Питання фінансової безпеки відображені в роботах А. Мунько та ін. [9].

Втім, наразі залишаються недостатньо дослідженими питання тенденцій зміни характеристик фінансових інструментів та врахування цих характеристик для посилення механізму залучення інвестицій у соціальну сферу в умовах війни.

Метою цієї статті є порівняльний аналіз фінансових інструментів механізму залучення інвестицій у соціальну сферу України в умовах війни.

Матеріали і методи. Матеріалами дослідження є: 1) нормативно-правове забезпечення державного регулювання соціальної сфери та соціального захисту населення в Україні; 2) праці іноземних і вітчизняних науковців, щодо інструментів фінансового забезпечення і розвитку соціальної сфери; 3) статистичні матеріали щодо частки соціальних видатків у видатках зведеного бюджету України.

Для досягнення мети використано аналітичний, порівняльний аналіз, системний підхід та метод контент-аналізу методи: 1) метод теоретичного узагальнення (при визначенні сутності механізм публічного управління щодо залучення інвестицій у соціальну сферу); 2) компаративний аналіз і ранжування фінансових інструментів для побудови матриці фінансових інструментів механізму залучення інвестицій у соціальну сферу України в умовах війни; 3) метод контент-аналізу та метод узагальнення для виявлення тенденцій зміни характеристик фінансових інструментів.

Виклад основного матеріалу. Соціальна сфера України включає такі ключові напрями: освіта, духовний та фізичний розвиток, охорона здоров'я, соціальне забезпечення, житлово-комунальне господарство та інфраструктура, пов'язана з соціальними послугами. В умовах війни соціальна сфера відіграє чи не центральну роль у забезпеченні підвищенні

якості життя населення і потребує інституціональної і фінансової стійкості. Питання функціонування механізмів публічного управління соціальної сфери в частині фінансового забезпечення, у т.ч. залучення інвестицій у соціальні проекти, не лише допомагає вирішити конкретні проблеми соціального характеру, але й сприяє підвищенню якості людського капіталу, що є важливим фактором для економічного зростання у довгостроковій перспективі. Проте, інвестиційний клімат у цій сфері залишається складним через інституційні, економічні та безпекові бар'єри, підвищені ризики війни.

Попри свою важливість, інвестування у соціальну сферу стикається з низкою системних проблем, серед яких виділяються недофінансування та нерівномірний доступ до послуг в різних регіонах країни. Так, Н. Бабко, І. Сєвідова на підставі аналізу структури видатків державного бюджету України за 2021–2022 роки, виявили такі тенденції:

- «соціальний захист та соціальне забезпечення: спостерігається зростання у видатках на соціальний захист та соціальне забезпечення (з 22,77% до 15,75%). Це пов'язано із підтримкою громадян, які постраждали внаслідок воєнних дій;
- зміни в інших категоріях (соціальних — курсив наш.) видатків менш помітні. Наприклад, охорона навколишнього середовища та житлово-комунальне господарство, залишилися на низькому рівні, а інші, такі як економічна діяльність та освіта, мають помірне зростання» [2].

«У 2023 році на соціальне забезпечення було спрямовано 469,3 млрд. грн або 11,7% сукупних видатків держбюджету. Це на 10,2% або на 43,3 млрд. грн більше порівняно з 2022 р.», а в 2024 р. «заплановані видатки державного бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення на 1,6% більші, ніж у 2023 році, та становлять 476,8 млрд. грн.» [10]. Попри невелике але виправдане в умовах війни збіль-

шення фінансування соціального захисту, видатки Пенсійного фонду у 2023 р. досягли 693642316,8 тис. грн., а власних доходів отримано 461490475,3 тис. грн. [11], тобто лише на 66,5% видатки на соціальний захист покриваються за рахунок бюджету фонду, натомість 33,4% фінансуються за рахунок Державного бюджету, а відтак, потребують залучення додаткових фінансових ресурсів.

У таблиці 1 наведена частка соціальних видатків у видатках зведеного бюджету упродовж російсько-української війни має тенденцію до зменшення у видатках зведеного бюджету, а потреби в таких витратах через війну зростають.

Враховуючи, що «соціальні проблеми суспільства потребують комплексного підходу до їх вирішення, який включає використання методів аналізу та здійснення на їх основі прогнозування» [8], зазначають Н. Сивульська і А. Славкова, соціальна сфера потребує посилення існуючих і запровадження додаткових, альтернативних, фінансових інструментів, які б посилили механізм публічного управління залучення інвестицій у соціальну сферу України в умовах війни, додаємо ми.

Тож, механізм публічного управління щодо залучення інвестицій у соціальну сферу України ми розглядаємо як систему взаємопов'язаних елементів, яка забезпечує практичну реалізацію функції публічного управління щодо функціонування соціальної сфери і складається з усталених елементів фінансування як от: зведений бюджет, сукупність сучасних фінансових інструментів та комплекс дій, процедур і методів залучення, розподілу і використання цих інструментів.

Для розуміння напрямів посилення цього механізму ми здійснили компаративний аналіз низки найбільш поширених фінансових інструментів з урахуванням тенденцій, що сформувались під тиском російсько-української війни.

Таблиця 1

**Частка соціальних видатків у видатках зведеного бюджету України
упродовж російсько-української війни, %**

Стаття бюджетних видатків	Роки										
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 план
Видатки зведеного бюджету	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Соціальні видатки разом	62,5	57,95	59,55	58,43	55,56	55,10	52,57	53,36	34,04	26,77	22,76
Соціальний захист населення	26,38	25,94	30,92	27,04	24,75	23,49	21,73	19,32	14,96	11,70	14,03
Освіта	19,14	16,80	15,49	16,82	16,80	17,43	15,81	16,97	9,55	9,96	2,03
Охорона здоров'я	10,92	10,44	9,02	9,69	9,27	9,37	11,02	11,4	7,07	5,00	5,88
Житлово-комунальне господарство	3,40	2,39	2,10	2,57	2,43	2,52	2,02	3,08	1,35	1,86	0,29
Духовний та фізичний розвиток	2,65	2,39	2,02	2,30	2,32	2,30	1,99	2,35	1,11	0,86	0,53

Джерело: складено авторами за [8; 10; 11; 12; 13]

Серед найбільш перспективних фінансових інструментів інвестування соціальної сфери великих проектів в Україні, у тому числі, соціальних, ми виокремлюємо прямі іноземні інвестиції (далі — ПІІ). «Інвесторами можуть бути іноземні держави, юридичні і фізичні особи, міжнародні організації, власні громадяни, які проживають за кордоном» [6]. Незважаючи на значні ризики, пов'язані з економічною та політичною нестабільністю в Україні, ПІІ, які все ж були залучені, сприяли оновленню зруйнованих об'єктів, у тому числі, інфраструктури соціальної сфери.

На жаль, в Україні існують численні перешкоди для залучення ПІІ, серед яких високий рівень корупції, нестабільне законодавство та недостатній захист прав інвесторів і, власне, недостатній рівень безпеки капіталу і життя. Однак, уряд України активно працює над створенням сприятливого середовища для залучення іноземних інвесторів у соціальну сферу через впровадження низки реформ, зокрема у рамках проекту Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проектів зі значними інвестиціями» [14]. Втім, проблема криється ще й в тому, що ПІІ — інструмент для розвитку бізнесу і, як правило, в інтересах бізнесу, тому соціальні проекти здебільшого залишаються поза увагою інвесторів і в цьому криється основна особливість цього фінансового інструменту. Зазначимо, що з початком російсько-української війни, з 2014 р. характер ПІІ в Україні набув тенденції посилення тяжіння до соціальних об'єктів. Це можна пояснити великими ризиками для капіталу, тому комерційні об'єкти на території України, як правило, розміщуються на умовно безпечних територіях. Тож серед суб'єктів ПІІ в Україні здебільшого залишились ті, хто не очікує отримання значних доходів, а здійснює свої інвестиції суто із метою досягнення соціального ефекту.

Залучення ПІІ у соціальну сферу України стикається з низкою викликів, які зумовлюють низьку зацікавленість інвесторів. На тлі ризиків від війни корупційні ризики постають серед головних перешкод для іноземних інвесторів, які часто стикаються з штучно створеними проблемами і недосконалими регуляторними механізмами. Це особливо важливо для довгострокових проектів, таких як будівництво лікарень, шкіл або соціальних житлових комплексів.

Ще один дуже поширений у світовій практиці фінансовий інструмент залучення представників бізнесу у соціальну сферу це державно-приватне партнерство (далі — ДПП). ДПП стало одним з найбільш перспективних моделей залучення інвестицій в соціальну сферу, оскільки дозволяє посилити зусилля держави та приватного сектору для реалізації соціально значущих проектів. За словами М. Александрової і В. Довгалюк, ДПП дозволяє «об'єднання зусиль держави та бізнесу в рамках конкретних проектів» [2]. Маємо зазначити, що при реалізації проектів ДПП об'єднуються не лише ресурси дер-

жавних (чи муніципальних) інститутів і приватних партнерів з відповідним розподілом доходів, а й ризики, що в умовах війни можна розглядати як інструмент диверсифікації.

За даними Національного інституту стратегічних досліджень узагальнимо основні сфери застосування ДПП в інших країнах за нарощенням соціальної складової (рис. 1).

Іншим перспективним інструментом є соціальні облігації, які дозволяють залучати приватний капітал для фінансування соціально значущих проектів через механізми ринку цінних паперів. Соціальні облігації набули поширення в Європі та США. В Україні емісія і обіг облігацій здійснюється згідно Закону України «Про цінні папери та фондовий ринок» від 23.02.2006 р. № 3480-IV [16]. Формою місцевих запозичень, які можуть спрямовуватись на соціальні проекти локального характеру є муніципальні облігації, які називаються «облігації місцевих позик» як зовнішніх, так і внутрішніх [7]. Використання соціальних облігацій у сфері освіти може бути спрямовано на будівництво нових шкіл, забезпеченню якісної освіти та підвищенню кваліфікації вчителів у сільських регіонах та, власне й розбудови інших об'єктів. Важливо, що муніципальні облігації, як правило, носять суто соціальне спрямування і є для емітентів більш дешевим інструментом, ніж банківські кредити. З іншого боку, муніципальні облігації вимагають ефективного управління та чіткого моніторингу результатів, щоб інвестори мали впевненість у досягненні соціальних цілей проектів. Тому цей інструмент не набув достатнього поширення в територіальних громадах, радше перебуває на стадії становлення. Так, за дослідженням Н. Бахур, упродовж «2003–2020 років було здійснено 88 випусків облігацій місцевих позик на загальну суму 21,52 млрд. грн» Однак, найбільша емітента активність припадає на 2003–2015 рр., коли «було здійснено 71 випуск облігацій місцевих позик на загальну суму 16,81 млрд. грн. У 2016–2017 роках випуски облігацій місцевих позик взагалі не здійснювались». З 2018 р. спостерігається «поступове відновлення ринку місцевих позик» ... «проте, протягом 2018–2020 років лише чотири міста емітували такі облігації — Київ, Львів, Харків, Івано-Франківськ» [3].

Цьому є низка причин: «адміністративна обтяжливість» тобто складна і дорога процедура емісії, обліку й адміністрування обігу облігацій, «невизначений рівень надійності облігацій місцевих позик, додаткові навантаження на місцеві бюджети, пов'язані з погашенням та обслуговуванням боргу, низький рівень кваліфікації, слабка фінансова дисципліна місцевих органів влади» [3] а також незрілість фондового ринку муніципальних облігацій в Україні, ризики неспроможності своєчасного погашення, складну процедуру емісії, обліку й адміністрування обігу облігацій органи місцевого самоврядування не зважають на використання цього інструменту.

Тому маємо розглянути більш «популярні» фінансові інструменти та вплив міжнародних організацій і фінансових партнерів (донорів) на розвиток соціальної сфери в Україні. Серед них — фінансування міжнародними організаціями. Міжнародні організації відіграють ключову роль у підтримці соціального розвитку України, надаючи як фінансову, так і технічну допомогу. «Міжнародні профільні організації, особливо спеціалізовані установи ООН, відіграють надзвичайно важливу роль у сучасній системі глобального регулювання соціально-економічних відносин» [4, с. 12]. ООН (зокрема, профільні організації МОП, ЮНЕСКО, ФАО, ВООЗ), Світовий банк, Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР) та інші міжнародні установи активно фінансують проекти за специфікою своєї діяльності, які спрямовані на поліпшення умов життя українців, розвиток освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення та інфраструктури, інші соціальні і гуманітарні напрями. За формою фінансових інструментів, виокремимо кредитні і грантові програми.

Так, Світовий банк надає значну підтримку реформам у соціальній сфері, зокрема через кредиту-

вання проектів «Поліпшення медичних послуг для населення» та «Модернізація системи соціального захисту в Україні» тощо. Кредитування соціальних проектів в Україні дозволяє не лише покращити якість надання послуг, а й зменшити рівень бідності та сприяти соціальній справедливості. Крім того, Європейський банк реконструкції і розвитку фінансує проекти в галузі освіти та енергозбереження соціальної інфраструктури, які мають довготривалий позитивний вплив на регіональний розвиток. Україна активно отримує пільгові кредити від міжнародних фінансових інституцій для впровадження соціальних реформ. Насамперед зазначимо, що Європейський Союз і фінансові інститути ЄС постійно і відчутно підтримують Україну. Зокрема, діють кредитні програми Міжнародного валютного фонду (МВФ), який є найбільшим кредитором України. Програми МВФ допомагають стабілізувати економіку та забезпечити фінансування соціальних програм під час кризових періодів.

Дещо відмінним від класичного формату кредиту є кредитний механізм для України з погашенням за рахунок заморожених активів російської федерації.



Рис. 1. Основні напрями застосування ДПП в різних країнах за нарошенням соціальної складової
Джерело: узагальнено авторами за [2; 15]

Цей механізм кредитування, по-перше, мінімізує ризики неповернення коштів, по-друге, дозволяє спрямовувати фінансові ресурси на більш широке коло об'єктів, упевнено фінансуючи соціальну сферу. Так, «20 вересня 2024 р. Європейська комісія запропонувала створити Механізм кредитної співпраці з Україною для підтримки ЄС і партнерів з G7 у видачі кредитів Україні на суму до 45 мільярдів євро» [17].

Проте, оцінюючи кредитні програми в цілому, за рівнем комерціалізації/соціалізації і легкістю доступності, зазначимо, що попри умовну легкість отримання, кредит — платний фінансовий інструмент, який потребує обов'язкового повернення, тому тут очевидним є тяжіння до застосування його для забезпечення комерційних проєктів.

Натомість, гранти від міжнародних фінансових партнерів є класичним прикладом соціальних інвестицій. Втім, враховуючи ризики війни в Україні, потужні прояви корупції тощо, партнери надають їх доволі обережно, алгоритм надання, використання і звітності по грантам є обтяженим бюрократичними формальностями. І хоча ми вважаємо жорсткий бюрократичний підхід виправданим, територіальним громадам доволі важко здійснювати адміністрування обігу грантових коштів. Серед найбільш потужних міжнародних фінансових партнерів, які здійснюють грантову підтримку соціальної сфери України, попри ризики війни, назовемо Агентство США з міжнародного розвитку (USAID). Грантові програми USAID спрямовані на розвиток громадянського суспільства, підвищення доступності медичних послуг та підтримку соціальних проєктів для вразливих категорій населення. Проєкти, профінансовані Європейським Союзом на грантовій основі, сприяли модернізації освітніх програм, підвищенню якості навчання та розвитку професійних навичок

у вчителів, проводились консультації, методична й інформаційна підтримка, семінари, тренінги, експертиза тощо.

Попри значний позитивний вплив грантової підтримки міжнародних партнерів, існують і певні виклики, пов'язані із використанням цих фінансових інструментів інвестування у соціальну сферу. Зокрема, доволі поширеною є практика висування вимог до урядових інститутів України міжнародна щодо проведення складних реформ, які потребують суттєвих правових, інституційних, інколи — світоглядних змін. Такі вимоги викликають опір з боку національних політичних угруповань чи адміністративних інститутів. Крім того, однією з проблем є недостатній рівень координації між різними міжнародними інститутами, це ускладнює системний підхід і до реформ, і до надання грантів. Недостатній рівень інституційної прозорості також є потужним негативним викликом, адже відсутність ефективних механізмів моніторингу та оцінки впливу соціальних інвестицій ускладнює процес залучення фінансування з боку міжнародних організацій та приватних інвесторів. Попри ці та інші проблеми і виклики, міжнародні організації світу продовжують відігравати важливу роль у підтримці соціального розвитку України.

За час російсько-української війни посилилось формування тенденцій зміни характеристик фінансових інструментів. Причиною стала дія низки факторів: масштабування потреби у фінансових ресурсах для соціальної сфери; ризики для капіталу, майна і життя; корупція і посилення бюрократичних процедур надання фінансової підтримки з метою моніторингу і контролю тощо.

Аналіз особливостей функціонування соціальної сфери в умовах війни, та компаративний аналіз низ-

Таблиця 2

Матриця фінансових інструментів механізму залучення інвестицій у соціальну сферу України в умовах посилених ризиків від війни

Фінансові інструменти		за убуттям рівня комерціалізації і зростанням соціалізації				
за наростанням складності залучення, звітності і адміністрування	Ранг	1	2	3	4	5
	1	Кредити міжнародних фінансових інститутів				
	2		Прямі іноземні інвестиції			
	3			Державно-приватне партнерство		
	4				Муніципальні соціальні облігації	
	5					Гранти міжнародних партнерів

Джерело: узагальнено авторами

ки найбільш поширених фінансових інструментів механізму залучення інвестицій у соціальну сферу України в умовах війни, та ризиків, викликаних нею, ми виявили тенденції зміни характеристик фінансових інструментів:

- послаблення комерційної складової інвестування щодо більшості інструментів та посилення тяжіння фінансових інструментів до отримання соціальних ефектів, до соціалізації;
- ускладнення бюрократичних процедур залучення, адміністрування, звітності і контролю фінансових інструментів.

Причому, чим більш привабливим є інструмент з точки зору його соціальної спрямованості і низької вартості, безоплатності, тим більш забюрократизованим він є при отриманні, використанні і звітності.

За результатами компаративного аналізу основних фінансових інструментів механізму залучення інвестицій у соціальну сферу України в умовах війни проведено ранжування та побудована матриця за двома ознаками: за убутням соціалізації інструменту і зростанням рівня комерціалізації; за наростанням складності залучення і адміністрування (табл. 2).

Тож, соціальна політика і соціальна сфера України стикаються з численними викликами, які ускладнюють її розвиток та ефективне функціонування. Проблеми можуть бути частково усунені за рахунок посилення механізму залучення інвестицій у соціальну сферу України в умовах війни шляхом систематизації підходу до залучення фінансових інструментів з урахуванням їх тяжіння до соціалізації і напрацювання методики використання інструментів в умовах наростання забюрократизованості і складності залучення, звітності і адміністрування.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Таким чином у результаті проведеного дослідження можемо зробити наступні висновки:

1. Авторами визначено теоретичний зміст категорії «механізм публічного управління щодо

залучення інвестицій у соціальну сферу» України як систему взаємопов'язаних елементів, яка забезпечує практичну реалізацію функції публічного управління щодо функціонування соціальної сфери і складається з усталених елементів фінансування як от: зведений бюджет, сукупність сучасних фінансових інструментів та комплекс дій, процедур і методів залучення, розподілу і використання цих інструментів.

2. Аналіз функціонування соціальної сфери в умовах підвищеного ризику від війни для капіталу та компаративний аналіз низки характерних ознак найбільш поширених фінансових інструментів механізму залучення інвестицій у соціальну сферу України дозволили виявити тенденції зміни характеристик фінансових інструментів, зокрема: послаблення комерційної складової інвестування щодо більшості інструментів та посилення тяжіння фінансових інструментів до отримання соціальних ефектів, до соціалізації; ускладнення бюрократичних процедур залучення, адміністрування, звітності і контролю фінансових інструментів.

Авторами проведено ранжування основних фінансових інструментів механізму залучення інвестицій у соціальну сферу України в умовах війни (прямі іноземні інвестиції, державно-приватне партнерство, муніципальні соціальні облігації, кредити міжнародних фінансових інститутів, гранти міжнародних партнерів) за двома критеріями: критерій убуття соціалізації і зростання рівня комерціалізації інструменту; критерій наростання складності залучення, звітності і адміністрування інструменту. На підставі компаративного аналізу фінансових інструментів і за результатами ранжування побудована матриця фінансових інструментів механізму залучення інвестицій.

Подальші дослідження будуть спрямовані на детальний аналіз ефективності окремих інвестиційних моделей та їх вплив на розвиток різних сегментів соціальної сфери.

Література

1. Про затвердження Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією : Наказ Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України від 22.12.2022 № 309. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/RE39004> (дата звернення: 05.11.2024).
2. Александрова М. М., Довгалюк В. В. Державно-приватне партнерство в соціальній сфері. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 8. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/8_2019/25.pdf (дата звернення: 05.11.2024).
3. Бахур Н. В. Розширення можливостей залучення коштів для розвитку шляхом емісії облігацій місцевих позик. *Національний інститут стратегічних досліджень*. 2021. № 8. 12 с. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-08/obligatsii-mistsevyh-pozyk.pdf> (дата звернення: 05.11.2024).
4. Чалюк Ю. О. Соціальні тренди великої четвірки ООН: МОП, ЮНЕСКО, ФАО, ВООЗ. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2019. С. 12–20. URL: <https://ir.kneu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/6dc6050b-85fc-41b7-a680-8bdda4d45940/content> (дата звернення: 05.11.2024).
5. Бабко Н. М., Севідова І. О. Роль бюджетних видатків у фінансуванні соціально-економічних потреб сьогодення. *Збірник наукових праць ТДАТУ імені Дмитра Моторного (економічні науки)*. 2023. № 2(48). С. 86–94. doi: 10.31388/2519-884X-2023-48-86-94.

6. Духницький Б. В. іноземні інвестиції в економіці України. Облік і фінанси АПК: освітній портал. ННЦ НААН «Інститут аграрної економіки». 2012. URL: <https://magazine.faa.org.ua/inozemni-investicii-v-ekonomici-ukraini.html> (дата звернення: 05.11.2024).
7. Козак В. І., Москвін С. О., Посполітак В. В. Фінансові інструменти: емісія муніципальних облігацій : наук.-практ. посіб. К. : DESPRO, 2019. 142 с. URL: https://decentralization.ua/uploads/library/file/640/fin_instr_munic_2019.pdf (дата звернення: 05.11.2024).
8. Сивульська Н. М., Славкова А. А. Соціальний бюджет України: основні тенденції останніх років та реалії під час війни. *Економіка та суспільство*. 2024. Вип. 59. doi: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-59-154>.
9. Мунько А. Ю. Політика фінансової безпеки територіальних громад: розробка, реалізація, оцінювання. *Таврійський науковий вісник*. 2022. № 1. С. 66–72. doi: <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.1.9>.
10. Соціальні видатки: що й чому фінансувала держава у 2023 році та що зміниться в 2024-му. *Укрінформ*. 2024. URL: <https://shorturl.at/Pn5xG> (дата звернення: 05.11.2024).
11. Звіт про роботу та виконання бюджету Пенсійного фонду України у 2023 році. ПФУ України. 2024. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit2023/zvit_PFU_2023_.pdf (дата звернення: 05.11.2024).
12. Державні фінанси. 2023. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/expense/> (дата звернення: 05.11.2024).
13. Про Державний бюджет України на 2024 рік: Закон України від 09.11.2023 № 3460-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-20#Text> (дата звернення: 05.11.2024).
14. Про державну підтримку інвестиційних проектів зі значними інвестиціями : проект Закону України 1116-IX від 17.12.2020. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69308 (дата звернення: 05.11.2024).
15. Стан здійснення ДПП в Україні. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=ukUA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini/> (дата звернення: 05.11.2024).
16. Про цінні папери та фондовий ринок: закон України від 23.02.2006 р. № 3480-IV. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/DG110590> (дата звернення: 05.11.2024).
17. EU solidarity with Ukraine: Standing with Ukraine, every step of the way. 2024. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019–2024/stronger-europe-world/eu-solidarity-ukraine_en (дата звернення: 05.11.2024).

References

1. Pro zatverdzhennia Pereliku terytorii, na yakykh vedutsia (velysia) boiovi dii abo tymchasovo okupovanykh Rosiiskoiu Federatsiieiu (2022) [On the approval of the List of territories on which hostilities are (were) taking place or temporarily occupied by the Russian Federation: order of the Ministry for Reintegration of the Temporarily Occupied Territories of Ukraine]: Nakaz Ministerstva z pytan reintehratsii tymchasovo okupovanykh terytorii Ukrainy vid 22.12.2022 № 309. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/RE39004> [in Ukrainian].
2. Aleksandrova M. M., Dovhaliuk V. V. (2019) Derzhavno-pryvatne partnerstvo v sotsialnii sferi [Public-private partnership in the social sphere]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. № 8. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/8_2019/25.pdf [in Ukrainian].
3. Bakhur N. V. (2021) Rozshyrennia mozhlyvostei zaluchennia koshtiv dlia rozvytku shliakhom emisii oblihotsii mistsevykh pozyk [Expanding the possibilities of attracting funds for development through the issuance of local loan bonds]. *Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen*. № 8. 12 p. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-08/obligatsii-mistsevykh-pozyk.pdf> [in Ukrainian].
4. Chaliuk Yu. O. (2019) Sotsialni trendy velykoi chetvirky OON: MOP, YuNESKO, FAO, VOOZ [Social trends of the Big Four of the UN: ILO, UNESCO, FAO, WHO]. *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu*. pp. 12–20. URL: <https://ir.kneu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/6dc6050b-85fc-41b7-a680-8bdda4d45940/content> [in Ukrainian].
5. Babko N. M., Sievidova I. O. (2023). Rol biudzhethnykh vydatkiv u finansuvanni sotsialno-ekonomichnykh potreb sohodennia [The role of budget expenditures in financing today's social and economic needs]. *Zbirnyk naukovykh prats TDATU imeni Dmytra Motornoho (ekonomichni nauky)*. № 2 (48). pp. 86–94. doi: 10.31388/2519-884X-2023-48-86-94 [in Ukrainian].
6. Dukhnytskyi B. V. (2012) Inozemni investytzii v ekonomitsi Ukrainy. [Oreign investments in the economy of Ukraine]. *Oblik i finansy APK: osvittii portal*. NNTs NAAN “Instytut ahrarnoi ekonomiky”. URL: <https://magazine.faa.org.ua/inozemni-investicii-v-ekonomici-ukraini.html> [in Ukrainian].
7. Kozak V. I., Moskvina S. O., Pospolita V. V. (2019) Finansovi instrumenty: emisiiia munitsypalnykh oblihotsii: nauk.-prakt. posib. [Financial instruments: issuance of municipal bonds: science and practice manual]. K.: DESPRO,. 142 p. URL: https://decentralization.ua/uploads/library/file/640/fin_instr_munic_2019.pdf [in Ukrainian].
8. Syvulska N. M., Slavkova A. A. (2024) Sotsialnyi biudzheth Ukrainy: osnovni tendentsii ostannikh rokiv ta realii pid chas viiny [Social budget of Ukraine: main trends of recent years and realities during the war]. *Ekonomika ta suspilstvo*. Vyp. 59. doi: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-59-154> [in Ukrainian].
9. Munko A. Iu. (2022) Polityka finansovoi bezpeky terytorialnykh hromad: rozrobka, realizatsiia, otsiniuvannia. *Tavriiskyi naukovyi visnyk*. № 1. S. 66–72. doi: <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.1.9> [in Ukrainian].

10. Sotsialni vydatky: shcho y chomu finansovala derzhava u 2023 rotsi ta shcho zminytsia v 2024-mu (2024) [Social expenditures: what and why the state financed in 2023 and what will change in 2024]. *Ukrinform*. URL: <https://shorturl.at/Pn5xG/> [in Ukrainian].
11. Zvit pro robotu ta vykonannia biudzhetu Gensiinoho fondu Ekrainy u 2023 rotsi [Report on the work and implementation of the budget of the Gens Fund of Ukraine in 2023]. (2024). *PFU Ukrainy*. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit2023/zvit_PFU_2023_.pdf [in Ukrainian].
12. Derzhavni finansy [State finances]. (2023). URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/expense/> [in Ukrainian].
13. Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2024 rik (2023) [n the State Budget of Ukraine for 2024]: zakon Ukrainy [Law of Ukraine] vid 09.11.2023 № 3460-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-20#Text/> [in Ukrainian].
14. Pro derzhavnu pidtrymku investytsiinykh proektiv zi znachnymy investytsiiamy (2020) [On state support of investment projects with significant investments]: proekt Zakonu Ukrainy [draft Law of Ukraine] 1116-IX vid 17.12.2020. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69308/ [in Ukrainian].
15. Stan zdiisnennia DPP v Ukraini (2023) [Status of implementation of PPP in Ukraine]. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=ukUA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini/> [in Ukrainian].
16. 16. Pro tsinni papery ta fondovy rynek (2006) [On securities and the stock market: the]: law of Ukraine dated 23.02.2006 r. № 3480-IV. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/DG110590/> [in Ukrainian].
17. EU solidarity with Ukraine: Standing with Ukraine, every step of the way (2024). URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/eu-solidarity-ukraine_en.

Стаття надійшла до редакції 06.11.2024

Макаров Гліб Валерійович

*кандидат політичних наук, провідний науковий співробітник
відділу політичної системи центру внутрішньополітичних досліджень
Національний інститут стратегічних досліджень*

Makarov Hlib

*Candidate of Political Sciences, Leading Researcher
National Institute for Strategic Studies
ORCID: 0000-0001-9958-6555*

DOI: 10.25313/2617-572X-2024-11-10513

ВПЛИВ БОЙОВИХ ДІЙ НА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ УКРАЇНИ

IMPACT OF MILITARY ACTIONS ON THE PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF THE ADMINISTRATIVE AND TERRITORIAL ORGANIZATION OF UKRAINE

Анотація. Вступ. Адміністративно-територіальний устрій України протягом 2015–2021 рр. реформувався в рамках процесу децентралізації влади – переданню повноважень на максимально наближений до громадян рівень територіального поділу. Основну перешкоду для цього становила велика кількість дрібних громад, місцеві бюджети більшості з яких були дотаційними, а органи місцевого самоврядування значної їх частини не були спроможними реалізовувати розширені повноваження. Тому адміністративно-територіальна реформа, принцип спроможності територіальних громад. При цьому спроможність громад на підставі демографічної ситуації та показників фінансової спроможності місцевих бюджетів, що у свою чергу залежать від рівня економічного розвитку. Оскільки бойові дії з великою імовірністю вплинули на динаміку цих показників, постає необхідність вивчення основних тенденцій змін рівня спроможності територіальних громад, можливих способів узгодження їх із нормативно-правовою базою, а також її збереження насамперед за допомогою меж адміністративно-територіальних одиниць.

Мета статті – визначити основні напрями розвитку адміністративно-територіального устрою України в результаті повномасштабного вторгнення Росії в Україну, які сприяли б збереженню інституційної спроможності територіальних громад та інших адміністративно-територіальних одиниць.

Матеріали та методи. Матеріалами дослідження є: 1) нормативно-правова база визначення інституційної спроможності територіальних громад; 2) статистичні дані щодо динаміки за основними показниками спроможності по окремих територіальних громадах та дослідження вітчизняних вчених у даній сфері.

У процесі здійснення дослідження було використано такі наукові методи: системний метод використаний для аналізу взаємозв'язку між межами територіальних громад та основними показниками їх інституційної спроможності; порівняльний метод – для визначення особливостей динаміки показників спроможності різних адміністративно-територіальних одиниць, у тому числі залежно від їх розташування відносно лінії бойових зіткнень; метод логічного узагальнення для – сформульовано висновки результатів дослідження.

Результати. Бойові дії за період від початку повномасштабного вторгнення РФ негативно вплинули на рівень інституційної спроможності адміністративно-територіальних одиниць. Найбільші зміни при цьому відбулися на базовому рівні адміністративно-територіального устрою (рівні територіальних громад), сучасні межі яких насамперед і формувалися за принципом спроможності. Як наслідок, значна частина територіальних громад уже опинилася або може у близькому майбутньому опинитися у статусі низькоспроможних. Цей процес відбувається нерівномірно і найбільше характерний для прифронтових громад.

У зв'язку з цим основним завданням удосконалення адміністративно-територіального устрою України на базовому у найближчій перспективі стане відновлення високого або середнього рівня територіальних громад через узгодження їхніх меж із нормативно-правовими актами, які визначають таку спроможність. Можливі варіанти такого узгодження, що мають свої переваги та недоліки: а) збереження чинного адміністративно-територіального поділу при коригуванні

критеріїв спроможності громад; б) укрупнення територіальних громад при збереженні чинних критеріїв спроможності; в) перерозподіл повноважень органів місцевого самоврядування за рівнями адміністративно-територіального устрою (без значних змін чинних меж територіальних громад). Зміни меж районів доцільні насамперед у разі розширення повноважень районних органів місцевого самоврядування, а в іншому випадку — з міркувань безпечного розташування районних центрів. Враховуючи нерівномірний вплив бойових дій на рівень спроможності територій, доцільним є розробка спеціальних критеріїв спроможності для прикордонних та прифронтових громад, а також для деокупованих територій.

Ключові слова: адміністративно-територіальний устрій, адміністративно-територіальна одиниця, територіальна громада, спроможність територіальних громад, критерії спроможності територіальних громад, бойові дії.

Summary. Introduction. The administrative-territorial structure of Ukraine during 2015–2021 was reformed within the framework of the process of decentralization of power — the transfer of powers to the level of territorial division closest to citizens. The main obstacle to this was the large number of small communities, the local budgets of most of which were subsidized, and local government bodies of a significant part of them were not able to implement expanded powers.

Therefore, the administrative-territorial reform, the principle of the capacity of territorial communities. At the same time, the capacity of communities is based on the demographic situation and indicators of the financial capacity of local budgets, which in turn depend on the level of economic development.

Since the hostilities most likely affected the dynamics of these indicators, there is a need to study the main trends in changes in the level of capacity of territorial communities, possible ways of harmonizing them with the regulatory framework, as well as its preservation primarily through the borders of administrative-territorial units.

Purpose. The purpose of the study is to identify the main directions of development of the administrative-territorial structure of Ukraine as a result of Russia's full-scale invasion of Ukraine, which would contribute to preserving the institutional capacity of territorial communities and other administrative-territorial units.

Materials and methods. The materials of the study are: 1) the regulatory and legal framework for determining the institutional capacity of territorial communities; 2) statistical data on the dynamics of the main indicators of capacity for individual territorial communities and research by domestic scientists in this field.

In the process of conducting the study, the following scientific methods were used: the systemic method was used to analyze the relationship between the boundaries of territorial communities and the main indicators of their institutional capacity; the comparative method was used to determine the features of the dynamics of capacity indicators of various administrative-territorial units, including depending on their location relative to the line of combat clashes; the method of logical generalization was used to formulate the conclusions of the study results.

Results. The hostilities since the beginning of the full-scale invasion of the Russian Federation have negatively affected the level of institutional capacity of administrative-territorial units. The greatest changes have occurred at the basic level of the administrative-territorial system (levels of territorial communities), the modern boundaries of which were primarily formed according to the principle of capacity. As a result, a significant part of territorial communities has already found itself or may in the near future find itself in the status of low-capacity. This process is taking place unevenly and is most characteristic of front-line communities.

In this regard, the main task of improving the administrative-territorial system of Ukraine at the basic level in the near future will be to restore the high or medium level of territorial communities through the coordination of their boundaries with the regulatory legal acts that determine such capacity. Possible options for such coordination, which have their own advantages and disadvantages: a) preservation of the current administrative-territorial division while adjusting the criteria for the capacity of communities; b) consolidation of territorial communities while maintaining the current capacity criteria; c) redistribution of powers of local self-government bodies by levels of administrative-territorial organization (without significant changes to the current borders of territorial communities). Changes in district borders are appropriate primarily in the case of expanding the powers of district local self-government bodies, and otherwise — for reasons of the safe location of district centers. Considering the uneven impact of hostilities on the level of capacity of territories, it is advisable to develop special capacity criteria for border and frontline communities, as well as for deoccupied territories.

Discussion. In further research, modeling the administrative-territorial division of individual regions of Ukraine, taking into account the changed indicators of the capacity of administrative-territorial units, looks promising.

Key words: administrative-territorial structure, administrative-territorial unit, territorial community, capacity of territorial communities, criteria for the capacity of territorial communities, military actions.

Постановка проблеми. Адміністративно-територіальний устрій України протягом 2015–2021 рр. був реформований на основі Методики формування спроможних територіальних громад, яка була затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. і неодноразово зазнавала змін [14].

Адміністративно-територіальна реформа мала б забезпечити успіх процесів децентралізації — передання повноважень на максимально наближений до громадян рівень територіального поділу. На перешкоді цьому стояла мережа з близько 12 тисяч переважно дрібних неефективних громад, дотаційність місцевих бюджетів близько половини

з них перевищувала 70% [15]. Тому в основу нового адміністративно-територіального устрою на базовому рівні було покладено принцип спроможності територіальних громад.

Спроможна територіальна громада визначена як «територіальні громади сіл, селищ, міст, які в результаті добровільного об'єднання (добровільного приєднання до об'єднаної територіальної громади) здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання публічних послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці» [14].

При цьому спроможність громад на підставі демографічної ситуації та показників фінансової спроможності місцевих бюджетів, що у свою чергу залежать від рівня економічного розвитку. Оскільки бойові дії з великою імовірністю вплинули на динаміку цих показників, постає необхідність вивчення основних тенденцій змін рівня спроможності територіальних громад, а також можливих способів її збереження насамперед за допомогою меж адміністративно-територіальних одиниць.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Від початку повномасштабного російського вторгнення увага вітчизняних дослідників зосередилася на дослідженні на змінах в окремих сферах суспільного життя, які так чи інакше впливають на умови функціонування адміністративно-територіального устрою. Зокрема, правову основи реформованого адміністративно-територіального устрою (враховуючи нормативно-правових акти, ухвалені в період дії правового режиму воєнного стану) досліджували С. Потапенко [11; 12], О. Турченко та І. Щетун [22]. Правові особливості управління адміністративно-територіальними одиницями в умовах режиму воєнного стану досліджені І. та М. Пирогамі [10]. Вплив війни на економічний розвиток та на зміну пріоритетів державної регіональної політики вивчали А. Ткачук [19; 20; 21], Ю. Третяк [21], М. Джус [2], Є Качмарський [3], Ю. Харченко [25]. Методику визначення найбільш постраждалих громад розробляли О. Рудаченко, О. Угоднікова, В. Троян, І. Божидай та С. Кравцова [18]. Загальні рекомендації щодо перегляду критеріїв спроможності громад для деокупованих частин Донецької і Луганської областей сформулювали Н. Негода та І. Коліушко [8]. Сам автор даної статті досліджував варіанти забезпечення інституційної спроможності деокупованих територіальних громад Харківської та Херсонської областей у доповіді Національного інституту стратегічних досліджень [24, с. 42–45].

Мета статті — визначити основні напрями розвитку адміністративно-територіального устрою України в результаті повномасштабного вторгнення

Росії в Україну, які сприяли б збереженню інституційної спроможності територіальних громад та інших адміністративно-територіальних одиниць.

Завданнями статті, виходячи з зазначеної мети, є:

- проаналізувати нормативну базу та закладені в ній критерії, на основі яких сформувався чинний адміністративно-територіальний устрій України;
- проаналізувати, яким чином повномасштабна агресія Росії проти України вплинула на основні показники (характеристики) адміністративно-територіальних одиниць, що визначають їхню спроможність;
- змодельовувати можливі напрями реформування адміністративно-територіального устрою країни, виходячи з необхідності відновлення спроможності адміністративно-територіальних одиниць.

Матеріали та методи. Матеріалами дослідження є: 1) нормативно-правова база визначення інституційної спроможності територіальних громад; 2) статистичні дані щодо динаміки за основними показниками спроможності по окремих територіальних громадах та дослідження вітчизняних вчених у даній сфері.

У процесі здійснення дослідження було використано такі наукові методи: *системний метод* використаний для аналізу взаємозв'язку між межами територіальних громад та основними показниками їх інституційної спроможності; *порівняльний метод* — для визначення особливостей динаміки показників спроможності різних адміністративно-територіальних одиниць, у тому числі залежно від їх розташування відносно лінії бойових зіткнень; *метод логічного узагальнення* сформульовано висновки результатів дослідження.

Виклад основного матеріалу. Спроможність проектованої громади, відповідно до відповідної Методики, визначається за сумою 5 критеріїв [14]:

- 1) чисельності населення, що постійно проживає на території спроможної територіальної громади;
- 2) чисельності учнів, що здобувають освіту в закладах загальної середньої освіти, розташованих на території спроможної територіальної громади;
- 3) площі території спроможної територіальної громади;
- 4) індексу податкоспроможності бюджету спроможної територіальної громади (під ним розуміють коефіцієнт, який визначає рівень податкоспроможності відповідного місцевого бюджету у порівнянні з аналогічним середнім показником по всіх зведених місцевих бюджетах України у розрахунку на одну людину; у свою чергу, податкоспроможність — це показник, який характеризує здатність територіальної громади акумулювати податкові надходження до бюджетів за умови виключення суми коштів, необхідних для задоволення власних потреб громади);
- 5) частки місцевих податків та зборів у доходах бюджету спроможної територіальної громади.

Таблиця 1

Критерії спроможності територіальної громади

Критерій	Коефіцієнт критерію	Показник
1. Чисельність постійного населення громади	Низький (0,3)	До 3 тис. осіб
	Середній (0,6)	3–7 тис. осіб
	Високий (1)	Понад 7 тис. осіб
2. Чисельність учнів, що здобувають освіту в закладах загальної середньої освіти на території громади	Низький (0,3)	До 300 осіб
	Середній (0,6)	300–500 осіб
	Високий (1)	Понад 500 осіб
3. Площа території громади	Низький (0,3)	До 200 кв. км.
	Середній (0,6)	200–400 кв. км.
	Високий (1)	Понад 400 кв. км.
4. Індекс податкоспроможності бюджету громади	Низький (0,3)	До 0,3
	Середній (0,6)	0,3–0,9
	Високий (1)	Більше 0,9
5. Частка місцевих податків та зборів у доходах бюджету громади	Низький (0,3)	До 20%
	Середній (0,6)	20–40%
	Високий (1)	Понад 40%

Джерело: складено автором на основі [14]

Кожен із критеріїв має індекс (значення) — низький (0,3), середній (0,6) або високий (1).

За сумою зазначених показників (індексів) громади поділяються на такі види:

- з низьким рівнем спроможності — від 1,5 до 2,1;
- з середнім рівнем спроможності — від 2,2 до 3,8;
- з високим рівнем спроможності — від 3,9 до 5.

Реформа адміністративно-територіального устрою на базовому рівні була спрямована на ліквідацію громад із низьким рівнем спроможності й збереження середньо- або високоспроможних громад. Так, відповідно до Методики, частка громад із низькою спроможністю не повинна була перевищувати 10% їх загальної кількості у кожному регіоні (області та Автономній Республіці Крим) [14].

Бойові дії спричиняють два процеси, що мають безпосередній негативний вплив на показники спроможності громад.

Перший із них — депопуляція територій (зменшення кількості їх населення).

Найбільший ризик характерний для таких категорій громад:

а) території, на яких ведуться бойові дії. До них належать як громади, що знаходяться у безпосередній близькості до лінії фронту, так і прикордонні території з російською федерацією (зокрема, у Чернігівській, Сумській, Харківській областях). За висновком А.Ткачука, особливо небезпечною для проживання виявляється територія на відстані 30 кілометрів від державного кордону. Населення громад, що знаходяться у цій зоні, підлягатиме, на його думку, обов'язковому відселенню [19];

б) окуповані території. Після їх деокупації можливий відтік населення, пов'язаний не лише з власне очікуваними наслідками бойових дій, але

й з побоюванням мешканців щодо переслідування за співпрацю з окупаційною владою — колабораціонізм. Останній вітчизняне законодавство трактує досить широко. Ця обставина може спонукати до від'їзду з місць проживання мешканців, що займалися господарською діяльністю (а отже сплачували податки до бюджету держави-агресора), або навіть просто отримали громадянство і брали участь у псевдовиборах;

в) території, постраждали від техногенних та екологічних наслідків війни. Зокрема, ризик виникнення таких територій став очевидним після підриву греблі Каховської гідроелектростанції та фактичного зникнення Каховського водосховища. Причому внаслідок техногенних катастроф депопуляція може відбуватися навіть на територіях, віддалених від зони бойових дій.

Так, наприклад, населення 15-тисячної Семенівської територіальної громади Чернігівської області за 2 роки повномасштабного вторгнення скоротилося вдвічі [6]. На території Великописарівської територіальної громади Сумської області, за офіційними повідомленнями, після обстрілів та серії евакуацій станом на березень 2024 року залишалося близько 400 мешканців [4], тоді як у 2020 році — приблизно 10,5 тисяч (тобто, її населення скоротилося приблизно у 26 разів). У результаті значення критерію граничної кількості населення громади змінилося з високого (1, або понад 7 тис. осіб) на низьке (0,3, або до 3 тис. осіб). Складною зберігається ситуація і на деокупованих територіях. Так, наприклад, у Куп'янській міській територіальній громаді Харківської області через рік після її деокупації залишалося 12,5 тис. мешканців [16], що становило лише чверть від кількості населення до повномасштабного

вторгнення. Деякі звільнені громади одразу потрапили до розряду прифронтових, що продовжує негативно впливати на динаміку їхнього населення. Так, наприклад, населення Херсона, що до повномасштабного вторгнення налічувало 280 тис. мешканців, після деокупації міста у листопаді становило 66 тис., а вже до початку 2023 р., за оцінкою представників місцевої влади, скоротилося до близько 50 тис. [7] (більш ніж у 5 разів).

Депопуляція населення знижує показник спроможності громад за першим (власне кількість населення) та другим (кількість учнів) критеріями, визначеними Методикою. Можна припустити, що другий показник має навіть більшу негативну динаміку. Досвід евакуації з постраждалих громадах засвідчує: насамперед свої помешкання залишають родини з дітьми, натомість залишаються на місцях переважно особи літнього віку [9]. Зазначена тенденція також суттєво ускладнюватиме природне відновлення населення на цих територіях.

Другий процес, що знижує стійкість громад — руйнування економічного потенціалу. Як наслідок, у постраждалих громадах знижуються значення показників за економічними (4-м і 5-м) критеріями — індексом податкоспроможності місцевих бюджетів та часткою місцевих податків у дохідній частині бюджетів територіальних громад. Хоча дослідження, проведені експертами Центру політико-правових реформ, свідчать, що протягом перших двох років повномасштабної війни більшість громад змогли адаптуватися і зберігати високий або середній рівень бюджетної спроможності; погіршили свої бюджетні показники лише близько 22% із них [1]. Однак, у областях, на території яких ведуться бойові дії, фінансова спроможність погіршилася більш ніж у половині (подекуди — навіть у 80%) громад [1]. Затяжний характер війни може погіршити фінансово-економічний стан ще більшої кількості громад.

Слід зазначити, що зазначені процеси є взаємопов'язаними. Так, безперспективність відновлення довоєнного рівня розвитку суттєво ускладнює повернення мешканців (через проблеми із працевлаштуванням та отриманням житла). У свою, нестача продуктивної робочої сили не сприяє інвестиціям (насамперед приватним) в економічний розвиток територій.

Основним завданням удосконалення адміністративно-територіального устрою України у найближчій перспективі стане його узгодження із нормативно-правовими актами, які визначають спроможність адміністративно-територіальних одиниць.

Зараз можна змодельовати досить умовно 3 варіанти розвитку адміністративно-територіального устрою постраждалих територій:

1. *Збереження чинного адміністративно-територіального поділу при коригуванні критеріїв спроможності громад.* Даний варіант вимагатиме коригування більшості критеріїв спроможності гро-

мад (окрім площі території) в бік зниження. З точки зору практичної реалізації даний варіант є найпростішим, і просто являтиме собою адаптацію Методики формування спроможних територіальних громад до нових реальних характеристик громад. Але формальне послаблення критеріїв спроможності громад не означає збереження їх реальної спроможності до реалізації повноважень із надання соціальних послуг жителям. Тому підтримувати рівень послуг доведеться, наприклад, за рахунок перерахунку виділених горизонтальних базових дотацій на основі індексу податкоспроможності бюджетів громад. Практично це означатиме повернення на частині території України до ситуації перед адміністративно-територіальними реформами останнього десятиліття — наявності великої частки високодотаційних громад та посилення бюджетної централізації.

При цьому, зниження граничних нормативних показників спроможності може активізувати спроби подрібнення раніше об'єднаних громад із високим рівнем спроможності, що розташовані поза найбільш ураженими територіями. Зокрема, ініціаторами такого процесу можуть виступити місцеві групи інтересів, не задоволені утворенням тих чи інших ОТГ. У такому разі може бути ліквідовано всі здобутки децентралізації, яка громадською думкою сприймається як одна з найуспішніших реформ за останнє десятиріччя.

2. *Укрупнення територіальних громад при збереженні чинних критеріїв спроможності.* Може відбуватися шляхом об'єднання громад, що втратили спроможність, або шляхом приєднання слабких громад до більш спроможних. Ідеться практично про відновлення спроможності громад за рахунок збільшення показника за 3-м критерієм — площі громади. Крім того, укрупнена громада матиме більшу кількість населення.

По-перше, у громадах, що втратили найбільшу кількість населення, досить проблематично буде реалізувати процес нового укрупнення адміністративно-територіальних одиниць на основі законодавства про добровільне об'єднання територіальних громад.

По-друге, за такого варіанту може постати необхідність перегляду деяких критеріїв для визначення потенційних центрів територіальних громад, зокрема тих, що були сформульовані з точки зору їх доступності. Так, деякі населені пункти, що входять до складу укрупнених громад, будуть розташовані від їх адміністративних центрів на відстані, що перевищуватиме дозволений нині граничний показник у 20–25 кілометрів. Цей норматив передбачений як Методикою формування спроможних територіальних громад, так і Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 2014 року [15]. При цьому на більшій відстані від адміністративного центру можуть знаходитися населені пункти, сумарна чисельність яких не перевищує 10% населення усієї

громади. На практиці це означатиме погіршення надання деяких важливих соціальних послуг: наприклад, час прибуття для надання швидкої медичної допомоги у невідкладних випадках та пожежної допомоги перевищуватиме відведені зазначеними нормативно-правовими актами 20 хвилин.

По-третє, у разі суттєвого руйнування економічної бази збільшення населення громади суттєве розширення території не гарантує відновлення макрофінансових показників, необхідних для визнання її високо- або середньоспроможною (податкоспроможною місцевих бюджетів). Зокрема, економічному відновленню постраждалих територій можуть завдати безпекові ризики, які стримуватимуть потенційних інвесторів.

3. *Перерозподіл повноважень органів місцевого самоврядування за рівнями адміністративно-територіального устрою* (без значних змін чинних меж територіальних громад). Цей варіант передбачає або встановлення механізму делегування громадами з низьким рівнем спроможності своїх повноважень (зокрема, щодо відбудови, будівництва, утримання об'єктів комунальної власності) органам місцевого самоврядування вищого рівня — наприклад, районним радам — або взагалі передання останнім повноважень громад законом на постійній основі. Однак, він значною мірою суперечитиме політиці децентралізації, яка проводилася останні кілька років і одним із напрямів якої було послаблення органів районної ланки [5; 22]. Крім того, районні ради, не маючи власних виконавчих органів відповідно до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» делегують такі повноваження органам державної виконавчої влади — районним державним адміністраціям. Це може бути негативно сприйнято зарубіжними партнерами-донорами, які при фінансуванні відновлювальних проектів віддають перевагу співпраці з органами місцевого самоврядування. З іншого боку, такий спосіб на тимчасовій основі може бути використаний на деокупованих територіях. До скасування воєнного стану на них малоімовірно відновлення повного місцевого самоврядування; після їх деокупації владу на рівні громад там здійснюють і здійснюватимуть аж до скасування воєнного стану військові адміністрації населених пунктів.

Також може постати питання диференціація територій за ознакою безпечності проживання, щільності населення, тощо. Для таких особливих територій можуть бути розроблені особливі методики визначення спроможності, тощо. Диференціація територій з точки зору управління має сенс із низки причин:

- процес зниження спроможності територіальних громад відбувається нерівномірно. Найбільше втрачають спроможність саме ті громади, які знаходяться близько до лінії фронту або до кордону з державою-агресором;

- У майбутньому тут на фоні скорочення цивільного населення збільшуватиметься кількість дислокованих уже на постійній основі підрозділів Збройних сил України та інших складових Сил оборони. Таким чином, із міркувань забезпечення безпеки та національної оборони вони потребуватимуть більш централізованого управління.

Проте запровадження особливого порядку управління окремими територіями на постійній не узгоджується із чинною Конституцією України. Зокрема, мешканці громад, у яких на постійній основі діятиме спеціальний режим управління, будуть обмежені у праві на місцеве самоврядування (або взагалі практично його позбавлені). Отже, обмеження самоврядування можливе лише на тимчасовій основі з міркувань безпеки (зокрема, у разі встановлення неможливості проведення безпечних демократичних місцевих виборів).

Більш доцільним є застосування особливих критеріїв при визначенні меж територіальних громад у прифронтовій або прикордонній зоні. Так, у разі розробки нових перспективних планів об'єднання територіальних громад відповідно до критеріїв їх спроможності, межі прифронтових або прикордонних громад не обов'язково мають забезпечувати їм високий або середній рівень спроможності. Особливий підхід при цьому має стосуватися розташування адміністративних центрів зазначених громад (а також, можливо, районів):

- головним критерієм їх розташування має бути безпечна відстань від державного кордону з країною — потенційним агресором або від лінії фронту (або розмежування);
- має бути послаблено рекомендацію щодо протяжності такої громади (тобто, відстань від її адміністративного центру може перевищувати 25 км).

Питання змін адміністративно-територіального устрою на районному рівні. На відміну від рівня територіальних громад, новий районний поділ формувався за критерієм географічної доступності надання послуг територіальними органами центральних органів виконавчої влади, але без урахування спроможності районів. Свідченням цьому є, зокрема, велика диспропорція між новоутвореними у 2020 р. районами за показником кількості населення, при цьому більш рівномірно новоутворені райони розподілялися за площею [17].

Районні органи місцевого самоврядування в Україні, на відміну від їхніх аналогів у деяких європейських країнах (Польщі, Франції), не становлять самостійної ланки. Крім того, були позбавлені більшої частини своїх повноважень протягом кількох років до повномасштабного російського вторгнення. Зокрема, цьому сприяли такі процеси:

- передання об'єктів спільної власності територіальних громад районів, у власність окремих територіальних громад (відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад») [5; 13; 22];

– утворення об'єднаних територіальних громад, відповідно до Бюджетного кодексу України, потягнуло перехід місцевих бюджетів колишніх населених пунктів районного значення на прямі відносини з державним бюджетом України та позбавлення районних рад функцій у сфері міжбюджетних трансфертів.

Подальші зміни адміністративно-територіального устрою на районному рівні корелюватимуться із моделлю розподілу повноважень між органами публічної влади (державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування) різних рівнів.

А. За збереження чинної моделі розподілу повноважень перспективними виглядають «косметичні» зміни районного поділу за 2 напрямками:

- 1) зміна адміністративних центрів окремих районів з міркувань безпеки або економічної ситуації. Це стосуватиметься 2 категорій населених пунктів. Перша з них — адміністративні центри, наближені до державного кордону або лінії фронту (за умови, якщо такі зміни відбуватимуться до звільнення всієї тимчасово окупованої території України). Найбільш актуальною даний процес може виявитися для прикордонних районів Чернігівської, Сумської, Харківської областей. Друга категорія — найбільш постраждалі адміністративні центри, які внаслідок руйнування архітектурного фонду та виробничого потенціалу не зможуть виконувати свої функції у тому вигляді, в якому вони виконували їх до початку бойових дій. У такому разі вони будуть змушені поступитися своїм статусом сусіднім, більш спроможним громадам. Такий варіант найбільш актуальним може виявитися для деяких майбутніх деокупованих територій (наприклад, Донецької і Луганської областей);
- 2) коригування меж чинних районів відповідно до переорієнтації економічних та соціальних зв'язків територіальних громад, що входять до їх складу.

Б. За умови перерозподілу повноважень та посилення повноважень органів влади районного рівня необхідне встановлення чітких критеріїв формування меж адміністративних районів. Це, скоріше за все, вимагатиме розробки спеціальної методики визначення спроможності районів, аналогічної до

чинної Методики, яка застосовується до формування спроможних територіальних громад.

Висновки і подальші перспективи досліджень. Бойові дії за період від початку повномасштабного вторгнення РФ негативно вплинули на рівень інституційної спроможності адміністративно-територіальних одиниць. Найбільші зміни при цьому відбулися на базовому рівні адміністративно-територіального устрою (рівні територіальних громад), сучасні межі яких насамперед і формувалися за принципом спроможності. Як наслідок, значна частина територіальних громад уже опинилася або може у близькому майбутньому опинитися у статусі низькоспроможних. Цей процес відбувається нерівномірно і найбільше характерний для прифронтових громад.

У зв'язку з цим основним завданням удосконалення адміністративно-територіального устрою України на базовому у найближчій перспективі стане відновлення високого або середнього рівня територіальних громад через узгодження їхніх меж із нормативно-правовими актами, які визначають таку спроможність. Можливі варіанти такого узгодження, що мають свої переваги та недоліки: а) збереження чинного адміністративно-територіального поділу при коригуванні критеріїв спроможності громад; б) укрупнення територіальних громад при збереженні чинних критеріїв спроможності; в) перерозподіл повноважень органів місцевого самоврядування за рівнями адміністративно-територіального устрою (без значних змін чинних меж територіальних громад). Зміни меж районів доцільні насамперед у разі розширення повноважень районних органів місцевого самоврядування, а в іншому випадку — з міркувань безпечного розташування районних центрів.

Враховуючи нерівномірний вплив бойових дій на рівень спроможності територій, доцільним є розробка спеціальних критеріїв спроможності для прикордонних та прифронтових громад, а також для деокупованих територій.

У подальших дослідженнях перспективним виглядає моделювання адміністративно-територіального поділу окремих регіонів України з урахуванням змінених показників спроможності адміністративно-територіальних одиниць.

Література

1. Венцель В., Герасимчук І., Казюк Я. Порівняльний аналіз фінансової спроможності територіальних громад (на основі показників 2021 та 2023 років). *Центр політико-правових реформ*. 2024. URL: <https://pravo.org.ua/blogs/porivnyalnyj-analiz-finansovoyi-spromozhnosti-terytorialnyh-gromad-na-osnovi-pokaznykiv-2021-ta-2023-rokiv/> (дата звернення: 22.09.2024).
2. Джус М. Спроможні громади — спроможний тил. *Дзеркало тижня — Україна*. 2024. URL: <https://zn.ua/ukr/reforms/spromozhni-hromadi-nadijnj-til.html> (дата звернення: 20.05.2024).
3. Качмарський Є. І. Регіональна політика в умовах військового стану в Україні. *Політичне життя*. 2023. № 4. С. 37–43. URL: <https://jpl.donnu.edu.ua/article/view/14876/14775> (дата звернення: 17.06.2024).
4. Красніцький В. У Великописарівській громаді залишилося до 400 людей. *Українське Радіо*. 2024. URL: <http://nrcu.gov.ua/news.html?newsID=103751> (дата звернення: 21.07.2024).

5. Літвінов Р. Відчуження майна комунальної власності: базові моменти. *Місцеве самоврядування*. 2018. № 2. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2018/february/issue-2/article-34190.html> (дата звернення: 11.06.2024).
6. Марчан А. «Безпекова ситуація значно погіршилась»: із прикордонної Семенівської громади виїхала половина населення. *Суспільне Чернігів*. 2024. URL: https://suspilne.media/chernihiv/735113-bezpekova-situacia-znacno-pogirsilas-iz-prikordonnoi-semenivskoi-gromadi-viihala-polovina-naselenna/?utm_source=telegram&utm_medium=ps (дата звернення: 20.07.2024).
7. Населення Херсона зменшилось в 5 разів у порівнянні з довоєнними показниками. *IPC-Південь*. 2023. URL: <https://ipc.org.ua/uk/2023/01/naselennya-hersona-zmenshylos-v-5-raziv-v-porivnyani-z-dovoyennymy-pokaznykamy/> (дата звернення: 10.09.2023).
8. Негода Н., Коліушко І. Коли Бахмут та інші міста звільнять, хто там житиме і який вигляд матимуть громади?. *Центр політико-правових реформ*. 2024. URL: <https://pravo.org.ua/blogs/koly-bahmut-ta-inshi-mista-zvilnyat-hto-tam-zhytyme-i-yakuj-vyglyad-matymut-gromady/> (дата звернення: 22.09.2024).
9. Павлишин В. Гаряча точка — Часів Яр: скільки людей залишилися в місті, відмовившись від евакуації. *True UA*. 2024. URL: <https://trueua.info/news/garyacha-tochka-chasiv-yar-skilki-lyudej-zalishilisya-v-misti-vidmovivshis-vid-evakuacii>.
10. Пирого І. С., Пирого М. І. Роль місцевого самоврядування у відбудові в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2023. Вип. 77, ч. 1. С. 111–123. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2023/06/20-1.pdf> (дата звернення: 17.07.2024).
11. Потапенко С. А. Новели вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: Юридичні науки*. 2023. № 11(69). С. 89–96. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/mnjju_2023_11_15.pdf (дата звернення: 17.07.2024).
12. Потапенко С. А. Особливості вирішення питань адміністративно-територіального устрою військово-цивільними та військовими адміністраціями. *Економіка та право*. 2022. № 4. С. 10–19. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/espr_2022_4_4.pdf (дата звернення: 17.07.2024).
13. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України, 05.02.2015. Останнє оновлення: 16.04.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> (дата звернення: 18.06.2024).
14. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України № 214 від 08.04.2015. Останнє оновлення: 24.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 18.06.2024).
15. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 333-р від 01.04.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (дата звернення: 18.06.2024).
16. П'ятсот дітей залишаються у громаді на Харківщині неподалік лінії фронту. *Kharkiv Today*. 2023, 1 серпня. URL: <https://2day.kh.ua/ua/kharkow/pyatsot-ditey-zalyshayutsya-u-hromadi-na-kharkivshchyni-nepodalik-liniyi-frontu> (дата звернення: 10.09.2023).
17. Райони. *Децентралізація*. URL: https://decentralization.ua/newrayons?area_id=&sort_by_otg_count=&sort_by_villages_count=&sort_by_square=&sort_by_population=asc (дата звернення: 29.07.2024).
18. Рудаченко О. О., Угоднікова О. І., Троян В. І., Божидай І. І., Кравцова С. В. Класифікація територіальних громад за рівнем соціально-економічного потенціалу з метою виявлення найбільш постраждалих внаслідок воєнних дій. *Публічне адміністрування та національна безпека*. 2024. № 10. <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2024-10-10364>.
19. Ткачук А. Про територіальні підходи до державної регіональної політики (вимушені макрорегіони). *Інститут громадянського суспільства*. 2024, 14.03. URL: <https://www.csi.org.ua/news/pro-terytorialni-pidhody-do-realizaciyi-derzhavnoyi-regionalnoyi-polityky-vymusheni-makroregiony/?fbclid=IwAR1vB5hnkfGqm8xo4dqCUKA8fPIRB9bkzVtIEZ6qaiKrNFfFE9EWEL0YkPA> (дата звернення: 27.10.2024).
20. Ткачук А. Функціональні типи територій: що це таке, для чого і як вони вплинуть на повоєнний розвиток?. *Дзеркало тижня — Україна*. 2023. URL: <https://zn.ua/ukr/UKRAINE/funktsionalni-tipi-teritorij-shcho-tse-take-dlja-choho-i-jak-voni-vplint-na-povojennij-rozvitok.html> (дата звернення: 27.10.2024).
21. Ткачук А., Третяк Ю. Про відновлення і регіональний розвиток після війни. *Інститут громадянського суспільства*. 2022. URL: <https://www.csi.org.ua/news/pro-vidnovlennya-ta-regionalnyj-rozvytok-pislya-vijny/> (дата звернення: 27.10.2024).
22. Трипольська М. Об'єкти спільної власності тергромад: передаємо у власність ОТГ. *Місцеве самоврядування*. 2017. № 12. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2017/december/issue-12/article-32585.html> (дата звернення: 11.06.2024).
23. Турченко О. Г., Щebetун І. С. Реформи децентралізації та адміністративно-територіального устрою: проблемні питання. *Правничий часопис Донецького національного університету імені Василя Стуса*. 2023. № 1(2), с. 87–99. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/prchd_2023_1%282%29_12.pdf (дата звернення: 17.06.2024).
24. Управління деокупованими територіями Харківської та Херсонської областей: досвід першого року / В. Г. Потапенко, В. О. Бараннік, І. В. Валюшко, О. О. Даниляк та ін. К., НІСД, 2003. 48 с. URL: http://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-12/ad_deokupov_teritor_06122023.pdf (дата звернення: 17.06.2024).

25. Kharchenko Yu. Challenges of the Russian-Ukrainian War for Regional Development Strategy. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: економіка та управління*. 2023. Вип. 7. URL: <https://reicst.com.ua/pmt/article/view/2023-7-05-02> (дата звернення: 22.09.2024).

References

1. Ventsel V., Herasymchuk I., Kaziuk I. (2024). Porivnialnyi analiz finansovoi spromozhnosti terytorialnykh hromad (na osnovi pokaznykiv 2021 i 2023 rokiv) [Comparative analysis of the financial capacity of territorial communities (based on indicators for 2021 and 2023)]. URL: <https://pravo.org.ua/blogs/porivnyalnyj-analiz-finansovoyi-spromozhnosti-terytorialnyh-gromad-na-osnovi-pokaznykiv-2021-ta-2023-rokiv/> [in Ukrainian].
2. Dzhus M. (2024). Spromozhni hromady — spromozhnyi tyl [Capable communities are the capable rear]. URL: <https://zn.ua/ukr/reforms/spromozhni-hromadi-nadijniy-tyl.html> [in Ukrainian].
3. Kachmarskyi Ie. I. (2023). Rehionalna polityka v umovakh viiskovoho stanu v Ukraini [Regional policy in the context of military state in Ukraine]. *Politychne zhyttia*. No. 2. 37–43. URL: <https://jpl.donnu.edu.ua/article/view/14876/14775> [in Ukrainian].
4. Krasnitskyi V. (2024). U Vekykopysarivskii hromadi zalyshylosia do 400 liudei [Up to 400 people remain in the Vekykopysarivska community]. URL: <http://nrcu.gov.ua/news.html?newsID=103751> [in Ukrainian].
5. Litvinov R. (2018). Vidchuzhennia maina komunalnoi vlasnosti: bazovi momenty [Alienation of communal property: basic points]. *Mistseve samovriaduvannia*. No. 2. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2018/february/issue-2/article-34190.html> [in Ukrainian].
6. Marchan A. (2024). “Bezpekova sytuatsiia znachno pohirshylas”: iz prykordonnoi Semenivskoi hromady vyikhala polovyna naselennia [“The security situation has significantly worsened”: half of the population has left the border community of Semenivka.]. URL: https://suspilne.media/chernihiv/735113-bezpekova-situacia-znacho-pogirshilas-iz-prikordonnoi-semenivskoi-gromadi-viihala-polovyna-naselenna/?utm_source=telegram&utm_medium=ps [in Ukrainian].
7. Naselennia Khersona zmenshylos v 5 raziv u porivnianni z dovoienymy pokaznykamy (2023). URL: <https://ipc.org.ua/uk/2023/01/naselennya-hersona-zmenshylos-v-5-raziv-v-porivnyanni-z-dovoiennymy-pokaznykamy/> [in Ukrainian].
8. Nehoda N., Koliushko I. (2024). Koly Bakhmut ta inshi mista zvilniat, khto tam zhytyme i iakyi vyhlid matymut hromady? [When Bakhmut and other cities are liberated, who will live there and what will the communities look like?]. URL: <https://pravo.org.ua/blogs/koly-bahmut-ta-inshi-mista-zvilnyat-hto-tam-zhytyme-i-yakyj-vyglyad-matymut-gromady/> [in Ukrainian].
9. Pavlyshyn V. (2024). Hariacha tochka — Chasiv Iar: skilky liudei zlyshyls v misti, vidmovyvshys vid evakuatsii [Hot spot — Chasiv Yar: how many people remained in the city, refusing to evacuate]. *True.UA*. URL: <https://trueua.info/news/garyacha-tochka-chasiv-yar-skilki-lyudej-zalishilisya-v-misti-vidmovyvshys-vid-evakuatsii> [in Ukrainian].
10. Pyroha I. S., Pyroha M. I. (2023). Rol mistsevoho samovriaduvannia u vidbudovi v umovakh voiennoho stanu [The role of local self-government in reconstruction under martial law]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho Natsionalnoho Universitetu*. Vyp. 77, ch. 1. pp. 111–123 [in Ukrainian].
11. Potapenko S. A. (2023). Novely vyrishnna okremykh pytan administratyvno-terytorialnoho ustroiu Ukrainy [Short stories of decision separated questions of administrative-territorial device of Ukraine]. *Mizhnarodnyi naukovyi zhurnal “Internauka”. Seriya: “Iurydychni nauky”*. No. 11(69). pp. 89–96. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/mnjiu_2023_11_15.pdf [in Ukrainian].
12. Potapenko S. A. (2022). Osoblyvosti vyrishennia pytan administratyvno-terytorialnoho ustroiu viiskovo-tsivilnykh ta viiskovymy administratsiiamy [Features of resolving issues of administrative-territorial structure by the military-civilian and military administrations]. *Ekonomika ta pravo*. No. 4. pp. 10–19. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/ecpr_2022_4_4.pdf [in Ukrainian].
13. Pro dobrovolne obiednannia terytorialnykh hromad: Zakon Ukrainy, 05.02.2015 [On Voluntary Association of Territorial Communities: Law of Ukraine, 05.02.2015]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> [in Ukrainian].
14. Pro zatverdzhennia Metodyky formuvannia spromozhnykh terytorialnykh hromad: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy No. 214, 08.01.2015 [On approval of the Methodology for the formation of capable territorial communities: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 214, 08.04.2015]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%B-F#Text> [in Ukrainian].
15. Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta trytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy No. 333-r, 01.04.2014 [On approval of the Concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 333-r, 01.04.2014]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
16. Piatsot ditei zalyshaiutsia u hromadi na Kharkivshchyni nepodalik linii frontu [Five hundred children remain in a community in the Kharkiv region near the front line]. (2023). URL: <https://2day.kh.ua/ua/kharkov/pyatsot-ditey-zalyshayutsya-u-hromadi-na-kharkivshchyni-nepodalik-liniyi-frontu> [in Ukrainian].
17. Raiony [Districts]. *Decentralizatsiia*. URL: https://decentralization.ua/newrayons?area_id=&sort_by_otg_count=&sort_by_villages_count=&sort_by_square=&sort_by_population=asc [in Ukrainian].

18. Rudachenko O. O., Uhodnikova O. I., Troian V. I., Bozhydai I. I., Kravtsova S. V. (2024). Klasyfikatsiia terytorialnykh hromad za rivnem sotsialno-ekonomichnoho potentsialu z metoiu vyivlennia naibilsh postrzhdlykh iz nykh [Classification of territorial communities according to the socio-economic potential with the purpose of identifying by the most suffered by the consequences of military actions]. *Publihne administruvannia ta natsionalna bezpeka*. No. 10. <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2024-10-10364> [in Ukrainian].

19. Tkachuk A. (2024). Pro terytorialni pidkhody do derzhavnoi rehionalnoi polityky (vymusheni makrorehiony) [About territorial approaches to state regional policy (forced macroregions)]. URL: <https://www.csi.org.ua/news/pro-terytorialni-pidhody-do-realizacziyi-derzhavnoyi-regionalnoyi-polityky-vymusheni-makroregiony/?fbclid=IwAR1vB5hnkfGqm8xo4dqcUKA8fIIRB9bkzVtIEZ6qaiKrNfFE9EWEL0YkPA> [in Ukrainian].

20. Tkachuk A. (2023). Funktsionalni typy terytorii: shcho tse take, dlia choho i iak vony vplynut na povoiennyi rozvytok? [Functional types of territories: what are they, why are they needed, and how will they affect post-war development?]. URL: <https://zn.ua/ukr/UKRAINE/funktsionalni-tipi-teritorij-shcho-tse-take-dlja-choho-i-jak-voni-vplynut-na-povojennij-rozvitok.html> [in Ukrainian].

21. Tkachuk A., Tretiak I. (2022). Pro vidnovlennia I rehionalnyi rozvytok pislia viiny [About reconstruction and regional development after the war]. URL: <https://www.csi.org.ua/news/pro-vidnovlennya-ta-regionalnyj-rozvytok-pislya-vijny/> [in Ukrainian].

22. Trypolska M. (2017). Obiekty spilnoi vlasnosti terhromad: peredaemo u vlasnist OTH [Objects of joint ownership of territorial communities: transferred to the ownership of the UTC]. *Mistseve samovriaduvannia*. No. 12. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2017/december/issue-12/article-32585.html> [in Ukrainian].

23. Turchenko O. H., Shchebetun I. S. (2023). Reforma detsentralizatsii ta administratyvno-terytorialnoho ustroiu: problemni pytannia [Reforms of Decentralization and Administrative-Territorial Structure: Problem Issues]. *Pravnychy chasopys Donetskoho natsionalnoho universytetu imeni Vasylia Stusa*. No. 1(2). pp. 87–99. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/prchd_2023_1%282%29__12.pdf [in Ukrainian].

24. Potapenko V. H., Barannik V. O., Valiushko I. V., Danyliak O. O. et al. (2023). Upravlinnia deokupovanyh terytoriiamy Kharkivskoi ta Khersonskoi oblasti: dosvid pershoho roku [Administering the deoccupied territories of Kharkiv and Kherson regions: first year experience]. K., NISD, 48 p. URL: http://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-12/ad_deokupov_teritor_06122023.pdf [in Ukrainian].

25. Kharchenko Iu. (2023). Challenges of the Russian-Ukrainian War for Regional Development Strategy. *Problemy suchasnykh transformatsii, seriia: ekonomika ta uprvlinnia*. vyp. 7. URL: <https://reicst.com.ua/pmt/article/view/2023-7-05-02>.

Стаття надійшла до редакції 30.11.2024

УДК 005.3:352.07

Нема Олександра Степанівна

кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри регіонального та місцевого розвитку
Національний університет «Львівська політехніка»

Niema Oleksandra

Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Regional and Local Development
Lviv Polytechnic National University
ORCID: 0000-0003-1242-7151

DOI: 10.25313/2617-572X-2024-11-10573

РОЛЬ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПРОСТОРОВОГО МЕНЕДЖМЕНТУ У РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

THE ROLE AND PERSPECTIVES OF SPATIAL MANAGEMENT IN THE DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES

Анотація. Вступ. Просторовий менеджмент охоплює управління територіальними ресурсами на різних рівнях. Цей комплексний підхід, який враховує економічні, екологічні та соціальні аспекти, набуває особливого значення в умовах децентралізації, коли місцеві громади отримали більші повноваження щодо управління своїми ресурсами. Просторовий менеджмент став важливим інструментом для досягнення цілей раціонального використання земель, розвитку інфраструктури та забезпечення сталого розвитку, а також для створення комфортного та безпечного середовища для мешканців.

Війна в Україні спричинила значні руйнування інфраструктури, вимушене переміщення мільйонів громадян і дестабілізацію управлінських процесів. У цих умовах просторовий менеджмент стає особливо важливим для збереження ресурсів та планування відбудови країни. Його застосування дозволяє ефективно організовувати відновлення зруйнованих територій, реконструкцію житлових, соціальних та інфраструктурних об'єктів.

Повоєнне відновлення потребуватиме системного підходу, який передбачає не лише відтворення зруйнованих об'єктів, а й модернізацію територій відповідно до принципів сталого розвитку та екологічної безпеки. Просторовий менеджмент інтегрує стратегічне планування, оптимізує використання ресурсів та орієнтується на довгострокову перспективу. Його ефективна реалізація стане запорукою подолання викликів війни та створення сприятливих умов для життя й розвитку громадян у динамічному сучасному середовищі.

Мета. Метою статті є аналіз ролі просторового менеджменту в розвитку територіальних громад, а також окреслення перспектив використання сучасних інструментів просторового менеджменту в українських громадах у період війни та повоєнного відновлення.

Матеріали та методи. Матеріалами дослідження є: 1) нормативно-правове забезпечення, що формує основну рамку та напрямки для розробки політик і стратегій у сфері просторового менеджменту; 2) наукові праці вітчизняних та зарубіжних авторів, які висвітлюють різні аспекти просторового розвитку, просторового менеджменту, управління територіями та інтеграцію просторових рішень у системи публічного управління тощо.

У процесі здійснення дослідження використано низку методів наукового пізнання, зокрема: системного підходу та теоретичного узагальнення (для розкриття змісту та фундаментальних принципів просторового менеджменту); аналізу й синтезу (для визначення ролі та перспектив просторового менеджменту у розвитку територіальних громад); логічного узагальнення результатів (формулювання висновків).

Результати. Просторовий менеджмент є важливим інструментом розвитку територіальних громад, оскільки поєднує соціальні, економічні та екологічні аспекти, сприяючи ефективному та раціональному використанню ресурсів. Принципи сталого розвитку, зокрема збереження територіальної цілісності та оптимізація природних ресурсів, лежать у його основі й сприяють гармонійному розвитку громад і задоволенню їхніх потреб у межах обмежених можливостей. Складові просторового менеджменту – проектування облаштування територій, просторове планування, організація та ре-

зулювання – створюють базу для сталого розвитку, забезпечуючи ефективне використання ресурсів і адаптацію до соціально-економічних змін.

Реформа децентралізації в Україні відкрила нові можливості для місцевого самоврядування, що дозволило громадам ефективніше управляти ресурсами та реалізовувати інфраструктурні проекти. Важливу роль у цьому процесі відіграють інструменти просторового менеджменту, зокрема ГІС, картографічні моделі, просторовий аналіз і математичні моделі, які дозволяють точніше аналізувати потреби територій, оптимізувати ресурси та підвищувати ефективність управлінських рішень. Залучення громад до процесів планування та управління підвищує прозорість рішень і зміцнює довіру до влади, що є важливим для сталого розвитку.

В умовах війни та повоєнного відновлення просторовий менеджмент набуває особливого значення. Геоінформаційні системи допомагають точно аналізувати пошкодження інфраструктури та планувати відновлення з урахуванням нових умов. Використання інноваційних підходів дозволяє громадам не тільки відновлювати зруйновані території, але й створювати умови для сталого економічного зростання, залучення інвестицій та розвитку соціальної інфраструктури.

Перспективи. Майбутні дослідження можуть бути спрямовані на удосконалення механізмів просторового менеджменту, зокрема через розробку стратегій просторового розвитку, впровадження інноваційних технологій та інтеграцію просторового менеджменту в процеси відновлення територіальних громад, що сприятиме сталому розвитку та підвищенню ефективності управління їхніми територіями.

Ключові слова: територіальна громада, просторовий менеджмент, просторовий розвиток, управління просторовими ресурсами, сталий розвиток, місцеве самоврядування.

Summary. Introduction. Spatial management encompasses the management of territorial resources at various. This comprehensive approach, which considers economic, environmental, and social aspects, becomes particularly significant in decentralization when local communities have gained greater authority over managing their resources. Spatial management has become an important tool for achieving the goals of rational land use, infrastructure development, and sustainable development, as well as creating a comfortable and safe environment for residents.

The war in Ukraine has caused significant infrastructure damage, forced displacement of millions of citizens, and destabilization of management processes. In these conditions, spatial management becomes critical for resource preservation and the planning of the country's reconstruction. Its application allows for the effective organization of the recovery of devastated areas, and reconstruction of residential, social, and infrastructural objects.

Post-war recovery will require a systemic approach that involves not only the restoration of destroyed objects but also the modernization of territories per the principles of sustainable development and environmental safety. Spatial management integrates strategic planning, optimizes resource use, and focuses on the long-term perspective. Its effective implementation will be key to overcoming the challenges of war and creating favorable conditions for the life and development of citizens in a dynamic modern environment.

Purpose. The purpose of this article is to analyze the role of spatial management in the development of territorial communities, as well as to outline the prospects for using modern tools of spatial management in Ukrainian communities during the war and post-war recovery periods.

Materials and Methods. The research materials include: 1) normative and legal support that forms the basic framework and directions for the development of policies and strategies in the field of spatial management; 2) scientific works of domestic and foreign authors that highlight various aspects of spatial development, spatial management, territory management, and the integration of spatial solutions into public administration systems, etc.

The research employed a range of scientific methods, including: a systematic approach and theoretical generalization (to reveal the content and fundamental principles of spatial management); analysis and synthesis (to determine the role and perspectives of spatial management in the development of territorial communities); logical generalization of results (formulating conclusions).

Results. Spatial management is an important tool for the development of territorial communities as it combines social, economic, and environmental aspects, contributing to the effective and rational use of resources. The principles of sustainable development, such as preserving territorial integrity and optimizing natural resources, form its foundation and contribute to the harmonious development of communities and meeting their needs within limited resources. The components of spatial management – territory planning, spatial planning, organization, and regulation – provide a base for sustainable development, ensuring effective resource use and adaptation to socio-economic changes.

The decentralization reform in Ukraine has opened new opportunities for local self-government, allowing communities to more effectively manage resources and implement infrastructure projects. Important roles in this process are played by spatial management tools, including GIS, cartographic models, spatial analysis, and mathematical models, which enable more precise analysis of the needs of territories, optimize resources, and increase the efficiency of management decisions. Involving communities in planning and management processes enhances decision transparency and strengthens trust in the authorities, which is crucial for sustainable development. In the context of war and post-war recovery, spatial management assumes particular significance. Geographical information systems (GIS) help accurately analyze infrastructure damage and plan recovery in new conditions. The use of innovative approaches allows communities not only to restore destroyed areas but also to create conditions for sustainable economic growth, attract investment, and develop social infrastructure.

Discussion. Future research could focus on improving spatial management mechanisms, particularly through the development of spatial development strategies, the introduction of innovative technologies, and the integration of spatial management into the processes of territorial community recovery, which will contribute to sustainable development and enhance the efficiency of managing their territories.

Key words: territorial community, spatial management, spatial development, management of spatial resources, sustainable development, local self-government.

Постановка проблеми. Просторовий менеджмент, охоплює широкий спектр завдань, пов'язаних із управлінням територіальними ресурсами на різних рівнях — від будівель та міських територій до природних і рекреаційних зон. Як комплексний підхід, що включає планування, організацію та контроль за використанням простору (управління територіями) з урахуванням економічних, екологічних та соціальних аспектів розвитку, просторовий менеджмент набуває особливого значення в умовах децентралізації. Завдяки реформі територіальні громади отримали розширені повноваження та ресурси для самостійного управління, що ставить перед ними нові завдання щодо ефективного використання земель, управління інфраструктурою, забезпечення сталого розвитку та формування комфортного середовища для мешканців. Просторовий менеджмент стає одним із ключових інструментів для досягнення цих цілей, адже охоплює всі етапи управління просторовими ресурсами — від планування до моніторингу й контролю за їх використанням.

В умовах війни, що триває на території України, питання просторового менеджменту набули ще більшої актуальності. Втручання Росії завдало значних руйнувань інфраструктурі міст і сільських територій, призвело до переміщення мільйонів людей та порушення багатьох аспектів управління на місцевому рівні. Тому надзвичайно важливим стає не тільки збереження ресурсів і наявних об'єктів, а й підготовка до майбутньої відбудови країни. Просторовий менеджмент у цьому контексті може забезпечити ефективне планування реконструкції зруйнованих територій (відновлення інфраструктури, соціальних об'єктів та житлових зон).

Повоєнна відбудова вимагатиме від громад системного підходу, спрямованого не тільки на відтворення зруйнованих об'єктів, а й на модернізацію територій із застосуванням сучасних стандартів сталого розвитку та екологічної безпеки. Просторовий менеджмент доповнює стратегічне планування та координацію проєктів відновлення, оптимізацію використання ресурсів і врахування перспектив довгострокового розвитку. Сучасні методи просторового планування, як специфічного процесу в межах просторового менеджменту, допомагають визначати пріоритетні зони відбудови, розподіляти ресурси для інфраструктурних проєктів, створювати нові громадські простори та сприяти поверненню переміщених осіб.

Таким чином, питання ефективного просторового менеджменту в умовах війни та повоєнного віднов-

лення набуває важливого значення. Виникає необхідність розробки стратегій і методів, які б забезпечили гармонійний розвиток територій, оптимальне використання ресурсів та задоволення потреб громад у сучасних реаліях.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняній та зарубіжній науковій літературі розглядаються питання управління розвитком просторових систем різних рівнів. Сучасні теоретико-методологічні підходи до визначення чинників просторового розвитку регіонів, територій і громад, а також інтеграцію цих підходів у системи публічного управління досліджують М. Кизим, І. Семигуліна та І. Ярошенко [1, 2]. Теоретичні основи просторового розвитку, інноваційні підходи та досвід управління територіями аналізуються у працях І. Буднікевич, І. Заблудської та Д. Бастракова [3], З. Герасимчук та Т. Ніщик [4], Т. Заяць, Г. Краєвської, Т. Кравцової [5], Є. Маруняка [6], Л. Морозової [7], та інших [8], а принципи просторового менеджменту сталого розвитку — Н. Павліхи [9].

Серед зарубіжних авторів — С. Вервей (Stefan Verweij), Е. Г. Клін (Erik-Hans Klijn), Ю. Еделенбос (Jurian Edelenbos) та А. Ван Бурен (Arwin Van Buuren), які зосереджуються на інтеграції управлінських процесів із просторовими рішеннями [10], та В. Надін (Vincent Nadin), Д. Стед (Dominic Stead), М. Домбровський (Marcin Dąbrowski), А. М. Фернандес-Мольдонадо (Ana María Fernández-Maldonado), Дж. Котелла (Giancarlo Cotella) та П. Шмітт (Peter Schmitt) [11, 12]. Їхні роботи акцентують увагу на концепціях і системах просторового планування та розвитку в європейських країнах. У них розглядаються реформи, інструменти та взаємодія політики згуртованості ЄС із просторовим розвитком на місцевому й регіональному рівнях, із акцентом на переході від галузевих до інтегрованих моделей, що враховують взаємозв'язок економічних, екологічних і соціальних аспектів. Їхній досвід є цінним для адаптації міжнародних практик до специфіки України, зокрема в контексті впровадження стратегій сталого розвитку громад.

Попри вагомий науковий доробок у цій сфері, роль просторового менеджменту як важливого інструменту для ефективного розвитку територій потребує подальшого дослідження. Особливо актуальним є його застосування в розвитку територіальних громад, де часто бракує чітко визначених стратегій і механізмів для забезпечення збалансованого розвитку. Саме тому дослідження просторового менеджменту є

важливим кроком для забезпечення сталого розвитку територій в умовах сучасних викликів та змін.

Метою статті є аналіз ролі просторового менеджменту в розвитку територіальних громад, а також окреслення перспектив використання сучасних інструментів просторового менеджменту в українських громадах у період війни та повоєнного відновлення.

Матеріали та методи. Матеріалами дослідження є: 1) нормативно-правове забезпечення, що формує основну рамку та напрямки для розробки політик і стратегій у сфері просторового менеджменту; 2) наукові праці вітчизняних та зарубіжних авторів, які висвітлюють різні аспекти просторового розвитку, просторового менеджменту, управління територіями та інтеграцію просторових рішень у системи публічного управління тощо.

У процесі здійснення дослідження використано низку методів наукового пізнання, зокрема: системного підходу та теоретичного узагальнення (для розкриття змісту та фундаментальних принципів просторового менеджменту); аналізу й синтезу (для визначення ролі та перспектив просторового менеджменту у розвитку територіальних громад); логічного узагальнення результатів (формулювання висновків).

Виклад основного матеріалу. Просторовий менеджмент, як зазначає Н. Павліха, є діяльністю суб'єктів управління щодо просторової деталізації стратегії збалансованого соціально-економічного та екологічно безпечного розвитку, визначення пріоритетів і формування ефективної просторової системи [9, с. 42]. Ця діяльність охоплює управління просторовими ресурсами й процесами планування, організації та контролю за використанням простору в різних контекстах — містах, будівлях, природних територіях, промислових зонах тощо. Управління здійснюється з урахуванням унікальних потреб і ресурсів кожної території, що сприяє її гармонійному розвитку.

Просторовий менеджмент тісно пов'язаний з концепцією сталого розвитку, яка визначає основні напрями і принципи розвитку територій на глобальному рівні. У 2015 році на Саміті ООН зі сталого розвитку було схвалено глобальну програму з 17 цілями до 2030 року [13], що охоплюють економічний, соціальний і екологічний аспекти. Україна активно інтегрує Цілі сталого розвитку в національну політику [14], зокрема приділяючи увагу сталому розвитку міст, управлінню природними ресурсами, боротьбі з бідністю, доступу до якісної освіти, гендерній рівності, екологічній стійкості та соціальній справедливості. Ці напрями перетинаються з завданнями просторового менеджменту, спрямованими на забезпечення збалансованого розвитку територій та підвищення якості життя населення.

Концепція сталого розвитку об'єднує екологічну стабільність, соціальну рівність і економічну ефективність, визначаючи ключові орієнтири для розвитку

територій, що реалізуються через просторовий менеджмент. Завдяки конкретним методам і стратегічним підходам, просторовий менеджмент забезпечує практичне втілення сталого розвитку через інфраструктурні покращення, раціональне використання ресурсів та інтеграцію екологічних принципів.

Узагальнення принципів сталого просторового розвитку [15] дає змогу визначити такі фундаментальні принципи просторового менеджменту, що задають загальну рамку ефективного управління сталим розвитком регіонів України:

1. Збереження територіальної цілісності та збалансованого розвитку (поліцентричний розвиток, підтримка сильних регіонів та модернізація слабких територій для підвищення їх конкурентоздатності).

2. Подолання регіональних дисбалансів (зменшення соціально-економічних відмінностей між регіонами для рівномірного розвитку та створення комфортних умов життя).

3. Активізація партнерства між містами і селами (взаємодія урбаністичних центрів і сільських територій через доступність міських функцій, розвиток транспорту, диверсифікацію сільського господарства та створення зон рекреації).

4. Просторова доступність (розвиток транспортної інфраструктури з фокусом на Пан'європейську мережу, локальні зв'язки та екологічно безпечні види транспорту).

5. Безпечне функціонування територій (створення умов для безпеки та стабільності функціонування територій у контексті природних і техногенних загроз).

6. Раціональне використання природних ресурсів та охорона довкілля (впровадження екологічно безпечних практик, захист і відновлення екосистем).

7. Енергетична безпека (розвиток відновлюваних джерел енергії, впровадження енергоефективних технологій та модернізація енергетичних систем).

8. Збереження національно-культурної спадщини (охорона історичних об'єктів та гармонійна інтеграція культурної спадщини у сучасне просторове планування).

9. Розширення доступу до інформації та знань (розвиток інформаційного суспільства через сучасні телекомунікаційні мережі, бази даних, інноваційні платформи).

10. Заохочення сталого туризму (розвиток екологічного та культурного туризму як інструмента економічного зростання й збереження природної і культурної спадщини).

Впровадження принципів сталого просторового менеджменту базується на таких ключових аспектах, як проектування облаштування територій (охоплює заходи зі структурно-функціональної організації та адміністративно-територіального впорядкування, основною метою яких є забезпечення населення якісними послугами та створення сприятливих умов для збалансованого розвитку територій [9, с. 44]); про-

сторове планування (передбачає розробку стратегій і політик для організації та використання земельних і просторових ресурсів з метою забезпечення ефективного й гармонійного розвитку); організація (стосується розташування та впорядкування об'єктів у просторі для раціонального використання територій); регулювання (включає встановлення норм і правил для раціонального використання просторових ресурсів, контроль за їх дотриманням та адаптацію до змін у соціально-економічному середовищі). Ці важливі складові просторового менеджменту забезпечують структуровану основу для сталого розвитку територій через ефективне використання ресурсів та адаптацію до соціально-економічних змін.

Ключові напрями просторового менеджменту зосереджені на перетворенні територій на привабливі місця для життя та діяльності через створення комфортного середовища, покращення інфраструктури та стимулювання економічної активності. Важливим є задоволення потреб населення та бізнесу в додаткових площах для житла, роботи й відпочинку, що сприяє гармонійному розвитку територій. Реконструкція застарілих промислових зон через інноваційні підходи до урбаністики створює нові центри економічного розвитку, а розвиток інфраструктури забезпечує ефективність транспортних, енергетичних і комунальних систем.

Раціональне землекористування оптимізує використання земельних ресурсів і сприяє досягненню економічного, соціального та екологічного розвитку. Відновлення природного середовища включає рекультивацію земель, створення зелених зон і розвиток ландшафтів, що сприяють екологічній стійкості [9, с 42]. Такий підхід до просторового менеджменту забезпечує гармонійний розвиток територій, сприяє ефективному використанню ресурсів і досягненню сталого соціально-економічного та екологічного балансу, що особливо важливо в умовах війни та повоєнного відновлення в Україні. А інструменти просторового менеджменту дозволяють громадам оптимізувати ресурси, реалізовувати відновлювальні програми та створювати стійкі стратегії розвитку.

У контексті децентралізації просторовий менеджмент набуває особливої важливості для місцевого самоврядування, надаючи громадам інструменти для управління власними ресурсами та планування розвитку. Реформа децентралізації в Україні розширила можливості місцевих органів влади зокрема щодо розробки стратегій розвитку, впровадження інфраструктурних проєктів та залучення інвестицій. З його допомогою громади можуть раціонально використовувати території, зберігаючи природні ресурси, оптимізуючи розташування інфраструктурних об'єктів і підвищуючи інвестиційну привабливість.

Важливість просторового менеджменту для місцевого самоврядування полягає також у підвищенні прозорості та підзвітності перед громадою. Процеси планування стають відкритими, а залучення меш-

канців до розробки просторових стратегій дозволяє враховувати їхні потреби та пріоритети (економічні, соціальні, культурні тощо). Це сприяє зміцненню довіри до місцевої влади та підвищенню рівня підтримки ініціатив щодо розвитку територій.

Просторовий менеджмент має значний потенціал для розвитку територіальних громад, і його перспективи безпосередньо пов'язані з динамічними змінами в економічному, соціальному та екологічному середовищі. Однією з основних перспектив є ефективне застосування інноваційних технологій, таких як геоінформаційні системи (ГІС), які включають картографічні моделі, просторовий аналіз і математичні моделі, для точного аналізу потреб територій та ефективного управління просторовими ресурсами.

Інтеграція принципів сталого розвитку на всіх рівнях управління також є важливим напрямом, який сприятиме збереженню природних ресурсів, розвитку екологічної інфраструктури та підвищенню якості життя. Увага до сталих практик у будівництві, транспортуванні та енергетиці дозволяє створювати більш стійкі й енергоефективні території.

Розвиток партнерства між державними і приватними структурами допоможе залучати інвестиції в інфраструктуру та інноваційні проєкти, що підтримують соціальні ініціативи. Залучення місцевих громад до планування та управління також підвищить прозорість рішень, забезпечуючи більшу взаємодію між владою та населенням.

Підсумовуючи вищесказане, варто відзначити, що розвиток просторового менеджменту відкриває великі можливості для сталого розвитку територіальних громад. Це включає підвищення їх конкурентоспроможності, екологічної стабільності та покращення якості життя громадян.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Просторовий менеджмент є важливим інструментом розвитку територіальних громад, оскільки поєднує соціальні, економічні та екологічні аспекти, сприяючи ефективному та раціональному використанню ресурсів. Принципи сталого розвитку, зокрема збереження територіальної цілісності та оптимізація природних ресурсів, лежать у його основі та сприяють гармонійному розвитку громад і задоволенню їхніх потреб у межах обмежених можливостей. Складові просторового менеджменту — проєктування облаштування територій, просторове планування, організація та регулювання — створюють базу для сталого розвитку, забезпечуючи ефективне використання ресурсів і адаптацію до соціально-економічних змін.

Реформа децентралізації в Україні відкрила нові можливості для місцевого самоврядування, що дозволило громадам ефективніше управляти ресурсами та реалізовувати інфраструктурні проєкти. Важливу роль у цьому процесі відіграють інструменти просторового менеджменту, зокрема ГІС, картографічні моделі, просторовий аналіз і математичні моделі, які

дозволяють точніше аналізувати потреби територій, оптимізувати ресурси та підвищувати ефективність управлінських рішень. Залучення громад до процесів планування та управління підвищує прозорість рішень і зміцнює довіру до влади, що є важливим для сталого розвитку.

В умовах війни та повоєнного відновлення просторовий менеджмент набуває особливого значення. Геоінформаційні системи допомагають точно аналізувати пошкодження інфраструктури та планувати відновлення з урахуванням нових умов. Використання інноваційних підходів дозволяє громадам не тільки відновлювати зруйновані території, але й створювати умови для сталого економічного зростання, залучення інвестицій та розвитку соціальної інфраструктури.

Отже, просторовий менеджмент відіграє важливу роль і має значний потенціал для розвитку територіальних громад в Україні, оскільки інтеграція інноваційних підходів та принципів сталого розвитку в управління територіями підвищує конкурентоспроможність громад, забезпечує ефективність управлінських рішень і покращує добробут мешканців. У подальших наукових дослідженнях доцільно зосередити увагу на удосконаленні механізмів просторового менеджменту, зокрема через розробку стратегій просторового розвитку, впровадження інноваційних технологій та інтеграцію просторового менеджменту в процеси відновлення територіальних громад, що сприятиме сталому розвитку та підвищенню ефективності управління їхніми територіями.

Література

1. Кизим М. О., Семигуліна І. Б., Ярошенко І. В. Чинники просторового розвитку територіальних громад у системі публічного управління територіям. *Проблеми економіки*. 2022. № 2 (52). С. 83–92. <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2022-2-83-92>.
2. Semyhulina I. B. The Theoretical Aspects of Spatial Development: Analyzing the World Experience in the Formation of the Territory Management System. *Business Inform.* 2021. № 7. Р. 6–14. <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2021-7-6-14>.
3. Буднікевич І., Заблудська І., Бахраков Д. SMART-концепція інноваційного просторового розвитку: досвід розвинутих країн. *Modeling the development of the economic systems*. 2023. № 4. С. 99–106. <https://doi.org/10.31891/mdes/2023-10-13>.
4. Герасимчук З. В., Ніщик Т. О. Просторовий розвиток міста : монографія. Луцьк : ЛНТУ, 2011. 212 с.
5. Заяць Т. А., Краєвська Г. О., Кравцова Т. Г. Просторовий розвиток регіонів та поселенських структур: безпековий аспект. *Ефективна економіка*. 2018. № 11. <https://doi.org/10.32702/2307-2105-2018.11.3>.
6. Маруняк Є. О. Просторовий розвиток України в глобальній візії. *Вісник НАН України*. 2020. № 4. С. 73–83. <https://doi.org/10.15407/visn2020.04.073>.
7. Морозова Л. В. Принципи просторового розвитку соціально-економічної системи України. *Збірник наукових праць Харківського університету Повітряних Сил*. 2013. Вип. 4 (37). С. 174–178.
8. Чому просторовий розвиток важливий для громад — основні тези конференції. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/15531> (дата звернення: 15.10.2024).
9. Павліха Н. Принципи просторового менеджменту сталого розвитку. *Економіка України*. 2006. № 1. С. 40–45.
10. Verweij S, Klijn E. H., Edelenbos J., Van Buuren A. What makes governance networks work? A fuzzy set qualitative comparative analysis of 14 Dutch spatial planning projects. *Public Administration*. 2013. Vol. 91 (4). Р. 1035–1055. <https://doi.org/10.1111/padm.12007>.
11. Nadin V., Stead D., Dąbrowski M., Fernandez-Maldonado A. M.. Integrated, adaptive and participatory spatial planning: trends across Europe. *Regional Studies*. 2020. Vol. 55 (5). Р. 791–803. <https://doi.org/10.1080/00343404.2020.1817363>.
12. Nadin V., Cotella G., Schmitt P. (eds.). *Spatial Planning Systems in Europe*. 2024. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781839106255>.
13. Sustainable Development Goals. URL: <https://globalcompact.org.ua/en/17-sustainable-development-goals/> (дата звернення: 18.10.2024).
14. Про Цілі сталого розвитку України до 2030 : Указ Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text> (дата звернення: 18.10.2024).
15. Рада Європи. Європейська конференція Міністрів, відповідальних за регіональне планування (СЕМАТ). Керівні принципи сталого просторового розвитку Європейського континенту, ухвалені 7–8 вересня 2000 року в Ганновері; пер. з нім. В. І. Карамушка; за наук. ред. В. І. Олещенко. К. : Обрії, 2007. 39 с. URL: <https://rm.coe.int/168070018e> (дата звернення: 15.10.2024).

References

1. Kyzym M. O., Semyhulina I. B., Yaroshenko I. V. (2022). Chynnyky prostorovoho rozvytku terytorialnykh hromad u systemi publichnoho upravlinnia terytoriiam [The Factors of Spatial Development of Territorial Communities in the System of Public Management of Territories]. *Problemy ekonomiky*. № 2 (52). S. 83–92. <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2022-2-83-92> [in Ukrainian].

2. Semyhulina I. B. (2021). The Theoretical Aspects of Spatial Development: Analyzing the World Experience in the Formation of the Territory Management System. *Business Inform.* № 7. S. 6–14. <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2021-7-6-14>.
3. Budnikevych I., Zabłodska I., Bastrakov D. (2023). SMART-kontseptsiiia innovatsiinoho prostorovoho rozvytku: dosvid rozvynutykh krain [Smart-Concept of Innovative Spatial Development: Experience of Developed Countries]. *Modeling the development of the economic systems.* № 4. S. 99–106. <https://doi.org/10.31891/mdes/2023-10-13> [in Ukrainian].
4. Herasymchuk Z. V., Nishchuk T. O. (2011). *Prostorovyi rozvytok mista* [Urban Spatial Development]: monohrafiia. Lutsk: LNTU. 212 s. [in Ukrainian].
5. Zaiats T. A., Kraievska H. O., Kravtsova T. H. (2018). Prostorovyi rozvytok rehioniv ta poselenskykh struktur: bezpekovi aspekt. [Spatial Development of Regions and Settlement Structures: Security Aspect]. *Efektivna ekonomika.* № 11. <https://doi.org/10.32702/2307-2105-2018.11.3> [in Ukrainian].
6. Maruniak Ye. O. (2020). Prostorovyi rozvytok Ukrainy v hlobalnii vizii [Spatial development of Ukraine in global vision]. *Visnyk NAN Ukrainy.* № 4. S. 73–83. <https://doi.org/10.15407/visn2020.04.073> [in Ukrainian].
7. Morozova L. V. (2013). Pryntsypy prostorovoho rozvytku sotsialno-ekonomichnoi systemy Ukrainy [Principles of Spatial Development of the Socio-Economic System of Ukraine]. *Zbirnyk naukovykh prats Kharkivskoho universytetu Povitrianykh Syl.* Vyp. 4 (37). S. 174–178. [in Ukrainian].
8. Chomu prostorovyi rozvytok vazhlyvyi dlia hromad — osnovni tezy konferentsii [Why Spatial Development is Important for Communities — Key Points from the Conference]. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/15531> ([in Ukrainian].
9. Pavlikha N. (2006). Pryntsypy prostorovoho menedzhmentu staloho rozvytku [Principles of Spatial Management for Sustainable Development]. *Ekonomika Ukrainy.* № 1. S. 40–45 [in Ukrainian].
10. Verweij S., Klijn E. H., Edelenbos J., Van Buuren A. (2013). What makes governance networks work? A fuzzy set qualitative comparative analysis of 14 Dutch spatial planning projects. *Public Administration.* Vol. 91 (4). P. 1035–1055. <https://doi.org/10.1111/padm.12007>.
11. Nadin V., Stead D., Dąbrowski M., Fernandez-Maldonado A. M. (2020). Integrated, adaptive and participatory spatial planning: trends across Europe. *Regional Studies.* Vol. 55 (5). P. 791–803. <https://doi.org/10.1080/00343404.2020.1817363>.
12. Nadin V., Cotella G., Schmitt P. (eds.). (2024). *Spatial Planning Systems in Europe*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781839106255>.
13. Sustainable Development Goals. URL: <https://globalcompact.org.ua/en/17-sustainable-development-goals/>.
14. Pro Tsili staloho rozvytku Ukrainy do 2030 [On the Sustainable Development Goals of Ukraine until 2030]: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 30.09.2019 r. № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text> [in Ukrainian].
15. Rada Yevropy. Yevropeiska konferentsiia Ministriv, vidpovidalnykh za rehionalne planuvannia (SEMAT). (2007). *Kerivni pryntsypy staloho prostorovoho rozvytku Yevropeiskoho kontynentu* [Guiding Principles of Sustainable Spatial Development of the European Continent], ukhvaleni 7–8 veresnia 2000 roku v Hannoveri; per. z nim. V. I. Karamushka; za nauk. red. V. I. Oleshchenko. K.: Obrii. 39 s. URL: <https://rm.coe.int/168070018e> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 28.11.2024

УДК 332.1:352(477)

Шумак Ігор Олексійович

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та практики управління
НТУУ «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»*

Shumak Ihor

*PhD in Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Theory and Practice of Management
NTUU "Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute"*
ORCID: 0000-0003-3799-7476

Мацюцький Павло Іванович

*здобувач другого (магістерського) рівня вищої освіти
за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування»
НТУУ «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»*

Matsiutskyi Pavlo

*A student pursuing a second (master's) level of higher education
in the specialty "Public Management and Administration",
NTUU "Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute"*
ORCID: 0009-0001-6078-9336

DOI: 10.25313/2617-572X-2024-11-10511

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ В ГРОМАДАХ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

STRATEGIC PLANNING IN UKRAINIAN COMMUNITIES: CHALLENGES AND DEVELOPMENT PROSPECTS

Анотація. Вступ. Реформа децентралізації влади в Україні стала важливим етапом у створенні спроможних територіальних громад, надавши їм значну автономію в ухваленні рішень і управлінні ресурсами. Громади отримали можливість вирішувати питання місцевого значення, сприяти економічному розвитку та забезпечувати надання якісних послуг для своїх мешканців. Формування 1469 об'єднаних територіальних громад в Україні завершено, однак їх здатність до ефективного розвитку наразі залежить від якісного стратегічного планування. Стратегічне планування є ключовою функцією управління територіальними громадами, оскільки воно забезпечує визначення цілей розвитку, обґрунтовує оптимальні шляхи їх досягнення та контролює реалізацію управлінських рішень. Цей системний процес дозволяє формувати бачення розвитку території, враховуючи зміни у зовнішньому та внутрішньому середовищі, аналізувати ресурси громади й узгоджувати дії основних учасників розвитку.

Мета. Метою дослідження є розробка рекомендацій щодо удосконалення процесу стратегічного планування розвитку територіальних громад в Україні, зокрема шляхом дослідження теоретичних основ, міжнародного досвіду та стану застосування стратегічного планування територіальними громадами України, із акцентом на використання цифрових рішень.

Матеріали і методи. Теоретичну й методологічну основу дослідження складають фундаментальні положення теорії стратегічного планування розвитку муніципальних утворень та комерційних організацій.

У процесі дослідження використано сукупність загальних і спеціальних методів, які відповідають меті та завданням дослідження. Зокрема, у роботі використано методи: аналізу та синтезу (для вивчення сутності стратегічного планування територіальних громад, систематизації теоретичних підходів та узагальнення їх наукового обґрунтування), індукції та дедукції (для деталізації проблем дослідження, визначення предмета та побудови логічної структури дослідження), структурно-функціональний (при визначенні складових стратегічного планування, їх функцій та ролі у муніципальному управлінні), порівняльного аналізу (при дослідженні зарубіжного досвіду стратегічного планування та визначення

можливостей його адаптації в Україні), моделювання, зокрема шляхом використання нотації BPMN (для виявлення оптимальних рішень для удосконалення процесу розробки стратегій), статистичний (для аналізу даних щодо впровадження стратегічного планування в територіальних громадах України), експертних оцінок (для оцінки ефективності існуючих стратегій розвитку громад).

Методологічною базою дослідження є наукові праці зарубіжних і вітчизняних авторів та офіційні публікації міжнародних та урядових організацій. Інформаційну та емпіричну базу дослідження склали нормативні документи органів державної, регіональної та місцевої влади, статистичні та соціологічні дані, матеріали, опубліковані в періодичних виданнях та мережі Інтернет.

Результати. У науковій статті розкрито напрямки вдосконалення методичних підходів до порядку розроблення, затвердження, реалізації, моніторингу та оцінювання стратегій розвитку територіальних громад, зокрема через інтеграцію сучасних цифрових інструментів та посилення участі громадськості у процесах стратегічного планування. Отримані результати можуть бути використані органами управління громадами для покращення організації процесу стратегічного планування їх розвитку та Міністерством розвитку громад та територій України для перегляду чинних методичних рекомендацій. У подальшому запропоновані рекомендації можуть бути інтегровані в офіційні методичні документи для поліпшення процедур стратегічного планування та його цифровізації.

Перспективи. Подальші дослідження доцільно зосередити на питаннях розроблення та впровадження цифрових інструментів збору місцевої статистики для планування та моніторингу ефективності впровадження громадами їх стратегій розвитку, а також інтеграції сучасних методик залучення громадськості до процесів розроблення та моніторингу впровадження стратегій розвитку громад.

Ключові слова: стратегія розвитку, стратегічне планування, територіальні громади, децентралізація, цифрові інструменти, громадська участь, муніципальне управління.

Summary. Introduction. The decentralization reform in Ukraine has become a significant milestone in establishing capable territorial communities, granting them considerable autonomy in decision-making and resource management. Communities gained the opportunity to address local issues, foster economic development, and ensure the provision of quality services to their residents. The formation of 1,469 amalgamated territorial communities in Ukraine is complete. However, their ability to achieve effective development now depends on quality strategic planning. Strategic planning is a key management function for territorial communities, as it enables setting development goals, justifying optimal ways to achieve them, and monitoring the implementation of management decisions. This systematic process allows the formulation of a vision for territorial development, considering changes in external and internal environments, analyzing community resources, and coordinating the actions of key development stakeholders.

Purpose. The study aims to develop recommendations for improving the strategic planning process for the development of territorial communities in Ukraine by exploring theoretical foundations, international experience, and the current state of strategic planning practices in Ukrainian communities, with an emphasis on the use of digital solutions.

Materials and methods. The theoretical and methodological foundation of the research comprises fundamental principles of strategic planning theory for municipal formations and commercial organizations.

The study employs a set of general and specialized methods aligned with the research objectives and tasks. These include: analysis and synthesis (to examine the essence of strategic planning in territorial communities, systematize theoretical approaches, and summarize their scientific rationale), induction and deduction (to detail research problems, define the subject, and construct the logical structure of the study), structural-functional analysis (to identify the components of strategic planning, their functions, and roles in municipal management), comparative analysis (to examine international strategic planning experiences and determine possibilities for their adaptation in Ukraine), modeling using BPMN notation (to identify optimal solutions for improving strategy development processes), statistical methods (to analyze data on the implementation of strategic planning in Ukrainian territorial communities), and expert assessments (to evaluate the effectiveness of existing community development strategies).

The methodological base of the research consists of works by domestic and international scholars and official publications from international and governmental organizations. The informational and empirical base includes normative documents of state, regional, and local authorities, statistical and sociological data, materials published in periodicals, and online sources.

Results. The scientific article identifies ways to enhance methodological approaches to the development, approval, implementation, monitoring, and evaluation of territorial community development strategies. This includes integrating modern digital tools and strengthening public participation in strategic planning processes. The results can be used by community management bodies to improve the organization of their strategic planning processes and by the Ministry of Communities and Territorial Development of Ukraine to revise existing methodological recommendations. In the future, the proposed recommendations can be incorporated into official methodological documents to refine strategic planning procedures and advance their digitalization.

Discussion. Future research should focus on developing and implementing digital tools for collecting local statistics for planning and monitoring the effectiveness of community development strategies. It should also explore integrating modern methods of engaging the public in the processes of developing and monitoring the implementation of community development strategies.

Key words: development strategy, strategic planning, territorial communities, decentralization, digital tools, public participation, municipal management.

Постановка проблеми. В Україні стратегічне планування почало активно розвиватися після реформи децентралізації, яка надала громадам ширші повноваження. Зокрема, громади отримали можливість самостійно планувати свій розвиток на основі власних стратегій, що розробляються на 7–10 років (стаття 11 Закону України «Про засади державної регіональної політики») [3; 13]. Проте цей процес має ряд викликів та недоліків.

По-перше, головним викликом у процесі формування стратегічних документів (місцевих політик) є нестача відкритої офіційної інформації щодо базових статистичних показників громад (які в першу чергу наявні в центральних органах виконавчої влади, територіальних підрозділах, обласних та місцевих військових адміністрацій), відсутність уніфікованих форм первинного обліку такої інформації, обмеження доступу за запитом громад щодо отримання офіційних даних у зв'язку з відсутністю у органів виконавчої влади, які відповідають за збір та опрацювання такої інформації, у розрізі територіальних громад, відсутність єдиної системи місцевої статистики для оперативного прийняття громадами управлінських рішень [7].

Друга проблема полягає в низькому рівні залученості громадськості до процесу планування, що є однією з головних перешкод на шляху до успішного виконання стратегій. У багатьох випадках стратегії розробляються без врахування думок мешканців, що призводить до їх низької ефективності та незрозуміння населенням. Ця проблема ускладнює досягнення цілей стратегічного планування, оскільки відсутність підтримки з боку громадян робить реалізацію стратегічних заходів менш ефективною.

По-третє, значна частина громад стикається з проблемами інституційної спроможності, тобто недостатньою кількістю кваліфікованих фахівців, які здатні ефективно розробляти та впроваджувати стратегії. Часто у сільських громадах, за розроблення стратегії відповідає одна особа. Крім того, недостатність фінансових ресурсів та механізмів залучення інвестицій ускладнює реалізацію навіть найкращих стратегічних планів.

Четвертою проблемою є дублювання робіт і змісту між стратегічними документами розвитку громад передбаченими статтею 7 Закону України «Про засади державної регіональної політики» (стаття 7) [13], а саме стратегій розвитку територіальних громад та програм економічного і соціального розвитку територіальних громад. Разом з тим, згідно із Законом України від 23 березня 2000р. № 1602-III «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» [12], для міст передбачається необхідність розроблення «Програми економічного і соціального розвитку» як короткострокової стратегії. Нині ж територіальні громади формують власні стратегії розвитку, на основі яких приймаються плани їх реалізації та місцеві

програми різної тривалості та обсягу. Відтак, розробка програми соціально-економічного розвитку у форматі майже стратегії вже не виглядає доцільною.

П'ятою проблемою є невідповідність планового періоду, на який розробляється стратегія, каденції органів місцевого самоврядування. Стратегії розвитку громад, з метою їх узгодженості з Державною та відповідними обласними стратегіями. Державна стратегія регіонального розвитку розроблялися на період 2021–2027 роки [4], а строк повноважень голови та депутатів місцевої ради складає п'ять років (стаття 141 Конституції України) [6].

Окремою проблемою є те що, значна частина стратегій розвитку не узгоджена з містобудівною документацією. Причиною цього є розподіл функцій в органі місцевого самоврядування. У той час коли питання розроблення Державної стратегії регіонального розвитку та Генеральної схеми планування території України відноситься до сфери діяльності Міністерства розвитку громад та територій України, на рівні області (Схеми планування територій областей та Регіональні стратегії) розробляють різні департаменти обласних військово-цивільних адміністрацій (департаменти архітектури та економічного розвитку відповідно), а на рівні громад це здійснюють головний архітектор громади та посадова особа, яка відповідає за економічний напрямок. Ці фактори часто призводять до неузгодженості між стратегічними цілями та реальними потребами громад у розвитку інфраструктури.

Також, слід відзначити необхідність розроблення до 2025 року Комплексних планів просторового розвитку території громад як одночасно містобудівної документації всієї громади так документації із землеустрою, що передбачено Законом України № 711-IX від 17 червня 2020р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» [11]. Також, у прикінцевих та перехідних положеннях цього Закону передбачено обов'язок Кабінету Міністрів України щороку під час підготовки проекту закону України про Державний бюджет України на відповідний рік передбачати субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на розроблення комплексних планів просторового розвитку територій громад. Проте практика попередніх років показує, що обсягу субвенції на всі громади не вистачає, а за результатами розрахунку її розміру (відповідно до формули визначеної Порядком та умовами надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на розроблення комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 853 від 28 липня 2021р. [10]) визначено, що громади зможуть покрити лише десяту частину вартості розроблення Комплексного плану просторового розвитку. Тож ця діяльність вимагає надзвичайно великого фінансового ресурсу, і без фінансової підтримки з боку

держави, області чи програм міжнародної технічної допомоги реалізувати це буде складно.

Дослідження проблем стратегічного планування розвитку територіальних громад має як наукове, так і практичне значення, адже їх вирішення напругу впливає на ефективність місцевого самоврядування, сталий розвиток територій та якість життя населення.

Ефективне стратегічне планування може стати ключовим інструментом підвищення конкурентоспроможності територіальних громад, їх здатності адаптуватися до сучасних викликів та забезпечувати гідний рівень життя мешканців.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У науковому дискурсі стратегічного планування розвитку територій заслуговують на увагу публікації таких зарубіжних авторів, як Дж. Гордон, Дж. Брайсон та У. Роінг, які розглядають стратегічне планування як процес узгодження довгострокових планів розвитку між організацією та її зовнішнім середовищем [14, с. 7–8].

Д. Тейшейр та П. Бод наголошують, що ефективні стратегії розвитку територій потребують врахування майбутніх тенденцій, комплексного підходу, який забезпечує співпрацю всіх рівнів управління [2, с. 18].

Процес стратегічного планування досліджували у своїх працях зарубіжний автор М. Сізенс та вітчизняний автор Ю. Шаров. Так, М. Сізенс [14, с. 12–15] визначає стратегічне планування як шестистадійний процес, що включає формування плану із залученням стейкхолдерів, аналіз зовнішніх і внутрішніх факторів, визначення місії, цілей та завдань, розробку стратегії дій, її реалізацію та моніторинг для забезпечення адаптивності та досягнення цілей громади. Вітчизняний автор Ю. Шаров [15] визначає модель стратегічного планування як трьохетапний процес, що включає концептуально-аналітичний етап для формування стратегічного бачення та визначення політик, проблемно-орієнтований етап для встановлення пріоритетних проблем, та проектно-орієнтований етап для розробки проєктів, програм і планів дій.

Дослідження вітчизняних авторів, зокрема О. Берданової, В. Вакуленко, І. Валентюк, А. Ткачук, Н. Кухарської, фокусуються на адаптації стратегічного планування до умов децентралізації. У своїх роботах вони акцентують увагу на важливості застосування партисипативного підходу та узгодженості місцевих стратегій із національними цілями розвитку територій [1, с. 13–14; 8, с. 118–125].

О. Зузуляк [5] та О. Хохуляк [16] акцентують увагу на необхідності узгодженості між собою документів стратегічного та просторового планування розвитку громад.

Попри значну увагу до проблематики стратегічного планування, адаптація міжнародних практик до українських умов залишається дослідженою недостатньо. Водночас, недоліки стратегічного планування в Україні, такі як обмежене залучення громадськості до процесу планування, недостатні

узгодженість стратегій розвитку громад з містобудівною документацією та застосування цифрових рішень при розробці стратегій розвитку громад та моніторингу наслідків їх виконання залишаються невирішеними.

Метою статті є розробка рекомендацій щодо удосконалення процесу стратегічного планування розвитку територіальних громад в Україні, зокрема шляхом дослідження теоретичних основ, міжнародного досвіду та стану застосування стратегічного планування територіальними громадами України, із акцентом на використання цифрових рішень.

Для досягнення поставленої мети було визначено такі завдання: розглянути виникнення та основні підходи до стратегічного планування розвитку територіальних громад; охарактеризувати методологію та ключові аспекти процесу стратегічного планування в муніципальному управлінні; узагальнити зарубіжний досвід стратегічного планування розвитку територіальних громад і визначити можливості його адаптації в Україні; вивчити передумови розвитку та становлення стратегічного планування в громадах України, зокрема на основі нормативно-правового забезпечення; дослідити алгоритм процесу розробки стратегії розвитку територіальних громад та його складові, включаючи роль муніципальної статистики; оцінити стан впровадження стратегічного планування в практику територіальних громад України та виявити перешкоди на цьому шляху; розробити рекомендації щодо підвищення ефективності процесу стратегічного планування та цифровізації етапів розробки стратегій розвитку територіальних громад.

Матеріали і методи. Теоретичну й методологічну основу дослідження складають фундаментальні положення теорії стратегічного планування розвитку муніципальних утворень та комерційних організацій.

У процесі дослідження використано сукупність загальних і спеціальних методів, які відповідають меті та завданням дослідження. Зокрема, у роботі використано методи: аналізу та синтезу (для вивчення сутності стратегічного планування територіальних громад, систематизації теоретичних підходів та узагальнення їх наукового обґрунтування), індукції та дедукції (для деталізації проблем дослідження, визначення предмета та побудови логічної структури дослідження), структурно-функціональний (при визначенні складових стратегічного планування, їх функцій та ролі у муніципальному управлінні), порівняльного аналізу (при дослідженні зарубіжного досвіду стратегічного планування та визначення можливостей його адаптації в Україні), моделювання, зокрема шляхом використання нотації BPMN (для виявлення оптимальних рішень для удосконалення процесу розробки стратегій), статистичний (для аналізу даних щодо впровадження стратегічного планування в територіальних громадах України), експертних оцінок (для оцінки ефективності існуючих стратегій розвитку громад).

Методологічною базою дослідження є наукові праці зарубіжних і вітчизняних авторів та офіційні публікації міжнародних та урядових організацій. Інформаційну та емпіричну базу дослідження склали нормативні документи органів державної, регіональної та місцевої влади, статистичні та соціологічні дані, матеріали, опубліковані в періодичних виданнях та мережі Інтернет.

Виклад основного матеріалу. Стратегічне планування в сучасному муніципальному управлінні є невід'ємною складовою розвитку територій. Це процес ухвалення довгострокових рішень на основі комплексного аналізу зовнішніх і внутрішніх факторів. Основною метою стратегічного планування є визначення бажаного майбутнього стану громади, який досягається через реалізацію чітко сформульованих цілей та завдань [1, с. 13–14].

Теоретичні засади стратегічного планування ґрунтуються на принципах сталого розвитку, що передбачає синергію економічних, екологічних та соціальних аспектів розвитку громади. Ключовими етапами стратегічного планування є: аналіз зовнішнього середовища, оцінка внутрішніх ресурсів, визначення стратегічних пріоритетів, розробка конкретних заходів та постійний моніторинг виконання планів [14]. Стратегічне планування ґрунтується на соціально-економічному аналізі, SWOT-аналізі та сценарному плануванні.

Міжнародний досвід свідчить, що стратегічне планування є ключовим інструментом забезпечення сталого розвитку адміністративно-територіальних одиниць у країнах ЄС, США, Канаді та Японії [2; 8, с. 118–125]. Успішні приклади стратегічного планування у цих країнах базуються на широкому залученні стейкхолдерів (громадськості та бізнесу), що дозволяє враховувати різні точки зору та забезпечувати баланс їхніх інтересів. Важливими факторами успіху є також поєднання таких типів планування як стратегічного та просторового, та відповідно узгодженість стратегічного та просторового планів (план міського розвитку, план забудови) між собою.

Сучасні методологічні підходи до стратегічного планування передбачають активне залучення громадян до розробки стратегій. Це забезпечує їхню більшу підтримку з боку місцевої громади та підвищує рівень довіри до місцевої влади. Участь громадськості дозволяє також враховувати локальні особливості та потреби громади при формуванні стратегічних цілей [5].

В Україні накопичено позитивний досвід стратегічного планування, проте для підвищення ефективності стратегічного планування в територіальних громадах України необхідно реалізувати ряд конкретних заходів, зокрема:

1. Для належної підготовки стратегічних документів та планів заходів з їх реалізації, визначення індикаторів, які дозволяють оцінити успішність їх виконання, своєчасного коригування стратегічних

документів, їх адаптації до викликів часу необхідно впровадити єдину систему місцевої статистики із закріпленням норми щодо впровадження цієї системи на рівні Закону. Визначені базові статистичні показники громад, мають щоквартально наповнюватись як самою громадою та і центральними органами виконавчої влади, їх територіальними підрозділами, обласними та районними державними адміністраціями.

Оперативний доступ до такої системи надасть органам місцевого самоврядування можливість постійного моніторингу показників для формування та коригування місцевих політик, зменшить адміністративне навантаження на державні та місцеві органи влади під час їх листування між собою для отримання даних.

2. Підвищити залученість мешканців до процесу розробки стратегій шляхом розроблення комунікаційних стратегій з питань розвитку громади (разом з гендерним паспортом громади) та включення цих комунікаційних стратегій до розділів Стратегій громад, як їх невід'ємну частину. Закріпити у затверджених Мінрегіоном Методичних рекомендаціях щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад [9] це положення, а також можливість проведення анкетування та опитування мешканців, громадських слухань у онлайн-форматі. Такий підхід забезпечить більшу прозорість та підвищить рівень довіри до місцевої влади.

3. Створити умови для підвищення кваліфікації фахівців місцевих органів влади, які відповідають за розробку та організацію впровадження стратегій, що може бути досягнуто через програми навчання, обмін досвідом з іншими громадами. Закріпити за визначеними структурними підрозділами обласних та районних військових адміністрацій повноваження з надання громадам інституційної підтримки при розробленні стратегій їх розвитку, зокрема у проведенні стратегічних сесій.

Визначити на рівні законодавства необхідність створення в громадах Агенцій місцевого розвитку, до повноважень яких будуть відноситися питання розроблення та організація впровадження стратегій громади та залучення інвестицій. Штатна чисельність таких агенцій має визначатися на основі показника кількості жителів громади.

4. З метою усунення дублювання робіт і змісту між стратегічними документами розвитку громад, норми Законів «Про засади державної регіональної політики» та «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» про необхідність розробки програми економічного і соціального розвитку громад та міст доцільно вилучити.

5. Для послідовності реалізації місцевих політик новобраним керівництвом громад, державне стратегічне планування регіонального розвитку доцільно

проводити на періоди, які відповідають каденції органів місцевого самоврядування.

6. З метою усунення суперечності між місцевими стратегіями та містобудівною документацією (в тому числі комплексними планами просторового розвитку) та врахування як соціально-економічних, так і інфраструктурних потреб, необхідно забезпечити чітке врегулювання (синхронізацію) взаємодії між робочими групами з питань підготовки цих планувальних документів на рівні громад. Для цього необхідно розробити зміни до методичних рекомендацій щодо порядків розроблення цих планувальних документів.

7. Кабінету Міністрів України, спільно з Міністерством розвитку громад та територій України щорічно під час визначення планового обсягу субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на розроблення комплексних планів просторового розвитку територій громад: здійснювати моніторинг наявності у громад актуалізованої картографічної основи, передбаченої порядком та умовами надання цієї субвенції. Враховуючи визначені терміни та вартість розроблення комплексних планів громад,

розглянути питання щодо ініціювання змін до законодавства щодо продовження термінів розробки комплексних планів та перегляду формули за якою визначається розмір субвенції для громад.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Удосконалення процесу стратегічного планування розвитку територіальних громад в Україні є необхідним кроком для забезпечення їх сталого розвитку. Впровадження зазначених заходів дозволить підвищити ефективність планування, забезпечити узгодженість між планувальними документами та залучити громадськість до процесу ухвалення рішень місцевого значення. Успіх цього процесу залежить від спільних зусиль органів місцевого самоврядування та громадськості.

Подальші дослідження доцільно зосередити на питаннях розроблення та впровадження цифрових інструментів збору місцевої статистики для планування та моніторингу ефективності впровадження громадами їх стратегій розвитку, а також інтеграції сучасних методик залучення громадськості до процесів розроблення та моніторингу впровадження стратегій розвитку громад.

Література

1. Берданова О.В., Вакуленко В.М., Валентюк І.В., Ткачук А.Ф. Стратегічне планування розвитку об'єднаної територіальної громади : навч. посіб. Київ, 2017. 121 с. URL: https://decentralization.ua/uploads/library/file/453/04_Strateg_Plan-PRN-5.pdf (дата звернення: 24.11.2024).
2. Дегтярьов В.А. Стратегічне планування розвитку територіальних громад в сучасних умовах в Україні: кваліфікаційна робота. Сумський державний університет. Суми, 2023. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/download/123456789/92880/1/Degtyaryov_bac_rob.pdf (дата звернення: 24.11.2024).
3. Децентралізація: вебпортал. URL: <https://decentralization.gov.ua/> (дата звернення: 24.11.2024).
4. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 р. № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-п> (дата звернення: 24.11.2024).
5. Зузуляк О.М. Стратегічне планування у забезпеченні спроможності територіальної громади: кваліфікаційна робота. Західноукраїнський національний університет. Тернопіль, 2022. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/47794/1/Зазуляк%20О.М.....pdf> (дата звернення: 24.11.2024).
6. Конституція України: прийнята на н'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 24.11.2024).
7. Концепція впровадження та розвитку місцевої статистики в Україні: проект станом на 26.06.2024. Проект USAID «ГОВЕРЛА». URL: <https://decentralization.ua/news/18616> (дата звернення: 24.11.2024).
8. Кухарська Н. Закордонний досвід стратегічного планування регіонального розвитку. *Економічний аналіз*. 2020. Т. 30, № 1. Частина 1. doi: <https://doi.org/10.35774/econa2020.01.01.118>.
9. Методичні рекомендації щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад : Наказ Міністерства розвитку громад та територій України від 21.12.2022 р. № 265. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0265914-22> (дата звернення: 24.11.2024).
10. Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на розроблення комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.07.2021р. № 853. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/853-2021-п> (дата звернення: 24.11.2024).
11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель : Закон України від 17.06.2020 р. № 711-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20> (дата звернення: 24.11.2024).
12. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23.03.2000 р. № 1602-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14> (дата звернення: 24.11.2024).
13. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19> (дата звернення: 24.11.2024).

14. Стратегічне планування розвитку територіальної громади в Україні: Всеукраїнський конкурс студентських наукових робіт з галузей знань і спеціальностей у 2020/2021 навчальному році. Полтавський державний аграрний університет, 2020. URL: <https://www.pdau.edu.ua/sites/default/files/node/7174/strategichneplanuvannya.pdf> (дата звернення: 24.11.2024).

15. Шаров Ю.П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти: монографія. Київ: Вид-во УАДУ, 2001. 302 с.

16. Хошуляк О. Концептуальні основи стратегічного планування розвитку об'єднаних територіальних громад. *Економічний дискурс*. 2021. Вип. 3–4. С. 79–86. doi: <https://doi.org/10.36742/2410-0919-2021-2-8>.

References

1. Berdanova, O.V., Vakulenko, V.M., Valentiuk, I.V., Tkachuk, A.F. (2017). *Stratehichne planuvannya rozvytku obiednanoi terytorialnoi hromady: navch. posib*. Kyiv, 121 p. URL: https://decentralization.ua/uploads/library/file/453/04_Strateg_Plan-PRN-5.pdf [in Ukrainian].

2. Dehtiarov, V.A. (2023). *Stratehichne planuvannya rozvytku terytorialnykh hromad v suchasnykh umovakh v Ukraini: kvalifikatsiina robota*. Sumskyi derzhavnyi universytet. Sumy. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/92880/1/Degtyaryov_bac_rob.pdf [in Ukrainian].

3. *Detsentralizatsiia: vebportal*. URL: <https://decentralization.gov.ua/> [in Ukrainian].

4. Derzhavna stratehiia rehionalnoho rozvytku na 2021–2027 roky: zatv. postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 05.08.2020 r. № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF> [in Ukrainian].

5. Zuzuliak, O.M. (2022). *Stratehichne planuvannya u zabezpechenni spromozhnosti terytorialnoi hromady: kvalifikatsiina robota*. Zakhidnoukrainskyi natsionalnyi universytet. Ternopil. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/47794/1/%D0%97%D0%B0%D0%B7%D1%83%D0%BB%D1%8F%D0%BA%20%D0%9E.%D0%9C.....pdf> [in Ukrainian].

6. Konstytutsiia Ukrainy: pryiniata na piatii sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy 28 chervnia 1996 r. (zi zminamy). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].

7. Kontseptsiiia vprovadzhennia ta rozvytku mistsevoi statystyky v Ukraini: proiekt stanom na 26.06.2024. Proiekt USAID “HOVERLA”. URL: <https://decentralization.ua/news/18616> [in Ukrainian].

8. Kukharska, N. (2020). Zakordonnyi dosvid stratehichnoho planuvannya rehionalnoho rozvytku. *Ekonomichnyi analiz*. T. 30, № 1. Chastyna 1. <https://doi.org/10.35774/econ2020.01.01.118> [in Ukrainian].

9. Metodychni rekomendatsii shchodo poriadku rozroblennia, zatverdzhennia, realizatsii, provedennia monitorynhu ta otsiniuvannia realizatsii stratehii rozvytku terytorialnykh hromad: zatv. nakazom Ministerstva rozvytku hromad ta terytorii Ukrainy vid 21.12.2022 r. № 265. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0265914-22> [in Ukrainian].

10. Poriadok ta umovy nadannia subventsii z derzhavnoho biudzhetu mistsevym biudzhetam na rozroblennia kompleksnykh planiv prostorovoho rozvytku terytorii terytorialnykh hromad: zatv. postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 28.07.2021r. № 853. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/853-2021-%D0%BF> [in Ukrainian].

11. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo planuvannia vykorystannia zemel: Zakon Ukrainy vid 17.06.2020 r. № 711-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20> [in Ukrainian].

12. Pro derzhavne prohnozuvannia ta rozroblennia prohram ekonomichnoho i sotsialnoho rozvytku Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 23.03.2000 r. № 1602-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14> [in Ukrainian].

13. Pro zasady derzhavnoi rehionalnoi polityky: Zakon Ukrainy vid 05.02.2015 r. № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19> [in Ukrainian].

14. *Stratehichne planuvannya rozvytku terytorialnoi hromady v Ukraini: Vseukrainskyi konkurs studentskykh naukovykh robot z haluzei znan i spetsialnostei u 2020/2021 navchalnomu rotsi*. Poltavskyi derzhavnyi ahrarnyi universytet, 2020. URL: <https://www.pdau.edu.ua/sites/default/files/node/7174/strategichneplanuvannya.pdf> [in Ukrainian].

15. Sharov, Yu.P. (2001). *Stratehichne planuvannya v munitsypalnomu menedzhmenti: kontseptualni aspekty: monohrafiia*. Kyiv: Vyd-vo UADU, 302 p.

16. Khokhuliak, O. (2021). Kontseptualni osnovy stratehichnoho planuvannya rozvytku obiednanykh terytorialnykh hromad. *Ekonomichnyi dyskurs*. Vyp. 3–4. pp. 79–86. <https://doi.org/10.36742/2410-0919-2021-2-8> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 29.11.2024

УДК 351:342

Салюк-Кравченко Олександр Олексійович

*кандидат економічних наук,
доцент кафедри публічного адміністрування, докторант
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»;
старший науковий співробітник сектору вищої освіти
відділу освітньої статистики і аналітики
ДНУ «Інститут освітньої аналітики»*

Saliuk-Kravchenko Oleksandr

*PhD in Economics, Associate Professor of the
Department of Public Administration, Doctoral Student
Interregional Academy of Personnel Management;
Senior Research Fellow of the Higher Education Sector of the
Department of Educational Statistics and Analytics
State Scientific Institution «Institute of Educational Analytics»
ORCID: 0000-0002-8404-1138*

Галич Ярослав Васильович

*аспірант кафедри публічного адміністрування
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»*

Halych Yaroslav

*Postgraduate Student of the Department of Public Administration
Interregional Academy of Personnel Management
ORCID: 0009-0007-1470-2897*

DOI: 10.25313/2617-572X-2024-11-10512

ЕНЕРГЕТИЧНА БЕЗПЕКА ЯК ПРІОРИТЕТ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

ENERGY SECURITY AS A PRIORITY OF STATE POLICY: REGULATORY AND LEGAL ASPECTS

Анотація. Вступ. Енергетична безпека є однією з ключових складових національної безпеки будь-якої держави, особливо в умовах сучасних глобальних викликів та нестабільності на енергетичних ринках. Саме тому забезпечення енергетичної безпеки набуває пріоритетного значення в державній політиці, що передбачає впровадження ефективних механізмів для стабільного функціонування енергетичного сектору. Нормативні акти, що визначають основи державної політики, встановлюють правила функціонування енергетичного ринку, підтримку відновлюваних джерел енергії, розвиток інфраструктури та заходи з енергоефективності. У цьому контексті дослідження нормативно-правових аспектів енергетичної безпеки стає особливо актуальним.

Метою є аналіз нормативно-правових аспектів забезпечення енергетичної безпеки як пріоритету державної політики та визначення ефективності існуючої законодавчої бази в контексті зростаючих потреб енергетичної незалежності.

Матеріали і методи. В ході дослідження було використано закони, підзаконні акти та стратегічні документи України, що стосуються енергетичної політики. Основними джерелами стали законодавчі акти про енергетику, національні стратегії, офіційні заяви та аналітичні звіти урядових і неурядових організацій.

У процесі здійснення дослідження було використано такі наукові методи: метод порівняльного аналізу застосовано для вивчення підходів різних країн до нормативного забезпечення енергетичної безпеки, що дозволило виявити ключові

елементи успішної політики; метод систематизації та узагальнення використано для класифікації та впорядкування нормативно-правових аспектів у галузі енергетичної безпеки; контент-аналіз спрямований на аналіз офіційних документів і стратегій для виявлення основних принципів та механізмів забезпечення енергетичної безпеки; метод експертного оцінювання застосовано для аналізу й оцінки ефективності нормативно-правової бази України.

Результати. Результати дослідження підтверджують, що енергетична безпека є одним із ключових пріоритетів державної політики, особливо в умовах підвищеної залежності від зовнішніх постачальників та нестабільності енергетичних ринків. Нормативно-правові аспекти, що забезпечують енергетичну безпеку, включають створення стабільного законодавчого поля для розвитку відновлюваних джерел енергії, стимулювання енергоефективності та диверсифікацію джерел енергопостачання. Основними досягненнями дослідження стали:

- ідентифікація ключових нормативно-правових аспектів: на основі аналізу міжнародного досвіду та національної законодавчої бази було виділено основні правові інструменти, які можуть зміцнити енергетичну безпеку;
- оцінка ефективності національної нормативно-правової бази: з'ясовано, що існуючі закони й стратегії України потребують модернізації та узгодження з європейськими стандартами;
- виявлення прогалин та потенційних ризиків: недостатній рівень правового регулювання у сфері відновлюваної енергетики, слабка підтримка інноваційних проєктів та відсутність чітких механізмів страхування енергетичних ризиків є факторами, що потребують додаткової уваги.

Перспективи. Подальші дослідження мають зосередитися на розробці конкретних нормативних рекомендацій для підвищення енергетичної незалежності країни, порівнянні можливостей гармонізації українських нормативно-правових актів з європейськими та аналізі міжнародних механізмів фінансування проєктів у сфері енергоефективності, відновлюваних джерел та інновацій у сфері зберігання енергії. Результати створять умови для забезпечення стабільності енергетичної системи України та підвищення екологічної стійкості.

Ключові слова: енергетична безпека, державна політика, нормативно-правове регулювання, відновлювані джерела енергії, енергоефективність, енергетична незалежність, правові аспекти, енергетичні ризики, диверсифікація енергоресурсів, екологічна стійкість.

Summary. Introduction. Energy security is a key component of national security for any state, especially amid contemporary global challenges and instability in energy markets. For this reason, ensuring energy security has become a priority in public policy, which entails implementing effective mechanisms to maintain the stable functioning of the energy sector. Legal acts that define the fundamentals of state policy establish the rules for energy market operations, support renewable energy sources, advance infrastructure, and promote energy efficiency measures. In this context, research into the regulatory and legal aspects of energy security becomes particularly relevant.

Purpose. The purpose is to analyze the regulatory and legal aspects of ensuring energy security as a state policy priority and to assess the effectiveness of the existing legislative framework in the context of the increasing need for energy independence.

Materials and methods. The research drew upon laws, regulations, and strategic documents from Ukraine related to energy policy, as well as regulatory documents from the European Union. Key sources included legislative acts on energy, national strategies, official statements, and analytical reports from governmental and non-governmental organizations. The study employed various scientific methods: comparative analysis to examine approaches in different countries to energy security regulation, allowing for the identification of key elements of successful policies; systematization and generalization methods to classify and structure regulatory aspects of energy security; content analysis aimed at analyzing official documents and strategies to identify the main principles and mechanisms of energy security; and expert evaluation to analyze and assess the effectiveness of Ukraine's legal framework compared to international practices.

Results. The study's findings confirm that energy security is a key priority of public policy, especially given the heightened dependence on external suppliers and energy market instability. Regulatory and legal aspects that ensure energy security include establishing a stable legislative environment for developing renewable energy sources, promoting energy efficiency, and diversifying energy supply sources. Key findings include:

- Identification of Key Regulatory Aspects: Based on an analysis of international experiences and national legislative frameworks, the main legal tools that could strengthen energy security have been highlighted.
- Assessment of the National Regulatory Framework: It was found that Ukraine's existing laws and strategies need modernization and alignment with European standards.
- Detection of Gaps and Potential Risks: Insufficient regulatory measures in renewable energy, weak support for innovative projects, and the absence of clear risk insurance mechanisms in the energy sector are factors requiring additional attention.

Discussion. Future research should focus on developing specific regulatory recommendations to enhance the country's energy independence, comparing the harmonization potential of Ukrainian regulatory acts with European standards, and analyzing international funding mechanisms for projects in energy efficiency, renewables, and innovations in energy storage. These results will create conditions for ensuring the stability of Ukraine's energy system and enhancing environmental sustainability.

Key words: energy security, public policy, regulatory framework, renewable energy, energy efficiency, energy independence, legal aspects, energy risks, energy resource diversification, environmental sustainability.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Енергетична безпека є стратегічним пріоритетом державної політики, адже вона забезпечує стабільність та стійкість країни в умовах глобальних викликів, таких як зростання залежності від імпортованих енергоносіїв, коливання цін на енергетичних ринках та вплив кліматичних змін. Відсутність ефективних механізмів для захисту енергетичного сектора та недостатня правова база можуть призвести до економічної вразливості, підриву національної безпеки та зниження якості життя громадян. Отже, нормативно-правове забезпечення енергетичної безпеки вимагає розробки чіткої законодавчої основи, що враховуватиме актуальні виклики та сприятиме стабільному функціонуванню енергетичної системи.

Наукове та практичне завдання дослідження полягає у вивченні існуючої нормативно-правової бази, її узгодженості з міжнародними стандартами та визначенні шляхів удосконалення правового регулювання в цій сфері. Дослідження нормативних аспектів енергетичної безпеки є важливим для розвитку законодавчих механізмів, які підтримуватимуть інновації, підвищуватимуть енергоефективність та забезпечуватимуть стійкість енергетичного ринку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В статті було досліджено чинні нормативно-правові акти, що регулюють розвиток енергетичної безпеки в Україні, зокрема, Закони «Про ринок електричної енергії» [7], «Про ринкову премію для відновлюваних джерел енергетики» [6], «Про ринок природного газу» [8] та «Про внесення змін щодо прозорості енергетичних ринків» [5]. Також для оцінки інтеграції України в спільний європейський енергетичний ринок проаналізовано Договір про заснування Енергетичного Співтовариства [1] та енергетичну стратегію України до 2035 року [2], де визначено ключові напрямки розвитку енергетичного сектора, зокрема підвищення енергоефективності, забезпечення безпеки та конкурентоспроможності енергетики. Для аналізу проблем енергетичної безпеки України в законодавчому контексті, було досліджено статтю В. Лір [3].

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є аналіз сучасної нормативно-правової бази енергетичної безпеки в Україні та визначення її відповідності європейським та міжнародним стандартам.

Виклад основного матеріалу дослідження. Станом на 2024 рік нормативно-правова база України у сфері енергетичної безпеки включає такі ключові документи:

– *енергетична стратегія України до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність»:* дана стратегія визначає основні напрями розвитку енергетичного сектора, включаючи підвищення енергоефективності та забезпечення енергетичної безпеки [2];

- *стратегія енергетичної безпеки України:* затверджена у 2021 році, ця стратегія передбачає диверсифікацію джерел та маршрутів постачання енергоресурсів, зокрема збільшення обсягів видобутку вітчизняних енергоносіїв та розвиток відновлюваних джерел енергії [10];
- *Закон України «Про ринок електричної енергії»:* встановлює правові засади функціонування ринку електричної енергії, спрямовані на забезпечення надійного та безпечного постачання електроенергії споживачам [7];
- *Закон України «Про ринок природного газу»:* регулює відносини на ринку природного газу, включаючи питання безпеки постачання та диверсифікації джерел енергоресурсів [8];
- *постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг № 178:* внесла зміни до регуляції енергетичного ринку, зокрема, впровадила механізм ринкової премії та оновила типові договори купівлі-продажу електроенергії за «зеленим» тарифом, що сприяє підвищенню гнучкості та стабільності на енергетичному ринку [4];
- *Національний план з енергетики та клімату:* спрямований на зменшення викидів парникових газів, збільшення частки відновлюваних джерел енергії та диверсифікацію джерел постачання енергоресурсів. А. Лорковскі зазначив, що план слугуватиме основою для «зеленої» реконструкції країни та посилить підтримку з боку міжнародної спільноти та сприятиме енергетичній безпеці України [13];
- *Закон України № 3141-IX:* визначає стратегічні напрями у сфері енергетики та імплементацію адаптованого Регламенту ЄС № 1227/2011 щодо доброчесності та прозорості гуртового енергетичного ринку, що сприяє інтеграції з європейськими стандартами [5];
- *Закон України № 3220-IX:* впроваджує механізм ринкової премії для генераторів електроенергії з відновлюваних джерел енергії, надаючи альтернативу «зеленому» тарифу та стимулюючи розвиток відновлюваної енергетики [6].

Отже, дані нормативно-правові акти формують основу державної політики України у сфері енергетичної безпеки, спрямованої на забезпечення надійного та безпечного постачання енергоресурсів, інтеграцію з європейськими енергетичними ринками та розвиток відновлюваних джерел енергії.

Також Україна продовжує процес інтеграції з європейськими енергетичними ринками, що передбачає синхронізацію енергетичних систем та ринків з європейськими, а також впровадження європейських стандартів та норм у національне законодавство. Даний напрямок є ключовим для забезпечення енергетичної безпеки та стабільності постачання енергоресурсів, оскільки міжнародні нормативні акти та угоди відіграють ключову

Таблиця 1

Порівняльний аналіз законодавчих ініціатив у сфері енергетичної безпеки України

Напрямок	Аналіз законодавчих ініціатив
Відновлювані джерела енергії (далі — ВДЕ)	Законодавчі ініціативи спрямовані на значне збільшення частки ВДЕ в енергобалансі країни, що відповідає європейським цілям декарбонізації. Інвестиційні плани та міжнародна співпраця підкреслюють прагнення України до сталого розвитку енергетики.
Енергоефективність	Прийняті закони та національні плани встановлюють чіткі цілі та механізми для підвищення енергоефективності. Однак успішність їх реалізації залежить від ефективного впровадження та контролю за виконанням.
Диверсифікація джерел постачання	Стратегічні документи та міжнародні угоди спрямовані на зменшення залежності від окремих постачальників енергоресурсів та підвищення енергетичної безпеки країни.

Джерело: складено авторами на основі [6; 10; 13]

роль у забезпеченні енергетичної безпеки України, сприяючи інтеграції країни до європейського енергетичного простору та зміцненню національної енергетичної системи. Основні міжнародні документи та угоди, що впливають на енергетичну безпеку України, включають:

- *угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом*: документ передбачає співпрацю в енергетичному секторі, зокрема в галузях енергоефективності, відновлюваних джерел енергії та інтеграції енергетичних ринків [11]. Угода сприяє гармонізації українського законодавства з європейськими стандартами та підвищенню енергетичної безпеки країни;
- *договір про заснування Енергетичного Співтовариства*: Україна є членом Енергетичного Співтовариства, що об'єднує країни ЄС та їхніх сусідів для створення спільного енергетичного ринку [1]. Цей договір зобов'язує Україну імплементувати європейські директиви та регламенти в енергетичній сфері, сприяючи підвищенню надійності та стабільності енергопостачання;
- *Паризька угода*: Україна ратифікувала Паризьку угоду, зобов'язуючись зменшувати викиди парникових газів та розвивати відновлювані джерела енергії [9]. Виконання зобов'язань за цією угодою сприяє підвищенню енергетичної безпеки через зменшення залежності від викопних видів палива та розвиток «зеленої» енергетики;
- *меморандуми про взаєморозуміння з міжнародними партнерами*: Україна підписала низку меморандумів з країнами ЄС та іншими партнерами щодо співпраці в енергетичній сфері. Наприклад, у 2023 році було підписано меморандум з операторами ГТС країн CESEC щодо якості газу, що сприяє підвищенню надійності та безпеки газопостачання [12].

Отже, виконання зобов'язань за цими міжнародними документами та угодами сприяє підвищенню енергетичної безпеки України, інтеграції до європейського енергетичного простору та зміцненню національної енергетичної системи.

Забезпечення енергетичної безпеки є одним із ключових пріоритетів для України, особливо в умо-

вах сучасних викликів та загроз. Досягнення у цій сфері, такі як інтеграція з європейськими енергетичними ринками, розвиток відновлюваних джерел енергії та реформування ринку сприяють зміцненню енергетичної незалежності та стабільності країни. Однак, В. Лір визначає низку прогалин та ризиків у чинному законодавстві про енергетичну безпеку України [3]:

- *недостатнє законодавче регулювання критичної інфраструктури*: незважаючи на наявність законодавчих актів, які визначають критичну інфраструктуру, не всі об'єкти енергетики в Україні мають належну правову охорону, тобто, є ризики для стабільності енергетичної системи, особливо в умовах військових дій та зовнішніх загроз. Також відсутність чітких критеріїв для визначення об'єктів критичної інфраструктури та механізмів захисту ускладнює їх захист і координацію дій у кризових ситуаціях;
- *недостатня прозорість енергетичного ринку*: попри ухвалення законів щодо доброчесності та прозорості на ринку, досі існує ризик зловживань на гуртових ринках енергії, який призводить до спекуляцій, викривлення ринкових цін та обмеження конкуренції. Механізми для запобігання маніпуляціям та зловживанням на ринку ще не достатньо реалізовані, а штрафи та санкції не завжди є достатньо ефективними для стримування порушень;
- *невизначеність у фінансуванні енергоефективності та відновлюваної енергетики*: чинні законодавчі норми неефективно стимулюють розвиток відновлюваних джерел енергії та заходи з енергоефективності. Недостатність механізмів фінансової підтримки та інвестиційних стимулів знижує темпи реалізації проектів з декарбонізації. Також законодавство потребує чіткішого регулювання «зеленого» тарифу та механізмів стимулювання інвестицій, щоб залучати капітал у проекти з відновлюваної енергетики та енергоефективності;
- *недосконале регулювання енергетичної безпеки в умовах кризових ситуацій*: чинні норми недостатньо враховують потребу швидкого реагування та координації дій під час кризових ситуацій, таких як перебої в постачанні електроенергії через

пошкодження інфраструктури. Законодавство потребує вдосконалення для чіткішого визначення процедур реагування, резервування енергоресурсів та відповідальності учасників ринку під час кризових ситуацій;

- *ризиків відсутності законодавства щодо кібербезпеки енергетичних систем*: енергетичні системи є вразливими до кібератак, але наразі немає спеціалізованих законодавчих норм, які б регулювали кібербезпеку в енергетичному секторі. Відсутність таких норм підвищує ризик втрати даних, порушень роботи та потенційних аварій. Потрібне впровадження стандартів кібербезпеки для енергетичних компаній та створення механізмів моніторингу кіберзагроз і захисту від атак;
- *недостатність нормативної бази для залучення інвестицій*: сучасні інвестиційні програми не завжди відповідають потребам енергетичного сектору та можуть відлякувати інвесторів через складність процедур, нестабільність умов та недостатні гарантії повернення вкладень. Для підвищення привабливості енергетичного сектору необхідно спростити процедури ліцензування, зменшити податкове навантаження на інвестиції в інновації та гарантувати стабільність умов.

Таким чином, для підвищення енергетичної безпеки України необхідно вдосконалювати законодавство з урахуванням сучасних викликів і ризиків.

Висновки та перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Отже, станом на сьогоднішній день нормативно-правова база України у сфері енергетичної безпеки складається з численних документів, що охоплюють різні аспекти енергетичного сектора. Проаналізовані стратегії, проекти та закони, що регулюють ринки електроенергії та природного газу і постанови уряду, спрямовані на підтримку розвитку відновлюваних джерел енергії, енергоефективності та надійного функціонування енергетичного ринку.

Досліджено, що прийняті законодавчі акти сприяють поступовій інтеграції України з європейськими енергетичними ринками, зокрема через гармонізацію національних стандартів із нормами ЄС. Угода про асоціацію з ЄС, договір про заснування Енергетичного Співтовариства, Паризька угода та низка інших міжнародних документів є важливими для реалізації політики енергетичної безпеки. Вони не лише посилюють співпрацю з міжнародними партнерами, але й зміцнюють національну енергетичну систему, забезпечуючи стабільне постачання енергоресурсів та підвищуючи рівень енергетичної безпеки.

Доведено, що попри досягнуті успіхи, у законодавстві залишаються значні прогалини, що можуть знизити ефективність заходів із забезпечення енергетичної безпеки. При аналізі викликів для енергетичної безпеки України виокремлене регулювання критичної інфраструктури, оскільки необхідно посилити правовий захист критичних елементів енергосистеми для забезпечення їх стабільності, особливо в умовах війни та зовнішніх загроз. Також необхідно вдосконалювати законодавство, яке стимулює інвестиції у відновлювану енергетику та підвищення енергоефективності, зокрема розробити прозорі механізми підтримки «зеленого» тарифу та ринкових премій. Чинне законодавство потребує оновлення для забезпечення швидкого реагування на кризові ситуації, такі як атаки на енергетичну інфраструктуру та перебої у постачанні.

Таким чином, подальші розвідки у сфері енергетичної безпеки України повинні зосереджуватися на вдосконаленні нормативно-правового середовища з урахуванням сучасних викликів та ризиків. Це дозволить забезпечити надійність та стійкість енергетичної системи, сприятиме інтеграції з європейськими ринками та зміцненню національної енергетичної безпеки.

Література

1. Договір про заснування Енергетичного Співтовариства: укладений 25 жовтня 2005 р., ратифікований Законом України від 15 грудня 2010 р. № 2787-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a27#Text (дата звернення: 21.11.2024).
2. Енергетична стратегія України до 2035 року: Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність. Затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2017 р. № 605-р. Київ, 2017. URL: <https://www.rada.gov.ua/uploads/documents/41771.pdf> (дата звернення: 21.11.2024).
3. Лір В.Є. Національна енергетична безпека в контексті глобальних цілей сталого розвитку. Миколаїв: ЧНУ ім. П. Могили. 2019. URL: <https://chmnu.edu.ua/wp-content/uploads/2019/07/Lir-V.E..pdf> (дата звернення: 21.11.2024).
4. Про внесення змін до деяких постанов НКРЕКП: Постанова НКРЕКП від 24 січня 2024 р. № 178. URL: <https://www.nerc.gov.ua/acts/pro-vnesennya-zmin-do-deyakih-postanov-nacionalnoyi-komisiyi-shcho-zdiysnyuye-derzhavne-regulyuvannya-u-sferah-energetiki-ta-komunalnih-poslug> (дата звернення: 23.11.2024).
5. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення доброчесності та прозорості на гуртових енергетичних ринках : Закон України від 2 липня 2023 р. № 3141-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 32. Ст. 285. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3141-20#Text> (дата звернення: 23.11.2024).

6. Про внесення змін до деяких законів України щодо впровадження механізму ринкової премії для електроенергії з відновлюваних джерел енергії : Закон України від 30 серпня 2023 р. № 3220-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 36. Ст. 305. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3220-20#Text> (дата звернення: 23.11.2024).
7. Про ринок електричної енергії: Закон України від 13 квітня 2017 р. № 2019-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 27–28. Ст. 312. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19#Text> (дата звернення: 24.11.2024).
8. Про ринок природного газу : Закон України від 9 квітня 2015 р. № 329-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 27. Ст. 234. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/329-19#Text> (дата звернення: 24.11.2024).
9. Ратифікація Паризької кліматичної угоди: наслідки для української економічної та фінансової системи. *PRISM*. URL: <https://prismua.org/ratification-paris-climate-agreement-implications-ukrainian-economic-financial-system/> (дата звернення: 24.11.2024).
10. Стратегія енергетичної безпеки України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2021 р. № 907-р. Київ, 2021. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-strategiyi-energetichn-a907r> (дата звернення: 24.11.2024).
11. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. *Кабінет Міністрів України: офіційний сайт*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/evropejska-integraciya/ugoda-pro-asociaciyu> (дата звернення: 26.11.2024).
12. Україна підписала меморандум щодо якості газу з операторами ГТС країн CESEC. *Укрінформ*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3921540-ukraina-pidpisala-memorandum-sodo-akosti-gazu-z-operatorami-gts-krain-cesec.html> (дата звернення: 26.11.2024).
13. Уряд започаткував формування Національного енергетичного і кліматичного плану. *Міністерство економіки України: офіційний сайт*. 19 серпня 2023 року. URL: <https://me.gov.ua/News/Detail?id=2642aff1-2328-4bad-b03f-6f0f7dc292c8&lang=uk-UA> (дата звернення: 26.11.2024).
14. Radchenko O. et al. (ed.). National security drivers of Ukraine: information technology, strategic communication, and legitimacy. Springer Nature, 2023.

References

1. Dohovir pro zasnuvannia Enerhetychnoho Spivtovarystva: ukladenyi 25 zhovtnia 2005 r., ratyfikovanyi Zakonom Ukrainy vid 15 hrudnia 2010 r. № 2787-VI [Treaty Establishing the Energy Community: Concluded on October 25, 2005, Ratified by the Law of Ukraine No. 2787-VI of December 15, 2010]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a27#Text [in Ukrainian].
2. Enerhetychna stratehiia Ukrainy do 2035 roku: Bezpeka, enerhoefektyvnist, konkurentospromozhnist [Energy Strategy of Ukraine until 2035: Security, Energy Efficiency, Competitiveness]. Approved by the Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine, August 18, 2017, No. 605-r. Kyiv, 2017. URL: <https://www.rada.gov.ua/uploads/documents/41771.pdf> [in Ukrainian].
3. Lir, V. Ye. (2019). Natsionalna enerhetychna bezpeka v konteksti hlobalnykh tsilei staloho rozvytku [National Energy Security in the Context of Global Sustainable Development Goals]. Mykolaiv: ChNU im. P. Mohyly. URL: <https://chmnu.edu.ua/wp-content/uploads/2019/07/Lir-V.E..pdf> [in Ukrainian].
4. Pro vnesennia zmin do deiakykh postanov NKREKP: Postanova NKREKP vid 24 sichnia 2024 r. № 178 [On Amendments to Certain Resolutions of the NEURC: NEURC Resolution No. 178 of January 24, 2024]. URL: <https://www.nerc.gov.ua/acts/pro-vnesennya-zmin-do-deyakih-postanov-nacionalnoyi-komisiyi-shcho-zdiysnyuye-derzhavne-regulyuvannya-u-sferah-energetiki-ta-komunalnih-poslug> [in Ukrainian].
5. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo zabezpechennia dobrochesnosti ta prozorosti na hurtovykh enerhetychnykh rynkakh: Zakon Ukrainy vid 2 lypnia 2023 r. № 3141-IX [On Amendments to Certain Laws of Ukraine on Ensuring Integrity and Transparency in Wholesale Energy Markets: Law of Ukraine No. 3141-IX of July 2, 2023]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 2023, No. 32, Art. 285. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3141-20#Text> [in Ukrainian].
6. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo vprovadzhennia mekhanizmu rynkovoї premii dlia elektroenerhii z vidnovliuvanykh dzherel enerhii: Zakon Ukrainy vid 30 serpnia 2023 r. № 3220-IX [On Amendments to Certain Laws of Ukraine on the Introduction of a Market Premium Mechanism for Renewable Electricity: Law of Ukraine No. 3220-IX of August 30, 2023]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 2023, No. 36, Art. 305. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3220-20#Text> [in Ukrainian].
7. Pro rynek elektrychnoi enerhii: Zakon Ukrainy vid 13 kvitnia 2017 r. № 2019-VIII [On the Electricity Market: Law of Ukraine No. 2019-VIII of April 13, 2017]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 2017, No. 27–28, Art. 312. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19#Text> [in Ukrainian].
8. Pro rynek pryrodnogo hazu: Zakon Ukrainy vid 9 kvitnia 2015 r. № 329-VIII [On the Natural Gas Market: Law of Ukraine No. 329-VIII of April 9, 2015]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 2015, No. 27, Art. 234. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/329-19#Text> [in Ukrainian].
9. Ratifikatsiia Paryzskoi klimatychnoi uhody: naslidky dlia ukrainskoi ekonomichnoi ta finansovoi systemy [Ratification of the Paris Climate Agreement: Implications for Ukraine's Economic and Financial System]. *PRISM*. URL: <https://prismua.org/ratification-paris-climate-agreement-implications-ukrainian-economic-financial-system/> [in Ukrainian].

10. Stratehiia enerhetychnoi bezpeky Ukrainy [Energy Security Strategy of Ukraine]. Approved by the Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine, August 4, 2021, No. 907-r. Kyiv, 2021. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-strategiyi-energetichn-a907r> [in Ukrainian].

11. Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu ta Yevropeiskym Soiuzom [Association Agreement between Ukraine and the European Union]. *Official website of the Cabinet of Ministers of Ukraine*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociacyu> [in Ukrainian].

12. Ukraina pidpysala memorandum shchodo yakosti hazu z operatoramy HTS krain CESEC [Ukraine Signed a Gas Quality Memorandum with the TSO Operators of CESEC Countries]. *Ukrinform*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3921540-ukraina-pidpisala-memorandum-sodo-akosti-gazu-z-operatorami-gts-krain-cesec.html> [in Ukrainian].

13. Uriad zapochatkuvav formuvannia Natsionalnoho enerhetychnoho i klimatychnoho planu [The Government Initiated the Formation of the National Energy and Climate Plan]. *Official website of the Ministry of Economy of Ukraine*, August 19, 2023. URL: <https://me.gov.ua/News/Detail?id=2642aff1-2328-4bad-b03f-6f0f7dc292c8&lang=uk-UA> [in Ukrainian].

14. Radchenko, O., Kovach, V., Semenets-Orlova, I., & Zaporozhets, A. (Eds.). (2023). *National security drivers of Ukraine: information technology, strategic communication, and legitimacy*. Springer Nature.

Стаття надійшла до редакції 30.11.2024

УДК 351:005.94-053.6:355.48

Бондарчук Наталія Володимирівна

*доктор наук з державного управління, професор,
завідувачка кафедри менеджменту, публічного управління та адміністрування
Дніпровський державний аграрно-економічний університет*

Bondarchuk Nataliia

*Doctor of Science of Public Administration, Professor,
Head of the Department of Management, Public Management and Administration
Dnipro State Agrarian and Economic University*

ORCID: 0000-0002-0418-5239

Полякова Олександра Сергіївна

*здобувачка ОС «Магістр» спеціальності «Публічне управління та адміністрування»
Дніпровського державного аграрно-економічного університету*

Polyakova Oleksandra

*Master's Student of the Specialty "Public Management and Administration"
Dnipro State Agrarian and Economic University*

ORCID: 0009-0005-7209-715X

Стадник Василь Григорович

*здобувач ОС «Магістр» спеціальності «Публічне управління та адміністрування»
Дніпровського державного аграрно-економічного університету*

Stadnyk Vasyl

*Master's Student of the Specialty «Public Management and Administration»
Dnipro State Agrarian and Economic University*

ORCID: 0009-0008-2535-0003

DOI: 10.25313/2617-572X-2024-11-10514

ОСНОВИ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ У ФОРМУВАННІ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

FUNDAMENTALS OF INFORMATION SECURITY IN THE FORMATION OF YOUTH POLICY UNDER THE CONDITIONS OF MARITAL STATE

Анотація. Вступ. Актуальність теми зумовлена потребою у підвищенні ефективності роботи державних та громадських інституцій із молоддю, яка є найбільш активною та перспективною частиною суспільства. Інформаційне забезпечення розглядається як стратегічний інструмент, що забезпечує оперативність комунікації, доступ до перевіреної інформації, протидію дезінформації та сприяє формуванню соціальної стійкості.

Мета. Метою статті є розробка рекомендацій для удосконалення механізмів інформаційної підтримки, спрямованих на зміцнення соціальної стійкості, громадянської свідомості та інтеграції молоді в процеси державотворення.

Матеріали і методи. Для досягнення поставлених цілей дослідження було використано комплексний підхід, який включає різні методи збору, аналізу та обробки інформації. Основою для дослідження стали сучасні наукові праці, нормативно-правові документи та результати моніторингу інформаційного простору в умовах воєнного стану. В ході написання статті було використано наступні методи: теоретичне узагальнення та групування (для характеристики складових інформаційного забезпечення молодіжної політики, а також для визначення основних викликів і напрямів вдосконалення інформаційної підтримки в умовах воєнного стану); аналізу та синтезу (для визначення ключових елементів

інформаційного забезпечення, такі як інтерактивні платформи, канали комунікації); логічне узагальнення результатів (для формулювання висновків щодо ефективності інформаційної політики в контексті роботи з молоддю, визначення пріоритетних завдань та перспектив подальшого розвитку); системний підхід (досліджено взаємозв'язки між різними компонентами інформаційної політики).

Результати. Проаналізовані ключові виклики, які постають перед молодіжною політикою в умовах інформаційної війни, зокрема: поширення дезінформації, інформаційні атаки, кіберзагрози, низький рівень інформаційної культури та медіаграмотності серед молоді. Визначено, що у воєнний період значно зростає роль Інтернету та соціальних мереж як основних каналів комунікації. Водночас агресивний характер інформаційного простору та лавиноподібність інформації потребують нових підходів до її обробки та використання. У таких умовах стратегічними напрямками вдосконалення інформаційного забезпечення є створення єдиного молодіжного інформаційного простору, впровадження освітніх програм із медіаграмотності, організація системи моніторингу дезінформації та її оперативного спростування. Особливу увагу приділено підтримці молоді, яка постраждала внаслідок воєнних дій, через надання психологічної, соціальної та освітньої допомоги.

Результати дослідження свідчать про необхідність застосування сучасних інформаційних технологій, таких як інтерактивні платформи, чат-боти та гейміфікація, для підвищення рівня довіри молоді до державних інституцій і залучення її до суспільних процесів. Створення ефективної інформаційної політики сприятиме формуванню патріотизму, критичного мислення та громадянської свідомості серед молоді.

Констатовано що забезпечення інформаційної безпеки, підвищення рівня інформаційної грамотності та формування єдиної інформаційної системи є пріоритетними завданнями для реалізації молодіжної політики в умовах воєнного стану.

Перспективи. Перспективи подальших досліджень охоплюють як практичні, так і теоретичні аспекти інформаційної підтримки молодіжної політики. Їх реалізація сприятиме підвищенню ефективності роботи з молоддю, забезпеченню її стійкості до сучасних викликів і залученню до суспільного життя.

Ключові слова: державна політика, молодіжна політика, інформаційна безпека, інформаційне забезпечення, публічне управління.

Summary. Introduction. The topicality of the topic is due to the need to increase the effectiveness of state and public institutions' work with youth, which is the most active and promising part of society. Information support is considered as a strategic tool that ensures the efficiency of communication, access to verified information, countering disinformation and contributes to the formation of social stability.

Goal. The purpose of the article is to develop recommendations for improving the mechanisms of information support aimed at strengthening social stability, civic consciousness and the integration of young people into the processes of state formation.

Materials and methods. To achieve the research goals, a comprehensive approach was used, which includes various methods of information collection, analysis, and processing. The basis for the research was modern scientific works, normative and legal documents and the results of monitoring the information space in the conditions of martial law. In the course of writing the article, the following methods were used: theoretical generalization and grouping (to characterize the components of information support of youth policy, as well as to determine the main challenges and directions for improving information support in the conditions of martial law); analysis and synthesis (allowed to identify key elements of information support, such as interactive platforms, communication channels); logical summarization of results (used to formulate conclusions regarding the effectiveness of information policy in the context of work with youth, determination of priority tasks and prospects for further development); systemic approach (interrelations between various components of information policy are studied).

The results. The key challenges facing youth policy in the context of information war are analyzed, in particular: the spread of misinformation, information attacks, cyber threats, low level of information culture and media literacy among young people. It was determined that the role of the Internet and social networks as the main channels of communication increases significantly during the war period. At the same time, the aggressive nature of the information space and the avalanche-like nature of information require new approaches to its processing and use. In such conditions, the strategic directions for improving information provision are the creation of a single youth information space, the introduction of educational programs on media literacy, the organization of a system for monitoring disinformation and its prompt refutation. Special attention is paid to the support of young people who suffered as a result of military actions, through the provision of psychological, social and educational assistance. The results of the study indicate the need to use modern information technologies, such as interactive platforms, chatbots and gamification, to increase the level of trust of young people in state institutions and involve them in social processes. The creation of an effective information policy will contribute to the formation of patriotism, critical thinking and civic consciousness among young people. It was established that ensuring information security, increasing the level of information literacy and forming a unified information system are priority tasks for the implementation of youth policy in the conditions of martial law.

Prospects. Prospects for further research include both practical and theoretical aspects of informational support for youth policy. Their implementation will contribute to increasing the efficiency of work with young people, ensuring their resilience to modern challenges and their involvement in social life.

Key words: state policy, youth policy, information security, information support, public administration

Постановка проблеми. Ефективна молодіжна політика є стратегічним інструментом для підтримки стабільності та соціальної згуртованості, а її реалізація значною мірою залежить від якісного інформаційного забезпечення. У період кризи інформація відіграє ключову роль у прийнятті управлінських рішень, координації дій та мобілізації ресурсів, зокрема в роботі з молоддю, яка є найбільш активною та перспективною частиною суспільства.

В умовах воєнного стану зростає необхідність у побудові прозорої, оперативної та достовірної системи інформаційного забезпечення, яка враховує потреби молоді, особливості комунікації з ними та використання сучасних технологій. Інформаційна підтримка молодіжної політики сприяє підвищенню довіри до державних інституцій, залученню молоді до соціальних ініціатив, а також протидії дезінформації та пропаганді, що є критично важливим у контексті війни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика формування молодіжної політики та інформаційного забезпечення розкривалась у багатьох наукових працях. Зокрема, у працях Гончарук Н. окреслена проблематика формування та реалізації державної молодіжної політики, у тому числі на публічній службі [3]. Напрями оновлення молодіжної політики розкрито в працях Беззуба І. та Бородіна Є. [1; 2]. Сутність принципів, на які спрямовано здійснення молодіжної політики розкрито у праці Стукан Т.М [10]. Важливість забезпечення інформаційної безпеки та формування інформаційної політики в умовах воєнного стану розкрито в працях Котерліна І. та Мирошніченко А. [4; 5]. Особливості державної інформаційної політики в умовах війни присвячено праця Терещенко В. В. [11]. В роботі на оголошено, що стійкість та міцність суспільства пропорційна ступеню узгодженості дій органів державного управління та медіа.

Проте, незважаючи на значний науковий інтерес до теми, залишаються аспекти, які потребують подальшого дослідження та уточнення, а саме розробка практичних рекомендацій для удосконалення механізмів інформаційного забезпечення молодіжної політики, які б відповідали сучасним викликам, особливо в умовах воєнного стану.

Метою статті є обґрунтування теоретичних та практичних засад інформаційного забезпечення у формуванні молодіжної політики в умовах воєнного стану; визначення ключових викликів, що постають перед молоддю в цей період; розробка рекомендацій для удосконалення механізмів інформаційної підтримки, спрямованих на зміцнення соціальної стійкості, громадянської свідомості та інтеграції молоді в процеси державотворення.

Матеріали та методи. Для досягнення поставлених цілей дослідження було використано комплексний підхід, який включає різні методи збору, аналізу та обробки інформації. Основою для дослідження

стали сучасні наукові праці, нормативно-правові документи та результати моніторингу інформаційного простору в умовах воєнного стану. В ході написання статті було використано наступні методи: теоретичне узагальнення та групування (для характеристики складових інформаційного забезпечення молодіжної політики, а також для визначення основних викликів і напрямів вдосконалення інформаційної підтримки в умовах воєнного стану); аналізу та синтезу (для визначення ключових елементів інформаційного забезпечення, такі як інтерактивні платформи, канали комунікації); логічне узагальнення результатів (для формулювання висновків щодо ефективності інформаційної політики в контексті роботи з молоддю, визначення пріоритетних завдань та перспектив подальшого розвитку); системний підхід (досліджено взаємозв'язки між різними компонентами інформаційної політики).

Виклад основного матеріалу. Останні десятиліття у житті суспільства відбулася значна кількість масштабних змін, які торкнулися різних сфер, зокрема політичної, економічної та соціальної. Але особливої трансформації зазнала духовна сфера людського розвитку, яка у значному ступені змінила систему цінностей і, як наслідок, породила у молодого покоління відчуття розгубленості, невизначеності та ризику. Особливо ця ситуація загострилася після повномасштабного вторгнення росії в Україну.

Удосконалення інформаційних технологій та стрімкий розвиток Інтернету дозволяють молодому поколінню активніше відслідковувати зміни та тенденції суспільно-політичних відносин. Терещенко В. пов'язує це з різким стрибком у зростанні інформаційних та комунікативних технологій, а також масовим поширенням засобів Інтернет-комунікацій, що призвели до формування специфічного середовища, якому притаманні такі властивості, як: глобальність, віртуальність, інтерактивність, анонімність тощо [11]. Інтернет, а особливо соціальні мережі, стали невід'ємною частиною політичної соціалізації молоді, що обумовлено масовістю та високою швидкістю передачі інформації. І виникла така ситуація коли, через оперативність поширення та складність контролю, новини з Інтернету у молоді часто викликають більше довіри ніж інші ЗМІ (радіо або телевізійні засоби масової інформації).

Великі потоки різної інформації, її лавиноподібність, агресивність, постійна оновлюваність вимагають нових підходів до отримання, обробки, зберігання, передачі інформації, необхідності засвоєння медіакультури. Питання життєдіяльності молоді у сучасних умовах інформаційного суспільства, а також проблеми інформаційного забезпечення роботи з молоддю в умовах війни видаються особливо важливими. Саме тому держава має розробляти та впроваджувати сучасні підходи до інформаційної політики, які враховують специфіку роботи з молоддю, особливо в умовах інформаційного суспільства та війни.

Інформаційне забезпечення — це інформація, яка отримана в ході роботи із задоволення інформаційних потреб користувача та представлена у зручному для споживача вигляді. Інформаційне забезпечення має відповідати низці вимог (рис. 1).

Специфіка інформаційного забезпечення діяльності органів влади у тому, що воно є елементом системи та процесу управління. Тому ця діяльність має переважно прикладний, а не теоретичний характер. В цій діяльності переважають внутрішні обмеження системи за часом підготовки матеріалів, їх повноті, достовірності, обґрунтованості, відповідальності виконавців. Відповідно, основна увага приділяється оперативності та ефективності наданої інформації, особливо в сучасних умовах. Актуальною також стає чітка взаємодія інформаційно-аналітичних структур всіх рівнів управління.

До вирішення інформаційних та експертно-аналітичних завдань повинні підключатися представники державних органів влади та місцевого самоврядування. Комплексний розгляд молодіжної проблематики за результатами роботи інформаційних груп, соціологічних опитувань та моніторингу ЗМІ є пріоритетним напрямом інформаційно-аналітичної діяльності органів державної влади.

Будь-яка інформаційно-аналітична діяльність відбудеться лише тоді, коли відповідним чином організовані як сама інформація, так і напрямки інформаційних потоків. Але сам процес організації, у свою чергу, можливий за наявності сформованої методології роботи з інформацією. Оскільки формування ефективної молодіжної політики передбачає використання сучасних інформаційних технологій, істотне значення мають системи управління базами даних щодо тенденцій у молодіжному середовищі.

Водночас для забезпечення формування ефективної молодіжної політики необхідне формування єдиного молодіжного інформаційного простору, який являє собою сукупність баз і банків даних, інформаційних каналів, ЗМІ, діючих у молодіжному середовищі, технологій їх формування та використання, інформаційно-телекомунікаційних систем та мереж, що функціонують на основі єдиних принципів та загальних правил та забезпечують інформаційну взаємодію організацій і молодих громадян, а також задоволення їх інформаційних потреб.

Роботу з молоддю реалізують органи державної влади та самоврядування, а також різноманітні установи, у тому числі молодіжні організації, молодіжні ініціативні групи тощо. Метою молодіжної політики є створення умов для самореалізації та розвитку потенціалу молоді в Україні, підвищення рівня її самостійності та конкурентоспроможності, забезпечення активної участі молоді в суспільному житті [7, ст. 3].

Основними викликами та загрозами формуванню сучасної молодіжної політики є:

- інформаційний вплив РФ, як держави агресора на населення України;
- обмежені можливості реагувати на дезінформаційні кампанії;
- несформованість системи стратегічних комунікацій;
- недостатній рівень інформаційної культури та медіаграмотності в суспільстві для протидії маніпулятивним та інформаційним впливам;
- психоемоційна нестабільність молоді;
- високий рівень безробіття серед молоді та недостатні можливості для працевлаштування й професійного розвитку.

Стратегічними векторами молодіжної політики у сучасних державах відзначено: інформування

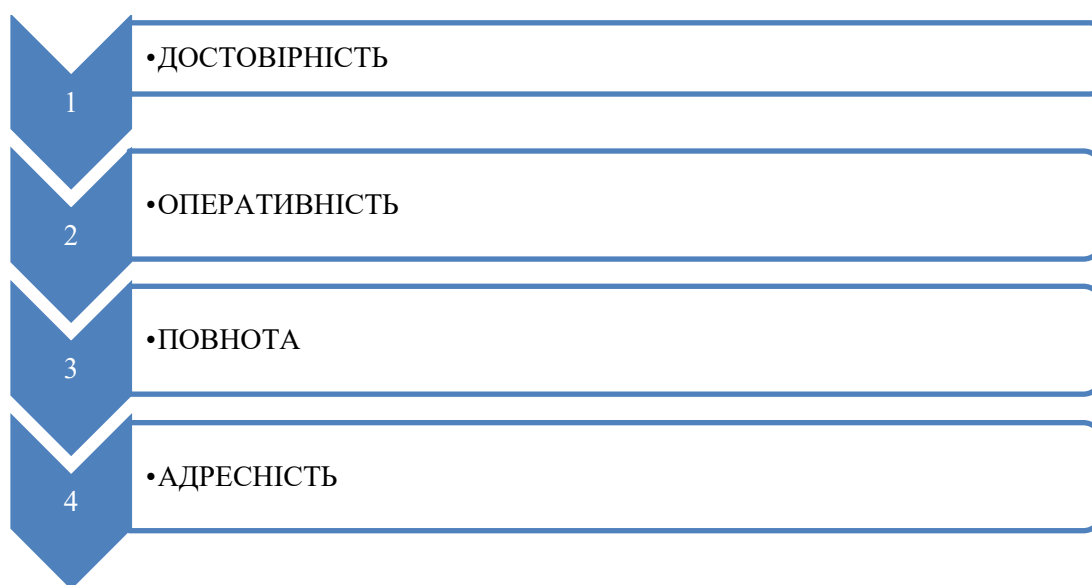


Рис. 1. Вимоги, які ставляться до інформаційного забезпечення у формуванні молодіжної політики
Джерело: розроблено авторами

молоді про її права та обов'язки, сприяння її інтеграції у суспільство; створення державою умов, необхідних для повноцінного та всебічного розвитку молоді; розвиток соціальної активності молоді, підтримка молодіжних організацій та ініціатив; захист молоді від негативних політичних, економічних, соціальних, духовних факторів [1].

Основні завдання роботи з молоддю, які виділяються на сучасному етапі розвитку суспільства є наступні:

- 1) підтримка та мотивування ініціатив молоді за рахунок створення сприятливих умов з метою її інтелектуального та творчого розвитку;
- 2) забезпечення можливостей для професійного навчання, перепідготовки та працевлаштування є важливим завданням, яке сприяє економічній стабільності молодих людей навіть у складних умовах воєнного часу;
- 3) формування патріотизму та громадянської свідомості;
- 4) забезпечення молоді доступності інформації, що відповідає потреб її розвитку;
- 5) забезпечення інформаційної грамотності, яка передбачає, що молодь має бути здатною критично оцінювати інформацію, протидіяти дезінформації та розпізнавати маніпуляції. Освітні програми з медіаграмотності є важливим елементом роботи з молоддю в умовах інформаційної війни.
- 6) забезпечення підтримки психічного здоров'я та соціальної адаптації молодих людей;
- 7) підтримка молоді, яка вимушено змінила місце проживання, через надання освітніх, соціальних та психологічних послуг, а також створення умов для їхньої інтеграції в нове середовище [3].

Особливого значення набуває проблема забезпечення інформаційної безпеки у сфері молодіжної політики. Під час війни в Україні проблема забезпечення інформаційної безпеки у сфері молодіжної політики стає особливо актуальною через низку викликів, які значно впливають на молодіжне середовище. Молодь, як одна з найбільш активних аудиторій у цифровому просторі, є вразливою до інформаційних атак, дезінформації та маніпуляцій, які стають інструментами гібридної війни. З огляду на це, питання захисту інформаційного простору набуває стратегічного значення.

Одним із основних викликів є масштабне поширення дезінформації та пропаганди, спрямованої на молодіжну аудиторію. Ворожі інформаційні кампанії часто мають на меті підірвати довіру до державних інституцій, формування негативних наративів, посилення страху та соціальної дезорієнтації. У таких умовах молодь може ставати об'єктом маніпуляцій, що впливає на її соціальну активність, патріотичні настрої та залучення до суспільних процесів.

Крім того, важливим викликом є кіберзагрози, зокрема хакерські атаки на державні інформаційні системи та платформи, які забезпечують комунікацію

в межах молодіжної політики. Витоки даних, злам офіційних ресурсів, блокування каналів зв'язку суттєво ускладнюють поширення достовірної інформації та підіривають ефективність державної політики.

Варто також зазначити, що інформаційна війна впливає на формування соціальних цінностей серед молоді. Через постійний інформаційний тиск частина молодіжної аудиторії може втрачати критичне мислення, потрапляти під вплив фейкових новин або піддаватись пропаганді, що негативно впливає на згуртованість суспільства та його стійкість до зовнішніх загроз.

Таким чином, війна в Україні висвітлює необхідність розробки ефективних механізмів забезпечення інформаційної безпеки у сфері молодіжної політики. Це вимагає як технологічних рішень для захисту інформаційного простору, так і освітніх програм, спрямованих на формування інформаційної грамотності серед молоді.

Як справедливо зазначає Терещенко В.В., що сучасні умови війни в Україні, викликані агресією з боку росії, вимагають пошуку нових засобів державного регулювання інформаційної сфери [11]. Зокрема це також відноситься і до формування сучасної молодіжної політики. Розробка рекомендацій для удосконалення механізмів інформаційної підтримки, спрямованих на зміцнення соціальної стійкості молоді, є важливим етапом забезпечення ефективності молодіжної політики в умовах воєнного стану. Основні пропозиції включають такі напрями.

1. Забезпечення доступності достовірної інформації через створення офіційних інформаційних платформ для молоді, які надають перевірену, актуальну та зрозумілу інформацію про державну політику, права та можливості молодих людей; використання соціальних мереж як основного каналу комунікації, адаптованого до молодіжної аудиторії.

2. Підвищення інформаційної грамотності. Слід забезпечити впровадження в освітні програми курси з медіаграмотності, які навчають молодь розпізнавати фейкові новини, пропаганду та маніпуляції. Крім того, можливість організації різних тренінгів та семінарів з формування критичного мислення і безпечного використання цифрових ресурсів серед молоді.

3. Створення системи оперативного реагування на дезінформацію. На різних рівнях слід забезпечити формування спеціальних команд для моніторингу інформаційного простору та оперативного спростування фейкових новин. Запуск гарячих ліній або чат-ботів для отримання консультацій щодо достовірності інформації.

4. Активне залучення молоді до розробки інформаційних кампаній та проектів, що сприяють підвищенню соціальної стійкості. Окремим напрямом є підтримка молодіжних ініціатив через грантові програми та спільні проекти з державними установами.

5. Розробка інформаційних кампаній, які сприяють зниженню рівня стресу, роз'яснюють способи

самопомогі та надають доступ до психологічної підтримки.

6. Розвиток волонтерських ініціатив через інформаційну підтримку.

7. Використання інноваційних технологій у поширенні інформації, а саме впровадження інтерактивних додатків, чат-ботів, он-лайн-платформ для поширення державних ініціатив і підтримки молоді, використання гейміфікації для залучення молоді до вивчення важливих соціальних та державних питань.

Усі зазначені заходи спрямовані на формування у молоді почуття довіри до державних інституцій, підвищення громадянської активності та створення умов для соціальної стійкості в умовах сучасних викликів.

Ці вектори визначають і основні сфери законодавчого регулювання молодіжної політики, які охоплюють правові, соціальні, економічні та інформаційні аспекти. У сучасних умовах особливо важливими є норми, спрямовані на забезпечення прав молоді, створення рівних можливостей для її розвитку, захисту від дискримінації та підтримки молодих громадян у періоди кризових ситуацій, зокрема в умовах воєнного стану.

Законодавче регулювання включає забезпечення доступу молоді до якісної освіти, сприяння працевлаштуванню, підтримку молодіжних ініціатив та волонтерства, а також розробку механізмів соціального захисту й інтеграції. Водночас, інформаційний аспект відіграє ключову роль у формуванні стійкості молоді до інформаційних загроз, що також потребує чіткого нормативного регулювання.

Зокрема, законодавство має забезпечувати ефективне функціонування інформаційних ресурсів, які спрямовані на підтримку молоді, розвиток її інформаційної грамотності та захист від негативних впливів, таких як дезінформація, пропаганда або кібербулінг. Регулювання також має створювати умови для

співпраці між органами державної влади, освітніми установами, громадськими організаціями та міжнародними партнерами для реалізації комплексної молодіжної політики, орієнтованої на довгострокові результати.

Висновки і перспективи подальших досліджень. У ході дослідження встановлено, що в умовах воєнного стану інформаційне забезпечення молодіжної політики відіграє стратегічно важливу роль у підтримці соціальної стійкості, згуртованості суспільства та інтеграції молоді в процеси державотворення. Основними викликами в реалізації молодіжної політики є поширення дезінформації, інформаційні атаки з боку агресора, кіберзагрози та низький рівень інформаційної грамотності серед молоді. Ці проблеми суттєво ускладнюють ефективність комунікації та реалізацію державної політики.

Інформаційна безпека є пріоритетним завданням у сфері молодіжної політики. Вона передбачає захист інформаційного простору від маніпуляцій, кіберзагроз та ворожої пропаганди. Держава має створити єдиний молодіжний інформаційний простір, який включатиме офіційні інформаційні платформи, бази даних, соціальні мережі та інтегровані інформаційно-комунікаційні системи. Це сприятиме підвищенню довіри до державних інституцій та підтримці молоді в умовах воєнного стану.

Окрім того розробка та впровадження освітніх програм з медіаграмотності є необхідними для формування критичного мислення серед молоді. Вони допоможуть розпізнавати фейкові новини, маніпуляції та пропаганду, що є особливо важливим у період інформаційної війни.

Перспективи подальших досліджень охоплюють як практичні, так і теоретичні аспекти інформаційної підтримки молодіжної політики. Їх реалізація сприятиме підвищенню ефективності роботи з молоддю, забезпеченню її стійкості до сучасних викликів і залученню до суспільного життя.

Література

1. Беззуб І. Оновлення державної молодіжної політики в Україні. *Громадська думка про право творення*. 2021. № 9 (214). С. 15–24. URL: <http://nbuviar.gov.ua/images/dumka/2021/9.pdf>. (дата звернення: 05.11.2024).
2. Бородін Є. І. Державна молодіжна політика в Україні: механізми формування та реалізації в контексті розвитку : навч. посіб. Дніпро : Грані, 2018. 120 с.
3. Гончарук Н. Формування та реалізація державної молодіжної політики на публічній службі в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2023. Т 11, № 4. С. 64–73. doi: <https://doi.org/10.15421/152354>.
4. Котерлін І. Б. Інформаційна безпека в умовах воєнного стану у аспекті забезпечення інформаційних прав та свобод. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 1. С. 20–26. doi: <https://doi.org/10.32782/392257>.
5. Мирошниченко А. І. Інформаційна політика в умовах воєнного стану. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського*. 2023. Т. 34(73), № 4. С. 41–45. doi: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.4/08>.
6. Про Національну молодіжну стратегію до 2030 року : Указ Президента України від 12.03.2021 № 94/2021. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/94/2021#n13 (дата звернення: 05.11.2024).
7. Про основні засади молодіжної політики : Закон України від 31.03.2023 № 1414-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1414-20#Text>. (дата звернення: 05.11.2024).

8. Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії інформаційної безпеки на період до 2025 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.03.2023р№ 272-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/272-2023-%D1%80#Text> (дата звернення: 21.10.2024).

9. Софій О. Роль молоді в молодіжній політиці в Україні : аналітична записка. Київ : ГО Європейський діалог, 2020. 36 с. URL: <https://dialog.lviv.ua/wp-content/uploads/2021/01/Rol-molodi-v-molodizhnyi-polititsi-Ukrayini.pdf> (дата звернення: 21.10.2024).

10. Стукан, Т. Молодіжна політика в Україні: суть, основні принципи та стан реалізації в Україні. *Таврійський науковий вісник. Серія: Економіка*. 2020. № 4. С 125–131. doi: <https://doi.org/10.32851/2708-0366/2020.4.15>.

11. Терещенко В.В. Особливості державної інформаційної політики в умовах війни. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 2. С. 391–395. doi: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-2/92>.

References

1. Bezzub, I. (2021). Onovlennia derzhavnoi molodizhnoi polityky v Ukraini [Update of the government's youth policy in Ukraine]. *Hromadska dumka pro pravo tvorennia*, № 9 (214). pp. 15–24. Retrieved from <http://nbuviap.gov.ua/images/dumka/2021/9.pdf> [in Ukrainian].

2. Borodin, Ye. I. (2018). *Derzhavna molodizhna polityka v Ukraini: mekhanizmy formuvannia ta realizatsii v konteksti rozvytku* [State Youth Policy in Ukraine: Mechanisms of Formation and Implementation in the Context of Development]. Dnipro: Hrani [in Ukrainian].

3. Honcharuk, N. (2023). Formuvannia ta realizatsiia derzhavnoi molodizhnoi polityky na publichnii sluzhbi v Ukraini [Formation and implementation of the state youth policy in public service in Ukraine]. *Aspekty publichnoho upravlinnia*. vol. 11, no. 4. pp. 64–73. doi: <https://doi.org/10.15421/152354> [in Ukrainian].

4. Koterlin, I. B. (2022). Informatsiina bezpeka v umovakh voiennoho stanu u aspekti zabezpechennia informatsiinykh prav ta svobod [Information security in the minds of the military in the aspect of ensuring information rights and freedoms]. *Aktualni problemy vitchyznianoï yurysprudentsii*. no. 1. pp. 20–26. doi: <https://doi.org/10.32782/392257> [in Ukrainian].

5. Myroshnychenko, A. I. (2023). Informatsiina polityka v umovakh voiennoho stanu [Information policy in the minds of the military]. *Veheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho*, vol. 34(73), no. 4. pp. 41–45. doi: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.4/08> [in Ukrainian].

6. Pro Natsionalnu molodizhnu stratehiyu do 2030 roku: Ukaz Presidenta Ukrainy of Ukraine vid 12.03.2021 № 94/2021 [On the National Youth Strategy until 2030: Decree of the President of Ukraine from March 12 2021 № 94/2021]. Retrived from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/94/2021#n13> [in Ukrainian].

7. Pro Osnovni zasady molodizhnoi polityky: Zakon Ukrainy vid 31.03.2023 № 1414-IX [On the Basic Principles of Youth Policy: Law of Ukraine from March 31, 2023 № 1414-IX]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1414-20#Text> [in Ukrainian].

8. Pro zatverdzhennia planu zakhodiv z realizatsii Stratehii informatsiinoi bezpeky na period do 2025 roku: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 30.03.2023 № 272-r [On the Approval of the Action Plan for the Implementation of the Information Security Strategy for the Period until 2025: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine from March 30, 2023 № 272-r]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/272-2023-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

9. Sofii, O. (2020). *Rol molodi v molodizhnii politytsi v Ukraini* [The Role of Youth in Youth Policy in Ukraine]. Kyiv: European Dialogue NGO. Retrieved from <https://dialog.lviv.ua/wp-content/uploads/2021/01/Rol-molodi-v-molodizhnyi-polititsi-Ukrayini.pdf> [in Ukrainian].

10. Stukan, T. (2020). Molodizhna polityka v Ukraini: sut, osnovni pryntsypy ta stan realizatsii v Ukraini [Youth policy in Ukraine: essence, basic principles and implementation stage in Ukraine]. *Tavriiskyi naukovyi visnyk. Serii: Ekonomika*, no. 4. pp. 125–131. doi: <https://doi.org/10.32851/2708-0366/2020.4.15> [in Ukrainian].

11. Tereshchenko, V. V. (2023). Osoblyvosti derzhavnoi informatsiinoi polityky v umovakh viiny [Peculiarities of the government's information policy in the minds of the war]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*, no. 2. pp. 391–395. doi: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-2/92> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 30.11.2024

УДК 351:352 / 354:316

ІНШЕ

Вожол Олена Віталіївна*аспірантка ОНП «Публічне управління та адміністрування»**Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби**Київського національного університету імені Тараса Шевченка***Vozhol Olena***PhD Student of the Educational and Scientific**Institute of Public Management and Civil Service of**Taras Shevchenko Kyiv National University*

DOI: 10.25313/2617-572X-2024-11-10459

КУЛЬТУРА БЮРОКРАТІЇ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ І МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

CULTURE OF BUREAUCRACY IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF DEVELOPMENT AND MODERNIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION

Анотація. Вступ. В умовах глобалізації та динамічної трансформації суспільних відносин питання розвитку та модернізації державного управління набуває особливої актуальності для України. Культура державного управління, як один із ключових вимірів, що зумовлює ефективність державного управління, – це сфера формалізованих і неформалізованих правил, поведінкових обмежень, цінностей і установок, які існують в адміністративній системі та безпосередньо відображаються на якості адміністративних процесів, рівні довіри громадян до державних інституцій та стабільність суспільства.

Мета. Метою дослідження є розкриття концептуальних підходів до оптимізації культури бюрократії в Україні в контексті розвитку і модернізації державного управління

Матеріали і методи. Матеріалами дослідження є: праці вітчизняних та зарубіжних авторів, що провадять свої науково-практичні дослідження у царині удосконалення культури бюрократії, зокрема щодо розвитку і модернізації державного управління.

У процесі здійснення дослідження було використано наступні наукові методи: теоретичного узагальнення та групування (для характеристики напрямків оптимізації культури бюрократії в Україні, а також системи заходів, що можуть посприяти на даний процес); формалізації, аналізу та синтезу (для цілісного уявлення про можливості розвитку і модернізації державного управління в Україні); логічного узагальнення результатів (формулювання висновків).

Результати. Виявлено основні напрямки оптимізації культури бюрократії, серед яких впровадження прозорих процедур та механізмів підвітності, боротьба з корупційними практиками, підвищення професійного рівня службовців через спеціалізовані освітні програми. Значна увага приділяється аналізу впливу культури бюрократії на процеси реформування та стабілізації в державі. Загалом, дослідження підкреслює важливість синергії між традиційними цінностями бюрократичної культури та новітніми підходами до управління, що дозволить створити більш гнучку та адаптивну систему державного управління.

Перспективи. В подальших наукових дослідженнях пропонується зосередити увагу на глибшому вивченні механізмів підвищення професіоналізму державних службовців через розробку програм навчання та підвищення кваліфікації, адаптованих до сучасних вимог.

Ключові слова: внутрішня організація, стабільність, ефективність, логічний підхід, інертність, гнучкість, адаптація, конкурентоспроможність, творчість, прийняття рішень, довгострокова стабільність.

Summary. Introduction. In the context of globalization and the dynamic transformation of social relations, the issue of the development and modernization of public administration has become particularly relevant for Ukraine. The culture of public administration, as one of the key dimensions determining the effectiveness of governance, encompasses both formal and informal rules, behavioral constraints, values, and attitudes existing within the administrative system. These elements directly affect the quality of administrative processes, the level of citizen trust in state institutions, and societal stability.

Purpose. The purpose of this study is to uncover conceptual approaches to optimizing the bureaucratic culture in Ukraine in the context of the development and modernization of public administration.

Materials and Methods. The research materials include the works of domestic and foreign authors who conduct their scientific and practical studies in the field of improving bureaucratic culture, particularly regarding the development and modernization of public administration. The following scientific methods were used during the research: theoretical generalization and grouping (to characterize the directions for optimizing the bureaucratic culture in Ukraine and the system of measures that can facilitate this process); formalization, analysis, and synthesis (to provide a comprehensive understanding of the possibilities for the development and modernization of public administration in Ukraine); and logical generalization of results (to formulate conclusions).

Results. The study identified the main directions for optimizing bureaucratic culture, including the implementation of transparent procedures and accountability mechanisms, combating corrupt practices, and enhancing the professional level of civil servants through specialized educational programs. Significant attention is paid to analyzing the impact of bureaucratic culture on the processes of reform and stabilization within the state. Overall, the research emphasizes the importance of synergy between the traditional values of bureaucratic culture and modern management approaches, which will enable the creation of a more flexible and adaptive public administration system.

Discussion. Future research is proposed to focus on a deeper study of mechanisms for enhancing the professionalism of civil servants through the development of training and qualification programs tailored to contemporary requirements.

Key words: Internal organization, stability, efficiency, logical approach, inertia, flexibility, adaptation, competitiveness, creativity, decision-making, long-term stability.

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку України — це проведення масштабних реформ, спрямованих на підвищення ефективності державного управління. Але, як показує практика, реформам чинить значний опір бюрократичний апарат, який, з одного боку, за всіма канонами має бути рушійною силою змін, а з іншого — залишається одним із найбільш консервативних елементів суспільства.

Визначальною проблемою є те, що в умовах переходного періоду багато бюрократичних структур не адаптувалися до нових вимог і продовжують функціонувати за старими, неефективними схемами. Це означає, що все ще зберігається низька якість управлінських рішень, брак інновацій, низька довіра громадян до державних інституцій і, як наслідок, ускладнення процесів реформування. Крім того, корупція, яка вкорінена в багатьох урядових структурах, підриває принципи демократичного урядування та унеможливує проведення ефективних реформ. Усе це свідчить про необхідність глибокого переосмислення культури державної служби та впровадження нових підходів у її побудову.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз останніх публікацій, що стосуються культури бюрократії та її впливу на розвиток і модернізацію державного управління в Україні, свідчить про зростаючу увагу до цього питання з боку вітчизняних та зарубіжних дослідників.

Значний внесок у розвиток цього напрямку зробили такі автори, як С. М. Домбровська, Н. С. Грабар та С. Г. Порока [1] аналізують процеси трансформації бюрократичних структур у період становлення публічного управління в Україні. Авторі наголошують на необхідності реформування бюрократичних практик з метою підвищення їхньої ефективності та адаптивності до сучасних умов, підкреслюючи важливість соціально-орієнтованого підходу в управлінні. Дослідження В. А. Євтушенка та О. С. Гарбу-

зова [2] висвітлює розвиток корпоративної культури суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. У роботі Т. І. Кужди [3] розглянуто основні тенденції впровадження цифрових технологій у державному управлінні. Автор акцентує увагу на тому, що електронне урядування сприяє спрощенню адміністративних процедур, зменшенню рівня бюрократизації та підвищенню прозорості управлінських процесів. Л. В. Литвинова [4] у своїй роботі розглядає феномен бюрократичної культури в контексті формування соціально-орієнтованої культури публічного управління в Україні. М. С. Міхровська [5] досліджує аспекти модернізації державного управління в умовах цифрових трансформацій. І. І. Нинюк та М. А. Нинюк [6] у своєму дослідженні розглядають виклики та перспективи цифрової трансформації державного управління в Україні.

На міжнародному рівні Е. Клевер (E. Claver) та ін. [7] досліджують перехід від бюрократичної культури до культури, орієнтованої на громадян, у публічному управлінні. Н. Хендріаді (N. Hendryadi) та ін. [8] у своєму дослідженні аналізують взаємозв'язок між бюрократичною культурою, лідерством, організаційною відданістю та поведінкою у сфері обміну знаннями в державних службах. У дослідженні А. Хурара (A. Huraerah) та ін. [9] підкреслюють, що бюрократичні перешкоди, такі як надмірна регламентація та відсутність гнучкості, суттєво ускладнюють впровадження соціальних ініціатив, що вимагає реформування підходів до управління в цій сфері.

Загалом, аналіз останніх публікацій свідчить про необхідність глибоких змін у культурі бюрократії, спрямованих на підвищення її адаптивності та ефективності в умовах сучасних викликів. Ці дослідження підкреслюють важливість інтеграції новітніх технологій, підвищення професійного рівня державних службовців та впровадження прозорих і підзвітних механізмів управління.

Метою статті є розкриття концептуальних підходів до оптимізації культури бюрократії в Україні в контексті розвитку і модернізації державного управління.

Матеріали і методи. Матеріалами дослідження є: праці вітчизняних та зарубіжних авторів, що проводять свої науково-практичні дослідження у царині удосконалення культури бюрократії, зокрема щодо розвитку і модернізації державного управління.

У процесі здійснення дослідження було використано наступні наукові методи: теоретичного узагальнення та групування (для характеристики напрямків оптимізації культури бюрократії в Україні, а також системи заходів, що можуть посприяти на даний процес); формалізації, аналізу та синтезу (для цілісного уявлення про можливості розвитку і модернізації державного управління в Україні); логічного узагальнення результатів (формулювання висновків).

Виклад основного матеріалу. Бюрократична культура полягає в підтримці внутрішньої організації та забезпеченні стабільності у зовнішньому середовищі. Цей тип корпоративної культури високо цінує ощадливість, ефективність, а також логічний і системний підхід до всіх аспектів. Однак цей тип культури не є широко популярним, оскільки йому важко встигати за швидкими змінами зовнішнього середовища та задовольняти нові вимоги, які виникають [2].

Основними недоліками бюрократичної культури є її інертність та низька гнучкість. У контексті сучасного динамічного світу, де швидкі зміни і адаптивність є ключовими факторами успіху, бюрократична культура може ставати на заваді інноваційним процесам та ефективному реагуванню на нові виклики. В умовах жорсткої конкуренції та постійних змін зовнішнього середовища, підприємства, що дотримуються бюрократичної культури, можуть втрачати свою конкурентоспроможність через недостатню здатність до швидкої адаптації і оновлення.

Для підвищення ефективності та адаптивності організацій, що функціонують в умовах швидкоплинного ринку, важливо поєднувати елементи бюрократичної культури з іншими типами корпоративної культури, що сприяють інноваціям, творчості та швидкому прийняттю рішень. Це дозволить створити більш збалансовану і динамічну організаційну культуру, здатну відповідати на виклики сучасного світу та забезпечувати довгострокову стабільність і розвиток [8].

Навіть у найменш сприятливих випадках адміністрація може змінити бюрократичну культуру за умови проходження наступних етапів:

1. Постановка діагнозу сучасної культури. Це полягає в тому, щоб усвідомлювати спільні цінності в даний час. Причиною цього початкового етапу є те, що безглуздо починати вносити зміни, щоб змінити ситуація, яка до кінця не зрозуміла. Крім того, це

цікаво для того, щоб виявити конкретну категорію культури (чи є вона бюрократичний чи ні); це також необхідно знати, в якій мірі вона ділиться.

2. Пояснюючи необхідність змін. Тобто, якщо це пов'язано з юридичною необхідністю, або для того, щоб розвивати проекти разом з іншими організаціями; у даному випадку метою було б підвищити рівень задоволеності громадян. Цей момент є актуальним, оскільки дозволяє вирішити, чи слід докласти зусилля для культурної корекції або, навпаки, краще відмовитися від цього.

3. Визначення бажаних значень. Цей етап є життєво важливим, бо він визначити всі дії, які згодом будуть зроблені. У деяких випадках необхідно змінити всю орієнтацію значень; за інших обставин достатньо буде посилити або змінити певний аспект. У нашому випадку кінцевою метою є бажання кращого служіння громадянам.

4. Залучення керівництва. Дійсно, рішення про внесення змін приймається на високому рівні управління, і тому управлінці повинні бути першими, щоб прийняти його. Це пов'язано з тим, що, з одного боку, ця група буде тою, яка заохочує всю методологію зміни, а з іншої, їхня поведінка буде прикладом для решти персоналу.

5. Інформування співробітників про нову потребу. Незважаючи на важливість попереднього етапу, цей теж фундаментальний, оскільки загальні переконання більш потужні, ніж будь-яка організаційна ієрархія. Це непростий процес, але він може бути реалізований, якщо персонал візьме участь і канали зв'язку оптимізуються.

6. Зміна символів. Як правило, недостатньо просто перерахуйте потрібні значення, потрібно буде підтримати зміни за допомогою нанесення бажаних цілей. На додаток до цього, потенційні зусилля будуть винагороджувати, не тільки економічно, але і в інший спосіб, що може бути менш позитивно сприйнятим.

7. Заміна освітніх програм, таким чином, щоб співробітники дізналися бажані значення в даний час. Це пов'язано з необхідністю навчати персонал у корпоративному дусі, ніж змінювати його. Користь від цього полягає в тому, що працівники не повинні змінювати власні ідеї щодо організації; скоріше, оскільки відправна точка, можливість засвоїти ряд конкретних понять. Підвищити ефективність роботи працівників та культуру державного органу в контексті переходу від спеціалізованих структур, заснованих на функціях, до структур, на основі злагоджених робочих команд. Доцільно включити цю пропозицію до освітніх програм.

8. Періодично переглядати значення. Важливо систематично нагадувати працівникам про корпоративну концепцію, яка підтримує всю структуру державної організації [7].

Культура спілкування співробітників у професійному середовищі зосереджена насамперед на

бюрократичних цінностях. Менеджери приймають авторитарний стиль управління, результатом якого є суворі ієрархія, яка компенсується імітацією демократичної поведінки та визнанням особистої відповідальності. Це суттєво впливає на особистість, поведінку та стиль спілкування працівника, що призводить до емоційної жорсткості та опору змінам.

Відсутність готовності працівників українського державного апарату сприймати та розвивати реальні демократичні практики проявляється у декларуванні конкретних форм взаємовідносин. У сфері державного управління переважають консервативні тенденції, активно увічнюються бюрократичні ідеали. Тому існує нагальна потреба у трансформації системи внутрішніх авторитарних стосунків та комунікативної культури на державній службі [3].

Модернізація державного управління, реформування бюрократичних структур і вдосконалення процесів управління шляхом впровадження передових інформаційних технологій є помітною тенденцією, відомою як цифрова трансформація. Щоб досягти цього зрушення, необхідний комплексний підхід із використанням цифрових інструментів і стратегій для максимізації операційної ефективності, покращення надання послуг, сприяння прозорості та заохочення взаємодії.

Інтеграція цифрових технологій у державний сектор вимагає повного перегляду адміністративних процесів і систем, результатом чого є цифрова трансформація. Цей трансформаційний процес охоплює кілька важливих аспектів, які формують майбутнє державного управління в цифрову еру. Важливим компонентом цифрової трансформації є впровадження передових технологій, таких як штучний інтелект (AI), машинне навчання, аналіз великих даних, хмарні обчислення, блокчейн та Інтернет речей (IoT). Ці інноваційні технології відіграють важливу роль у спрощенні адміністративних робочих процесів, автоматизації рутинних завдань, полегшенні прийняття рішень на основі даних та підвищенні загальної ефективності та оперативності державних установ [6].

Процес цифрової трансформації охоплює інтеграцію та оцифрування державних послуг через численні канали та платформи, сприяючи безперервному спілкуванню між громадянами, підприємствами та державними установами. Завдяки прийняттю моделей надання цифрових послуг органи державної адміністрації можуть подолати географічні обмеження, оптимізувати адміністративні процеси та пропонувати громадянам персоналізовані, доступні та зручні послуги, які задовольняють їхні унікальні вимоги та переваги [3].

Умови глобалізації та швидкої трансформації суспільних відносин роблять питання розвитку та модернізації державного управління особливо ак-

туальним для України. Відповідно, культура бюрократії відіграє значну роль у цих процесах. Вона забезпечує стійкість адміністративної системи через високий ступінь формалізації, чіткі процедури та структуровані процеси, що особливо важливо в умовах постійних реформ. Проте надмірна інертність бюрократії може обмежувати її гнучкість і здатність адаптуватися до нових викликів.

Культура бюрократії сприяє стабільності суспільства через забезпечення передбачуваності та порядку в адміністративних процесах. В умовах складних соціально-економічних обставин, це особливо важливо для підтримки суспільного спокою та запобігання соціальним конфліктам. Довіра громадян до державних інституцій є ключовим елементом стабільності. Культура бюрократії, яка акцентує увагу на дотриманні процедур та етичних стандартів, може підвищити рівень довіри до органів влади. Проте, якщо бюрократія сприймається як корумпована або неефективна, це може мати протилежний ефект, підриваючи легітимність держави.

У сучасних умовах швидких змін бюрократична культура має стати більш гнучкою та адаптивною, щоб ефективно реагувати на нові виклики. Це включає інтеграцію новітніх технологій, інноваційних управлінських практик та підходів до державного управління, що дозволить створити більш динамічну та ефективну систему.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Отже, можна зробити висновок, що культура бюрократичного апарату є важливим чинником, який визначає ефективність адміністративних процесів та стабільність державних інституцій. Аналіз показав, що сучасний стан бюрократичної культури в Україні характеризується такими проблемами, як низький рівень професіоналізму, поширеність корупційних практик, а також відсутність прозорості та підзвітності. Ці проблеми значно ускладнюють проведення ефективних реформ та знижують довіру громадян до державних інституцій. Подолання зазначених проблем вимагає комплексних заходів, спрямованих на підвищення професіоналізму державних службовців, боротьбу з корупцією, впровадження прозорих процедур та механізмів підзвітності, а також формування нових етичних стандартів.

Перспективи подальших досліджень зосереджуються на глибшому вивченні механізмів підвищення професіоналізму державних службовців через розробку програм навчання та підвищення кваліфікації, адаптованих до сучасних вимог. Важливим напрямком є також дослідження методів боротьби з корупцією з використанням найкращих світових практик, адаптованих до українських реалій, та впровадження нових інструментів контролю за діяльністю державних службовців.

Література

1. Домбровська С. М., Грабар Н. С., Порока С. Г. Трансформація інституту бюрократизму у контексті становлення системи публічного управління в Україні. Харків, 2020 227 с.
2. Євтушенко В. А., Гарбузов О. С. Дослідження та вдосконалення розвитку корпоративної культури суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. *Наукові записки Міжнародного гуманітарного університету*. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. № 34. С. 35–38.
3. Кужда Т. І. Стан та перспективи розвитку електронного урядування в Україні та в світі. *Актуальні проблеми публічного управління та адміністрування*. Тернопіль : ФОП Паляниця В. А., 2020. С. 71–86.
4. Литвинова Л. В. Феномен бюрократичної культури: виклики в умовах формування соціально-орієнтованої культури публічного управління в Україні. URL: https://ir.nmu.org.ua/bitstream/handle/123456789/164622/2020_10_zbirnik_dums_25_09_2020%2b-115-116.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата звернення: 29.07.2024).
5. Міхровська М. С. Деякі аспекти модернізації державного управління в контексті цифрових трансформацій. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2021. № 2. С. 75–78.
6. Нинюк І. І., Нинюк М. А. Цифрова трансформація державного управління в Україні: виклики та перспективи. *Успіхи і досягнення у науці*. 2024. № 4 (4). С. 509–521.
7. Claver E., Llopis J., Gascó J. L., Molina H., Conca F. J. Public administration: From bureaucratic culture to citizen-oriented culture. *International Journal of Public Sector Management*. 1999. № 12 (5). PP. 455–464.
8. Hendryadi N., Suratna N., Suryani N., Purwanto B. Bureaucratic culture, empowering leadership, affective commitment, and knowledge sharing behavior in Indonesian government public services. *Cogent Business & Management*. 2019. № 6 (1). URL: <https://sal0.li/Fb93E6d> (дата звернення: 29.07.2024).
9. Huraerah A., Yuningsih Y., Hani U., Yusuf H., Sakroni S., Fahrudin, A. Bureaucratic culture of state civil servants in the implementation of national health insurance policy for the poor people in Indonesia. *International Journal of Health Sciences*. 2022. № 6 (2). P. 545–554.

References

1. Dombrovska, S. M., Hrabar, N. S., Poroka, S. H. (2020). *Transformatsiia instytutu biurokratyzmu u konteksti stanovlennia systemy publichnoho upravlinnia v Ukraini* [Transformation of the institution of bureaucracy in the context of the formation of the public administration system in Ukraine]. Kharkiv [in Ukrainian].
2. Ievtushenko, V. A., Harbuzov, O. S. (2021). *Doslidzhennia ta vdoskonalennia rozvytku korporatyvnoi kultury subiektiv zovnishnoekonomichnoi diialnosti* [Research and improvement of the development of corporate culture of subjects of foreign economic activity]. *Naukovi zapysky Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu*. Odesa: Vydavnychiy dim "Helvetyka", is. 34, pp. 35–38 [in Ukrainian].
3. Kuzhda, T. I. (2020). *Stan ta perspektyvy rozvytku elektronnoho uriaduvannia v Ukraini ta v sviti* [The state and prospects of e-government development in Ukraine and in the world] *Aktualni problemy publichnoho upravlinnia ta administruvannia*. Ternopil: FOP Palianytsia V. A., pp. 71–86 [in Ukrainian].
4. Lytvynova, L. V. (2020). *Fenomen biurokratychnoi kultury: vyklyky v umovakh formuvannia sotsialno-orientovanoi kultury publichnoho upravlinnia v Ukraini* [The phenomenon of bureaucratic culture: challenges in the formation of a socially oriented culture of public administration in Ukraine]. Available at: https://ir.nmu.org.ua/bitstream/handle/123456789/164622/2020_10_zbirnik_dums_25_09_2020%2b-115-116.pdf?sequence=1&isAllowed=y [in Ukrainian].
5. Mikhrovska, M. S. (2021). *Deiaki aspekty modernizatsii derzhavnoho upravlinnia v konteksti tsyfrovych transformatsii* [Some aspects of public administration modernisation in the context of digital transformations]. *Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk*, is. 2, pp. 75–78 [in Ukrainian].
6. Nyniuk, I. I., Nyniuk, M. A. (2024). *Tsyfrova transformatsiia derzhavnoho upravlinnia v Ukraini: vyklyky ta perspektyvy* [Digital transformation of public administration in Ukraine: challenges and prospects]. *Uspikhy i dosiahnennia u nautsi*, is. 4 (4), pp. 509–521 [in Ukrainian].
7. Claver, E., Llopis, J., Gascó, J. L., Molina, H., Conca, F. J. (1999). Public administration: From bureaucratic culture to citizen-oriented culture. *International Journal of Public Sector Management*, is. 12 (5), pp. 455–464.
8. Hendryadi, N., Suratna, N., Suryani, N., Purwanto, B. (2019). Bureaucratic culture, empowering leadership, affective commitment, and knowledge sharing behavior in Indonesian government public services. *Cogent Business & Management*, is. 6 (1). Available at: <https://sal0.li/Fb93E6d>.
9. Huraerah, A., Yuningsih, Y., Hani, U., Yusuf, H., Sakroni, S., Fahrudin, A. (2022). Bureaucratic culture of state civil servants in the implementation of national health insurance policy for the poor people in Indonesia. *International Journal of Health Sciences*, is. 6 (2), pp. 545–554.

Стаття надійшла до редакції 19.11.2024

УДК 342.15

Шемаєв Володимир Миколайович

*доктор військових наук, професор,
доцент кафедри інформаційної безпеки держави
Навчально-науковий інститут інформаційної безпеки
та стратегічних комунікацій НА СБ України*

Shemayev Volodymyr

*Doctor of Military Sciences, Professor,
Associate Professor of the Department of Information Security of the State
Educational and Scientific Institute of Information Security and Strategic
Communications of the National Academy of Security Service of Ukraine
ORCID: 0009-0003-2568-5587*

Єрємiна Людмила Валерiївна

*старший виклад кафедри інформаційної безпеки держави
Навчально-науковий інститут інформаційної безпеки
та стратегічних комунікацій НА СБ України*

Yeromina Liudmila

*Senior Lecture of the Department of Information Security of the State
Educational and Scientific Institute of Information Security
and Strategic Communications of the Security Service of Ukraine
ORCID: 0009-0009-1656-2546*

DOI: 10.25313/2617-572X-2024-11-10489

КОНЦЕПЦІЯ ЛЮДСЬКОГО ДОМЕНУ У ДОСЛІДЖЕННІ ПРОБЛЕМ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В ІНФОРМАЦІЙНІЙ СФЕРІ

THE CONCEPT OF THE HUMAN DOMAIN IN THE STUDY OF NATIONAL SECURITY PROBLEMS IN THE INFORMATION SPHERE

Анотація. Вступ. В сучасних умовах в середовищі безпеки та оборони більша частина західної теорії все ще зосереджена на фізичних сферах (повітря, море, земля та космос) та кіберсфері, але у XXI столітті стратегічна перевага країни з'явиться завдяки тому, як налагоджена взаємодія з людьми та розуміння їх інтересів, а також доступ до політичних, економічних і соціальних мереж для досягнення відносної переваги, яка доповнює військову міць. Зазначені умови породжують нові загрози та можливості в різних аспектах національної безпеки. Тому актуалізується загальна проблема дослідження змісту та практики застосування в сфері національної безпеки положень інноваційної концепції людського домену.

Мета. Метою дослідження є визначення змісту та ролі кібернетичного та людського доменів з точки зору їх взаємодії (та отримання міждоменної синергії) у вирішенні проблем та посиленні можливостей забезпечення національної безпеки в інформаційній сфері.

Матеріали і методи. Матеріалами дослідження є: нормативно-законодавчі акти США, ЄС, НАТО та України; фундаментальні праці вітчизняних і зарубіжних авторів з проблем забезпечення національної безпеки в інформаційній сфері з урахуванням людського чинника.

У процесі дослідження було використано такі методи теоретичного й емпіричного дослідження: логічне узагальнення – для визначення сутності та ролі змісту та ролі кібернетичного та людського доменів з точки зору їх взаємодії; аналіз і синтез – для дослідження сутності, змісту та особливостей людської взаємодії (людського домену) в процесах забезпечення національної безпеки, а також формулювання гіпотези щодо центральної ролі людського домену у забезпеченні національної безпеки в сучасних умовах; синергетичний підхід – при обґрунтуванні міждоменної синергії до військових

проблем з точки зору багатьох доменів, комплексного уявлення про супротивника та оточення, логічного узагальнення результатів (формулювання висновків).

Результати. У науковій статті визначено необхідність комплексного розгляду змісту та ролі кібернетичного та людського доменів з точки зору їх взаємодії (та отримання міждоменої синергії) у вирішенні проблем та посиленні можливостей забезпечення національної безпеки в інформаційній сфері. З'ясовано, що кіберпростір — це наскрізний глобальний домен в інформаційному середовищі, що складається з взаємозалежної мережі інфраструктури інформаційних технологій, включаючи Інтернет, телекомунікаційні мережі, комп'ютерні системи та вбудовані процесори та контролери.

Визначена центральна роль людської взаємодії (людській домен) в усіх процесах забезпечення національної безпеки та необхідність впливу на цільових осіб і груп краще, ніж це здійснює супротивник. Обґрунтовано, що створення міждоменої синергії вимагає підходу до військових проблем з точки зору багатьох доменів, комплексного уявлення про супротивника та оточення, розуміння наявних можливостей та інтеграцію цих можливостей, зокрема: оцінки військового потенціалу супротивника, розуміння людського фактору, що впливають з культурних, ідеологічних і політичних мотивацій, які формують наміри та дії противника. Встановлено, що не менш важливим є розуміння фізичного середовища та інших факторів, що впливають на прийняття рішення в процесах забезпечення оборони та безпеки.

Визначено, що розширення меж безпекового мислення з метою охоплення міжвідомчих перспектив зміцнює довіру та спільне розуміння потреб для вирішення завдань спільних операцій у більш широкому міжвідомчому та багатонаціональному контексті.

Перспективи. В подальших наукових дослідженнях пропонується зосередити увагу на формуванні міжсистемного підходу до управління взаємодією суб'єктів забезпечення національної безпеки в інформаційній сфері із суб'єктами зовнішнього середовища. Це є теоретичним підґрунтям розширення меж управлінського впливу, охоплення міжвідомчих перспектив, що зміцнює довіру та спільне розуміння потреб для вирішення завдань спільних операцій у більш широкому міжвідомчому та багатонаціональному контексті.

Ключові слова: національна безпека, концепція Human Domain, кіберсфера, інформаційний простір, стратегічні комунікації, міждоменна синергія.

Summary. Introduction. In modern conditions in the security and defense environment, most of the Western theory is still focused on the physical spheres (air, sea, land and space) and the cyber sphere, but in the twenty-first century, the strategic advantage of the country will appear due to the way in which interaction with people and understanding of their interests is established, as well as access to political, economic and social networks to achieve relative advantage, which complements military power. These conditions give rise to new threats and opportunities in various aspects of national security. Therefore, the general problem of studying the content and practice of applying the provisions of the innovative concept of the human domain in the field of national security is actualized.

Purpose. The purpose of the study is to determine the content and role of cybernetic and human domains in terms of their interaction (and obtaining cross-domain synergy) in solving problems and strengthening the capabilities of ensuring national security in the information sphere.

Materials and methods. The materials of the study are: normative and legislative acts of the USA, EU, NATO and Ukraine; fundamental works of domestic and foreign authors on the problems of ensuring national security in the information sphere, taking into account the human factor.

In the process of research, the following methods of theoretical and empirical research were used: logical generalization — to determine the essence and role of the content and role of the cybernetic and human domains in terms of their interaction; analysis and synthesis — to study the essence, content and features of human interaction (human domain) in the processes of ensuring national security, as well as to formulate a hypothesis about the central role of the human domain in ensuring national security in modern conditions; synergistic approach — in substantiating cross-domain synergy to military problems from the point of view of many domains, a comprehensive view of the enemy and the environment, logical generalization of results (formulation of conclusions).

Results. The scientific article identifies the need for a comprehensive consideration of the content and role of cybernetic and human domains in terms of their interaction (and obtaining cross-domain synergy) in solving problems and strengthening the capabilities of ensuring national security in the information sphere. It is found that cyberspace is an end-to-end global domain in the information environment, consisting of an interdependent network of information technology infrastructure, including the Internet, telecommunications networks, computer systems and embedded processors and controllers.

The central role of human interaction (human domain) in all processes of ensuring national security and the need to influence target individuals and groups better than it is carried out by the enemy are defined. It is substantiated that the creation of cross-domain synergy requires an approach to military problems from the point of view of many domains, a comprehensive view of the enemy and the environment, an understanding of the available capabilities and the integration of these capabilities, in particular: assessment of the enemy's military potential, understanding of the human factor, arising from cultural, ideological and political motivations that form the intentions and actions of the enemy. It has been established that it is equally important to understand the physical environment and other factors that influence decision-making in defense and security processes.

It is determined that expanding the boundaries of security thinking to encompass interagency perspectives builds trust and shared understanding of the needs to address the challenges of joint operations in a broader interagency and multinational context.

Prospects. In further scientific research, it is proposed to focus on the formation of an intersystem approach to managing the interaction of national security entities in the information sphere with the subjects of the external environment. This is the theoretical basis for expanding the boundaries of managerial influence, covering interagency perspectives, which strengthens trust and a common understanding of the needs for solving the problems of joint operations in a broader interagency and multinational context.

Key words: national security, the concept of Human Domain, cybersphere, information space, strategic communications, cross-domain synergy.

Постановка проблеми. В сучасних умовах в середовищі безпеки та оборони більша частина західної теорії все ще зосереджена на фізичних сферах (повітря, море, земля та космос) та кіберсфері, але у XXI столітті стратегічна перевага з'явиться завдяки тому, як налагоджена взаємодія з людьми та розуміння їх інтересів, а також доступ до політичних, економічних і соціальних мереж для досягнення відносної переваги, яка доповнює військову міць. Зазначені умови породжують нові загрози та можливості в різних аспектах національної безпеки. Тому актуалізується загальна проблема дослідження змісту та практики застосування в сфері національної безпеки положень інноваційної концепції людського домену.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти проблеми застосування людського чинника у безпекових дослідженнях через призму концепції людського домену останнім часом здійснювалися, переважно у закордонних дослідженнях. Американські фахівці Ф. Хофман (Frank Hoffman), М. Девіс (Michael C. Davies) [1] досліджують фундаментальну природу війни та еволюцію характеристик сучасного конфлікту, які є під впливом людської динаміки. До американської наукової школи людського домену можна віднести також роботи Ч. Клівленда (Charles T. Cleveland), Д. Ігла (Daniel Egel) [2], якими введено поняття людського домену в сферу оборонних досліджень; О. Бранча (Austin Branch), Е. Кардона (Ed Cardon), Д. Еліса (Devin Ellis) та А. Рассела (Adam Russell) [5], які аналізують можливості врахування людського чинника у безпекових дослідженнях, а також ризики ігнорування людського надбання. В роботі Р. Чалдіні (Robert Cialdini) [6] аналізуються чинники здійснення ефективного впливу в людській сфері в контексті концепції людського домену, а в роботах В. Одома (William O. Odom) та К. Хейеса (Christopher D. Hayes) [7] вперше поставлено питання кросс-доменної синергії. Різні аспекти застосування сучасних підходів до забезпечення інформаційної безпеки проілюстровано на прикладі особливостей формування безпекових стратегій у взаємовідносинах США та Китаю в роботах Демпсі М. Е. (Dempsey M. E.) [9], Фергюсона М. П. (Ferguson M. P.) [10], Крістенсена, Т. Я. (Christensen T. J.) [11], Мазара М. Дж. (Mazarr M. J.) [12], Сімона Л. (Simón L.), Десмаеле Л. (Desmaele L.), Беккера Ж. (Becker J.) [13], Лоулесса С. (Lawless S.) [14], Сівана М. Кана (Ciwan M. Can) [15] тощо.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Водночас, недостатньо розглянутими залишаються питання формування міждоменної синергії, зокрема взаємодії кіберсфери та людського домену, як наскрізних глобальних доменів в інформаційному середовищі національної безпеки.

Метою статті є визначення змісту та ролі кібернетичного та людського доменів з точки зору їх взаємодії (та отримання міждоменної синергії) у вирішенні проблем та посиленні можливостей забезпечення національної безпеки в інформаційній сфері.

Виклад основного матеріалу дослідження. Поняття «людський домен» введено у 2010 році генерал-лейтенантом США у відставці Чарльзом Клівлендом [2], акцентує увагу на людях — їхніх переконаннях, їхніх мережах, їхніх цінностях — як на центрі тяжіння в сучасному світі національно-державної конкуренції. Незважаючи на те, що боротьба за когнітивний і соціальний вплив така ж давня, як історія військової думки, людська сфера знову привернула увагу вчених, політиків і оперативних спільнот.

Концепція людського домену ґрунтується на визначенні нової сфери конкуренції — людської сфери. При цьому, саме взаємодії являють собою мережу, що визначає владу та інтереси у взаємопов'язаному світі. Держава, яка найкраще розуміє місцеві контексти та будує мережу навколо відносин, використовуючи місцевий потенціал, має більше шансів виграти боротьбу у 21 столітті. У цьому взаємопов'язаному світі, навіть частіше, ніж раніше, вирішальна битва відбудеться ще до того, як пролунає перший постріл, оскільки актори змагаються, щоб посилити внутрішні розбіжності та розвинути ключові партнерства.

Зокрема, у Білій книзі армії США від 2012 року стверджувалося, що «успіх майбутніх стратегічних ініціатив і здатність США формувати мирне і процвітаюче глобальне середовище все більше і більше залежатиме від нашої здатності розуміти, впливати або здійснювати контроль в рамках «людського домену» [3]. Якщо домінування в традиційних сферах ведення війни передбачає контроль над фізичним простором (забезпечення безпеки та утримання певної території; контроль морських шляхів сполучення; захист повітряного простору), то зі створенням п'ятої сфери ведення бойових дій у доктрині США — кіберсфері, домінування більше не визначається контролем тільки фізичного простору. На відміну від суші, моря, повітря і космосу, кіберсфера не є

фізичною, її бойове поле значною мірою віртуальне і тому не може бути обмежене та контрольоване, як морські шляхи, повітряний простір або конкретна місцевість.

Людська сфера все більше привертає увагу і набуває значення в контексті конкуренції великих держав протягом останнього десятиліття, особливо це стосується Росії та Китаю, які дедалі активніше впливають, зокрема, на сили США, Європи, американську та європейську громадськість, безпосередньо, за допомогою тактики м'якої сили, маючи намір посіяти розбрат і підірвати демократію. Про російську концепцію інформаційної війни написано багато, в 2013 році Росія створила організаційну структуру для реалізації цих концепцій, Китай також створив відповідні допоміжні організаційні структури.

Крім того, потужність дезінформації, що підживлюється штучним інтелектом (ШІ) і новими технологіями, також становить широку загрозу національній безпеці, і, отже, важливо, щоб вище керівництво країни могло представляти вимоги, відстоювати рішення, вести переговори тощо.

Значна частина зовнішніх загроз, що впливають на різні сфери національної безпеки, реалізуються через інформаційний простір, через цілеспрямовану дію на інформаційне середовище держави в цілому та сектор безпеки й оборони зокрема. Наприклад, щоб усунути конкурента з міжнародного ринку військової техніки, вдаються до поширення у світових засобах масової інформації чуток про ненадійність його як торговельного партнера, про причетність його до незаконної торгівлі зброєю, про сумнівність задекларованих ним тактико-технічних характеристик самої техніки тощо.

Умовами та чинниками, що сприятимуть формуванню ефективних механізмів протидії дезінформації та інформаційним операціям агресора/конкурентів є наступні:

- з точки зору положень підходу до людського домену, найефективнішим способом впливу на людську сферу в сучасних умовах є *побудова «мережі мереж»*, тому що коротка, цілеспрямована операція з впливу навряд чи матиме довготривалий вплив на спільноту. Натомість, як зауважив генерал Стенлі Маккрістал [4], потрібна мережа, щоб перемогти мережу — зокрема, супротивники США стратегічно будували мережі дезінформації в просторах стратегічного інтересу, щоб впливати на людську сферу;
- для зміни балансу сил в інформаційному просторі, держава має залучати *зацікавлені сторони за межами оборонної сфери*. Оскільки ворожі спроби вплинути на людську сферу спрямовані на соціальні розбіжності та підривають демократичні інститути, то громадські організації та лідери громадянського суспільства, які мають довіру громадянськості, теж мають бути залучені;

– *вкрай важливі відносини з приватним сектором, міжнародними партнерами та впливовими неурядовими організаціями*, оскільки їхні інтереси часто перетинаються з питаннями глобальної та національної безпеки. Кампанії обміну повідомленнями з метою дискредитації джерел дезінформації мають координуватися між секторами та визначати наскрізні теми та контент, який привертає увагу ширшої глобальної аудиторії. Зрештою, щоб перемогти ворожі мережі дезінформації, націлені на людську сферу, потрібна велика, інклюзивна та глобальна мережа [5];

- *значну роль відіграють технології та їх відношення до людей*, оскільки технології змінили спосіб, у який люди беруть участь у війнах, і відкрили нові сфери ведення бойових дій, останнім часом космічну та кіберсферу. Більше того, глобалізація, спричинена прогресом в інформаційних технологіях, об'єднала людей новими способами, у тому числі для конфліктів. Кіберсфера, зокрема, стала новою сферою ведення війни, яка не існувала б без інновацій в інформаційних технологіях. Крім того, відношення людини до інформації є ще одним важливим фактором для її динамічного впливу на людську сферу. Інформація, продукт діяльності людини, особливо важлива для її здатності формувати сприйняття, переконань і поведінки;
- *нещодавні інновації в соціальних медіа*, що посилили вплив, який інформаційні технології мають на людське мислення та поведінку. Крім поширення інформації, створеної досягненнями в галузі інформаційних технологій, важливо також відзначити, що «низькотехнологічні» засоби поширення інформації залишаються актуальними і сьогодні. Зокрема, чутки, «пошепки», плітки та повідомлення з вуст в уста можуть бути особливо важливими в селах і районах з обмеженими технологіями, але все ще залишаються аспектом сучасного суспільства.

Для здійснення ефективного впливу в людській сфері дослідники Концепції людського домену пропонують враховувати кілька важливих міркувань:

по-перше, важливо знати, якого бажаного ефекту від своєї цільової особи або групи хотіла б сторона, що втручається. Якщо орган, що втручається, вимагає конкретних дій і обмежений у часі, то примус для досягнення відповідності може бути найкращим способом дій. Однак, якщо влада, що втручається, хоче створити тривалий вплив на групу, державу, регіон або своїх лідерів, то це займе час, тоді побудова відносин і довіри стає першорядним. Застосування сили за таких обставин, якщо воно не збалансоване в рамках ширшої мети — розбудови тривалого впливу, може бути контрпродуктивним;

по-друге, метою впливу є зміна поведінки, проте засоби, за допомогою яких це можна зробити, відрізняються. Зокрема, кампанії з дотримання вимог змінюють поведінку без зміни переконань,

конформізм — змінює поведінку підсвідомо за допомогою сигналів навколишнього середовища, конверсія — змінює поведінку через зміну переконань. При конформізмі і, особливо, конверсії — зміни в поведінці мають бути довготривалими (якщо не постійними), тому що соціальні сигнали і переконання, які керують поведінкою, були змінені. Тому зміни можуть зайняти більше часу, але вони також тривають довше;

по-третє, зміна поведінки лише в людській сфері є досяжною метою для військових, що втручаються, особливо через силову погрозу або її застосування. Однак трансформація базових переконань з метою тривалих змін у поведінці, швидше за все, вимагатиме комплексного підходу уряду. Зокрема, заохочення можуть надходити у формі допомоги, торговельних угод, військових консультацій або інших форм впливу, які вимагають від різних органів влади — не лише військових — які працюють разом для досягнення однієї мети [6].

по-четверте, у більшості випадків кампанії впливу, спрямовані на здійснення більшого, ніж тимчасові зміни, результату, вимагають часу та послідовних зусиль. Для проміжних зусиль нереалістично розраховувати на побудову надійних і довірчих відносин — вимоги до тривалого впливу — без витрат часу і послідовної взаємодії з цільовим індивідом або групою. Більше того, використання сили для впливу в короткостроковій перспективі може бути контрпродуктивним для довгострокових відносин довіри та впливу.

Таким чином, уряду і військовим може знадобитися знайдення компромісу в досягненні короткострокових і довгострокових цілей щодо зміни поведінки в людській сфері (див. рис. 1).

Здійснення впливу для зміни поведінки, що є метою в людській сфері, потребує ресурсів. Одним із найкорисніших та ефективних інструментів збройних сил країни є ресурси, спрямовані на формування та поширення інформації. Інформаційні операції та ІПСО, за умов їх правильного використання, мо-

жуть допомогти у створенні відповідних інструкцій, що формують поведінку, зокрема:

по-перше, як і у випадку з усіма кампаніями впливу, інтервенційні сили мають знати, якого типу поведінки вони хочуть від своєї цільової аудиторії для створення ефективної програми;

по-друге, всі форми повідомлень від різних відомств уряду повинні надсилати одне й те саме повідомлення, щоб запобігти плутанині;

по-третє, повідомлення також повинні мати культурний сенс, месенджеру потрібно довіряти. Зокрема, в країнах, де державам, що втручаються, не довіряють, може бути краще і навіть необхідно працювати через месенджерів на місцях для формування потрібної поведінки.

В сучасних умовах, коли багато із загроз неможливо стримати і надзвичайно важко від них захиститись, підвищується цінність винахідливого формування, на свою користь, стратегічного середовища на випередження, нав'язуючи супротивнику дилеми і ризик ескалації. Інструментарій для цього має охоплювати заходи із комплексного застосування військ, включно з планами розвитку, навчання і демонстрації сили, *стратегічними комунікаціями*, розробкою концепцій, фінансуванням розвитку сил і засобів, моделюванням і тренуванням, а також штабними навчаннями. Для цього потрібно використовувати широку і розмаїту мережу партнерів (країн, промисловості, академічних кіл), мережу науковців, а також центрів передового досвіду з питань трансформації.

Покращення цієї співпраці залежить від розгляду безпекових проблем із всеосяжної міждоменної перспективи, а не тільки через призму окремої служби. Щоб здійснити цю зміну фокусу, в роботі [8] визначається міждоменний синергізм як центральна ідея в сучасних умовах.

У безпековому застосуванні міждоменна синергія досягається, коли інтегроване використання можливостей землі, моря, повітря, космосу, кіберпростору, та/або людської взаємодії (використання двох або

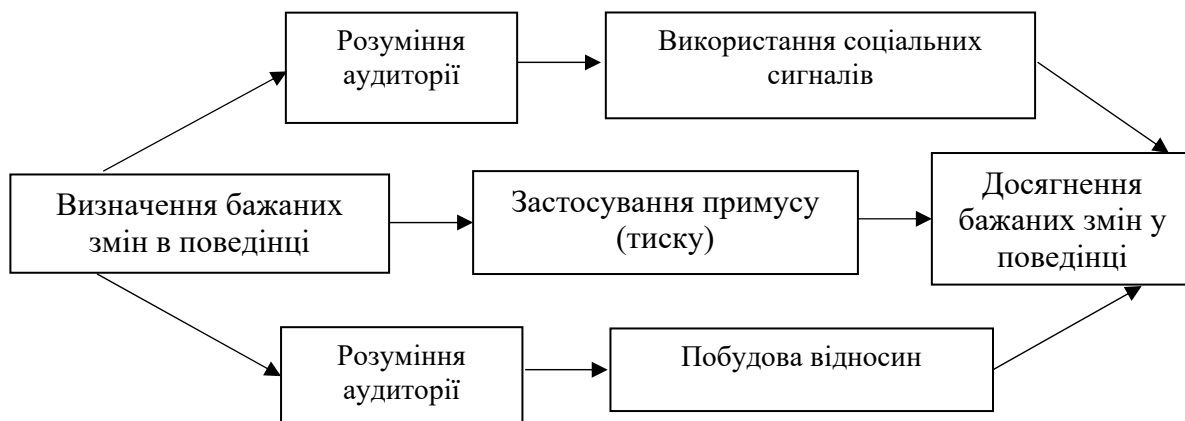


Рис. 1. Три шляхи інформаційного впливу для зміни поведінки людини
Джерело: складено авторами на основі [7]

більше доменів для досягнення переваги) дає сукупний ефект, більший, ніж сума окремих ефектів [8]. Це часто передбачає застосування можливостей з однієї сфери до іншої з головною метою покращення оперативної продуктивності та зменшення непотрібного резервування об'єднаних сил безпеки та оборони.

Висновки і перспективи подальших напрацювань. Отже, міжнародний досвід у сфері безпеки та оборони свідчить про застосування таких областей (доменів), як: суша, море, повітря, космос, кіберпростір та людина. Фізичний простір розмежовує сухопутний, морський, повітряний і космічний домени з фізичними характеристиками кожного, що визначає відносні можливості та вразливість дій, що відбуваються в них. Кіберпростір — це наскрізний глобальний домен в інформаційному середовищі, що складається з взаємозалежної мережі інфраструктур інформаційних технологій, включаючи Інтернет, телекомунікаційні мережі, комп'ютерні системи та вбудовані процесори та контролери.

Центральну роль у діяльності в сфері безпеки та оборони відіграє людська взаємодія (людській домен). Подібно до кіберсфери, людська сфера також містить виклики для виявлення та вимірювання безпекових цілей. Тому безпековою метою в люд-

ській сфері має бути вплив на неї, а домінуванням у людській сфері є набуття здатності впливати на цільових осіб і груп краще, ніж супротивник.

Створення міждоменої синергії вимагає підходу до безпекових проблем з точки зору використання багатьох доменів. Це передбачає формування комплексного уявлення про супротивника та оточення, розуміння наявних можливостей та інтеграцію цих можливостей. У військовій сфері знання ворога стає необхідною умовою ефективних військових дій і досягнення синергії в діях проти нього. На додаток до оцінки військового потенціалу супротивника, оборонний істеблішмент повинен краще розуміти людські фактори, що впливають з культурних, ідеологічних і політичних мотивацій, які формують наміри та дії противника. Не менш важливим є розуміння фізичного середовища та факторів, які впливають на рішення учасника бойових дій.

Подальше розширення безпекового мислення з метою охоплення міжвідомчих перспектив, що зміцнює довіру та спільне розуміння потреб для вирішення завдань спільних операцій у більш широкому міжвідомчому та багатонаціональному контексті з використанням міжсистемного підходу є **напрямом подальших досліджень** у цієї сфері.

Література

1. Hoffman F., Davies M. C. Joint Force 2020 and the Human Domain: Time for a New Conceptual Framework? URL: https://www.academia.edu/6105175/Joint_Force_2020_and_the_Human_Domain_Time_for_a_New_Conceptual_Framework? (дата звернення: 21.11.2024).
2. Cleveland Ch.T., Egel D. The American Way of Irregular War. An Analytical Memoir. RAND Corporation, Santa Monica, Calif. USA, 2020. 245 p.
3. Army White Paper-2012. The Army Civilian Corps — A Vital Component of the Army Profession. URL: <https://dml.armywarcollege.edu/wp-content/uploads/2023/01/Army-Civilian-Corps-A-Vital-Component-of-the-Prof-2012.pdf> (дата звернення: 21.11.2024).
4. Маккрістал С., Коллінз Т., Сильверман Д., Фассел К. Команда команд. Нові правила взаємодії у складному світі; пер. з англ. А. Жищинської. 4-те вид. Харків: Моноліт, 2024. 384 с.
5. Branch A., Cardon E., Ellis D., Russell A. We ignore the human domain at our own peril. URL: <https://mwi.westpoint.edu/we-ignore-the-human-domain-at-our-own-peril/> (дата звернення: 21.11.2024).
6. Cialdini R. Influence: The psychology of persuasion. New York, NY: Harper Collins. 2006. 81 p.
7. Gregg H. S. The Human Domain and Influence Operations in the 21st Century. *Special Operations Journal*. 2016. 2. P. 92–105, URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/81224395.pdf> (дата звернення: 21.11.2024).
8. Odom W. O., Hayes Ch. D. Cross-Domain Synergy. Advancing Jointness. Joint Force Quarterly. *National Defense University Press*. URL: <https://ndupress.ndu.edu/Media/News/News-Article-View/Article/577517/cross-domain-synergy-advancing-jointness/> (дата звернення: 21.11.2024).
9. Dempsey M. E. The Future of Joint Operations: Real Cooperation for Real Threats. *Foreign Affairs*. June 20, 2013. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2013-06-20/future-joint-operations> (дата звернення: 25.11.2024).
10. Ferguson M. P. Strategic Imperative: A Competitive Framework for US-Sino Relations. *Strategic Studies Quarterly*. FALL 2021. Vol. 15, No. 3. P. 48–68. URL: <https://www.jstor.org/stable/48618296> (дата звернення: 25.11.2024).
11. Christensen T. J. No New Cold War Why US-China Strategic Competition will not be like the US-Soviet Cold War. *Asan Institute for Policy Studies*. 2020. URL: <https://www.jstor.org/stable/resrep26078> (дата звернення: 25.11.2024).
12. Mazarr M. J. The Essence of the Strategic Competition with China. *PRISM*. 2020. Vol. 9, No. 1. P. 2–21. URL: <https://www.jstor.org/stable/26940156> (дата звернення: 25.11.2024).
13. Simón L., Desmaele L., Becker J. Europe as a Secondary Theater? Competition with China and the Future of America's European Strategy. *Strategic Studies Quarterly*. SPRING 2021. Vol. 15, No. 1. P. 90–115.

14. Lawless S. American Grand Strategy for an Emerging World Order. *Strategic Studies Quarterly*. SUMMER 2020. Vol. 14, No. 2. P. 127–147.
15. Ciwan M. Can. Temporal Theory and US-China Relations. *Journal of Strategic Security*. 2022. Vol. 15, No. 2. P. 1–16. URL: <https://www.jstor.org/stable/48682655> (дата звернення: 25.11.2024).

References

1. Hoffman F., Davies M. C. Joint Force 2020 and the Human Domain: Time for a New Conceptual Framework? URL: https://www.academia.edu/6105175/Joint_Force_2020_and_the_Human_Domain_Time_for_a_New_Conceptual_Framework?
2. Cleveland Ch.T., Egel D. The American Way of Irregular War. An Analytical Memoir. RAND Corporation, Santa Monica, Calif. USA, 2020. 245 p.
3. Army White Paper-2012. The Army Civilian Corps — A Vital Component of the Army Profession. URL: <https://dml.armywarcollege.edu/wp-content/uploads/2023/01/Army-Civilian-Corps-A-Vital-Component-of-the-Prof-2012.pdf>.
4. Makkristal S., Kollinz T., Sylverman D., Fassel K. Komanda komand. Novi pravyla vzaємodii u skladnomu sviti; per. z anhl. A. Zhyshchynskoi. 4-te vyd. Kharkiv: Monolit, 2024. 384 s. [in Ukrainian].
5. Branch A., Cardon E., Ellis D., Russell A. We ignore the human domain at our own peril. URL: <https://mwi.west-point.edu/we-ignore-the-human-domain-at-our-own-peril/>.
6. Cialdini R. Influence: The psychology of persuasion. New York, NY: Harper Collins. 2006. 81 r.
7. Gregg H. S. The Human Domain and Influence Operations in the 21st Century. *Special Operations Journal*. 2016. 2. P. 92–105, URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/81224395.pdf>.
8. Odom W. O., Hayes Ch. D. Cross-Domain Synergy. Advancing Jointness. Joint Force Quarterly. *National Defense University Press*. URL: <https://ndupress.ndu.edu/Media/News/News-Article-View/Article/577517/cross-domain-synergy-advancing-jointness/>.
9. Dempsey M. E. The Future of Joint Operations: Real Cooperation for Real Threats. *Foreign Affairs*. June 20, 2013. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2013-06-20/future-joint-operations>.
10. Ferguson M. P. Strategic Imperative: A Competitive Framework for US-Sino Relations. *Strategic Studies Quarterly*. FALL 2021. Vol. 15, No. 3. P. 48–68. URL: <https://www.jstor.org/stable/48618296>.
11. Christensen T. J. No New Cold War Why US-China Strategic Competition will not be like the US-Soviet Cold War. *Asan Institute for Policy Studies*. 2020. URL: <https://www.jstor.org/stable/resrep26078>.
12. Mazarr M. J. The Essence of the Strategic Competition with China. *PRISM*. 2020. Vol. 9, No. 1. P. 2–21. URL: <https://www.jstor.org/stable/26940156>.
13. Simón L., Desmaele L., Becker J. Europe as a Secondary Theater? Competition with China and the Future of Americas European Strategy. *Strategic Studies Quarterly*. SPRING 2021. Vol. 15, No. 1. P. 90–115.
14. Lawless S. American Grand Strategy for an Emerging World Order. *Strategic Studies Quarterly*. SUMMER 2020. Vol. 14, No. 2. P. 127–147.
15. Ciwan M. Can. Temporal Theory and US-China Relations. *Journal of Strategic Security*. 2022. Vol. 15, No. 2. P. 1–16. URL: <https://www.jstor.org/stable/48682655>.

Стаття надійшла до редакції 26.11.2024

НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ

Електронне наукове видання

«ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА»

Electronic scientific publication

«PUBLIC ADMINISTRATION AND NATIONAL SECURITY»

№ 11 (52)

Головний редактор — *Романенко Є. О.*

Київ 2024

Видано у авторській редакції

Підписано до публікації 30.11.2024

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