



Науковий вісник:

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

ISSN (print) 2618-0065

DOI: [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1\(11\)](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11))



НАУКОВИЙ ВІСНИК: Державне управління



№ 1 (11) 2022

НАУКОВИЙ
ЖУРНАЛ

Заснований у 2018 році
Виходить 2 рази на рік
(з 2022 р.)

Засновник

*Інститут державного управління та
наукових досліджень з цивільного
захисту (ІДУ НД ЦЗ)*

*Приватне акціонерне товариство Вищий
навчальний заклад «Міжрегіональна академія
управління персоналом» (МАУП)*

Видавець

*Інститут державного управління та
наукових досліджень з цивільного
захисту (ІДУ НД ЦЗ)*

*Журнал зареєстровано у Мін'юсті України
Серія КВ № 24509-14449 ПР від 20.07.2020 р.
Журнал включено до категорії «Б» Переліку
наукових фахових видань України в галузі
«Публічне управління та адміністрування»
(наказ Міністерства освіти і науки України від 28.12.2019
№ 1643)*

У науковому виданні публікуються статті з актуальних проблем публічного управління та адміністрування, державного управління у сфері цивільного захисту та інших складових сектору безпеки і оборони України. Розраховано на дослідників, викладачів закладів вищої освіти, аспірантів, магістрів, фахівців-практиків кризового менеджменту, у сфері публічного управління та адміністрування.

Журнал «Науковий вісник: державне управління» включено до міжнародної пошукової системи Google Scholar, міжнародних реферативних наукових баз: Index Copernicus, ResearchBib.

Рекомендовано до видання рішенням Вченої ради ІДУ НД ЦЗ (Протокол від 29.03.2022 р. № 2).

У разі передруковування матеріалів письмовий дозвіл ІДУНД ЦЗ є обов'язковим.

Випускові редактори:

**Борисова Анна,
Литвиновський Євген**

Літературні редактори:

Помазанова Тетяна (українська мова)

Адреса редакції:

04074, м. Київ, вул. Вишгородська, 21

Телефони:

(+38044) 430-02-85

<https://nvdu.undicz.org.ua>

E-mail : niv1966@ukr.net

© автори статей, 2022

© Інститут державного управління та наукових досліджень цивільного захисту, 2022

© ПАТ «Вищий навчальний заклад
"Міжрегіональна Академія управління
персоналом"», 2022

Редакційна колегія

д-р наук держ. упр., проф.
д-р наук держ. упр., доц.
д-р наук (науки з безпеки)
д-р права, Phd, доц., L.L.M.
Phd (економ. науки)
Phd (економ. науки)
д-р права, Phd, L.L.M., MBA

д-р наук держ. упр., проф.
д-р наук держ. упр., проф.
д-р наук держ. упр., проф.
д-р наук держ. упр., проф.
д-р наук держ. упр., доц.
д-р наук держ. упр., проф.
д-р наук держ. упр., проф.
д-р наук держ. упр., проф.
д-р наук держ. упр., проф.

д-р наук держ. упр., проф.
д-р наук держ. упр., проф.
д-р наук держ. упр., проф.
д-р наук держ. упр., проф.

д-р наук держ. упр., проф.
д-р наук держ. упр., проф.
д-р наук держ. упр., проф.
д-р наук держ. упр., доц.
канд.політ. наук, доц.
канд. наук держ. упр., доц.

Петро ВОЛЯНСЬКИЙ
(голова)
Олександр ТВЕРДОХЛІБ
(заступник голови)
Януш ГЕРШЕВСЬКИЙ
(Республіка Польща)
Віцен ВЛАСТИМІЛ
(Словацька Республіка)
Даріуш ПАВЛИЩІЙ
(Республіка Польща)
Марцін КЕНСІ
(Республіка Польща)
Йозеф ЗАТЬКО
(Словацька Республіка)
Андрій СЕМЕНЧЕНКО
Анна ТЕРЕНТ'ЄВА
Микола АНДРІЄНКО
Олександр ЄВСЮКОВ
Сергій АНДРЕЄВ
Сергій БЄЛАЙ
Наталія ВАСИЛЬЄВА
Сергій МАЙСТРО
Олександр
МЕЛЬНИЧЕНКО
Микола ЛАТИНІН
Євген РОМАТ
Ірина ГРИЩЕНКО
Оксана ПАРХОМЕНКО-
КУЦЕВІЛ
Петро ГАМАН
Сергій ПРИЛІПКО
Інна СУРАЙ
Інна СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА
Тетяна БУКОРОС
Віктор МИХАЙЛОВ

Зміст

Арсенович Леонід

Удосконалення механізмів формування системи підготовки кадрів у сфері кібербезпеки в умовах державно-приватної взаємодії	6
--	---

Воробйова Оксана

Державне управління вищою освітою у США крізь призму акредитації	28
--	----

Коробкін Валерій, Яковлєва Ярослава

Удосконалення системи цивільного захисту територіальних громад як запорука підвищення рівня спроможностей єдиної державної системи цивільного захисту	42
---	----

Кузьменко Тетяна

Сутність та класифікація механізмів публічного управління протидією рейдерству	61
--	----

Латинін Микола, Біловіцька Юлія

Теоретичні підходи до функціонування механізмів державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки в Україні	74
---	----

Линдюк Сергій

Теоретичні інтерпретації концепту «соціальна безпека» в українському науковому дискурсі	92
---	----

Мельниченко Олександр, Старусева Вікторія, Шмуніч Олеся, Єрмоменко Катерина

Інституціональне забезпечення впливу державної екологічної політики на здоров'я населення	114
---	-----

Мороз Світлана, Мороз Володимир

Відповідальність суб'єктів управління якістю вищої освіти: аналіз експертних оцінок роботодавців	128
--	-----

Пірен Марія, Кармалюк Сергій

Соціоуправлінська складова патріотичного виховання молоді в контексті розбудови української держави	150
---	-----

Пархоменко-Куцевіл Оксана

Форсайт у системі державного управління у сфері охорони здоров'я України в умовах пандемії: теоретичні засади	166
---	-----

Пастух Катерина

Публічне управління та адміністрування в забезпеченні сталого розвитку територій: теоретико-організаційний аспект 186

Рябець Катерина

Система та сутність загальних функцій державного управління у сучасний період 207

Твердохліб Олександр, Гайович Галина

Сугестія та її прояви в сучасному інформаційному просторі держави 222

Терент'єва Анна, Висоцька Святослава

Інфекційна безпека як об'єкт управління в умовах надзвичайних ситуацій природного характеру 240

Кравченко Юлія, Ружанський Олександр

Внутрішній аудит системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій як елемент публічного менеджменту..... 260

Наші автори 276

УДК 35.088.6:[004:007:351.86] (477)

Арсенович Леонід

ORCID iD: 0000-0001-7081-2838

E-mail: arsen-leon@ukr.net

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ У СФЕРІ КІБЕРБЕЗПЕКИ В УМОВАХ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОЇ ВЗАЄМОДІЇ

[doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1\(11\)-6-27](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-6-27)

Анотація. Проаналізовано проблемні питання щодо функціонування системи підготовки кадрів і підвищення компетентності фахівців різних сфер діяльності з питань кібербезпеки. Наведено статистичні дані щодо підготовки фахівців у сфері кібербезпеки, які узагальнено за результатами вивчення практичних аспектів кіберосвіти, а також численних інформаційних та аналітичних документів сучасних аналітиків й експертів. Розглянуто результати досліджень сучасних науковців щодо оптимізації фахової підготовки майбутніх фахівців з кібербезпеки, а також тенденцій та проблем функціонування ІТ-галузі, що вказують на невідповідність базової професійної освіти ІТ-фахівців вимогам інноваційної економіки. Розглянуто основні напрями Положення про організаційно-технічну модель кіберзахисту, засади якого спрямовані на оперативне (кризове) реагування на кібератаки та кіберінциденти, впровадження контрзаходів щодо мінімізації вразливості комунікаційних систем, формування спроможностей суб'єктів забезпечення кібербезпеки, а також на створення умов для розвитку державно-приватної взаємодії, у тому числі у сфері кіберосвіти. Розглянуто повноваження суб'єктів забезпечення кібербезпеки стосовно організації та проведення кібернавчань, а також сил кіберзахисту щодо участі у розробленні програм і методик їх проведення, сценаріїв реагування на кіберзагрози та проведення заходів щодо протидії кіберзагрозам. Розроблено та розкрито складові освітньої карти розвитку фахівця у сфері кібербезпеки щодо поетапної сертифікації фахівців з кібербезпеки, які безпосередньо здійснюють організаційні, правові, інженерно-технічні заходи, а також заходи криптографічного та технічного захисту інформації, спрямовані на запобігання кіберінцидентам, виявлення та захист від кібератак, ліквідацію їх наслідків, відновлення сталості та надійності функціонування комунікаційних і технологічних систем. Запропоновані наявні можливості й гарантії, що надаються у зв'язку із впровадженням освітньої карти розвитку фахівця у сфері кібербезпеки у службову діяльність, а також можливі освітні ініціативи, що надає освітня карта розвитку фахівця у сфері кібербезпеки в контексті впровадження організаційно-технічної моделі кіберзахисту.

Ключові слова: інформаційні технології; кібербезпека; освітня карта; підготовка кадрів, система підготовки; фахівець із кібербезпеки.

Постановка проблеми. Науково-технічний прогрес докорінно змінив сучасне суспільство: нині інформаційні технології відіграють чи не найважливішу роль у розвитку країн і визначенні рівня життя населення. За останні десятиліття інформація стала настільки потужним фактором розвитку суспільства, що призвела до утворення нового інформаційного укладу, який сприяє внутрішньодержавній і світовій інтеграції та реінтеграції. Україна сьогодні впевнено стала на шлях упровадження нових технологій. Протягом останніх десятиліть, зокрема останні шість років в умовах масштабної гібридної агресії проти України, швидкий розвиток і всеохопliwe впровадження сучасних інформаційних технологій, формування й розвиток всесвітнього кіберпростору призвело до формування нового спектра ризиків і загроз у сферах національної безпеки та оборони, які розповсюджуються в кіберпросторі та (або) через кіберпростір. Кібернетичні загрози охоплюють усі базові сфери суспільної та громадської діяльності (політичну, безпекову, правову, економічну, інфраструктурну, соціальну тощо), загрозливо впливаючи на складові сектору безпеки та оборони України, основних суб'єктів національної системи кібербезпеки та на органи державної влади України загалом.

У цьому аспекті передумовою до формування ефективної системи підготовки кадрів у сфері кібербезпеки в умовах розвитку цифрового суспільства України буде повна й відкрита освітня взаємодія держави та приватного сектора, без якого неможливо побудувати ефективну кібернетичну освіту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукові напрацювання вчених і практиків засвідчують, що професійна підготовка фахівців у сфері кібербезпеки є одним із напрямів державної політики у сферах національної безпеки та оборони, без якого є неможливими захищене передавання інформації і відповідно науково-технічний та соціально-економічний розвиток країни. Проблеми професійного розвитку фахівців з кібербезпеки є малодослідженими. Так, І. Діордіца досліджує питання стандартизації підготовки фахівців з кібербезпеки та

здійснює аналіз стану підготовки фахівців у сфері кібернетичної безпеки станом на 2015–2016 роки [1; 2]. С. Мельник визначає концептуальні основи організації професійної підготовки майбутніх фахівців з кібербезпеки у вищих навчальних закладах (далі – ЗВО) [3]. В. Бурячка, І. Пархомея, М. Степанова та В. Толубка вивчають проблемні питання та актуальні завдання підготовки фахівців з кібернетичної безпеки галузі знань «Інформаційні технології» [4]. Окремим аспектам вивчення зарубіжного досвіду щодо підготовки фахівців ІТ-підрозділів, проблемам із впровадження освітніх інновацій у вищих навчальних закладах країн світу, підготовки майбутніх фахівців із кібербезпеки присвячені праці І. Артьомова [5], М. Бендаса, О. Бондаренка [6], Л. Гаєвської [7], В. Маркова [8], О. Маркової [9], Н. Павлик [10] та інших.

Попри велику кількість фундаментальних і прикладних робіт, які стосуються актуальних питань підготовки ІТ-фахівців, питанням підготовки кадрів у сфері кібербезпеки в умовах державно-приватної взаємодії приділено мало уваги, що й зумовило актуальність дослідження.

Мета статті – розгляд теоретичних підходів до удосконалення механізмів формування системи підготовки кадрів у сфері кібербезпеки в умовах державно-приватної взаємодії.

Методи дослідження. Для реалізації визначеної мети використано комплекс взаємодоповнюваних загальнонаукових і спеціальних методів дослідження, зокрема: системний метод для дослідження організації підготовки фахівців у сфері кібербезпеки як цілісної множини елементів у сукупності відношень і зв'язків між ними; метод аналізу застосовується на всіх етапах дослідження з метою комплексного вивчення засад підготовки фахівців у сфері кібербезпеки; порівняльний метод – під час вивчення питань підготовки фахівців у сфері кібербезпеки; метод узагальнення та аналогії – на всіх етапах дослідження під час зіставлення теорії та практики у сфері підготовки фахівців із кібербезпеки.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до чинного законодавства України заходи із забезпечення кібербезпеки у межах своєї компетенції безпосередньо здійснюють державні

суб'єкти (міністерства й інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, правоохоронні, розвідувальні та контррозвідувальні органи, суб'єкти оперативно-розшукової діяльності, Збройні Сили України, інші військові формування, утворені відповідно до закону, Національний банк України, підприємства, установи та організації, віднесені до об'єктів критичної інфраструктури), а також інші складові кібербезпеки, які відносяться до недержавних суб'єктів кібербезпеки (підприємства, установи та організації, віднесені до об'єктів критичної інфраструктури, суб'єкти господарювання, громадяни України та об'єднання громадян), що провадять діяльність та/або надають послуги, пов'язані з національними інформаційними ресурсами, інформаційними електронними послугами, здійсненням електронних правочинів, електронними комунікаціями, захистом інформації та кіберзахистом [11].

Видами діяльності у сфері кібербезпеки є: кіберзахист, кібероборона, протидія кібершпигунству (кібертероризму, кіберзлочинності), кібердипломатія та кіберрозвідка, а також відповідна координація діяльності за цими видами. Зазначена діяльність спрямована на захист суспільства, держави, інформаційних технологій, а також на нейтралізацію різних видів кіберзагроз у кіберпросторі.

Відповідно до Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», нормативно-правових актів Президента України (Стратегія національної безпеки України (Указ Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020) та Стратегія кібербезпеки України (Указ Президента України від 26 серпня 2021 р. № 447/2021)) органи й підрозділи як державних, так і недержавних суб'єктів кібербезпеки, забезпечують захист життєво важливих інтересів людини й громадянина, суспільства та держави, національні інтереси України у кіберпросторі, а також здійснюють основні цілі, напрями та принципи державної політики у сфері кібербезпеки. Одним із таких напрямів, який є стрижневим у всій сфері кібербезпеки, є створення системи підготовки кадрів і підвищення компетентності фахівців різних сфер діяльності із зазначених питань, який застосовується шляхом державно-

приватної взаємодії, а отже безпосередньо стосується як державної, так і приватної кібербезпеки.

Нині можна констатувати проблему відсутності єдиної методології в системі підготовки кадрів у сфері кібербезпеки для всіх фахівців. Відсутність єдиних керівних документів, методичного забезпечення навчання, розбіжність у поглядах на мету, завдання та зміст підготовки з питань кібербезпеки знижують ефективність та якість підготовки кіберфахівців для всієї країни загалом. Крім того, рівень кіберосвіти в Україні має ризики до стрімкого послаблення через недостатню цифрову грамотність населення, представників державного сектора та бізнесових кіл. Також спостерігається певне гальмування процесів цифрових перетворень у країні через: неусвідомлення цифрових навичок і цифрової грамотності як у суспільстві, так і в органах державної влади; невідповідність рівня підготовки людського капіталу з питань цифрових навичок вимогам цифрової економіки та суспільства; відсутність нормативної бази та затвердженого стандарту цифрових компетентностей, їх дескрипторів та описів щодо кожної окремої галузі за сферами економічної діяльності та основними професійними групами; неузгодженість вимог до рівня володіння цифровими компетентностями різних категорій працівників, брак єдиних обґрунтованих затверджених вимог до цифрової компетентності в професійних стандартах і посадових обов'язках різних категорій працівників.

Означене підтверджують статистичні дані. Так, протягом останніх двох – трьох років державні та приватні ЗВО, що здійснюють підготовку фахівців за спеціальністю 125 «Кібербезпека» галузі знань «Інформаційні технології», щороку в середньому випускають 1400 дипломованих кіберфахівців (близько 900 бакалаврів й 500 магістрів), 70 % яких у подальшому працюють в органах і підрозділах недержавних суб'єктів кібербезпеки [12, с. 223], що є суттєвим освітнім дисбалансом у сфері кібербезпеки. Експерти також зазначають, що протягом навчання більшість студентів ІТ-сфери в Україні отримує лише 60–70 % необхідних знань, тоді як їхні закордонні колеги здобувають близько 90 %. Це означає, що, за винятком окремих передових ЗВО країни, система освіти у сфері

інформаційних технологій відчутно відстає від потреб ринкової економіки країни та світу [13, с. 386].

Крім цього, у навчальних планах центрів післядипломної освіти, які здійснюють підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій, тематика щодо вивчення ІТ-технологій, або зовсім відсутня, або їй виділяється всього декілька годин на весь навчальний рік. Своєю чергою ЗВО (51 заклад із 160), які мають відповідну ліцензію на підвищення кваліфікації з питань кібербезпеки та ІТ-технологій, забезпечують такі освітні заходи у переважній більшості на платній основі, що, наприклад, через зменшене фінансування держорганів унеможливорює професійний розвиток з питань кібернетичної безпеки особового складу органів (підрозділів) державної кібербезпеки у повному обсязі (наприклад: затверджено кошторисні призначення на навчання особового складу Держспецзв'язку (більш ніж 5 тис. співробітників) у 2020 році становлять 500 тис. грн). При цьому на сучасному етапі розвитку освіти серед базових парадигм щодо підготовки кадрів як для всього сектору економіки, так і для сектору безпеки та оборони України, є компетентнісна парадигма, яка спрямована на формування у майбутніх фахівців різноманітних, у тому числі й професійних компетенцій [14, с. 106]. Крім того, безпека національного кіберпростору багато в чому залежить від загального рівня кіберосвіти населення, тобто його обізнаності у сфері безпечного користування Інтернетом і новітніми інформаційними технологіями, який на поточний момент є низьким.

Необхідність подальшої розбудови системи підготовки кадрів у сфері кібернетичної безпеки підкреслюють також і сучасні науковці, які вже протягом п'яти років, з моменту затвердження першої редакції Стратегії кібербезпеки України (Указ Президента України від 15 березня 2016 р. № 96/2016), сигналізують і нагадують у наукових статтях і доповідях про пріоритетність і нагальність розвитку державної та приватної кіберосвіти. Так, зокрема, Ю. Даник (начальник Інституту інформаційних технологій Національного університету оборони України) та О. Корнейко (президент громадської організації

«Українська академія кібербезпеки») розкривають передумови, етапи становлення та наявний стан системи підготовки в Україні фахівців у сфері кібербезпеки, аналізують основні поняття у професійно-компетентнісному підході підготовки фахівців з кібербезпеки, а також пропонують основні положення методології розбудови цілісної системи підвищення кіберосвіченості населення та підготовки фахівців з питань кібербезпеки для сектору безпеки та оборони України [14, с. 105].

С. Мельник, С. Воскобойніков і Д. Ступак обґрунтовують оптимізацію фахової підготовки майбутніх фахівців з кібербезпеки на основі інноваційної педагогіки та інтегрованого підходу в системі реалізації ключових компетенцій безпеки в інформаційному суспільстві. Специфіка фахової підготовки й формування професійної компетентності майбутніх фахівців з кібербезпеки зумовлює застосування інтегрованого підходу, що базується на міжпредметних зв'язках фундаментальних і фахових навчальних дисциплін, та ефективного розподілу навчальних модулів у системі професійної підготовки з урахуванням модернізаційних освітніх змін, педагогічної інноватики та застосуванні інноваційних освітніх технологій для формування комплексної готовності до реалізації фахових компетенцій з кібербезпеки [15, с. 125].

Основні тенденції та проблеми функціонування ІТ-галузі, зокрема основні причини невідповідності базової професійної освіти ІТ-фахівців вимогам інноваційної економіки розглядав і доцент кафедри міжнародної економіки Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського» Н. Тимошенко, який, проаналізувавши наукові праці, присвячені вивченню особливостей функціонування підприємств ІТ-галузі, зробив висновок, що серед основних причин невідповідності базової професійної освіти кіберфахівців вимогам інноваційної економіки є такі: недостатньо висока кваліфікація викладачів та низький рівень фінансування ЗВО; неадекватність змісту освітніх програм професійної підготовки ІТ-фахівців сучасним вимогам роботодавців і змінам кон'юнктури ринку праці; знання у сфері інформаційних технологій дуже швидко змінюються та

оновлюються, а навчання у ЗВО не встигає за темпами цих змін; відсутність досвіду практичної роботи, виключно теоретичні знання про специфіку функціонування та особливості кіберсфери [13, с. 386]. Доступність, рівень та якість освіти, поряд з такими показниками, як величина ВВП на душу населення та тривалість життя, є одним із трьох прийнятих у міжнародній практиці показників індексу розвитку людського потенціалу в щорічно зорієнтованій оцінці ООН, що характеризує якість життя у світі [16, с. 1].

Зазначені вище дослідження ще раз підтверджують, що система підготовки кадрів у сфері кібербезпеки має враховувати вимоги ринку праці й відповідати загальносвітовим критеріям якості. Цього потребує інформаційне суспільство, що характеризується активним поширенням нових цифрових технологій, розвитком конкуренції у сфері кіберосвіти та зростанням її ролі.

Про необхідність подальшої розбудови системи підготовки кадрів у сфері кібербезпеки свідчать також нещодавно прийняті Урядом нормативно-правові акти, що спрямовані на забезпечення функціонування національної системи кібербезпеки. Так, у грудні 2021 року затверджено Положення про організаційно-технічну модель кіберзахисту (постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1426 [17]), засади якого спрямовані на оперативне (кризове) реагування на кібератаки та кіберінциденти, впровадження контрзаходів щодо мінімізації вразливості комунікаційних систем, формування спроможностей суб'єктів забезпечення кібербезпеки, а також створення умов для розвитку державно-приватної взаємодії, у тому числі у сфері кіберосвіти. Організаційно-технічна модель кіберзахисту має створити умови для об'єднання зусиль суб'єктів забезпечення кібербезпеки з метою безпечного функціонування кіберпростору, його використання в інтересах особи, суспільства та держави, зокрема через реалізацію заходів, спрямованих на захист національних інформаційних ресурсів і кіберзахист об'єктів критичної інформаційної інфраструктури, для забезпечення їх кіберстійкості, стабільного функціонування інформаційної інфраструктури державного та приватного секторів економіки.

У положеннях цього акта ще раз наголошується на певній кількості повноважень суб'єктів забезпечення кібербезпеки, серед яких необхідно виділити проведення регулярних навчань щодо попередження та реагування на кіберзагрози й кіберінциденти, відновлення після кібератак, організацію та проведення кібернавчань, розроблення відповідних програм і методик, сценаріїв реагування на кіберзагрози, проведення заходів щодо протидії кіберзагрозам і з кібергігієни. Крім цього, у повноваженнях сил кіберзахисту (урядова команда реагування на комп'ютерні надзвичайні події України CERT-UA, інші команди реагування на комп'ютерні надзвичайні події, підрозділи (групи, команди, служби) захисту інформації, підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, які провадять діяльність та/або надають послуги, пов'язані з кіберзахистом) також передбачено взяття участі у проведенні кібернавчань, розробленні програм і методик їх проведення, сценаріїв реагування на кіберзагрози та проведення заходів щодо протидії кіберзагрозам і з кібергігієни.

У процесі реалізації зазначених питань необхідно також використовувати досвід роботи ЗВО за кордоном, який є не менш вагомим під час організації відповідних освітніх заходів. Наприклад, у складі Департаменту внутрішньої безпеки США сформовано відповідний відділ освіти та підвищення освіченості з питань кібербезпеки, яким за останні роки відпрацьовано та прийнято ряд документів як щодо підготовки професіоналів з кібербезпеки, так і загальної кіберосвіченості населення США. Серед них насамперед такі: Національна програма підвищення освіченості з питань кібербезпеки, мета якої полягає в сприянні індивідуальній кібернетичній стійкості та освіченості населення з питань кібербезпеки, розумінні кіберзагроз і простих дій щодо їх нейтралізації; Національна програма розвитку професіоналізму та розвитку персоналу, мета якої полягає в сприянні щодо підготовки фахівців з кібербезпеки, які володіють необхідними знаннями, навичками та здатні захистити інтереси нації від наявних та імовірних проблем у всіх складових кібербезпеки; Національна програма освіти та тренінгу в сфері кібербезпеки, мета якої – розширити підготовку професіоналів з кібербезпеки за рахунок створення динамічної освітньої

системи, здатної підготувати нове покоління співробітників з кібербезпеки, які будуть здатні до захисту від наявних і майбутніх кіберзагроз [14, с. 106].

Ще одним наочним фактом забезпечення кіберосвіченості та впровадження цифрових технологій є приклад Великобританії, яка стала першою з країн «Великої сімки», зробивши інформатику обов'язковим предметом початкової школи. Завдання, яке поставлене викладачам, є дуже амбітним: учні повинні навчитися писати й налагоджувати комп'ютерні програми до семи років. Таким чином, Уряд країни надає педагогам можливість виявляти таланти дітей в ранньому віці й вдосконалювати вміння та майстерність учнів.

Необхідно зазначити й про наявність проблемних питань, які існують як у країнах Європи, так і у світі загалом. Нині наявний дефіцит фахівців з кібербезпеки, оскільки ІТ-ринок є глобальним, високотехнологічним і висококонкурентним. Тенденції перевищення попиту над пропозицією на ІТ-спеціалістів спостерігаються в багатьох країнах. Так, дослідження міжнародної некомерційної організації ISC, яка спеціалізується на сертифікації фахівців з інформаційної безпеки, показало, що питання власної кібербезпеки та захисту інформації викликає найбільше занепокоєння у представників бізнесу. У дослідженні взяли участь 1500 представників ІТ-галузі з різних країн. Майже половина респондентів (49 %) планують у найближчий рік найняти більше фахівців для захисту своїх даних і мереж, тоді як 39 % планують залишити все як є. Опитування показало, що найбільший дефіцит фахівців з кібербезпеки – у Тихоокеанському регіоні, куди входять США і Китай (2,15 млн). У Європі – 498 тис. вакансій у цій сфері, в Африці та на Близькому Сході – 142 тис., у Латинській Америці – 136 тис. [18]. Означене підкреслює зростання попиту на ІТ-спеціалістів як у Європі, так і в усьому світі. Водночас вимоги роботодавців до ІТ-спеціалістів також нестримно зростають. Компанії потребують високоякісних творчих професіоналів, які є компетентними у технічному плані, здатними працювати у швидкозмінних умовах і постійно розвиватися та самовдосконалюватися, а також мають високий рівень соціальної та комунікативної компетентності.

Враховуючи необхідність створення системи підготовки кадрів і підвищення компетентності фахівців різних сфер діяльності з питань кібербезпеки, а також підвищення кваліфікації та проведення обов'язкової періодичної атестації (перееатестації) персоналу, відповідального за забезпечення кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури, що є вимогами Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», автором дослідження розроблено освітню карту розвитку фахівця у сфері кібербезпеки (рис. 1), подальше впровадження якої у освітній процес органів і підрозділів державної та приватної кібербезпеки стане справжньою реалізацією у службову діяльність організаційно-технічної моделі кіберзахисту, а також принципу «навчання впродовж життя» для тих фахівців, які безпосередньо забезпечують запобігання й нейтралізацію реальних і потенційних загроз національній безпеці України у кіберпросторі. Запропонована освітня карта є одним із ключових інструментів отримання фахівцями кібернетичної безпеки професійних компетентностей і засобом підвищення їх кваліфікації. Карта встановлює залежність між навичками людей, які безпосередньо забезпечують кібербезпеку держави, і успіхом (результатом) того чи іншого продукту, матеріалу тощо на ринку інформаційних технологій. Проєкт, що пропонується, передбачає поетапне формування і розвиток ключових (базових, основних) та предметних компетентностей особистості, результатом якого буде формування загальної професійної компетентності фахівця із кібербезпеки, що є сукупністю ключових компетентностей ІТ-фахівця та інтегрованою характеристикою особистості. Освітня карта встановлює покрокове освоєння сфери кібербезпеки шляхом послідовного накопичення практичних знань і підтвердження їх рівня отриманням відповідного сертифіката, починаючи від сертифікованого користувача комп'ютера та закінчуючи службовою особою захисту даних.

Знання першого рівня професійної компетентності закладають основу наступних рівнів компетентностей, а також підґрунтя архітектури та основ формування ландшафту кібербезпеки. Причому компетентності щодо знань основ безпеки інформації та програмування повинні бути головним спільним елементом, що пов'язує всі компетентності воедино.

До другого рівня професійної компетентності належать компетентності щодо уразливостей, характерних для кіберпростору, та способів і засобів використання таких уразливостей у разі застосування різних схем проникнення в інформаційні системи та формування деструктивних векторів нападу. Розуміння характеру таких уразливостей – невід'ємний компонент ризику і принципів зниження його рівня.

Професійні компетентності третього рівня полягають у розумінні ключових принципів національної політики у сфері кібербезпеки в контексті міжнародних стандартів і рекомендованого досвіду, а також порівнянні їх із різними прикладами національних принципів.

Свою чергою до четвертого рівня професійної компетентності можна віднести компетентності у сфері управління кібербезпекою на національному рівні. Це насамперед компетентності щодо розуміння методів ефективного управління кібербезпекою та рівнем національної готовності у сфері кібербезпеки в узгодженні з контекстом оцінок ризиків.

Отже, запровадження освітньої карти розвитку фахівця у сфері кібербезпеки у службову діяльність спеціалістів, які безпосередньо забезпечують безпеку кібернетичного простору, надасть такі можливості та гарантії:

- конкурентоспроможність під час прийому на роботу, в тому числі в міжнародну компанію. Це пов'язано з тим, що сертифікація кіберфахівців популярна, їй довіряють у багатьох країнах світу, що, безперечно, додає певні переваги для кандидата на посаду;

- кар'єрне зростання і підвищення зарплати. Якщо знання фахівця підтверджені сертифікатом високого рівня, то у керівництва більше довіри до такого співробітника, що надає

можливість працювати над складнішими й цікавішими проєктами;

- систематизацію знань, яка під час підготовки до чергової сертифікації впорядкує розрізнені теоретичні та практичні знання, заповнить прогалини, а також допоможе поглибити професійні компетентності й навички;

- розвиток навичок та експертизи, які, зокрема, підтверджуються виконаними завданнями або публічними виступами на профільних конференціях.

Запропонований проєкт освітньої карти розвитку фахівця у сфері кібербезпеки в контексті впровадження організаційно-технічної моделі кіберзахисту можна використовувати для:

- створення навчальних програм, тренінгів, освітніх курсів (ресурсів), спрямованих на підвищення рівня володіння кібернетичними компетентностями;

- створення більш деталізованих (професійних) освітніх програм у сфері кібербезпеки;

- проведення опитування, тестування, сертифікації тощо;

- системного збору статистичних даних щодо рівня володіння цифровими компетентностями окремих категорій працівників;

- розробки або внесення доповнень і змін у професійні стандарти та стандарти вищої освіти.

Упровадження освітньої карти розвитку фахівця у сфері кібербезпеки у загальну систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації надасть змогу:

- створити сучасну цілісну й гнучку систему професійного розвитку;

- забезпечити якість та безперервність набуття досвіду шляхом підвищення кваліфікації та самоосвіти;

- створити належні умови для реалізації права на професійне зростання;

- створити умови для конкуренції серед співробітників;

- забезпечити розвиток професійної компетентності.

Крім очевидних конкурентних переваг, є й інші позитивні результати сертифікації, що надають керівнику певну користь, серед яких: володіння загальноприйнятою термінологією (учасники тієї чи іншої команди говорять «однією мовою», що

унеможливиює виникнення проблем через нерозуміння один одного), а також можливість оцінити підлеглого на предмет сильних і слабких професійних знань.

Одним із найбільш значущих доказів глибини знань, фактичного досвіду роботи в проєктах, практичних навичок, міжнародних стандартів, технологій, підходів і методологій є проходження та отримання міжнародних сертифікатів. Навчання й сертифікація забезпечує безперервний процес профільного розвитку будь-якого фахівця. Розуміння безперервності та необхідності цих процесів давно лягло в основу внутрішньокорпоративних програм мотивації та розвитку персоналу в більшості світових корпорацій і міжнародних організацій і, як ми бачимо, за останні декілька років стає системною практикою українських роботодавців у сфері кібербезпеки.

Слід відзначити, що нині вже здійснено перший крок у створенні платформи для «мозкового штурму» та механізму для державно-приватного партнерства у сфері кібербезпеки. Так, у жовтні 2020 року Держспецв'язку разом з Міністерством цифрової трансформації, Радою національної безпеки та оборони України та Службою безпеки України започаткували роботу Експертної ради з інформаційної та кібербезпеки, яка має об'єднати фахівців з державних органів, комерційного сектору та науковців, щоб посилити національну систему кібербезпеки України, у тому числі у напрямі удосконалення системи підготовки кадрів. Планується, що саме Експертна рада стане синергією зусиль односторонніх, формуватиме нові ідеї, проєкти, рішення у сфері забезпечення кібербезпеки та кіберосвіти, які необхідно буде втілювати у подальшому на практиці [19].

Враховуючи зазначене, можливими шляхами вдосконалення системи підготовки кадрів у сфері кібербезпеки в умовах державно-приватної взаємодії є:

– запровадження у структурах основних суб'єктів національної системи кібербезпеки окремих підрозділів (секторів, відділів, управлінь), що будуть опікуватися питаннями підготовки та підвищення кваліфікації особового складу з питань кібербезпеки;

– розроблення відповідного механізму щодо організації та впровадження проведення обов’язкової періодичної атестації (переатестації) персоналу, відповідального за забезпечення кібербезпеки об’єктів критичної інфраструктури, та стосовно визначення потреби на підвищення кваліфікації фахівців із кібербезпеки, представників бізнесових кіл і пересічних громадян;

– організація й проведення конференцій, семінарів, форумів, засідань, круглих столів, тренінгів, навчань з питань інформаційної безпеки, кібербезпеки, кіберзахисту та захисту інформації в кіберпросторі на базі Центрів підвищення кваліфікації з інформаційних технологій, роботу яких необхідно організувати за територіальним принципом.

Нині в Україні система підготовки кадрів у сфері кібербезпеки та кіберосвіта загалом перебувають у трансформаційному стані. Існують поодинокі стохастичні явища, але будь-якої комплексної системності практично немає. Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» та затверджена Урядом організаційно-технічна модель кіберзахисту жодним чином цього не вирішують, залишаючи осторонь ключові проблеми забезпечення й контролю якості та визнання освіти у сфері кібербезпеки. Не існує офіційної статистики з цих питань, відсутні спеціальні концепції та освітні програми. Отже, для України вкрай важливо найближчим часом вжити дієвих заходів для подолання відставання у цій сфері.

Зрештою, варто погодитись, що в сучасному світі підготовка кадрів з кібербезпеки не може обмежуватися лише отриманням вищої освіти у ЗВО за відповідною спеціальністю. Для збереження належної конкурентоспроможності та професійного рівня цим фахівцям необхідно перманентно підвищувати свою кваліфікацію на засадах «концепції безперервної освіти» («освіти протягом життя»), множинність форм і методів якої відкриває ще один перспективний напрям для міжгалузевого кібербезпекового державно-приватного партнерства. Можливі декілька варіантів роботи в цьому напрямі, серед яких перепідготовка в рамках післядипломної освіти фахівців у споріднених з кібернетичною безпекою спеціальностях, застосування нелінійної схеми підготовки

фахівців, використання потенційних можливостей неформальної освіти для підвищення кваліфікації фахівців-практиків через проведення кібертренінгів, семінарів, міжнародних стажувань тощо [20, с. 62].

Висновки та напрями подальших досліджень. Критично важливим є забезпечення належного рівня обізнаності персоналу компаній та установ у питаннях кібербезпеки, спільними зусиллями приватних і державних суб'єктів. Форми кібербезпекового державно-приватного партнерства тут можуть бути різноманітними: спільні семінари, тренінги, онлайн курси, залучення науково-аналітичних і консалтингових компаній усіх форм власності й багато іншого. Крім того, необхідними є регулярні тестування (навчання) на проникнення, моделювання загроз, грамотність поведінки працівників / користувачів у мережі (дотримання елементарних правил онлайн-безпеки, стійкість до спроб фішингу тощо).

Навчання протягом життя виходить на чільні позиції, у світових освітніх процесах диктується базовими тенденціями сучасного розвитку людства. Такий підхід дасть змогу кардинально змінити систему підготовки кадрів у сфері кібербезпеки, адже донині здебільшого вона зорієнтована на запити минулого. Сучасна ж економіка потребує кадрів, готових працювати в умовах конкуренції, тобто в інноваційній економіці. Використання й подальше впровадження освітньої карти розвитку фахівця у сфері кібербезпеки для потреб державної та приватної кібербезпеки стане ефективним інструментом навчання, який надасть можливість рухатися власною освітньою траєкторією та розширить коло навчальних задач і збагатить їх сучасним змістом. Практика засвідчує, що ніяка теорія не буде реалізована в освітній діяльності, якщо для її впровадження не буде розроблений відповідний алгоритм. Отже, надалі вектор досліджень у сфері кіберосвіти необхідно спрямовувати на створення освітньої медіатехнології як цілісної системи підготовки кадрів у сфері кібербезпеки в умовах розвитку цифрового суспільства України.

Список використаних джерел

1. Діордіца І. Освітні стандарти підготовки фахівців із кібербезпеки. *Национальный юридический журнал: теория и практика*. 2017. Вип. 1. С. 50–53.
2. Діордіца І. Стан підготовки фахівців у сфері кібербезпеки. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2016. Вип. 6/1. С. 59–65.
3. Мельник С. Концептуальні основи організації професійної підготовки майбутніх фахівців з кібербезпеки. *Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології*. 2016. № 10. С. 79–88.
4. Бурячок В. Л. Проблемні питання та актуальні завдання підготовки фахівців з кібернетичної безпеки галузі знань «Інформаційні технології». *Сучасний захист інформації*. 2016. № 2. С. 4–9.
5. Артёмов І. В., Студеняк І. П., Головач Й. Й., Гусь А. В. Інновації у вищій освіті: вітчизняний і зарубіжний досвід : навчальний посібник. Ужгород : ПП «АУТДОР-ШАРК», 2015. 360 с.
6. Бендас Ю. М., Бондаренко О. В. Проблеми підготовки ІТ-спеціалістів у Європі. *Моделирование экономики : проблемы, тенденции, досвід : тези доп. VIII міжнар. наук.-метод. конф., 28–29 вересня 2017 р. Львів, 2017*. С. 129–130.
7. Гаєвська Л. А. Досвід Європейського Союзу щодо формування й реалізації освітньої політики як головного важеля соціально-економічного розвитку країн. *Вісник післядипломної освіти. (Серія : Управління та адміністрування)*. 2017. Вип. 4–5. С. 9–22.
8. Марков В. В. Особливості впровадження зарубіжного досвіду боротьби з кіберзлочинністю в навчальний процес. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. (Серія : Юриспруденція)*. 2014. Вип. 12. С. 105–107.
9. Маркова О. М. Моделі використання хмарних технологій у підготовці ІТ-фахівців. *Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова. (Серія : Комп'ютерно-орієнтовані системи навчання)*. 2016. № 18. С. 85–94.
10. Павлик Н.П. Зарубіжний досвід організації неформальної освіти. *Наукові записки Ніжинського державного університету ім. Миколи Гоголя. (Серія : Психолого-педагогічні науки)*. 2016. № 1. С. 264–273.
11. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 05 жовтня 2017 р. № 2163-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19> (дата звернення : 16.01.2022).
12. Арсенович Л. А. Кіберосвіта в умовах цифровізації публічного управління. *Цифрова трансформація публічного управління : монографія / Карпенко О. В., Малий І. Й., Муравицька Г. В. та ін. Київ : НАДУ, 2020*. С. 168–228.
13. Тимошенко Н. Ю. Проблеми та перспективи розвитку ІТ-індустрії в Україні. *Економіка та суспільство*. 2018. Вип. 17. С. 384–388.
14. Даник Ю. Основи методології формування кіберкомпетенцій у фахівців сектору безпеки і оборони України. *Information Technology and Security* . 2018. Vol. 6. Iss. 2. P. 105–123.

15. Мельник С. Оптимізація фахової підготовки майбутніх фахівців з кібербезпеки на основі інноваційної педагогіки та інтегрованого підходу в системі реалізації ключових компетенцій безпеки в інформаційному суспільстві. *Витоки педагогічної майстерності. (Серія : Педагогічні науки).* 2018. Вип. 21. С. 125–129.
16. Куценко В. І. Перспективи розвитку системи підготовки кадрів : пошук альтернативи. *Ефективна економіка.* 2011. № 1.
17. Про затвердження Положення про організаційно-технічну модель кіберзахисту : постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1426. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1426-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення : 16.01.2022).
18. Фахівець із кібербезпеки є однією з найоплачуваніших та найдефіцитніших ІТ-спеціальностей – дослідження. *Снітвариство Happy Monday* : вебсайт. URL : <https://happy monday.ua/ru/fahivec-iz-kiberbezpeky-je-odnijeju-z-najoplachuvanishyh-ta-najdeficytnishyh-it-specialnostej/> (дата звернення : 16.01.2022).
19. Держспецзв'язку започаткувала роботу Експертної ради з інформаційної та кібербезпеки. *Детектор медіа* : веб-сайт. URL : <https://detector.media/infospace/article/181312/2020-10-06-derzhspetsvzyazku-zapochatkuvala-robotu-ekspertnoi-rady-z-informatsiynoi-ta-kiberbezpeky/> (дата звернення : 16.01.2022).
20. Державно-приватне партнерство у сфері кібербезпеки : міжнародний досвід та можливості для України. *Аналітична доповідь* / Дубов Д. та ін.; Національний інститут стратегічних досліджень. Київ : 2018. 84 с.

References

1. Diorditsa, I. (2017). Osvitni standarty pidhotovky fakhivtsiv iz kiberbezpeky [Educational standards for training cybersecurity professionals]. *Natsyonalnyi yurydycheskyi zhurnal: teoriya i praktyka*, 1, 50–53 [in Ukrainian].
2. Diorditsa, I. (2016). Stan pidhotovky fakhivtsiv u sferi kiberbezpeky [The state of training of specialists in the field of cybersecurity]. *Visegrad Journal on Human Rights*, 6/1, 59–65 [in Ukrainian].
3. Melnyk, S. (2016). Kontseptualni osnovy orhanizatsii profesiinoi pidhotovky maibutnikh fakhivtsiv iz kiberbezpeky [Conceptual bases of organization of professional training of future cybersecurity specialists]. *Pedahohichni nauky: teoriia, istoriia, innovatsiini tekhnolohii*, 10, 79–88 [in Ukrainian].
4. Buriachok, V. L. (2016). Problemni pytannia ta aktualni zavdannia pidhotovky fakhivtsiv z kibernetychnoi bezpeky haluzi znan «Informatsiini tekhnolohii» [Problematic issues and current tasks of training specialists in cyber security in the field of knowledge «Information Technology»]. *Suchasnyi zakhyst informatsii*, 2, 4–9 [in Ukrainian].
5. Artomov, I. V., Studeniak, I. P., Holovach, Y. Y. & Hus, A. V. (2015). Innovatsii u vyshchii osviti: vitchyzniani i zarubizhnyi dosvid [Innovations in higher education: domestic and foreign experience]. Uzhhorod: PP «AUTDOR-ShARK» [in Ukrainian].

6. Bendas, Y. M. & Bondarenko, O. V. (2017), Problemy pidhotovky IT-spetsialistiv u Yevropi [Problems of training IT specialists in Europe], *Modeliuvannia ekonomiky: problemy, tendentsii, dosvid: tezy dopovidei VIII Mizhnarodnoi naukovo-metodychnoi konferentsii* [Modeling of economy: problems, tendencies, experience: abstracts of reports of the VIII International scientific and methodical conference], Lviv [in Ukrainian].
7. Haievska, L. A. (2017). Dosvid Yevropeiskoho Soiuzu shshodo formuvannia y realizatsii osvithoi polityky yak holovnoho vazhelia sotsialno-ekonomichnoho rozvytku krain [The experience of the European Union in the formation and implementation of educational policy as the main lever of socio-economic development]. *Visnyk pislidyplomnoi osvity. (Seriia: Upravlinnia ta administruvannia)*, 4–5, 9–22 [in Ukrainian].
8. Markov, V. V. (2014), Osoblyvosti vprovadzhennia zarubizhnogo dosvidu borot'by z kiberzlochynnistiu v navchalnyi protses [Features of the introduction of foreign experience in combating cybercrime in the educational process]. *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Seriia: Yurysprudentsiia*, 12(1), 105–107 [in Ukrainian].
9. Markova, O. M. (2016). Modeli vykorystannia khmarnykh tekhnolohii u pidhotovtsi IT-fakhivtsiv [Models of using cloud technologies in the training of IT specialists]. *Naukovyi chasopys NPU imeni M. P. Drahomanova. (Seriia 2: Kompiuterno-oriientovani systemy navchannia)*, 18, 85–94 [in Ukrainian].
10. Pavlyk, N. P. (2016). Zarubizhnyi dosvid orhanizatsii neformalnoi osvity [Foreign experience in the organization of non-formal education in Ukrainian]. *Naukovi zapysky Nizhynskoho derzhavnoho universytetu im. Mykoly Hoholia. (Psykhologo-pedahohichni nauky)*, 1, 264–273 [in Ukrainian].
11. Zakon Ukrainy «Pro osnovni zasady zabezpechennia kiberbezpeky Ukrainy» vid 05 zhovtnia 2017 r. № 2163-VIII [Law of Ukraine «On the basic principles of cybersecurity in Ukraine»]. (n.d.). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19> [in Ukrainian].
12. Arsenovych, L. A. (2020). Kiberosvita v umovakh tsyfrovizatsii publichnoho upravlinnia. [Cyberworld in the context of digitalization of public administration]. Karpenko, O.V., Malyi, I.Y., Muravytska, H. V. ta in. / *Tsyfrova transformatsiia publichnoho upravlinnia – Digital transformation of public administration : monohrafiia*. Kyiv, NADU [in Ukrainian].
13. Tymoshenko, N. Y. (2018). Problemy ta perspektyvy rozvytku IT-industrii v Ukraini [Problems and prospects of development of the IT industry in Ukraine]. *Ekonomika ta suspilstvo*, 17, 384–388 [in Ukrainian].
14. Danyk, Y. (2018), Osnovy metodolohii formuvannia kiberkompetentsii u fakhivtsiv sektoru bezpeky i oborony Ukrainy [Fundamentals of the methodology of formation of cybercompetences of specialists in the security and defense sector of Ukraine]. *Information Technology and Security*, 6, 2, 105–123 [in Ukrainian].
15. Melnyk, S. (2018). Optyimizatsiia fakhovoi pidhotovky maibutnikh fakhivtsiv z kiberbezpeky na osnovi innovatsiinoi pedahohiky ta intehrovanoho pidkholu v systemi realizatsii kliuchovykh kompetentsii bezpeky v informatsiinomu suspilstvi [Optimization of professional training of future cybersecurity specialists on the basis of innovative pedagogy and integrated approach in the system of implementation of key competencies of security in the information society] [in Ukrainian].

- specialists on the basis of innovative pedagogy and integrated approach in the system of implementation of key security competencies in the information society]. *Vytoky pedahohichnoi maisternosti. (Seriia: Pedahohichni nauky)*, 21, 125–129 [in Ukrainian].
16. Kutsenko, V. I. (2011). Perspektivy rozvytku systemy pidhotovky kadriv: poshuk alternatyvy [Prospects for the development of the training system : finding an alternative]. *Efektivna ekonomika*, 1 [in Ukrainian].
17. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro zatverdzhennia Polozhennia pro orhanizatsiino-tekhnichnu model kiberzakhystu» [On approval of the Regulation on the organizational and technical model of cybersecurity]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1426-2021-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
18. Fakhivets iz kiberbezpeky ye odniieiu z naioplachuvanishykh ta naidefitsytnishykh IT-spetsialnostei – doslidzhennia. Spivtovarystvo Happy Monday : veb-sait (2022) [The cybersecurity specialist is one of the highest paid and most scarce IT specialties – research. Happy Monday community : Web site]. Retrieved from <https://happymonday.ua/ru/fahivec-iz-kiberbezpeky-je-odniyeju-z-najoplachuvanishyh-ta-najdeficytnishyh-it-specialnostej/> [in Ukrainian].
19. Derzhspetsviazku zapochatkuvala robotu Ekspertnoi rady z informatsiinoi ta kiberbezpeky (2022). [The State Special Communications Service has launched the work of the Expert Council on Information and CyberSecurity]. *Detektor media* : veb-sait. Retrieved from <https://detector.media/infospace/article/181312/2020-10-06-derzhspetsviazku-zapochatkuvala-robotu-ekspertnoi-rady-z-informatsiynoi-ta-kiberbezpeky/> [in Ukrainian].
20. Dubov, D. (2018). Derzhavno-pryvatne partnerstvo u sferi kiberbezpeky: mizhnarodnyi dosvid ta mozhlyvosti dlia Ukrainy. Analychna dopovid [Public-private partnership in the field of cybersecurity: international experience and opportunities for Ukraine. Analytical report]. Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen. Kyiv [in Ukrainian].

IMPROVING THE MECHANISMS FOR FORMING A SYSTEM OF TRAINING IN THE FIELD OF CYBERSECURITY IN TERMS OF PUBLIC-PRIVATE INTERACTION

Arsenovych Leonid

Abstract. Problematic issues related to the functioning of the training system and increasing the competence of specialists in various fields of activity on cybersecurity are analyzed. Statistics on the training of specialists in the field of cybersecurity are presented, which are summarized based on the results of studying the practical aspects of cybersecurity, as well as numerous information and analytical documents of modern analysts and experts. The results of research of modern scientists on the optimization of professional training of future specialists in cybersecurity, as well as trends and problems of the IT industry, indicating the inconsistency of basic professional education of IT professionals to the requirements of innovative economy. The main directions of the Regulation on the organizational and technical model of cyber defense are considered. private interaction, including in the field of cyber education. The powers of cybersecurity actors to organize and conduct cyber exercises, as well as cyber defense forces to participate in the development of programs and methods of their implementation, scenarios for responding to cyber threats and measures to combat cyber threats are considered. Developed and disclosed components of the educational map of cybersecurity specialist on the phased certification of cybersecurity professionals who directly implement organizational, legal, engineering and technical measures, as well as cryptographic and technical protection of information aimed at preventing cyber incidents, detection and protection against cyber attacks, elimination of their consequences, restoration of sustainability and reliability of functioning of communication and technological systems. The available opportunities and guarantees provided in connection with the implementation of the educational card of cybersecurity specialist in the service, as well as possible educational initiatives provided by the educational card of cybersecurity specialist in the context of implementing organizational and technical model of cybersecurity.

Keywords: information technologies; cybersecurity; educational card; training, training system; cybersecurity specialist.

УДК 378:351

Воробйова Оксана

ORCID iD 0000-0002-7064-4341

e-mail: oksana.vorobyova@gmail.com

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ВИЩОЮ ОСВІТОЮ У США КРІЗЬ ПРИЗМУ АКРЕДИТАЦІЇ

doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-28-41

Анотація. Метою даної статті є аналіз державного управління вищою освітою у США через призму процесу акредитації. Розвиток сучасного суспільства спонукає до того, що галузь вищої освіти є пріоритетною у національній стратегії розвитку, адже її діяльність спрямована на підготовку спеціалістів нового формату, тому питання управління вищою освітою залишається актуальним, а процес акредитації є підтвердження якості підготовки в університеті та гармонізації національних освітніх систем. Основою реалізації дослідницької мети є використання таких методів, як аналіз (проаналізовано основні засади процесу акредитації у США), синтез (визначено практико-прикладні аспекти реалізації системи державного управління у галузі вищої освіти щодо забезпечення якості), узагальнення (визначено особливості державного управління у США вищою освітою у контексті акредитації) тощо. Визначено, що роль Міністерства освіти США (US Department of Education) щодо процесу акредитації університетів полягає у здійсненні нагляду за виданими федеральними органами акредитаційними документами, несе відповідальність за акредитаційні агенції, є гарантом додержання стандартів з акредитації, періодичне оприлюднення списку національних агенцій з акредитації. Констатовано основні акредитаційні заходи: стандарти; самостійне вивчення; оцінка на місці; рішення та оприлюднення; моніторинг; переоцінка. Ідентифіковано основні підходи щодо покращення політики акредитації, а саме: підвищення відповідності як стандарту; відновлення регуляторної координації; підвищення академічної та кар'єрної мобільності; забезпечення інноваційної освітньої практики; захист інституційної автономії; оцінювання за загальними показниками; оптимізація процесів визнання акредитатора; заохочення акредитаторів до підтримки інноваційних практик. На основі аналізу досвіду США щодо державного управління вищою освітою у контексті акредитації можна сформулювати такі пропозиції щодо вдосконалення цієї діяльності в Україні: при розробленні та оцінюванні освітніх програм акредитація має здійснюватися незалежними агенціями з акредитації, що на державному рівні затверджуються найвищим органом виконавчої влади у цій сфері; органи державного управління мають зосередити свою увагу на розробленні державної політики у сфері вищої освіти, перманентному контролю щодо її реалізації, контроль за акредитаційним агенціями; використовуючи досвід США, слід удосконалити механізм, порядок та процедуру проведення акредитації освітніх програм.

Серед перспективних напрямів дослідження проблеми державного управління вищою освітою в США слід вказати управління у сфері електронного навчання та розвитку віртуальних освітніх ресурсів.

Ключові слова: державне управління, державне управління вищою освітою, управління вищою освітою, державне управління вищою освітою у США, вища освіта, акредитація.

Постановка проблеми. Сучасні тенденції світового розвитку, а саме: перехід до інформаційного суспільства та суспільства, що засноване на знаннях; динамічний розвиток глобальної економіки; скорочення сфери застосування некваліфікованої й малокваліфікованої праці; структурні зміни у сфері зайнятості, що визначають потребу в безперервному підвищенні кваліфікації та перепідготовці працівників, потребує послідовних та якісних змін. Адже сфера вищої освіти є пріоритетною у національній стратегії розвитку, бо її діяльність спрямована на підготовку спеціалістів нового формату, які здатні працювати у новому суспільстві. Саме тому питання державного управління вищою освітою залишається актуальним протягом останніх років, адже предметом акредитаційної експертизи є підтвердження якості підготовки у ЗВО та гармонізація національних освітніх систем, формування культури якості вищої освіти на національному та міжнародному рівнях. Зважаючи на те, що процес акредитації є основним механізмом забезпечення якості вищої освіти у США та значним ресурсом для її підтримки в актуальному стані, є доцільним звернути дослідницьку увагу саме на питання державного управління вищою освітою у США у контексті акредитаційних процесів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасному науковому доробку важливими є напрацювання різних аспектів і факторів державного управління вищою освітою та пов'язані з дослідженням системи вищої освіти США, зокрема: проблеми становлення й розвитку вищої освіти в США розглядає Ж. Таланова [1; 2]; організаційні засади управління вищою освітою США досліджує В. Луговий і О. Слюсаренко [3; 4; 5; 6]. Вагомий внесок у дослідження теоретичних проблем щодо управління освітою в контексті забезпечення якості освіти зробили авторські колективи [7].

Різноманітні аспекти проблеми державного управління вищою освітою та процесу акредитації університетів є

предметом досліджень низки зарубіжних науковців: вивченню процесу впливу державного управління та його ролі у вищій освіті присвячено роботи Doogwar V., Meraj Q. F., Hassan M., які зазначають, що «значний прогрес у просторі вищої освіти здійснено шляхом комплексного управління закладами вищої освіти» [8], Hintea C. E. розглядає процес реформування державного управління вищою освітою в контексті реформи державного управління [9]. Braga A. досліджує питання державного управління у вищій освіті США та стверджує, що «державне управління може знайти місце в соціальних науках, розвиваючи більшу відкритість і процес перехресного поєднання з іншими гуманітарними дисциплінами» [10]; проблематику процесу акредитації досліджують Hodges D. Z. [8] та Shellenbarger T. [12]; питання дослідження теорії та практики професійної акредитації є у полі зору групи вчених Ferns S. J., Rowe A. D., Zegwaard K. E. [13]; оцінювання та акредитацію освітніх програм розглядає Ervin S. M. [14] і Badhwar R. [15]. Тому досить актуальним є вивчення міжнародного досвіду щодо державного управління у закладах вищої освіти США через призму процесу акредитації.

Метою статті є розкриття засад державного управління вищою освітою США через призму акредитації.

Методи дослідження. Основою реалізації дослідницької мети є використання таких методів, як аналіз (проаналізовано основні засади процесу акредитації у США), синтез (визначено практико-прикладні аспекти реалізації системи державного управління у галузі вищої освіти щодо забезпечення якості), узагальнення (визначено особливості державного управління у США вищою освітою щодо забезпечення якості через призму акредитації). Застосування комплексного підходу до дослідження порушеної проблематики дало змогу виявити характерні особливості предмета, сформулювати відповідні висновки, запропонувати перспективні шляхи подальших наукових пошуків.

Виклад основного матеріалу. У Сполучених Штатах Америки закладам вищої освіти дозволено діяти зі значним рівнем незалежності та автономності. Сполучені Штати не мають централізованого федерального органу, який здійснює

контроль за якістю закладів вищої освіти, однак встановлює своєрідні рамки й критерії, за якими вона може оцінюватися. Тому американські освітні установи можуть значною мірою різнитися за характером та якістю своїх освітніх програм. Для забезпечення базового рівня якості практика акредитації виникла в США як засіб проведення неурядової, колективної оцінки діяльності навчальних закладів та якості освітніх програм. У 1965 р. Конгрес розширив роль акредитаторів, доручивши їм забезпечувати академічну якість навчальних закладів, у яких федеральні фонди студентської допомоги можуть бути використані за умови контролю з боку федерального уряду через процес їхнього визнання. Приватні освітні асоціації регіонального або національного масштабу затвердили певні критерії, спрямовані на відображення якості освітньої програми, і розробили процедури оцінювання інституцій або програм, щоб мати змогу визначити, чи працюють вони відповідно до базового рівня якості. Хоча акредитатори оприлюднюють стандарти для забезпечення інституційної якості, вони не мають повноважень щодо правового контролю над навчальними закладами або освітніми програмами [16].

Роль Міністерства освіти США (US Department of Education) (далі – Міністерство) щодо процесу акредитації університетів полягає у здійсненні нагляду за виданими федеральними органами акредитаційними документами. Адже Міністерство несе відповідальність за акредитаційні агенції та є гарантом додержання ними стандартів з акредитації. До його обов'язків також входить періодичне оприлюднення списку національних агенцій з акредитації. Слід зауважити, що агенції з акредитації, які проводять свою діяльність поза межами США, урядом країни не визнаються, не контролюються Міністерством та не включаються до національної бази таких органів. До здійснення процесу акредитації у США залучаються федеральні та державні установи, а також представники неурядових установ.

Агенції з акредитації подають до Міністерства інформацію про акредитацію, яка оприлюднюється у «Базі даних акредитованих закладів вищої освіти та програм», яка є загальнодоступною. Також дані про акредитацію поширюються

на платформі «Коледж-Навігатор», де розміщується вся інформація про заклади вищої освіти в країні.

Таким чином, до основних функцій процесу акредитації можна віднести: оцінювання якості освітніх програм навчального закладу; стимулювання процесів постійного підвищення якості; підтримування процесу самооцінювання закладу; визначення критеріїв щодо якості. До основних акредитаційних заходів належать:

- стандарти. Акредитатор спільно з навчальними закладами та / або фахівцями, відповідальними за розроблення освітніх програм, встановлює відповідні стандарти якості;

- самостійне вивчення. Установа або фахівці, відповідальні за розроблення програми, що хочуть отримати акредитацію, готують поглиблений звіт про самооцінювання, згідно з яким вимірюється їх ефективність відповідно до стандартів, встановлених акредитатором;

- оцінка на місці. Група, обрана акредитатором, перевіряє установу або програму на місці, щоб визначити, чи відповідає заявник встановленим стандартам;

- рішення та оприлюднення. Після того, як акредитатор переконується, що заявник відповідає визначеним стандартам, він надає установі чи програмі статус акредитованої або попередньо акредитованої та вносить їх до офіційного списку акредитованих установ чи програм;

- моніторинг. Акредитатор здійснює моніторинг кожної акредитованої установи або програми протягом усього періоду чинності акредитації, щоб пересвідчитись, що вона продовжує відповідати визначеним стандартам якості;

- повторне оцінювання. Акредитатор періодично проводить оцінювання кожної установи або програми для підтвердження відповідності вимогам акредитації та наданого статусу [16].

З метою здійснення нагляду щодо процедури акредитації у структурі управління післядипломної освіти створено Акредитаційну групу. Її діяльність спрямована на перманентний перегляд стандартів, політики та процедурних питань у межах відповідальності Міністерства; керування процесом, за яким акредитатори та державні установи затверджують результати

акредитації; координацію діяльності Міністерства та акредитаційних агенцій; надання консультаційних та інформаційних послуг щодо акредитації; адміністративну підтримку Національного консультативного комітету [17].

Існує два основних види акредитації – інституційна та спеціалізована (програмна) акредитація. Інституційна акредитація поширюється на всю установу, вказуючи на те, що кожен з її структурних підрозділів сприяє досягненню цілей всієї установи. Регіональні та національні акредитатори мають повноваження проводити інституційну акредитацію. Спеціалізована або програмна акредитація зазвичай застосовується до програм, департаментів або шкіл, які є частиною установи. Серед акредитованих підрозділів може бути коледж чи школа в університеті, навчальний план дисципліни. Діяльність більшості спеціалізованих або програмних акредитаторів пов'язана в першу чергу з підрозділами у закладі вищої освіти, попередньо акредитованому одним з регіональних або національних акредитаторів.

Розглянемо приклади Інституційних агенцій з акредитації та конкретизуємо сфери їх діяльності.

Рада з акредитації безперервної освіти і підготовки кадрів. Сфера діяльності: акредитація на всій території Сполучених Штатів закладів вищої освіти, які пропонують безперервну освіту та професійні програми, за результатами опанування яких видаються сертифікати або професійні дипломи; також існує опція щодо програм дистанційного навчання.

Рада з питань професійної освіти. Сфера діяльності: акредитація та попередня акредитація («статус кандидатів») у Сполучених Штатах професійних навчальних закладів післядипломної освіти, які пропонують програми бездипломного та прикладного ступеня асоційованого навчання у спеціальних галузях професійної діяльності та технічної освіти, включаючи установи, які пропонують програми дистанційного навчання.

Комісія з акредитації дистанційного навчання. Сфера діяльності: акредитація закладів вищої освіти у Сполучених Штатах, які пропонують ступеневі програми вищої освіти, переважно методом дистанційного або заочного навчання, включаючи професійній докторський ступінь, у тому числі

установи, які спеціально сертифіковані відповідним агентством [18].

Інший тип – спеціалізовані (програмні) акредитаційні агенції, які розподіляються на декілька напрямів, зокрема: мистецтво; навчання та освіта; право; громадські та соціальні послуги; персональний догляд та послуги. Розглянемо деякі з них.

Навчання та освіта. Рада з акредитації викладачів Монтессорі. Сфера діяльності: акредитація навчальних закладів і програм для викладачів за системою Монтессорі по всій території Сполучених Штатів, включаючи ті, що пропонуються для опанування за допомогою дистанційного навчання.

Право. Американська асоціація адвокатів, Рада Секції з питань юридичної освіти та адвокатури. Сфера діяльності: акредитація на всій території Сполучених Штатів програм юридичної освіти, в результаті опанування якої особа здобуває перший професійний ступінь у галузі права.

Громадські та соціальні послуги. Асоціація з питань духовної вищої освіти, Комісія з акредитації. Сфера діяльності: акредитація та попередня акредитація («кандидат на акредитацію»), на рівні закладів вищої освіти, установ духовної вищої освіти в Сполучених Штатах, які пропонують традиційні навчальні програми та освітні курси у формі дистанційного навчання [19].

Відтак, акредитація є основним механізмом забезпечення якості вищої освіти у США та значним ресурсом для її підтримки в актуальному стані й постійного підвищення.

Оцінивши процедуру процесу акредитації, що запроваджена у США, можна пропонувати її за приклад іншим країнам, проте нині американці виступають за проведення реформування у цій сфері. Враховуючи важливість використання інформації щодо акредитації, існує суттєва потреба підвищити її точність та корисність. З цією метою А. Keiser пропонує низку заходів, зокрема:

– «поновлення «суттєвого дотримання вимог» як стандарту для загального визнання;

– відновлення регуляторної координації шляхом більш чіткого визначення ролей та обов'язків акредитаторів, держави та

Міністерства щодо питань, які стосуються нагляду за діяльністю закладів вищої освіти;

- підвищення академічної та кар'єрної мобільності шляхом покращення комунікації між установою, що акредитується, та агенцією, що здійснює цю процедуру;

- забезпечення більшої гнучкості для установ щодо залучення ресурсів до інноваційної освітньої практики та задоволення місцевих або національних потреб;

- захист інституційної автономії, повага до місій закладів вищої освіти;

- оцінювання установ за загальними показниками;

- перегляд вимог щодо «суттєвих змін» з метою забезпечення більшої гнучкості задля впровадження інновацій та реагування на потреби студентів і роботодавців, зберігаючи при цьому функцію нагляду за акредиторами у складних випадках або за умови настання підвищених ризиків змін у місії чи програмній сумісності;

- оптимізація та уточнення процесів визнання акредитатора галузевою установою, яка формує й реалізує державну політику у сфері освіти;

- заохочення акредитаторів до підтримки інноваційних практик, надання обмеженої акредитації експериментальним педагогам (особам, які наймаються на роботу з випробувальним терміном) та інше» [20].

Висновки та напрями подальших досліджень. За результатами дослідження можна зробити висновки, що діяльність органів державного управління у США полягає у розробленні державної політики у сфері вищої освіти, контролі щодо її реалізації та забезпечення конституційних прав, здійсненні нагляду за виданими акредитаційним агенціям дозвільними документами та дотримання ними акредитаційних стандартів. Університетська автономія, активна співпраця закладів з громадськими та професійними об'єднаннями призводять до створення ефективних освітніх ініціатив, удосконалення якості освіти, покращення професійних компетентностей студентів і підвищення конкурентоздатності самих закладів вищої освіти і, як наслідок, усієї системи вищої освіти.

Визначено, що існує загальний підхід щодо процесу акредитації, а саме: дотримання певної періодичності щодо процедури самооцінювання; обов'язкове оцінювання чинних, нових та модернізованих освітніх програм; залучення зовнішніх експертів щодо проведення оцінювання; публічність результатів оцінювання. Також потрібно зазначити, що процес акредитації відбувається за стандартним алгоритмом, а саме: підготовка звіту про самооцінювання – детальне вивчення відповідності закладу стандартам і політиці акредитації; відвідування закладу представниками агенції та детальне вивчення звіту, підготовленого командою адміністраторів, відповідальних за дотримання стандартів, викладачів і практиків із спеціальним досвідом щодо виконання умов і положень стандартів з акредитації; остаточна перевірка та прийняття рішення про акредитацію радою або комісією акредитатора. До комісії, як правило, входять викладачі, представники громадськості та інші експерти. Здійснюється спеціальна підготовка оцінювачів освітніх програм у форматі електронного навчання. Констатовано, що акредитація освітньої діяльності закладів вищої освіти здійснюється незалежними агенціями з акредитації, які на державному рівні затверджуються найвищим органом виконавчої влади у цій сфері. Міністерство здійснює нагляд за федеральними органами з акредитації та несе відповідальність за акредитаційні агенції, є гарантом виконання ними стандартів з акредитації.

На основі аналізу досвіду США щодо державного управління вищою освітою у контексті акредитації можна сформулювати такі пропозиції щодо вдосконалення такої діяльності в Україні:

- при розробленні та оцінюванні освітніх програм акредитація має здійснюватися незалежними агенціями з акредитації, результати роботи яких на державному рівні мають затверджуватися найвищим органом виконавчої влади у цій сфері;

- органи державного управління мають зосередити свою увагу на розробленні державної політики у сфері вищої освіти, перманентному контролі щодо її реалізації, контролі за діяльністю акредитаційних агенцій;

– слід удосконалювати національний механізм, порядок та процедуру проведення акредитації освітніх програм, враховуючи при цьому кращі світові практики й здобутки у вказаній сфері.

Серед перспективних напрямів подальшого дослідження проблеми державного управління вищою освітою вважаємо за необхідне зосередити увагу на управлінні у сфері електронного навчання та розвитку віртуальних освітніх ресурсів.

Список використаних джерел

1. Механізми оцінювання якості вищої освіти в умовах євроінтеграції : монографія / О. Воробйова, М. Дебич, В. Луговий [та ін.]; за ред. В. Лугового, Ж. Таланової. URL : <https://doi.org/10.31874/978-617-7486-38-0-2020> (дата звернення 06.11.2021).
2. Теоретичні основи політики та механізмів забезпечення ефективності освітньої діяльності в університетах у контексті євроінтеграції: препринт (аналітичні матеріали) / О. Базелюк, Ю. Вітренко, О. Воробйова [та ін.]; за ред. Ж. Таланової. URL : <https://doi.org/10.31874/978-617-7644-54-4-2021> (дата звернення 05.11.2021).
3. Оцінювання якості вищої освіти в умовах євроінтеграції: методичні рекомендації / О. Воробйова, М. Дебич, В. Луговий [та ін.]. URL : https://ihed.org.ua/wp-content/uploads/2021/02/ocinka_yakosti_VO_v_umovah_evrointegrac_analit_I_VO-2020-125p_avtors-kolektiv.pdf (дата звернення 11.11.2021).
4. Lugovyi V., Slyusarenko O., Talanova, Zh. Challenge of developing quality profile of higher education in Ukraine. *Education: Modern Discourses*. 2020. № 3. Р. 57–77. URL : <https://doi.org/10.37472/2617-3107-2020-3-06> (дата звернення 12.01.2022).
5. Луговий В. І. Проблема освітньої якості в стратегії розвитку вищої освіти в Україні. *Вісник Національної академії педагогічних наук України*. 2020. 2 (2). URL : <https://doi.org/10.37472/2707-305X-2020-2-2-11-1> (дата звернення 05.11.2021).
6. Аналіз провідного вітчизняного та зарубіжного досвіду щодо оцінювання якості вищої освіти в умовах євроінтеграції : аналітичні матеріали у двох частинах / О. Воробйова, М. Дебич, І. Линьова [та ін.]; за ред. В. Лугового, Ж. Таланової. Київ : Прінтеко, 2020. 317 с. URL : https://ihed.org.ua/wp-content/uploads/2021/03/Analiz_ocinki_VO_v_umovah_internac_ch1-2_analit_IVO-2020-317p_avtors-kolektiv.pdf (дата звернення 20.11.2021).
7. Болонський процес в Україні 2005–2020: досягнення, виклики та перспективи : огляд. Київ, 2020. 34 с. URL : https://erasmusplus.org.ua/images/phocadownload/BolognaStudy_Ukraine2005_2020_NEO_ukr.pdf (дата звернення 05.11.2021).

8. Doorwar V., Meraj Q. F., Hassan M. Impact of Public Administration and Its Role in Higher Education. Proceedings of 10th International Conference on Digital Strategies for Organizational Success. 2019. URL : <https://ssrn.com/abstract=3308681> (дата звернення 20.01.2022).
9. Hintea C. E. Four elements of successful reform. *Asia Pacific Journal of Public Administration*. 2020. № 42 (1). P. 9–11. URL : <https://doi.org/10.1080/23276665.2020.1741864> (дата звернення 20.01.2022).
10. Braga A. Is public administration struggling in higher education? Evidence from the United States scenario. *Teaching Public Administration*. 2020. № 38 (3). P. 284–294. URL : <https://doi.org/10.1177/0144739420908306> (дата звернення 20.01.2022).
11. Hodges D. Z. Integrity is the heart of the accreditation process. *The Reflective Leader*. 2022. № 23 (6). P. 6–7. URL : <https://doi.org/10.1002/dap.30990> (дата звернення 21.01.2022).
12. Shellenbarger T. Making choices with accreditation decisions. *Teaching and Learning in Nursing*. 2022. № 17 (1). P. 5–6. URL : <https://doi.org/10.1016/j.teln.2021.11.009> (дата звернення 21.01.2022).
13. Advances in Research, Theory and Practice in Work-Integrated Learning. Enhancing Employability for a Sustainable Future / ed. by Ferns S. J., Rowe A. D., Zegwaard K. E. London : Routledge, 2021. 298 p. URL : <https://doi.org/10.4324/9781003021049> (дата звернення 21.01.2022).
14. Ervin S. M. Program Evaluation and Accreditation. Keating's Curriculum Development and Evaluation in Nursing Education / ed. by S. S. DeBoor. 2021. URL : <https://doi.org/10.1891/9780826186867.0014> (дата звернення 20.01.2022).
15. Badhwar R. Certification & Accreditation. The CISO's Transformation. Springer, Cham, 2021. URL : https://doi.org/10.1007/978-3-030-81412-0_22 (дата звернення 20.01.2022).
16. Accreditation in the United States. URL : https://www2.ed.gov/admins/finaid/accred/accreditation_pg2.html (дата звернення 04.11.2021).
17. National Advisory Committee on Institutional Quality and Integrity (NACIQ). URL : <https://sites.ed.gov/naciq/> (дата звернення 04.11.2021).
18. National Recognition of State Approval Agencies by the U.S. Secretary of Education. URL : https://www2.ed.gov/admins/finaid/accred/accreditation_pg6.html#RegionalInstitutional (дата звернення 04.11.2021).

19. Criteria for the Recognition of State Agencies for Vocational Education. URL : https://www2.ed.gov/admins/finaid/accred/accreditation_pg7.html#NationalInstitutional (дата звернення 04.11.2021).
20. Keiser A. E. Report to the U.S. Secretary of Education: 2018 Accreditation Policy Recommendations on Regulatory Reform. URL : <https://sites.ed.gov/naciqi/files/2018/02/Regulatory-Reform-Recommendations-FINAL.pdf> (дата звернення 05.11.2021).

References

1. Vorobyova, O., Debych, M., Luhovyi, V. et al. (2020). Mekhanizmy otsiniuvannya yakosti vyshchoi osvity v umovakh yevrointehratsii : monohrafiia [Mechanisms of quality assurance of higher education in the context of European integration : monograph]. URL : <https://doi.org/10.31874/978-617-7486-38-0-2020> [in Ukrainian].
2. Bazeliuk, O., Vitrenko, Yu, Vorobyova, O. (2021). Teoretychni osnovy polityky ta mekhanizmiv zabezpechennia efektyvnosti osvitnoi diialnosti v universytetakh u konteksti yevrointehratsii : preprynt [Theoretical bases of policy and mechanisms for ensuring the effectiveness of educational activities in universities in the context of European integration : preprint]. URL : <https://doi.org/10.31874/978-617-7644-54-4-2021> [in Ukrainian].
3. Vorobyova, O., Debych, M., Luhovyi, V. et al. (2020). Otsiniuvannya yakosti vyshchoi osvity v umovakh yevrointehratsii: metodychni rekomendatsii [Assessing the quality of higher education under conditions of European integration: guidelines]. URL : https://ihed.org.ua/wp-content/uploads/2021/02/ocinka_yakosti_VO_v_umovah_evrointegrac_analit_IVO-2020-125p_avtors-kolektiv.pdf.
4. Lugovyi, V., Slyusarenko, O. & Talanova, Zh. (2020). Challenge of developing quality profile of higher education in Ukraine. *Education: Modern Discourses*, 3, 57–77. URL : <https://doi.org/10.37472/2617-3107-2020-3-06>.
5. Luhovyi, V. (2020). Problema osvitnoi yakosti v stratehii rozvytku vyshchoi osvity v Ukraini [The problem of educational quality in the strategy of higher education development in Ukraine]. *Visnyk Natsionalnoi akademii pedahohichnykh nauk Ukrainy*, 2 (2). URL : <https://doi.org/10.37472/2707-305X-2020-2-2-11-1> [in Ukrainian].
6. Vorobyova, O., Debych, M., Lyniova, I. et al. (2020). Analiz providnoho vitchyznianoho ta zarubizhnoho dosvidu shchodo otsiniuvannya yakosti vyshchoi osvity v umovakh yevrointehratsii : analitychni materialy [Analysis of the leading domestic and foreign experience in assessing the quality of higher education in the context of European integration : analytics]. Kyiv. URL : https://ihed.org.ua/wp-content/uploads/2021/03/Analiz_ocinki_VO_v_umovah_internac_ch1-2_analit_IVO-2020-317p_avtors-kolektiv.pdf [in Ukrainian].

7. Bolonskyi protses v Ukraini 2005-2020: dosiahnennia, vyklyky ta perspektyvy : ohliad (2020). [Bologna Process in Ukraine 2005-2020: Achievements, Challenges and Prospects : review]. Kyiv. URL : https://erasmusplus.org.ua/images/phocadownload/BolognaStudy_Ukraine2005_2020_NEO_ukr.pdf [in Ukrainian].

8. Doorwar, V., Meraj, Q. F., Hassan, M. (2019). Impact of Public Administration and Its Role in Higher Education. Proceedings of 10th International Conference on Digital Strategies for Organizational Success. URL : <https://ssrn.com/abstract=3308681>.

9. Hintea, C. E. (2020). Four elements of successful reform. *Asia Pacific Journal of Public Administration*, 42 (1), 9–11. URL : <https://doi.org/10.1080/23276665.2020.1741864>.

10. Braga, A. (2020). Is public administration struggling in higher education? Evidence from the United States scenario. *Teaching Public Administration*, 38 (3), 284–294. URL : <https://doi.org/10.1177/0144739420908306>.

11. Hodges, D. Z. (2022). Integrity is the heart of the accreditation process. *The Reflective Leader*, 23 (6), 6–7. URL : <https://doi.org/10.1002/dap.30990>.

12. Shellenbarger, T. (2022). Making choices with accreditation decisions. *Teaching and Learning in Nursing*, 17 (1), 5–6. URL : <https://doi.org/10.1002/dap.30990>.

13. Ferns, S. J., Rowe, A. D. & Zegwaard, K. E. (eds.) (2022). Advances in Research, Theory and Practice in Work-Integrated Learning. Enhancing Employability for a Sustainable Future. London. URL : <https://doi.org/10.4324/9781003021049>.

14. Ervin, S. M. (2021). Program Evaluation and Accreditation. Keating's Curriculum Development and Evaluation in Nursing Education / DeBoor, S. S. (ed.). URL : <https://doi.org/10.1891/9780826186867.0014>.

15. Badhwar, R. (2021). Certification & Accreditation. The CISO's Transformation. URL : https://doi.org/10.1007/978-3-030-81412-0_22.

16. Accreditation in the United States. URL : https://www2.ed.gov/admins/finaid/accred/accreditation_pg2.html.

17. National Advisory Committee on Institutional Quality and Integrity (NACIQ). URL: <https://sites.ed.gov/naciq/>.

18. National Recognition of State Approval Agencies by the U.S. Secretary of Education. URL : https://www2.ed.gov/admins/finaid/accred/accreditation_pg6.html#RegionalInstitutional.

19. Criteria for the Recognition of State Agencies for Vocational Education. URL : https://www2.ed.gov/admins/finaid/accred/accreditation_pg7.html#NationalInstitutional.

20. Keiser A. E. Report to the U.S. Secretary of Education: 2018 Accreditation Policy Recommendations on Regulatory Reform. URL : <https://sites.ed.gov/naciq/files/2018/02/Regulatory-Reform-Recommendations-FINAL.pdf>.

PUBLIC ADMINISTRATION OF HIGHER EDUCATION IN THE USA THROUGH THE PRISM OF ACCREDITATION

Oksana Vorobyova

Abstract. The purpose of this article is to analyze the public administration of higher education in the United States through the prism of the accreditation process. The development of modern society encourages higher education to be a priority in the national development strategy, as its activities are aimed at training specialists in a new format, so the issue of higher education management remains relevant, and the accreditation process confirms the quality of university training and harmonization of national education systems. . The basis of the research goal is the use of such methods as logical, analysis (analyzed the basic principles of the accreditation process in the US), synthesis (identified practical and applied aspects of public administration in higher education for quality assurance), generalization (identified features of public administration in US higher education in the context of accreditation). It is determined that the role of the US Department of Education in the process of university accreditation is to oversee accreditation documents issued by federal authorities, be responsible for accreditation agencies, guarantee compliance with accreditation standards, and periodically publish a list of national accreditation agencies. The main accreditation measures are stated: standards; independent study; on-site assessment; decisions and promulgation; monitoring; revaluation. The main approaches to improving accreditation policy have been identified, namely: increasing compliance as a standard; restoration of regulatory coordination; increase academic and career mobility; providing innovative educational practice; protection of institutional autonomy; evaluation of general indicators; optimization of accreditor recognition processes; encouraging accreditors to support innovative practices. Based on the analysis of United States experience in public administration of higher education in the context of accreditation, the following proposals can be formulated to improve such activities in Ukraine: in the development and evaluation of educational programs accreditation should be carried out by independent accreditation agencies public administration bodies should focus on the development of state policy in the field of higher education, permanent control over its implementation, and control over accreditation agencies; using the experience of the United States, to improve the mechanism, procedure and procedure for accreditation of educational programs. Among the promising areas of research on public administration of higher education in the United States should be noted the Department of e-learning and the development of virtual educational resources.

Key words: public administration, public administration of higher education, management of higher education, public administration of higher education in the USA, higher education, accreditation.

УДК 614.8+351.862

Коробкін Валерій

ORCID iD 0000-0003-1613-4006

E-mail: korobkin58@gmail.com

Яковлева Ярослава

ORCID iD 0000-0002-4002-7457

E-mail: Ayyaroslava@ukr.net

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЯК ЗАПОРУКА ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ СПРОМОЖНОСТЕЙ ЄДИНОЇ ДЕРЖАВНОЇ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

[doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1\(11\)-42-60](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-42-60)

Анотація. У процесі здійснення заходів Концепції реформування місцевого самоврядування важливим є конкретизація задач і вимог реалізації завдань цивільного захисту на рівні територіальних громад. Тому метою статті є формулювання напрямів із внесення змін / доповнень до нормативно-правових актів з питань організації системи цивільного захисту на рівні місцевого самоврядування та визначення заходів з удосконалення цивільного захисту територіальних громад. Об'єкт дослідження – функціонування системи цивільного захисту в територіальних громадах. Обґрунтовано доцільність змін до статей 6, 25, 30, 35, 36, 37 Кодексу цивільного захисту України, в частині упорядкування повноважень сільських, селищних, міських рад, їх виконавчих органів, розмежування повноважень рад, конкретизації діяльності сільських, селищних і міських територіальних громад як суб'єктів забезпечення цивільного захисту. Для удосконалення діяльності територіальних громад у сфері цивільного захисту запропоновано напрями змін до нормативних актів Кабінету Міністрів України в частині визначення ролі органів місцевого самоврядування сільських, селищних і міських рад як суб'єктів забезпечення цивільного захисту, конкретизації створення ланки територіальної підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту в територіальній громаді з переліком служб та їх завдань (в межах області, району, громади), ролі та права територіальної громади в залученні відповідних служб. Наголошено на впровадженні досвіду організації системи цивільного захисту муніципалітетів Канади, де місцеві муніципалітети відіграють ключову роль в підвищенні стійкості суспільства до надзвичайних ситуацій, беруть на себе ряд обов'язків щодо захисту цивільного населення. Складовою частиною роботи є пропозиції щодо першочергових завдань і кроків з організації цивільного захисту на базовому рівні місцевого

самоврядування, які запропоновані як пояснення законодавчих і нормативно-правових актів з питань цивільного захисту, алгоритми дій керівників (фахівців) органів місцевого самоврядування, стосовно організації та здійснення заходів ЦЗ на території громади, а також як типові та формалізовані документи (варіанти рішень ради громади, виконавчого органу громади, розпоряджень голови громади).

Ключові слова: безпека; громада; заходи; місцеве самоврядування; нормативно-правовий акт; організація; цивільний захист.

Постановка проблеми. В Україні проводиться реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади під час якої змінився адміністративно-територіальний устрій держави, відбулось формування територіальних громад, здійснюється перерозподіл повноважень на базовий рівень влади – в територіальні громади. Реформа децентралізації безумовно впливає на стан цивільного захисту (далі – ЦЗ) територіальних громад, змушує органи місцевого самоврядування (далі – ОМС) переглянути організацію ЦЗ на відповідних територіях, спонукає до пошуку нових форм і методів забезпечення безпеки громадян.

На цей час у державі триває процес розробки, погодження та затвердження низки законопроектів щодо удосконалення повноважень ОМС у зв'язку з реалізацією заходів Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [1]. У такий період важливим є визначення необхідних змін (доповнень) до нормативно-правових актів у сфері ЦЗ, що створить юридичне підґрунтя для удосконалення повноважень суб'єктів забезпечення ЦЗ, а саме – територіальних громад.

У цьому контексті конкретизація вимог реалізації завдань ЦЗ на рівні територіальних громад є досить актуальною. Питання визначення напрямів змін (доповнень) до нормативних актів, які регулюють організацію ЦЗ на рівні місцевого самоврядування, та заходів з удосконалення ЦЗ територіальних громад є відкритими та потребують вирішення. Саме на рівні міських, селищних і сільських територіальних громад мають організовуватись й реалізовуватись основні першочергові заходи захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій (далі – НС). Кожна територіальна громада з перших днів свого існування має ґрунтовно планувати та організовувати свою

безпеку, захист населення і територій від ймовірних НС, притаманних цій території.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Джерельний пошук щодо публікацій з 2015 року за ключовими словами «захист населення, місцеве самоврядування» наукометричної бази Scopus та Національної бібліотеки імені В. І. Вернадського надає 17 та 41 джерело відповідно (станом на 25.11.2021). Серед них найбільш предметними є наукові праці та видання: В. Михайлова та Ю. Ковровського [2], що присвячена питанням розвитку ЦЗ у процесі реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, С. Фрігеріо, К. Б'янчіца та інших щодо мобільного додатка для залучення громадян і волонтерів, підвищення їх активності в реагуванні мережі на стихійні лиха [3], Н. Морозюка щодо аналізу сучасних трансформаційних змін інституційної системи сільських територій, встановлення загрози у результаті реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування в Україні [4], О. Пахаренко щодо оцінки нормативно-правової бази з ЦЗ населення та проблемних питань в системі державного управління ЦЗ населення територіальних громад [5]. Також А. Рогуля у дослідженні обґрунтував підходи та практичні рекомендації з удосконалення функцій ОМС у сфері безпеки життєдіяльності територіальних громад України [6] та у науковій праці [7] розкрив удосконалення функцій ОМС в організації безпеки життєдіяльності територіальних громад. Дослідження О. Лещенко присвячено визначенню шляхів трансформації системи ЦЗ у сучасному безпековому середовищі, пріоритети подальшого удосконалення законодавчої, нормативно-правової бази та організаційного забезпечення ЦЗ [8].

М. Кулешов та В. Росоха окреслили загальні підходи до формування нової системи захисту населення та територій від НС, її складу; визначили пріоритетні напрями державної політики у сфері ЦЗ та механізми їх реалізації, врахування яких дасть змогу підвищити рівень надійності єдиної державної системи цивільного захисту (далі – ЄДСЦЗ) [9].

В. Овсяник на досвіді реалізації пілотного проєкту з організації захисту населення територіальних громад Дніпропетровської області в умовах реформування системи

місцевого самоврядування визначив спільні проблеми, які підлягають розв'язанню у процесі реформування місцевого самоврядування та Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС) [10]. І. Дем'янчук наголосив на суміщенні функцій органів управління цивільним захистом населення великих міст [11]. Законодавче забезпечення механізмів публічного управління у сфері ЦЗ у контексті децентралізації [12] та питання правового забезпечення державного управління та місцевого самоврядування ризиками та загрозами НС [13] обговорювались на конференції.

Метою статті є формулювання напрямів із внесення змін (доповнень) до нормативно-правових актів з питань організації системи ЦЗ на рівні місцевого самоврядування та визначення заходів з удосконалення ЦЗ територіальних громад.

Методи дослідження. Метод структурно-функціонального аналізу використано для з'ясування нормативно-правових актів, що регламентують діяльність з питань організації системи ЦЗ на рівні місцевого самоврядування. Для розробки порадників були використані методи аналізу та синтезу. Використання методів порівняння під час вивчення зарубіжного досвіду організації безпекового середовища на місцевому рівні сприяло підготовці відповідних висновків для територіальних громад.

Виклад основного матеріалу. Удосконалення ЦЗ територіальних громад вважаємо доцільним за напрямками: внесення змін / доповнень до нормативно-правових актів з питань організації системи ЦЗ на рівні місцевого самоврядування, впровадження зарубіжного досвіду організації системи ЦЗ для місцевих органів самоврядування та визначення організаційних заходів з удосконалення ЦЗ територіальних громад.

До основних нормативно-правових актів, що регулюють діяльність ОМС у сфері ЦЗ віднесено більше 40 документів, серед яких слід відокремити Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [14] та Кодекс цивільного захисту України [15].

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає деякі компетенції та повноваження сільських, селищних, міських рад у сфері ЦЗ: ухвалення рішень з питань

боротьби зі стихійним лихом, створення комунальної аварійно-рятувальної служби, вжиття заходів щодо ліквідації наслідків НС, інформування про них населення, створення резервного фонду для ліквідації НС тощо [14]. Але треба зауважити, що такі «компетенції та повноваження сільських, селищних, міських рад» у сфері ЦЗ наразі не однакові, не відповідають вимогам часу та не впливають на розвиток ЦЗ територіальних громад. Слід зазначити, що основні повноваження ОМС у сфері ЦЗ, визначені у пункті 2 статті 19 Кодексу цивільного захисту України, але ще у 2012 році [15], також суперечать реформі місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Отже, на сьогодні важливо підтримати пропозиції ДСНС (центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту) до проєкту Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», де окремим блоком визначена сфера компетенції ОМС територіальної громади з ЦЗ і власні повноваження ОМС територіальної громади у сфері ЦЗ [16]. Прийняття пропозицій до проєкту [16] та в подальшому ухвалення цього Закону вплине в подальшому на підвищення ролі керівного складу та фахівців територіальних громад, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань ЦЗ, на розвиток безпекового середовища територій територіальних громад.

Огляд положень Кодексу цивільного захисту України, що регламентують діяльність ОМС у сфері ЦЗ, свідчить, що положення потребують актуалізації в частині визначення та упорядкування повноважень сільських, селищних, міських рад та їх виконавчих органів, розмежування повноважень рад у зв'язку зі зміною адміністративно-територіального устрою України. Також необхідне внесення відповідних змін до статей 6, 25, 30, 35, 36, 37 цього Кодексу тощо, зокрема в частині визначення конкретизації діяльності сільських, селищних і міських територіальних громад, їх виконавчих органів як суб'єктів забезпечення цивільного захисту.

Натепер неможливе удосконалення діяльності територіальних громад у сфері ЦЗ без змін (доповнень) до нормативно-правових актів [17–23], в яких повноваження

сільських, селищних і міських територіальних громад неоднаково врегульовані, а саме:

- потребує змін [17, 21, 22] в частині визначення ролі ОМС сільських, селищних і міських рад та їх виконавчих органів як суб'єктів забезпечення ЦЗ, конкретизація щодо створення ланки територіальної підсистеми єдиної державної системи ЦЗ (без створення субланок) в територіальній громаді з переліком служб, розмежування та завдання (в межах області, району, громади), ролі та права територіальної громади в залученні відповідних служб;

- потребують внесення змін [18–20, 23] щодо створення на місцевому рівні у всіх без винятку територіальних громадах комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, місцевої державної надзвичайної протиепізоотичної комісії тощо.

Упровадження зарубіжного досвіду організації системи цивільного захисту для ОМС набуває в сучасних умовах особливого значення, є одним із напрямів удосконалення пожежної та аварійно-рятувальної справи під час децентралізації та полягає в наближенні системи цивільного захисту територіальних громад до відповідних європейських і міжнародних стандартів.

Дослідженню міжнародного досвіду організації ЦЗ приділяється увага науковців. А. Рогуля наголосив на європейському досвіді функціонування ЄДСЦЗ у забезпеченні національної безпеки [24], І. Іванченко розкрив організаційно-економічну складову зарубіжного досвіду організації системи ЦЗ [25], О. Барило запропонувала зарубіжний досвід створення інформаційно-аналітичної системи ЦЗ [26], Н. Григоренко проаналізовано досвід розвинених зарубіжних країн щодо побудови систем надання державних послуг у сфері ЦЗ, розглянуто спільні ознаки таких систем [27], О. Труш здійснив дослідження побудови та діяльності систем ЦЗ країн-членів ЄС, Північної Європи та Норвегії [28], В. Печиборщ, П. Волянський розкрили сутність медичного захисту населення під час НС США, в розвинених країнах і в незалежних державах пострадянського простору [29]. Разом з тим роль ОМС в організації системи ЦЗ в країнах ЄС, Америки та їх взаємодія з

державними органами досліджено недостатньо та відповідної інформації бракує.

Важливим та цікавим для впровадження на місцевому рівні в Україні є досвід організації цивільної безпеки в провінції Канади Квебеку [30], де місцеві та регіональні муніципалітети, а також агломерації відіграють ключову роль в підвищенні стійкості суспільства до НС, оскільки вони беруть на себе низку обов'язків щодо ЦЗ населення. Їх ролі складаються з:

- координації і планування всіх зусиль, що вживаються з точки зору цивільної безпеки на своїй території.

- прийняття плану ЦЗ (шаблон на прикладі муніципалітету [31]), що включає заходи, передбачені в Положенні про процедури оповіщення та мінімальні засоби екстреної допомоги, забезпечення періодичного огляду цього плану;

- виконання вправ і тренування персоналу;

- розвитку знань про ризики, що існують на території;

- заходів щодо запобігання НС чи зменшення їх наслідків;

- доведення населенню інформацію про ризики, що існують на території, про заходи профілактики, які необхідно вжити, а також про інструкції, яким необхідно слідувати до, під час і після НС;

- врахування наявних або потенційних ризиків під час планування і розвитку території;

- розгортання ресурсів під час і після НС для надання допомоги постраждалому населенню та управління ситуацією для максимально швидкого та ефективного відновлення.

Муніципалітети несуть основну відповідальність за ЦЗ на своїй території. Для їх підтримки в Квебеку працюють 10 регіональних відділів цивільної і пожежної безпеки. Вони відкривають доступ до державних ресурсів ЦЗ. Стійкість суспільства Квебеку до НС насамперед будується на заходах, які вживаються громадянами. Важливим для впровадження в Україні є рекомендації муніципалітетів Квебеку громадянам:

- мати страховку для покриття вартості особистих речей;

- підготувати свій сімейний план дій у разі НС [32];

- завжди мати при собі аварійний комплект, щоб залишатися в ньому протягом перших 3 днів НС або мати при собі у разі евакуації;

- дізнатися у своєму муніципалітеті про небезпеку НС у вашому районі та які заходи слід вжити, щоб захистити себе;
- передбачати та виявляти обачливість щодо ризиків стихійних лих у вашому середовищі;
- дотримуватися чинних законів, постанов і стандартів щодо ризиків стихійного лиха у вашому регіоні;
- у разі лиха залежно від ситуації втручатися для допомоги людям, які вас оточують, чекаючи допомоги;
- стати волонтером у своєму муніципалітеті або групі, що пропонує допомогу у забезпеченні готовності до НС;
- у разі НС або стихійного лиха зробити перші кроки для забезпечення особистої безпеки, безпеки родини та захисту майна.

Крім того, позитивним досвідом європейських країн є перерозподіл прав, відповідальності, витрат між центральними органами державного управління та організаціями на місцях на користь останніх, внаслідок чого зростає відповідальність місцевих органів влади та громад. Водночас важливим питанням є впровадження заходів щодо надання фінансових ресурсів на виконання заходів ЦЗ із центрального на місцевий рівень та приватний сектор. Варто зазначити, що:

- країни ЄС та Америки накопичили значний досвід функціонування ефективних систем ЦЗ та їх фінансового й ресурсного забезпечення на місцевому рівні;
- пріоритетом системи ЦЗ європейських країн у сучасних умовах є не ліквідація, а прогнозування, моніторинг і за можливості попередження НС;
- у розпорядженні органів управління ЦЗ перебувають значні сили й засоби, укомплектовані професійними пожежниками та рятувальниками з високим ступенем оснащення. Паралельно активно залучаються добровільні пожежні та аварійно-рятувальні команди, які за чисельністю в декілька разів перевищують професійні;
- у багатьох країнах найбільший обсяг завдань щодо організації та забезпечення, у тому числі фінансового, пожежних, аварійно-рятувальних й інших невідкладних робіт, покладається на місцеві органи;

– особовий склад пожежних та аварійно-рятувальних команд (зокрема добровільних) мають суттєві пільги та соціальні гарантії.

Використання досвіду країн ЄС та Америки сприятиме удосконаленню системи ЦЗ і безпеки громад на рівні місцевого самоврядування в Україні.

Наступним етапом, що дієво впливає на процес забезпечення безпекового середовища громади, є заходи ОМС з цивільного захисту, особливо спрямована діяльність їх виконавчих органів у сфері ЦЗ. Для новостворених територіальних громад такі заходи доцільно визначити як перші кроки щодо організації ЦЗ на базовому рівні місцевого самоврядування [33]:

1. Рада громади у межах затверджених структури і штатів ухвалює рішення про утворення підрозділу з питань ЦЗ або введення окремої штатної посади для виконання функцій з питань ЦЗ у складі будь-якого відділу. Також вважається доцільним визначення в положенні (посадовій інструкції) старости старостинського округу напрямів (обов'язків) щодо забезпечення системи ЦЗ населення та території територіальної громади. На території більшості старостинських округів є всі види небезпеки: техногенного походження – гідродинамічна, хімічна, біологічна, радіаційна, пожежно-вибухова, просадка земної поверхні; природного походження – підтоплення повеннями чи ґрунтовими водами, інші небезпечні процеси. Для населення всіх, без винятку, територіальних громад є загроза виникнення НС техногенного, природного, соціального та воєнного характеру усіх рівнів: державного, регіонального, місцевого, об'єктового, тому староста – це першеджерело інформації для ОМС про стан небезпеки у своєму окрузі.

2. Проведення аналізу стану техногенно-екологічної безпеки громади (визначення тенденції та загроз техногенно-екологічної безпеки громади, резервування необхідних для ліквідації НС матеріальних, технічних, фінансових, людських ресурсів, прийняття управлінських рішень, створення планів реагування на випадок НС) та здійснення паспортизації території громади щодо ризику виникнення НС техногенного та

природного характеру (за допомогою фахівців територіальних підрозділів ДСНС) відповідно до алгоритму [33].

3. Утворення в територіальній громаді комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та НС відповідно до алгоритму [33].

4. Здійснення розробки місцевих програм захисту населення та територій громади від НС і запобігання їх виникненню, забезпечення техногенної та пожежної безпеки, розроблення та оформлення планів заходів територіальної громади у сфері ЦЗ: плану реагування на НС, плану основних заходів ЦЗ на відповідний рік.

5. Ревізія / створення та організація діяльності комунальних аварійно-рятувальних служб, забезпечення функціонування місцевих пожежних команд, спеціалізованих служб ЦЗ, формувань ЦЗ і добровільних формувань ЦЗ. Варто зауважити, що нині в Україні поширюється досвід створення на території громади Центру безпеки, основою функціональності якого є місцева пожежна команда (комунальна аварійно-рятувальна служба) і диспетчерська служба територіальної громади. Акцентом функціонування центра безпеки є профілактична та просвітницька діяльність, спрямована на попередження правопорушень, НС, а також підготовку населення до кризових ситуацій.

6. Визначення алгоритму дій голови територіальної громади у разі виникнення НС, реагування на НС та ліквідації їх наслідків, підготовка та ведення оперативно-технічної і звітної документації з ліквідації наслідків НС.

7. Ревізія / визначення порядку оповіщення та інформування населення територіальної громади про загрозу й виникнення НС, створення та підтримання у постійній готовності місцевої системи централізованого оповіщення.

8. Проведення заходів з організації укриття населення в захисних спорудах ЦЗ і вжиття інженерно-технічних заходів цивільного захисту. Визначення алгоритму дій органів управління сільської, селищної, міської територіальної громади щодо забезпечення укриття населення [33].

9. Проведення заходів з організації евакуації населення, майна у безпечні райони, визначення функцій та завдань органів

з евакуації, порядку планування заходів з евакуації, алгоритму організації заходів з евакуації для керівництва ради територіальної громади.

10. Створення та використання резервного фонду місцевого бюджету, матеріальних резервів для запобігання та ліквідації наслідків НС і визначення номенклатури (переліку) матеріальних цінностей. Слід зазначити про доцільність створення правових підстав у разі здійснення закупівлі матеріальних засобів без тендерних процедур.

11. Навчання керівного складу та фахівців територіальних громад, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань цивільного захисту, та організація навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях.

12. Здійснення заходів щодо радіаційного й хімічного захисту населення та території територіальної громади та визначення алгоритму дій ОМС і виконавчого органу ради територіальної громади з організації радіаційного та хімічного захисту.

13. Здійснення заходів щодо медичного, біологічного захисту та забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення та території територіальної громади.

Всі ці заходи здійснюються в межах ланки територіальної громади територіальної підсистеми ЄДСЦЗ та є однією із її основ, що регулює здійснення заходів ЦЗ в територіальній громаді щодо захисту населення і територій громади від НС у мирний час та в особливий період.

Висновки та напрями подальших досліджень. Визначення напрямів змін (доповнень) до нормативно-правових актів з питань організації системи ЦЗ на рівні місцевого самоврядування, впровадження зарубіжного досвіду організації системи ЦЗ для ОМС, наближення системи ЦЗ територіальних громад до відповідних європейських і міжнародних стандартів, здійснення заходів виконавчими органами рад територіальних громад з наведених вище напрямів ЦЗ набуває в сучасних умовах особливого значення, є шляхами удосконалення ланки територіальної громади територіальної підсистеми та запорукою підвищення рівня спроможностей ЄДСЦЗ. Важливим напрямом подальшої роботи слід вважати дослідження спроможностей

безпосередньо ланки територіальної громади територіальної підсистеми ЄДСЦЗ та оцінка стану.

Список використаних джерел

1. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1.04.2014 р. № 333-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (дата звернення : 16.11.2021).
2. Михайлов В., Ковровський Ю., Волянський П. Розвиток цивільного захисту в процесі реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. *Науковий вісник Національного гірничого університету*. 2018. № 4. С. 115–121.
3. Frigerio, S., Bianchizza, C., Schenato, L. & Del Bianco, D. A mobile application to engage citizens and volunteers. Crowdsourcing within natural hazard. *Rendiconti Online Societa Geologica Italiana*. 2017. Vol. 42 2017, P. 70–72.
4. Морозюк Н. В. Удосконалення організаційно-функціональної складової системи управління сільських територій в умовах сучасних інституційних змін. *Економічний вісник університету*. 2015. № 27/1. С. 118–123.
5. Пахаренко О. В. Особливості забезпечення цивільного захисту в контексті реформи місцевого самоврядування в Україні. *Соціальна економіка*. 2017. № 53. С. 101–109.
6. Рогуля А. О. Функції органів місцевого самоврядування в організації безпеки життєдіяльності територіальних громад України: дис. ... канд. наук держ. упр. : 25.00.04. Київ, 2019. 243 с.
7. Рогуля А. О. Роль органів місцевого самоврядування в забезпеченні безпеки життєдіяльності територіальних громад. *Інвестиції : практика та досвід*. 2017. № 2. С. 99–102.
8. Лещенко О. Я. Трансформація системи цивільного захисту України в умовах сучасних воєнно-політичних конфліктів гібридного типу : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 21.01.01. Київ, 2020. 21 с.
9. Кулешов М. М., Росоха В. О. Сучасні виклики для державної політики у сфері цивільного захисту в Україні. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. (Серія : Державне управління)*. 2014. № 2. С. 167–175.
10. Овсяник В. М. Реалізація пілотних проєктів як чинник забезпечення цивільного захисту населення в об'єднаних територіальних громадах Дніпропетровської області. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. (Серія : Державне управління)*. 2017. № 1. С. 347–354.
11. Дем'янчук І. Я. Органи управління цивільним захистом населення великих міст : суміщення функцій. *Механізми державного управління*. 2019. № 1(77). URL : <http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/%D0%A3%D0%94%D0%9A%2035.075%3A351.86> (дата звернення : 16.11.2021).

12. Коробка І. Законодавче забезпечення механізмів публічного управління у сфері цивільного захисту в контексті децентралізації. *Міжнародні та європейські стандарти місцевого самоврядування : проблеми імплементації в Україні* : матеріали всеук. наук-практ. конф., 20 грудня 2019 р. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2020. С. 232–236.
13. Павлов С. До питання правового забезпечення державного управління та місцевого самоврядування ризиками та загрозами надзвичайних ситуацій. *Міжнародні та європейські стандарти місцевого самоврядування: проблеми імплементації в Україні*: матеріали всеук. наук-практ. конф. 20 грудня 2019 р. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2020. С. 236–240.
14. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 06 жовтня 1998 р. № 163-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. ст. 170.
15. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02 жовтня 2012 р. № 5403-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 34–35. ст. 458.
16. Проект Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». URL : https://docs.google.com/spreadsheets/d/1f-EVENH89W1Q1FXOeUrg6rIGvtMxZrgkCux_YEGrHMY/edit#gid=1164233344 (дата звернення : 06.08.2021).
17. Про затвердження Порядку утворення, завдання та функції формувань цивільного захисту : постанова Кабінету Міністрів України від 09 жовтня 2013 р. № 787. *Офіційний вісник України*. 2013. № 85. ст. 3156.
18. Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту : постанова Кабінету Міністрів України від 09 січня 2014 р. № 11. *Урядовий кур'єр*. 2014. № 22.
19. Про затвердження типових положень про функціональну і територіальну підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту : постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2015 р. № 101. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 80.
20. Про затвердження Типового положення про регіональну та місцеву комісію з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій : постанова Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 409. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 117.
21. Про затвердження Положення про спеціалізовані служби цивільного захисту : постанова Кабінету Міністрів України від 08 липня 2015 р. № 469. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 141.
22. Про затвердження Порядку розроблення планів діяльності єдиної державної системи цивільного захисту: постанова Кабінету Міністрів України від 09 серпня 2017 р. № 626. *Офіційний вісник України*. 2017. № 70, ст. 2101.
23. Про затвердження Положення про Державну надзвичайну протиепізоотичну комісію при Кабінеті Міністрів України та типових положень про місцеві державні надзвичайні протиепізоотичні комісії : постанова Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 р. № 1350. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1350-2007-%D0%BF#Text> (дата звернення : 01.02.2022).

24. Рогуля А. О. Європейський досвід функціонування системи цивільного захисту населення у забезпеченні національної безпеки. *Ефективність державного управління*. 2015. № 45. С. 130–138.
25. Іванченко І. П. Зарубіжний досвід організації системи цивільного захисту : організаційно-економічна складова. *Інвестиції : практика та досвід*. 2015. № 23. С. 156–159.
26. Барило О. Г. Зарубіжний досвід створення інформаційно-аналітичної системи цивільного захисту. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. (Серія : Державне управління)*. 2017. № 2. С. 387–395.
27. Григоренко Н. В. Зарубіжний досвід побудови систем надання державних послуг у сфері цивільного захисту. *Теорія та практика державного управління*. 2015. № 2. С. 290–297.
28. Труш О. О. Досвід побудови та діяльності систем цивільного захисту країн-членів Європейського Союзу, Північної Європи та Норвегії. *Державне будівництво*. 2009. № 2. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2009_2_50 (дата звернення : 06.09.2021).
29. Медичний захист населення в надзвичайних ситуаціях в єдиній державній системі цивільного захисту : Керівництво / Волянський П. Б. та ін. Київ, 2019. 425 с.
30. Basics of civil security in Quebec. *Quebec* : site. URL : <https://www.quebec.ca/securite-situations-urgence/securite-civile/fondements-concepts> (Last accessed : 06.10.2021).
31. Civil security plan – Canvas. *Quebec* : site. URL : https://www.quebec.ca/resultats-de-recherche?tx_solr%5Bq%5D=plan_de_securite_civile_canevas (Last accessed : 06.10.2021).
32. Make an emergency family plan. *Quebec* : site. URL : <https://www.quebec.ca/securite-situations-urgence/se-preparer/comment-se-preparer-a-la-maison#c41589> (Last accessed : 06.10.2021).
33. Перші кроки щодо організації цивільного захисту на базовому рівні місцевого самоврядування : 15 серій практичних poradників / за ред. П. Б. Волянського, С. А. Порталяна. Київ : ІДУ НД ЦЗ, 2021. 495 с.

References

1. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini» [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On approval of the Concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine»] Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
2. Mykhailov, V., Kovrovskiy, Yu. & Volynskiy, P. (2018). Rozvytok tsyvil'noho zakhystu v protsesi reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorial'noi orhanizatsii vlady v Ukraini [Development of civil protection in the process of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine]. *Naukovyi visnyk Natsionalnoho hirnychoho universytetu*, 4, 115–121 [in Ukrainian].
3. Frigerio, S., Bianchizza, C., Schenato, L. & Del Bianco, D. (2017). A mobile application to engage citizens and volunteers. Crowdsourcing within natural hazard, *Rendiconti Online Societa Geologica Italiana*, 42, 70–72 [in English].
4. Moroziuk, N. V. (2015). Udoskonalennia orhanizatsiino-funktsional'noi skladovoi systemy upravlinnia sil'skykh terytorii v umovakh suchasnykh instytutsiinykh zmin. [Improving the organizational and functional component of the management system of rural areas in the context of modern institutional changes]. *Ekonomachnii visnyk unsversytetu*, 27/1, 118-123 [in Ukrainian].
5. Pakharenko, O. V. (2017). Osoblyvosti zabezpechennia tsyvil'noho zakhystu v konteksti reformy mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini. [Features of civil protection implementation in the context of the local self-government reforming in Ukraine]. *Sotsial'na ekonomika*, 53(1), 101–109. [in Ukrainian].
6. Rohulia, A. O. (2019). Funktsii orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v orhanizatsii bezpeky zhyttiedialnosti terytorialnykh hromad Ukrainy. [Functions of local self-government authorities in providing vital activity security of territorial communities of Ukraine]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
7. Rohulia, A. O. (2017). Rol' orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v zabezpechenni bezpeky zhyttiedial'nosti terytorial'nykh hromad. [Role of local government in life safety territorial communities]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, 2, 99–102. [in Ukrainian].
8. Leshchenko, O. Ya. (2020). Transformatsiia systemy tsyvilnoho zakhystu Ukrainy v umovakh suchasnykh voienno-politychnykh konfliktiv hibrydnogo typu. [Transformation of the civil protection system of Ukraine in the context of modern military-political conflicts of the hybrid type]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
9. Kulieshov, M. M. & Rosokha, V.O. (2014). Suchasni vyklyky dlia derzhavnoi polityky u sferi tsyvilnoho zakhystu v Ukraini. [Current challenges for state policy in the field of civil protection in Ukraine]. *Visnyk Natsional'noho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. (Seriia: Derzhavne upravlinnia)*, 2, 167–175. [in Ukrainian].
10. Ovsianyk, V. M. (2017). Realizatsiia pilotnykh proiektiv yak chynnyk zabezpechennia tsyvil'noho zakhystu naselennia v obiednanykh terytorial'nykh

- hromadakh Dnipropetrovskoi oblasti. [Pilot project as a factor of support to civilian protection in association territorial communities Dnipropetrovsk region]. *Visnyk Natsional'noho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. (Serii: Derzhavne upravlinnia)*, 1. 347–354. [in Ukrainian].
11. Demianchuk, I. Ya. (2019). Orhany upravlinnia tsyvilnym zakhystom naselennia velykykh mist: sumishchennia funktsii. [Combining functions by the governing bodies of the civil protection of the population of big cities]. *Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia*, 1(77). Retrieved from <http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/%D0%A3%D0%94%D0%9A%2035.075%3A351.86> [in Ukrainian].
 12. Korobka, I. (2019). Zakonodavche zabezpechennia mekhanizmiv publichnoho upravlinnia u sferi tsyvil'noho zakhystu v konteksti detsentralizatsii. [Legislative support of public administration mechanisms in the field of civil protection in the context of decentralization]. *Mizhnarodni ta yevropeis'ki standarty mistsevoho samovriaduvannia: problemy implementatsii v Ukraini*: materialy Vseuk. nauk-prakt. konf. [International and European standards of local self-government: problems of implementation in Ukraine. Proceedings of the All-Ukrainian Scientific and Practical Conference]. Lviv [in Ukrainian].
 13. Pavlov, S. (2019). Do pytannia pravovoho zabezpechennia derzhavnoho upravlinnia ta mistsevoho samovriaduvannia ryzykamy ta zahrozamy nadzvychainykh sytuatsii. [On the issue of legal support of public administration and local self-government by risks and threats of emergencies]. *Mizhnarodni ta yevropeiski standarty mistsevoho samovriaduvannia: problemy implementatsii v Ukraini*: materialy Vseuk. nauk-prakt. konf. -*International and European standards of local self-government: problems of implementation in Ukraine. Proceedings of the All-Ukrainian Scientific and Practical Conference*. Lviv [in Ukrainian].
 14. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Law of Ukraine 163-XIV (1998 Oktobre 6). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 170 [in Ukrainian].
 15. Kodeks tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Law of Ukraine 5403-VI (2012, Oktobre 2), *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 34–35, 458 [in Ukrainian].
 16. Proekt Zakonu Ukrainy «Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini». Retrieved from https://docs.google.com/spreadsheets/d/1f-EVEHH89W1Q1FXOeUrg6rIGvtMxZrgkCux_YEGrHMY/edit#gid=1164233344 [in Ukrainian].
 17. Pro zatverdzhennia Poriadku utvorennia, zavdannia ta funktsii formuvan tsyvilnoho zakhystu : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy 787 (2013, Oktobre 9). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*, 85, 3156 [in Ukrainian].
 18. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro yedynu derzhavnu systemu tsyvilnoho zakhystu: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy (2014, January 9). *Uriadovyi kurier*, 22 [in Ukrainian].
 19. Pro zatverdzhennia typovykh polozhen pro funktsionalnu i terytorialnu pidsystemy yedynoi derzhavnoi systemy tsyvilnoho zakhystu: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy 101 (2015, March 11). *Uriadovyi kurier*, 80 [in Ukrainian].
 20. Pro zatverdzhennia Typovoho polozhennia pro rehionalnu ta mistsevu komisiuu z pytan tekhnohenno-ekolohichnoi bezpeky i nadzvychainykh sytuatsii :

- postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy 409 (2015, June 17). *Uriadovyi kurier*, 117 [in Ukrainian].
21. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro spetsializovani sluzhby tsyvilnoho zakhystu : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy 469 (2015, July 8), *Uriadovyi kurier*, 141 [in Ukrainian].
22. Pro zatverdzhennia Poriadku rozroblennia planiv diialnosti yedynoi derzhavnoi systemy tsyvilnoho zakhystu : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy 626 (2017, August 9). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*, 70, 2101 [in Ukrainian].
23. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu nadzvychainu protyepizootychnu komisiuu pry Kabineti Ministriv Ukrainy ta typovykh polozhen pro mistsevi derzhavni nadzvychaini protyepizootychni komisii. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy 1350 (2007, November 21). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1350-2007-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
24. Rohulia, A. O. (2015). Yevropeyskyi dosvid funktsionuvannia systemy tsyvil'noho zakhystu naselennia u zabezpechenni natsional'noi bezpeky [The european experience in functioning of civil defence systems for the provision of national security]. *Efektynnist derzhavnoho upravlinnia*. 45, 130–138 [in Ukrainian].
25. Ivanchenko, I. P. (2015). Zarubizhnyi dosvid orhanizatsii systemy tsyvilnoho zakhystu : orhanizatsiino-ekonomichna skladova [The foreign experience in organization of the civil protection system its organizing-economical component]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, 23, 156–159 [in Ukrainian].
26. Barylo, O. H. (2017). Zarubizhnyi dosvid stvorennia informatsiino-analitychnoi systemy tsyvilnoho zakhystu [The foreign experience in creation of the civil protection analysis and information system]. *Visnyk Natsional'noho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. (Seriia: Derzhavne upravlinnia)*, 2, 387–395. [in Ukrainian].
27. Hryhorenko, N. V. (2015). Zarubizhnyi dosvid pobudovy system nadannia derzhavnykh posluh u sferi tsyvil'noho zakhystu [The foreign experience of Creating Systems of Public Services in the Sphere of Civil Protection], *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, 2, 290–297 [in Ukrainian].
28. Trush, O. O. (2009). Dosvid pobudovy ta diialnosti system tsyvilnoho zakhystu krain-chleniv Yevropeiskoho soiuzu Pivnichnoi Yevropy ta Norvehii. [Experience of formation and functioning of civil security systems of the EU member-countries of Northern Europe and Norway], *Derzhavne budivnytstvo*, 2. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2009_2_50 [in Ukrainian].
29. Pechiborsch, V. P., Volyansky, P. B., Yakymets, V. M., Voronenko, V. V. & Khyzhnyak M. I. (2019). Medychnyi zakhyst naselennia v nadzvychainykh sytuatsiiakh v yedynii derzhavni systemi tsyvilnoho zakhystu: Kerivnytstvo. [Medical protection of the population in emergencies in the unified state system of civil protection]. Kyiv. [in Ukrainian].
30. Basics of civil security in Quebec. *Quebec* : site Retrieved from <https://www.quebec.ca/securite-situations-urgence/securite-civile/fondements-concepts> [in English].

31. Civil security plan – Canvas. *Quebec* : site. Retrieved from https://www.quebec.ca/resultats-de-recherche?tx_solr%5Bq%5D=plan_de_securite_civile_canevas [in English].
32. Make an emergency family plan. *Quebec* : site. Retrieved from <https://www.quebec.ca/securite-situations-urgence/se-preparer/comment-se-preparer-a-la-maison#c41589> [in English].
33. Leshchenko, O. Ya., Kudin, S. A., Mykhailov, V. M., Andriienko M. V., Korobkin, V. F., Romaniuk, N. M. & Kalynenko L. V. (2021). Pershi kroky shchodo orhanizatsii tsyvil'noho zakhystu na bazovomu rivni mistsevoho samovriaduvannia: 15 serii praktychnykh poradnykiv [First steps in organizing civil protection at the basic level of local self-government: 15 series of practical guides]. / za red. P.B. Volianskoho, S.A. Partaliana. Kyiv, IPARCP [in Ukrainian].

IMPROVEMENT OF THE SYSTEM OF OF TERRITORIAL COMMUNITIES AS A GUARANTEE OF INCREASING THE LEVEL OF CAPACITY OF THE UNIFIED STATE SYSTEM OF CIVIL PROTECTION

Korobkin Valerii

Yakovleva Yaroslava

Abstract. In the process of implementing the measures of the Concept of local self-government reform, it is important to specify the tasks and requirements for the implementation of civil protection tasks at the level of territorial communities. Therefore, the aim of the article is to formulate directions for making changes / additions to regulations on the organization of the civil protection system at the level of local self-government and to determine measures to improve the civil protection of territorial communities. The object of research is the functioning of the civil protection system in territorial communities. The expediency of amendments to Articles 6, 25, 30, 35, 36, 37 of the Code of Civil Protection of Ukraine in terms of streamlining the powers of village, town, city councils, their executive bodies, delimitation of powers of councils, specifying the activities of rural, township and urban communities as subjects of civil protection. To improve the activities of territorial communities in the field of civil protection, the proposed changes to the regulations of the Cabinet of Ministers of Ukraine in terms of defining the role of local governments of village, town and city councils as subjects of civil protection, specifying the creation of territorial community with a list of services and their tasks (within the region, district, community), the role and rights of the territorial community in attracting relevant services. Emphasis is placed on implementing the experience of organizing the civil protection system of Canadian municipalities, where local municipalities play a key role in increasing society's resilience to emergencies, and take on a number of responsibilities to protect the civilian population. An integral part of the work are proposals for priority tasks and steps for the organization of civil protection at the basic level of local government, which are proposed as explanations of laws and regulations on civil protection, algorithms for heads (specialists) of local governments to organize and implement measures CZ on the territory of the community, as well as standard and formalized documents (options for decisions of the community council, the executive body of the community, the orders of the head of the community).

Keywords: security; community; measures; local government; legal act; organization; civil protection.

УДК 351:343.74

Кузьменко Тетяна

ORCID iD: 0000-0001-6895-1329

E-mail: saenko2505@ukr.net

СУТНІСТЬ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПРОТИДІЄЮ РЕЙДЕРСТВУ

doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-61-73

Анотація. В Україні й надалі триває перерозподіл прав власності на засоби виробництва. Використовуються як цілком легальні (купівля-продаж, злиття-поглинання), так і протиправні способи, у тому числі рейдерство. Забезпечення захисту активів суб'єктів господарювання можливе за умови належного використання відповідних механізмів публічного управління протидією рейдерству. Проблематика публічного управління протидією рейдерству стала предметом досліджень багатьох фахівців з державного управління, економіки, права тощо. Вихідною базою є дисертаційні дослідження й фахові публікації провідних науковців, які досліджували особливості методології публічного управління протидією рейдерству. Доповнення наявної методології галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» передбачає: уточнення змістовних характеристик понять «протидія рейдерству» (процес, у межах якого уповноважені органи публічного управління здійснюють комплекс заходів, що спрямовані на захист інтересів власників і співробітників підприємств й передбачають реагування на дії рейдерів задля попередження рейдерських атак, а у разі їх реалізації – на мінімізацію негативних наслідків) та «механізми публічного управління протидією рейдерству» (сукупність доступних методів і засобів управління, використовуючи які уповноважені органи публічного управління реагують на ймовірні та фактичні рейдерські атаки); вдосконалення класифікації таких механізмів залежно від рівня, суб'єкта, об'єкта, етапу, мети та способу впливу; конкретизовано перелік специфічних засобів (у межах традиційних методів) публічного управління протидією рейдерству. Подальші наукові розвідки мають бути присвячені розробці теоретичних положень і практичних рекомендацій, спрямованих на вдосконалення публічного управління протидією рейдерству.

Ключові слова: публічне управління; механізми; протидія рейдерству.

Постановка проблеми. В Україні й надалі триває перерозподіл прав власності на засоби виробництва. Використовуються як цілком легальні (купівля-продаж, злиття-поглинання), так і протиправні способи, у тому числі рейдерство

– «організовану діяльність осіб, які використовують комплекс заходів (підкуп корумпованих чиновників; викуп часток у міноритарних акціонерів; «придбання» неправосудних судових рішень; оплата послуг приватних охоронних агенцій тощо), спрямованих на протиправне відчуження чужих активів з метою отримання надприбутків за рахунок подальшого їх використання та/чи перепродажу» [5, с. 91]. Зважаючи на зростання масштабів цього суспільного феномену («щорічний обсяг рейдерського перерозподілу власності в Україні сягає в середньому від \$ 2 до 3 млрд» [1, с. 2].) й переважно негативні наслідки його поширення, протидія рейдерству є об'єктом публічного управління, яке потребує подальшого вдосконалення методологічного забезпечення. Означене, зрештою, й зумовлює актуальність цього дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика публічного управління протидією рейдерству стала предметом наукових публікацій і дисертаційних досліджень фахівців з державного управління, економіки, права тощо. Так, зокрема, В. Нестеренко «розроблено методичні основи оцінювання ризику рейдерського захоплення підприємства, сутність яких розкриває процедура, що передбачає визначення факторів привабливості підприємства, їх формалізацію та бальну, з урахуванням вагомості, оцінку їх впливу» [9, с. 3]. Тим самим формалізуються передумови активізації механізмів публічного управління щодо попередження рейдерських атак.

Д. Павліциним надано «пропозиції щодо удосконалення нормативно-правової бази з питань боротьби із рейдерством» [10, с. 153], «розроблено модель організаційної структури протидії рейдерству, яку спрямовано на вирішення широкого комплексу питань, пов'язаних з боротьбою із рейдерством на усіх етапах його існування, й обґрунтовано створення спеціального органу – Уповноваженого з питань протидії рейдерству» [10, с. 155–156]. Означене стосується вдосконалення інституціонального та правового механізмів публічного управління протидією рейдерству. Певною мірою тотожною є пропозиція І. Федулової забезпечити подальший розвиток «підходів до вдосконалення кримінально-правового захисту суб'єкта господарювання від протиправного заволодіння

його майном шляхом передбачення у ст. 206-2 КК України відповідальності за «рейдерство» [13, с. 24].

Н. Бабіною «сформульовано концептуальні засади державної політики в частині протидії рейдерству, а саме: обов'язкова державна підтримка підприємництва; проведення політичних, правових та організаційних реформ, що сприятимуть як реалізації трудового потенціалу індивідів, так і сталому розвитку економіки; на основі єдиної програми, що включає комплекс економічних, політичних, правових, соціальних та ідеологічних заходів, об'єднання зусилля усіх гілок влади, на всіх рівнях задля трансформації суспільства в площину соціально-орієнтованої економіки; забезпечення стабільності національної валюти; захист підприємництва від недобросовісної конкуренції та її проявів (промислового шпигунства, корупції, фальсифікації, обману, рейдерства, колекторства та шахрайства)» [2, с. 126]. Д. Грицишен обґрунтовано, що «державна політика щодо взаємодії із Interpol має реалізовуватися через економічні, правові, інформаційні, організаційні та контрольні механізми» [4, с. 318–319], що свідчить про необхідність комплексного використання механізмів публічного управління протидією рейдерству (наразі із залученням міжнародних організацій).

О. Торбас довів необхідність «налагодження системи автоматичного обміну інформацією між Державним реєстром речових прав на нерухоме майно, Державним земельним кадастром, Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців і громадських формувань» [12, с. 306]. З. Гбур запропоновано «організаційні заходи, які можуть бути застосовані для профілактики рейдерства на рівні підприємства» [3, с. 19–20], хоча в назві статті мова йде про «економічну безпеку держави» [3]. До того ж поза увагою науковця залишаються адміністративні, економічні, правові та соціально-психологічні механізми публічного управління у цій сфері.

І. Мігус, В. Андрієнко, С. Молодецький, М. Бліхар «конкретизували нормативні значення показників моделі раннього прогнозування ймовірності банкрутства та рейдерського захоплення» [8, с. 272]. Водночас виокремлені

ними «основні методи протистояння рейдерству» [8, с. 269], радше за все, є напрямками («удосконалення роботи...; підвищення культури...; недопущення виникнення...» [8, с. 269]), та засобами («постійний моніторинг...; використання... способів і методів...» [8, с. 269]) публічного управління.

Ю. Хатнюк та Ю. Кіцул «дослідили адміністративно-правові й організаційні засади взаємодії органів Національної поліції України (поліція охорони; департамент захисту економіки; департамент превентивної діяльності; підрозділи карного розшуку; патрульна поліція; експертно-криміналістичні підрозділи; органи досудового розслідування; департамент інформаційних технологій) з державними органами і недержавними структурами у боротьбі з рейдерством» [14, с. 78–80], тим самим наголошуючи на необхідності дієвого співробітництва усіх інституцій, причетних до протидії рейдерству.

Віддаючи належне напрацюванням провідних науковців, у контексті цього дослідження слід більше уваги зосередити на виявленні наявного методологічного забезпечення публічного управління протидією рейдерству. Попри це, донині бракує комплексних досліджень за цією проблематикою.

Метою статті є уточнення понять «протидія рейдерству» та «механізми публічного управління протидією рейдерству», конкретизація переліку специфічних засобів публічного управління протидією рейдерству.

Методи дослідження. Вихідною базою є дисертаційні дослідження й фахові публікації провідних науковців, які досліджували особливості методології публічного управління протидією рейдерству. Застосовано комплексний підхід, а також на емпіричному та теоретичному рівнях використано такі методи: абстрактно-логічний – для теоретичних узагальнень і формування висновків; аналізу та синтезу – для визначення чинників, що впливають на характер і спрямованість публічного управління протидією рейдерству; логіко-семантичний – вдосконалення понятійно-категоріального апарату за тематикою дослідження; порівняльного аналізу – для дослідження напрацювань провідних науковців, присвячених методології публічного управління протидією рейдерству.

Виклад основного матеріалу. Передусім слід зазначити, що попри активне використання законодавцями, науковцями та практиками поняття «протидія рейдерству», зокрема, як «комплексу заходів, спрямованих на захист прав власності тих компаній, чиї активи у незаконний спосіб було відчужено або ж існує реальна чи потенційна загроза цього» [7, с. 106]), нині відсутнє усталене його тлумачення. Усуненню означеного недоліку має посприяти уточнення сутності цього поняття, яке може бути «розкрито» через зміст його складових, а саме: «рейдерство» («виокремлено сутнісні характеристики цього поняття» [5]) й «протидія» – «дія, що спрямована проти іншої дії, перешкоджає їй» [11, с. 317].

За результатами дослідження сутнісних характеристик вживаного поняттєвого апарату дістало подальшого розвитку тлумачення поняття «протидія рейдерству», під яким слід розуміти процес, у межах якого уповноважені органи публічного управління здійснюють комплекс заходів, що спрямовані на захист інтересів власників і співробітників підприємств й передбачають реагування на дії рейдерів задля попередження рейдерських атак, а у разі їх реалізації – на мінімізацію негативних наслідків.

Функції публічного управління реалізуються через побудову необхідного механізму публічного управління – «штучно створеної системи, яка відповідно до базових принципів і функцій управління, за допомогою доступних методів і засобів здійснює регуляторний вплив на суспільство та суб'єктів господарювання, завдяки чому забезпечує розвиток цієї системи й розв'язання протиріч, що виникають між учасниками цього процесу» [6, с. 67]. У контексті цього дослідження варте уваги поняття «механізм реалізації судового захисту прав суб'єктів господарювання, у тому числі від рейдерських нападів – визначені процесуальним законом дії зацікавлених учасників судового процесу в результаті розгляду справи, спрямовані на захист власних прав та інтересів, дії учасників, які не мають власного інтересу в результаті розгляду справи та спрямовані на встановлення фактичних обставин, що мають значення для правильного вирішення справи суду, метою дій якого є правильне, своєчасне вирішення справи про

порушене право суб'єкта господарювання та ухвалення законного, об'єктивного і обґрунтованого рішення, а також дії інших державних органів щодо реального виконання цього рішення» [15, с. 600–601].

Використовуючи поєднання сутнісних характеристик понять «протидія рейдерству» та «механізм публічного управління» під «механізмом публічного управління протидією рейдерству», будемо розуміти сукупність доступних методів і засобів управління, використовуючи які уповноважені органи публічного управління реагують на ймовірні та фактичні рейдерські атаки, створюють умови щодо їх попередження та/або мінімізації негативних наслідків.

Узагальнення напрацювань провідних науковців [2; 3; 9; 12; 14 та інші] та практиків, а також результати власних досліджень у цій царині надали можливість:

1. Розробити класифікацію механізмів публічного управління протидією рейдерству залежно від:

– рівня впливу: країна, регіон, район, населений пункт, підприємство;

– суб'єкта впливу: міжнародні організації (Interpol), органи державного управління, органи місцевого самоврядування, бізнес-структури, громадські організації;

– об'єкта впливу: фізичні та юридичні особи, які організовують, здійснюють та «легалізують» рейдерські атаки; державні службовці та посадові особи органів місцевого самоврядування, чий дії / бездіяльність сприяють рейдерам; власники, менеджери та представники наглядових рад бізнес-структур, які є об'єктом зазіхань рейдерів;

– етапу впливу: профілактика рейдерства; попередження рейдерської атаки; локалізація рейдерської атаки; ліквідація наслідків рейдерської атаки;

– мети впливу: попередження рейдерської атаки; реагування на дії рейдерів; локалізація «конфлікту»; стабілізація стану об'єкта рейдерської атаки; захист інтересів власників і співробітників підприємств, що є об'єктом зазіхань рейдерів; мінімізація негативних наслідків рейдерської атаки;

– способу впливу: адміністративні, економічні, організаційні, правові, соціально-психологічні; комплексні; прямі, опосередковані.

2. Конкретизувати перелік специфічних засобів (у межах традиційних методів) публічного управління протидією рейдерству:

Органи державної влади:

– адміністративні: заборона (проведення реєстраційних дій з юридичною особою, отримання кредитів під заставу / іпотеку рухомого / нерухомого майна, корпоративних прав підприємства, створення штучної заборгованості підприємства, створення в структурі підприємства дочірніх товариств з відокремленим майном й інше); обов'язковість нотаріального посвідчення договорів про рух корпоративних прав; регулярна перевірка стану реєстраційних й інших документів підприємства; штрафи щодо посадових осіб за порушення законодавства про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців і громадських формувань;

– економічні: стимулювання державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування; матеріально-технічне забезпечення уповноважених органів державної влади;

– правові: Закон України [16]; Указ Президента України [17]; постанова Верховної Ради України [18]; розпорядження Кабінету Міністрів України [19]; наказ Міністерства юстиції України [20]; вдосконалення чинної нормативно-правової бази щодо захисту права власності та протидії рейдерству;

– організаційні: внесення записів про обтяження майна чи корпоративних прав у державних реєстрах; виявлення та аналіз підроблених документів; захист майна та життя громадян від протиправних посягань, охорона об'єктів власності; залучення громадськості, ЗМІ та недержавних охоронних структур; забезпечення координації дій уповноважених органів державної влади; збирання, моніторинг інформації про порушення прав інвесторів, факти незаконного поглинання та захоплення підприємств; здійснення багатофакторної автентифікації згідно з Порядком ведення Державного реєстру прав для державних реєстраторів; облік осіб, причетних до організації незаконного захоплення власності й інших дій кримінального спрямування;

повідомлення всіх власників юридичної особи про отримання державним реєстратором заяви про внесення змін до реєстрів; порядок взаємодії з місцевими органами державної влади; порядок і строки розгляду скарг у сфері державної реєстрації; правильна розстановка й вміле використання сил і засобів уповноважених органів державної влади (Національної поліції України); процедура реєстрації (зі зберіганням, надсиланням матеріалів реєстраційних справ, вилученням цих реєстраційних справ на підставі судових рішень, якщо це необхідно для розгляду якоїсь кримінальної справи); співпраця з міжнародними організаціями (у тому числі Interpol); урахування світового досвіду протидії рейдерству; формування баз дактилоскопічних карт затриманих за кримінальні правопорушення, пов'язані з рейдерською діяльністю;

– соціально-психологічні: переконання; позитивні приклади; пропаганда законослухняності; просвітництво; психоемоційна підтримка; психологічні настанови; роз'яснення; соціальні норми; спільне планування майбутнього; спонукання до активності й подальша підтримка на основі залучення до соціальних структур; стимулювання до ідентифікації з позитивними зразками та заохочення до власних досягнень; суспільний тиск; формування у сучасного покоління нових соціальних, моральних і національних цінностей.

Представники бізнес-структур:

– організаційні: використання цифрового підпису; впровадження в компанії Положення про комерційну таємницю і конфіденційну інформацію; забезпечення прозорості прав власності та адекватної капіталізації компанії; зберігання оригіналів установчих документів і основних внутрішніх документів у важкодоступних місцях (бажано за межами підприємства); концентрація акціонерного капіталу; недопущення виникнення й прострочення кредиторської заборгованості; реструктурування активів; попередження та уникнення конфліктних ситуацій в діяльності керівної ланки підприємства; створення служби з управління ризиками;

– соціально-психологічні: підвищення культури суб'єктів господарювання (прозорі конкурентні відносини, підтримання

ділової репутації тощо); підтримання лояльності персоналу; створення позитивного іміджу бізнесу;

Висновки та напрями подальших досліджень. Забезпечення захисту активів суб'єктів господарювання можливе за умови належного використання відповідних механізмів публічного управління протидією рейдерству.

Уточнено поняття «протидія рейдерству» та «механізм публічного управління протидією рейдерству»; розроблено класифікацію таких механізмів залежно від рівня, суб'єкта, об'єкта, етапу, мети та способу впливу; конкретизовано перелік специфічних засобів (у межах традиційних методів) публічного управління протидією рейдерству. Подальші наукові розвідки мають бути присвячені розробці теоретичних положень і практичних рекомендацій, спрямованих на вдосконалення публічного управління протидією рейдерству.

Список використаних джерел

1. Бабич Т. Рейдерство в Україні – загроза національній безпеці. *Віче*. 2010. № 14. С. 2–5.
2. Бабіна Н. О. Боротьба з рейдерством в системі управління економічного безпекою сучасного підприємства. *International scientific journal*. 2016. № 3. С. 125–126.
3. Гбур З. В. Сутність рейдерства та його вплив на формування економічної безпеки держави. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. (Серія : Державне управління)*. 2017. Вип. 2. С. 13–22.
4. Грицишен Д. О. Державна політика в сфері запобігання та протидії економічній злочинності: дис. ... д.держ.упр. : 25.00.05. Харків, 2021. 437 с.
5. Кузьменко Т. М. Сутність поняття «рейдерство». *Економічні читання: матеріали І міжнар. наук.-практ. конф., 19 лютого 2021 р.* Харків : Вид-во ХНАУ, 2021. С. 90–91.
6. Мельниченко О. А. Управління структурними зрушеннями: підручник. Харків : Оберіг, 2013. 300 с.
7. Мельниченко О. А., Пушкарьова В. І. Протидія рейдерству як складова державної політики щодо економічної безпеки. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Харків : вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2015. № 1. С. 102–108.
8. Мігус І. П., Андрієнко В. М., Молодецький С. С., Бліхар М. М. Методика прогнозування банкрутства та рейдерства як інструмент державного моніторингу стану фінансової безпеки України. *Фінансово-кредитна діяльність : проблеми теорії та практики*. 2018. Вип. 1. С. 267–274.

9. Нестеренко В. Ю. Управління ризиком рейдерського захоплення на прикладі автотранспортних підприємств : автореф. дис. ... к.е.н. : 08.00.04. Київ, 2010. 25 с.
10. Павліщій Д. О. Організаційно-економічний механізм формування сприятливого підприємницького середовища : дис. ... к.е.н. : 08.00.03. Чернігів, 2018. 223 с.
11. Словник української мови: в 11 т. Київ, 1977. Т. 8. С. 317.
12. Торбас О. О. Правові проблеми попередження рейдерства у функціонуванні діяльності Реєстру речових прав на нерухоме майно. *Ірпінський юридичний часопис*. 2020. Вип. 2. С. 301–308.
13. Федулова І. М. Кримінальна відповідальність за протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації : дис. ... к.ю.н. : 12.00.08. Львів, 2019. 216 с.
14. Хатнюк Ю., Кіцул Ю. Основи організації діяльності органів Національної поліції України у боротьбі з рейдерством. *Історико-правовий часопис*. 2017. № 1. С. 77–81.
15. Швець В. О. Реалізація права на судовий захист суб'єктів господарювання від рейдерських нападів. *Актуальні проблеми права : теорія і практика*. 2013. № 27. С. 598–604.
16. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державної реєстрації прав на нерухоме майно та захисту прав власності : Закон України від 06.10.2016 р. № 1666-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1666-19#Text> (дата звернення : 05.01.2022)
17. Про посилення протидії рейдерству: Указ Президента України від 19.03.2014 р. № 313/2014. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/313/2014#Text> (дата звернення : 05.01.2022).
18. Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб і фізичних осіб – підприємців» щодо унеможливлення використання органів державної реєстрації у рейдерських схемах : постанова Верховної Ради України від 09.06.2009 р. № 1488-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1488-17#Text> (дата звернення : 05.01.2022).
19. Про затвердження плану заходів щодо протидії протиправному поглинанню та захопленню підприємств : розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.06.2010 р. № 1199-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1199-2010-%D1%80#Text> (дата звернення : 05.01.2022).
20. Про внесення змін до Положення про здійснення державного нагляду за дотриманням законодавства у сфері державної реєстрації юридичних осіб і фізичних осіб – підприємців : наказ Міністерства юстиції України від 12.02.2014 р. № 326/5. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/742-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення : 05.01.2022).

References

1. Babych, T. (2010). Reiderstvo v Ukraini – zahroza natsional'nii bezpezi [Raiding in Ukraine – a threat to national security]. *Viche*, 14, 2–5. [in Ukrainian].
2. Babina, N. O. (2016). Borot'ba z reiderstvom v systemi upravlinnya ekonomichnoiu bezpekoiu suchasnoho pidpriemstva [Combating raiding in the management of modern enterprises economic security]. *International scientific journal*. 3, 125–126 [in Ukrainian].
3. Hbur, Z. V. (2017). Sutnist' reiderstva ta yoho vplyv na formuvannya bezpeky derzhavy [The constitution of the reader and its influence on formation of economic security of the state]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvil'noho zakhystu Ukrainy. (Serii: Derzhavne upravlinnia)*, 2, 13–22 [in Ukrainian].
4. Hrytsyshen, D. O. (2021). Derzhavna polityka v sferi zapobihannia ta protydii ekonomichnii zlochynnosti [State policy in the field of prevention and counteraction to economic crime]: *Extended abstract of Doctor's thesis*. Kharkiv [In Ukrainian].
5. Kuzmenko, T. M. (2021). Sutnist' ponyattya «reiderstvo» [Essence of the concept of «raiding»]. *Ekonomichni chytannya - Economic readings : materials of scientific practice. conf. with international participation*. Kharkiv, 90–91. [in Ukrainian].
6. Melnychenko, O. A. (2013). Upravlinnya strukturnymy zrushennyamy [Management of structural changes] : pidruchnyk. Kharkiv: Oberih [in Ukrainian].
7. Melnychenko, O. A. & Pushkariyeva, V. I. (2015). Protydia reiderstvu yak skladova derzhavnoi polityky shshodo ekonomichnoi bezpeky [Opposition to raiding as part of state economic security policy]. *Aktual'ni problemy derzhavnoho upravlinnia*, 1. 102–108 [in Ukrainian].
8. Mihus, I. P., Andriyenko, V. M., Molodets'kyi, S. S. & Blikhar, M. M. (2018). Metodyka prohnozuvannya bankructva ta reiderstva yak instrument derzhavnoho monitorynhu stanu finansovoi bezpeky Ukrainy [The process of forecasting bankruptcy and raiding as a tool of public monitoring financial security state of Ukraine]. *Finansovo-kredytna diial'nist': problemy teorii ta praktyky*, 1, 267–274 [in Ukrainian].
9. Nesterenko, V. Yu. (2010). Upravlinnya ryzykom reyders'koho zakhoplennya na prykladi avtotransportnykh pidpriemstv [Managing the risk of raiders' takeover on the application of motor transport enterprises]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [In Ukrainian].
10. Pavlishshii, D. O. (2018). Orhanizatsiino-ekonomichnyi mekhanizm formuvannya spryiatlyvoho pidpriemnyts'koho seredovyshsha [Organization and economic mechanism of development of the favorable entrepreneurial environment]. *Extended abstract of candidate's thesis*. L'viv [In Ukrainian].
11. Slovyk ukrains'koi movy (1977). [Ukrainian dictionary]: v 11 t. Kyiv. 8. 317 [in Ukrainian].
12. Torbas, O. O. (2020). Pravovi problemy poperedzhennia reiderstva u funktsionuvanii diial'nosti Reiestru rechovykh prav na nerukhome maino

- [Problems of raiding in the activity of the Register of property rights on real estate]. *Irpins'kii yurydychnyi chasppys*, 2. 301–308 [in Ukrainian].
13. Fedulova, I. M. (2019). Kryminal'na vidpovidal'nist' za protypravne zavolodinnia mainom pidpriemstva, ustanovy, orhanizatsii [Criminal liability for the fraudulent conversion of property of an enterprise, institution, organization]. *Extended abstract of candidate's thesis*. L'viv [In Ukrainian].
 14. Khatniuk, Yu. & Kitsul, Yu. (2017). Osnovy orhanizatsii diial'nosti orhaniv Natsional'noi politsii Ukrainy u borot'bi z reiderstvom [Fundamentals of the Ukrainian National Police Activities in Combating Corporate Raiding]. *Istoryko-pravovyi chasopys*, 1. 77–81 [in Ukrainian].
 15. Shwets', V.O. (2013). Realizatsiia prava na sudovyi zakhyst sub'iektiv hospodariuvannia vid reiders'kykh napadiv [Realization of the right to judicial protection of economic entities from raider attacks]. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*, 27. 598–604 [in Ukrainian].
 16. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shshodo vdoskonalennia derzhavnoi reiestratsii prav na nerukhome maino ta zakhystu prav vlasnosti [On Amendments to Some Legislative Acts of Ukraine on State Registration of Real Estate Rights and Protection of Ownership Rights] : Zakon Ukrainy 1666-VIII (2016, oktober 06). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1666-19#Text> [in Ukrainian].
 17. Pro posylennia protydii reidwrstvu [About introduction of counteraction to raiding]. Ukaz Prezydenta Ukrainy 313/2014 (2014, march 19). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/313/2014#Text> [in Ukrainian].
 18. Pro pryiniattia za osnovu Zakonu Ukrainy «Pro derzhavnu reiestratsiiu yurydychnykh osib i fizychnykh osib – pidpriiemstiv» shshodo unemozhlyvlennia vykorystannia organiv derzhavnoi reiestratsii u reiders'kykh skhemakh [On adopting as a basis of the draft Law of Ukraine on Amendments to the Law of Ukraine «On State Registration of Legal Entities – Entrepreneurs» regarding the impossibility of using state registration authorities in raiding schemes]. Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy 1488-VI (2009 june 09). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1488-17#Text> [in Ukrainian].
 19. Pro skhvalennia planu zakhodiv shshodo protydii protypravnomu pohlynnaniu ta zakhoplenniu pidpriemstv [About approval of the plan of measures concerning counteraction against unlawful takeover and capture of enterprises]. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy № 1199-r (2010, june 09). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1199-2010-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
 20. Pro vnesennia zmin do Polozhennia pro zdiisnennia derzhavnoho nahliadu za dotrymannyam zakonodavstva u sferi derzhavnoi reiestratsii yurydychnykh osib i fizychnykh osib – pidpriiemstiv [On Amendments to the Regulations on the implementation of state supervision of compliance with the legislation in the state registration of legal persons – entrepreneurs]. Nakaz Ministerstva yustytzii Ukrainy 326/5ю. (2014, february 12), Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/742-2020-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

THE ESSENCE AND CLASSIFICATION OF PUBLIC ADMINISTRATION TO COUNTERACTION OF RAIDING

Kuzmenko Tetyana

Abstract. In Ukraine, the redistribution of property rights to the means of production continues. At the same time, both completely legal (purchase and sale, mergers and acquisitions) and illegal methods are used, including raider attacks. Given the growing scale of this social phenomenon and the mainly negative consequences of its spread, the fight against raider attacks is an object of public administration, which requires further improvement of methodological support of this process. All the above-mentioned determines the relevance of the given research.

Problems of public anti-raiding administration has become the cornerstone of a number of scientific publications and dissertations of specialists in public administration, economics, law, etc.

The article aims to supplement the existing methodology of the field of knowledge 28 «Public administration and management», which includes: clarification of the substantive characteristics of such concepts as «anti-raiding» and «mechanisms of public management of anti-raiding»; improving the classification of such mechanisms depending on the level, subject, object, stage, purpose and method of influence; specification of the list of specific means (within the traditional methods) of public management of anti-raiding.

The starting point is dissertation research and professional publications of leading scholars who have studied the features of the methodology of public anti-raiding administration. An integrated approach was applied, as well as the following methods were used: abstract-logical – for theoretical generalisations and conclusions; analysis and synthesis – identification of factors influencing the nature and direction of state environmental policy; logical-semantic – improvement of the conceptual and categorical apparatus on the subject of research (namely, «state environmental policy»); comparative analysis – a study of the work of leading scientists on the peculiarities of the implementation of the state environmental policy; systems analysis – investigation of the research object as a set of elements that form a system and interact with each other.

Ensuring the protection of business assets is possible with the proper use of appropriate mechanisms for public anti-raiding administration. Complementing the existing methodology of the field of knowledge 28 «Public administration and administration», which provides: clarification of the substantive characteristics of the concepts of «anti-raiding» and «mechanisms of public management of anti-raiding»; improving the classification of such mechanisms depending on the level, subject, object, stage, purpose and method of influence; specification of the list of specific means (within the traditional methods) of public anti-raiding administration. Further scientific research should be devoted to the development of theoretical provisions and practical recommendations aimed at improving public anti-raiding administration.

Keywords: public administration, mechanisms, counteract raiding, methodology.

УДК 351.824

Латинін Микола

ORCID iD 0000-0002-7917-4518

E-mail: m.a.latynin@gmail.com

Біловіцька Юлія

ORCID iD 0000-0001-6362-9445

E-mail: milayajulia29@ukr.net

ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ «ЗЕЛЕНОЇ» ЕКОНОМІКИ В УКРАЇНІ

[doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1\(11\)-74-91](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-74-91)

Анотація. Метою статті є узагальнення теоретичних підходів щодо функціонування механізмів державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки в Україні. На початку XXI століття у людства виникли складні проблеми розвитку, які не вирішувалися в межах окремих держав. Головним поштовхом процесу глобалізації передусім у промислово розвинених країнах є модернізація і перехід світової економіки до нової державної політики, яка спрямована на підвищення ефективності виробництва, оновлення технології та конкурентоспроможності економіки і забезпечує поліпшення якості життя й середовища проживання населення. Практично всі регіони світу сьогодні зіткнулися з ризиком руйнування навколишнього середовища. Чимдалі чіткіше проявляються ознаки кризи розвитку цивілізації, які зумовлені екологічними, економічними та соціально-демографічними чинниками. У статті використано загальнонаукові і спеціальні методи дослідження, застосування яких сприяло вирішенню поставлених завдань в процесі одержання теоретичних та практичних результатів. Під час вивчення джерел використовувався монографічний метод. Для дослідження концепцій, розробок, підходів з метою узагальнення результатів наукових доробок вітчизняних та зарубіжних дослідників щодо визначення сутності механізму державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки було використано метод систематизації. Для визначення основних складових механізму державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки та проблем їх функціонування були використані методи класифікації, індукції й дедукції. У статті розкрито зміст механізму державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки. Досліджено структуру механізму державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки, проаналізовано й охарактеризовано його складові та власне головні інструменти, які доступні уряду для прискорення переходу на «зелені» засади господарювання й допомагають створити умови для такого переходу. Стверджується, що реалізація державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки в Україні за допомогою

комплексного механізму мусить відповідати завданням держави в забезпеченні прав, свобод і законних інтересів громадян України. Ефективність комплексного механізму залежить від чіткого визначення меж функціонування кожного окремо взятого механізму. Треба активніше популяризувати ідеологію розвитку державної політики «зеленої» економіки як основну парадигму трансформації суспільних зрушень. Потребує формування нових наукових підходів, щодо засад «зеленої» економіки, із врахуванням сучасних глобальних трансформацій у світовій економіці.

Ключові слова: «зелена» економіка; сталий розвиток; державна політика; механізм державної політики; правовий механізм; економічний механізм; адміністративний механізм; інформаційний механізм.

Проблема дослідження. Актуальним завданням для сучасної системи державного управління є розроблення механізмів державної політики розвитку «зеленої» економіки, які б узгоджували інтереси держави, бізнесу та громади, комплексно вбудовували розвиток «зеленої» економіки у процес вдосконалення державної економічної політики країни, створювали умови для прискорення розвитку країни, підвищення рівня та якості життя населення. Незважаючи на значну кількість досліджень у сфері державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки, тема дуже актуальна.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості формування та реалізації механізму державної політики сьогодні активно обговорюються як на рівні міжнародних організацій, національних урядів, так і у колі науковців. Підходи до визначення термінів «механізм», «державна політика», «механізми державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки» є досить широко вживаними у науковій літературі. Проте щодо їхнього змісту та структури у науковців і практиків існують різні тлумачення.

«Механізм» як категорія науки державного управління належить до сфери динаміки державного управління, забезпечуючи необхідні процесний та процедурний складники системи державного управління. З одного боку, це призводить до того, що механізм реалізації державної політики залишається категорією найбільш суперечливою, але з іншого – наявність постійного наукового інтересу до такої категорії свідчить лише про важливість розуміння його сутності для цілей ефективності державного регулювання в будь-якій сфері, де від якості

інструментарію державної політики залежить соціальний складник усього існування держави та суспільства [14].

«Державна політика», за визначенням С. Волинець, – це комплекс стратегічних завдань і цілеспрямованих заходів, що реалізуються органами державної влади у різних сферах суспільної діяльності [3].

О. Лаврук зазначає, що державна політика повинна мати комплексний характер щодо функціонального спрямування на розв'язання взаємопов'язаних політичних і соціально-економічних проблем, своєчасно реагувати на трансформаційні зміни, котрі відбуваються в державі й суспільстві, завжди бути ефективною, результативною і сприйнятливою населенням [9].

Щодо визначення державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки – це новий напрям стратегії розвитку багатьох країн світу, яка формувалася протягом останніх двадцяти років. Вважається, що формування й реалізація державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки забезпечить розвиток більшості країн та вбереже від фінансової та екологічної кризи.

Водночас динамічні процеси зміни вихідних умов державно-управлінської діяльності потребують перманентного оновлення та поглиблення досліджень особливостей механізмів державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки. Ми виділили чотири механізми державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки, це правовий, економічний, адміністративний та інформаційний.

Визначенням особливостей механізмів державної політики та їх удосконалення займалися такі вчені [1; 10; 11; 15; 16; 21; 22]. Вони наголошують на тому, що без формування дієвих механізмів державної політики у сфері охорони навколишнього середовища й контролю за екологічною ситуацією управління природоохоронним забезпеченням стійкого соціально-економічного та екологічного розвитку неможливе.

Іє. Коруцсія зазначає, що забезпечення інтеграції питань зміни клімату в усі сфери державної політики може створити підстави для того, щоб Україна стала економічно успішною [23].

Ю. Бунякова зауважує, що базовими елементами системи економічного регулювання природокористування та

природоохоронної діяльності є екологічний податок, плата за спеціальне використання природних ресурсів (мінеральних, водних, земельних, лісових, біологічних), штрафні санкції за порушення екологічного законодавства [2].

Щодо адміністративного механізму Л. Швайка виділяє: державні стандарти, екологічні нормативи, екологічний моніторинг, екологічну експертизу, державну екологічну інспекцію, екологічне лімітування [20].

Інформаційний механізм відіграє не менш важливу роль ніж три вище перераховані механізми. Ю. Ульяновський визначив, що завдання інформаційного механізму пов'язане із системою інформаційно-консультаційного забезпечення інституціонального середовища [19].

Ефективність комплексного механізму залежить від чіткого визначення меж функціонування кожного окремо взятого механізму. Треба більш активно популяризувати ідеологію розвитку державної політики «зеленої» економіки як основну парадигму трансформації суспільних зрушень. Існує потреба у формуванні нових наукових підходів щодо засад «зеленої» економіки, із врахуванням сучасних глобальних трансформацій у світовій економіці.

Мета статті. Узагальнити теоретичні підходи щодо функціонування механізмів державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки в Україні.

Методи дослідження. Використано загальнонаукові та спеціальні методи дослідження, застосування яких сприяло вирішенню поставлених завдань в процесі одержання теоретичних і практичних результатів. Під час вивчення джерел використовувався монографічний метод. Для дослідження концепцій, розробок, підходів з метою узагальнення результатів наукових доробок вітчизняних і зарубіжних науковців щодо визначення сутності механізму державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки було використано метод систематизації. Для визначення основних складових механізму державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки та проблем їх функціонування застосовувались методи класифікації, індукції й дедукції.

Виклад основного матеріалу. Для визначення особливостей та специфіки державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки головною умовою є розроблення стратегій розвитку та планів їх реалізації з конкретними інструментами досягнення запланованих завдань, визначенням механізмів застосування обраних інструментів і заходів із моніторингу й оцінки результатів, які досягнуті відповідно до поставленої мети. Все це має проводитись у кожній сфері державного регулювання, яка бере участь у формуванні та реалізації державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки.

З огляду на наведені вище визначення можемо зробити висновок, що під механізмом державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки слід розуміти систему взаємопов'язаних елементів, яка являє собою процес впливу суб'єкта державної політики на об'єкт шляхом застосування механізмів та інструментів впливу, за допомогою яких здійснюється узгодження державних, суспільних і приватних інтересів у напрямі забезпечення переходу до «зеленої» економіки та екологізації виробництва і споживання.

Для сучасної системи державного управління головним завданням є розроблення механізмів державної політики сталого розвитку «зеленої економіки», які б узгоджували інтереси держави, бізнесу та громади, комплексно вбудовували розвиток «зеленої» економіки у процес вдосконалення державної економічної політики країни, створювали умови для прискорення її розвитку, підвищення рівня та якості життя населення. Отже, серед механізмів державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки можемо виділити правовий, економічний, адміністративний, інформаційний. Кожен із них має свої особливості, зокрема складається з відповідних методів й інструментів впливу, які взаємодіють між собою з метою досягнення цілей державної політики у сфері розвитку «зеленої» економіки. У зв'язку з цим далі ми розглянемо конкретні механізми державної політики сталого розвитку «зеленої економіки» у масштабах країни загалом і за галузевим принципом.

Механізм правового регулювання – це сукупність правових засобів, за допомогою яких держава здійснює правовий вплив на

суспільні відносини в бажаному напрямі [13]. Правовий механізм містить різні за структурою законодавчі акти; нормативно-правове забезпечення, що включає закони та постанови Верховної ради України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, укази та розпорядження Президента України, нормативні акти міністерств, державних комітетів, інших органів центральної виконавчої влади зі спеціальним статусом, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування. Окрім того, механізм містить методичні рекомендації, правила, порядки, нормативи, інструкції, що затверджені законодавчо тощо.

Джерела екологічного права послідовно виражають і закріплюють екологічну політику України, сприяють її розвитку. Основним джерелом екологічного права України є Конституція України, яка має вищу юридичну силу і закріплює основи екологічного права. «Забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, – зазначено у ст. 16 Конституції, – є обов'язком держави» Кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди [8]. Основний Закон покладає на всіх громадян нашої країни обов'язок берегти природу та її багатства. Виконуючи свій конституційний обов'язок (ст. 16 Конституції України), Кабінет Міністрів України у 2000 р. спрямовував свою діяльність на забезпечення прав громадянина на безпечне для життя і здоров'я довкілля» (ст. 50 Конституції України). Для досягнення цієї мети Урядом було визначено такі пріоритети своєї діяльності:

- розвиток і вдосконалення екологічного законодавства, екологізація всього законодавства (бюджетного, податкового тощо) шляхом упровадження принципів сталого розвитку в законодавче поле України;

- інституційне вдосконалення державної системи управління у сфері охорони довкілля та ресурсокористування;

- розширення участі громадськості у виробленні й ухваленні рішень у сфері охорони довкілля, використання природних ресурсів та екологічної безпеки;

- формування нової екологічної свідомості громадян через створення розгалуженої системи закладів екологічної освіти та виховання;

- розвиток і вдосконалення економічного механізму природокористування;

- поглиблення міжнародного співробітництва у сфері охорони довкілля, гармонізація національного екологічного законодавства з європейським;

- створення ефективної державної системи моніторингу довкілля та використання природних ресурсів [5].

Реалізація зазначених пріоритетів потребувала вжиття цілої системи заходів правового характеру, спрямованих на створення безпечного для життєдіяльності людини стану довкілля. У сучасному розвитку українського екологічного законодавства помітно тенденцію до його деталізації, подальшого удосконалення окремих його частин. Було впроваджено низку основних нормативно-правових актів, які регулюють майже усі аспекти охорони навколишнього середовища й використання природних ресурсів. Спільними зусиллями всіх гілок влади закладено основи законодавства у сфері охорони довкілля, використання природних ресурсів, екологічної безпеки [5]. Так, зокрема, Верховною Радою України були ухвалені закони України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про природно-заповідний фонд», «Про охорону атмосферного повітря», «Про тваринний світ», «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», «Про поводження з радіоактивними відходами», «Про відходи», «Про рослинний світ», «Про енергозбереження», «Про альтернативні джерела енергії», «Про альтернативні види палива», «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів», «Про ринок електричної енергії», «Про теплопостачання» тощо.

За роки незалежності створено нове природоохоронне законодавство, яке доповнює всі ці закони а також Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» і регулює правовідносини у сферах, у яких взаємодіють людина і природа. Насамперед це:

– Конституція України (статті 13, 16, 50, 92), де зосереджені основоположні правові норми, які забезпечують механізм ефективного використання й охорони земель, надр, вод, лісів, всієї природи;

– Лісовий кодекс України охоплює питання щодо збереження, відновлення та раціонального використання лісів;

– Водний кодекс України забезпечує правову охорону вод від засмічення, забруднення, виснаження й регулює порядок їх використання;

– Кодекс про надра України забезпечує раціональне, комплексне використання надр для задоволення потреб суспільства, їх охорону, гарантуючи при цьому безпеку людей та довкілля під час користування надрами;

Кодекс цивільного захисту України забезпечує охорону населення, територій, навколишнього природного середовища та майна, а також екологічну безпеку.

Ці нормативно-правові акти визначають засади та рамки діяльності щодо захисту довкілля, використання різноманітних природних ресурсів, підтримання екологічної безпеки, збереження унікальних територій та природних об'єктів, які є частиною історико-культурної спадщини України.

Правовий механізм державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки спрямований на нормативно-правове забезпечення її реалізації. Для ефективного застосування цього механізму потрібно: реформувати законодавчо-нормативну базу, яка примушує дотримуватися правил державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки, поетапно виконувати першочергові заходи, що визначені у Стратегії сталого розвитку України до 2030 року; потрібно зробити незалежну соціальну експертизу законодавчих та інших нормативно-правових актів, які стосуються формування та реалізації державної політики «зеленої» економіки.

В основі економічного механізму лежить економічне стимулювання розвитку відповідної державної політики (механізми державного управління банківською, грошово-валютною, інвестиційною, інноваційною, кредитною, податковою, страховою діяльністю тощо).

Основною метою економічного механізму природокористування та природоохоронної діяльності є [7]:

- стимулювання шляхом упровадження еколого-економічних інструментів, за якими природокористувачі повинні зменшувати шкідливий вплив на довкілля, раціонально та ощадливо використовувати природні ресурси, зменшувати енерго- і ресурсомісткість одиниці продукції;

- створення за рахунок коштів, отриманих від екологічних зборів і платежів, незалежного від державного й місцевих бюджетів джерела фінансування природоохоронних заходів і робіт, що потребує розроблення та впровадження економічних механізмів регулювання природокористуванням.

Економічний механізм регулювання природокористуванням в Україні ґрунтується на концепції платності. Система платежів за користування природними ресурсами включає в себе не тільки способи визначення розмірів плати, а також і механізми її встановлення, вилучення й використання [4].

На сучасному етапі розвитку економіки можна виділити такі інструменти економічного механізму державної політики природоохоронної діяльності: плата за природокористування; за забруднення навколишнього середовища та розміщення відходів; система економічного стимулювання природоохоронної діяльності; створення ринку природних ресурсів; удосконалення системи ціноутворення з урахуванням екологічних факторів, особливо на продукцію природоексплуатуючих галузей народного господарства; створення екологічних фондів; екологічне програмування; торгівля ліцензіями; платежі за заставу; екологічне страхування.

Основним інструментом регулювання у галузі охорони навколишнього середовища є фінансування заходів з природоохоронної діяльності. Воно здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, місцевих бюджетів, позабюджетних фондів охорони довкілля, добровільних внесків, а також з прибутку підприємств, організацій та установ або з отримання певних пільг в його оподаткуванні.

Згідно із Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» формування економічного механізму охорони навколишнього природного середовища передбачає:

- взаємозв'язок усієї управлінської, науково-технічної та господарської діяльності підприємств, установ та організацій з раціональним використанням природних ресурсів та ефективністю заходів щодо охорони навколишнього природного середовища на основі економічних важелів;

- визначення джерел фінансування заходів з охорони навколишнього природного середовища;

- встановлення лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднювальних речовин у навколишнє природне середовище та на утворення і розміщення відходів;

- встановлення нормативів збору та розмірів зборів (плати) за використання природних ресурсів, викиди й скиди забруднювальних речовин у навколишнє природне середовище, на утворення і розміщення відходів та інші види шкідливого впливу;

- надання підприємствам, установам і організаціям, а також громадянам податкових, кредитних та інших пільг під час упровадження ними маловідходних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій та нетрадиційних видів енергії, здійсненні інших ефективних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;

- відшкодування в установленому порядку збитків, завданих порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища [17].

Ефективність економічного механізму може бути забезпечено за умови обрання адекватної стратегії формування та реалізації державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки на основі вивчення та аналізу її особливостей, а також треба обрати відповідні важелі впливу, джерела та методи фінансового забезпечення. Все це потребує комплексного підходу до характеристики «зеленої» економіки та особливостей її розвитку.

Адміністративний механізм державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки сприяє інтеграції державної екологічної політики в політику інших секторів, зокрема в

енергетику, транспорт, сільське господарство, промисловість тощо.

Одним із головних завдань адміністративного механізму є залучення всіх суб'єктів соціально-економічних відносин суспільства, організацій у процес гармонізації взаємовідносин із природою.

Основна мета залучення і взаємодії полягає у використанні широкого кола засобів екологізації, виявленні балансу між короткостроковими прибутками індивідуальних членів суспільства, компаній та довгостроковим еколого-економічним інтересом суспільства загалом.

Роль уряду (адміністрації), органів державного екологічного управління полягає в тому, щоб примусити виробників для підтримки еколого-економічного балансу компенсувати зовнішні екологічні витрати.

Застосування цього механізму дає можливість центральним і регіональним органам влади безпосередньо впливати на об'єкт регулювання. Необмежене його застосування допускається лише у надзвичайних обставинах, які загрожують національній безпеці держави. В інших випадках слід виходити з інтересів об'єктів регулювання. Дія цього механізму реалізується через нормативні акти (інструкції, положення тощо) та індивідуальні акти управління (накази, розпорядження, вказівки тощо).

Отже, адміністративний механізм сталого розвитку «зеленої» економіки складається з певних інструментів, за допомогою яких держава визначає поведінку суб'єктів цих відносин, таким чином виконуючи регуляторну та охоронну функції для гарантування їхніх прав і законних інтересів.

Інформаційний механізм розкриває потенціал взаємодії органів влади, бізнесу та громади щодо розв'язання екологічних проблем, а також зміни суспільної свідомості в напрямі дбайливого ставлення до природного середовища. Зараз в Україні використання публічним сектором інформаційних інструментів підтверджує свою ефективність і затребуваність суспільством.

Зазначений механізм має бути спонукальним чинником науково-технічного прогресу у сфері «зеленої» економіки й

забезпечувати засвоєння нових знань та актуальної інформації, зокрема про досягнення всередині країни та за її межами, а саме – у сферах охорони навколишнього середовища, використання технологій, які не шкодять навколишньому середовищу, ціновій інформації, науки, розвитку соціальної сфери, надання консультативних послуг населенню тощо.

Відповідно до Стратегії сталого розвитку України на період до 2030 року основними інструментами інформаційного механізму регулювання сталого розвитку є:

- послідовне впровадження інформаційно-комунікаційних технологій із забезпеченням їх загальнодоступності, інтеграції у традиційні сектори економіки та суспільного життя, інформатизація діяльності органів влади та самоврядування й формування засад електронного врядування для сталого розвитку;

- створення системи об'єктивного інформування всіх зацікавлених сторін про політичні, економічні, соціальні та екологічні аспекти сталого розвитку України та світу;

- створення інформаційно-аналітичних центрів та науково-освітніх установ з питань сталого розвитку та центрів кращих практик сталого розвитку [18].

Інформаційні кампанії екологічного спрямування, що організовуються громадським сектором так само сприяють формуванню адекватної свідомості та поведінки як простих громадян у сфері споживання, так і підприємців у сфері виробництва товарів і послуг.

Розумне застосування цих механізмів слугує більш ефективному розподілу й використанню ресурсів на заходи з формування безпечної, заснованої на принципах сталого розвитку, поведінки всіх суб'єктів суспільства, а також для економічного й раціонального досягнення завдань екологічної політики. Вибір критеріїв ефективності державного регулювання у сфері «зеленої» економіки значною мірою впливатиме на стратегію подальшого розвитку галузі та потребу в ресурсах для реалізації поставлених завдань.

Реалізація державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки в Україні за допомогою комплексного механізму мусить відповідати завданням держави в забезпеченні прав,

свобод і законних інтересів громадян України. Ефективність комплексного механізму залежить від чіткого визначення меж функціонування кожного окремо взятого механізму.

Висновки та напрями подальших досліджень.

Формування та реалізація державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки в Україні потребує застосування низки правових, економічних, адміністративних й інформаційних механізмів. Провідну роль під час їх застосування мають відігравати механізми економічного та адміністративного характеру (податкові пільги, знижені мита на ввезення нових технологій, програми фінансування «зелених» проєктів тощо), оскільки саме вони значною мірою впливають на розвиток екологічно-орієнтованих заходів, передбачених державними стратегіями формування позитивних структурних зрушень та «озеленення» національної економіки. Але нині також слід налагоджувати взаємозв'язок між органами державної влади й громадянами, забезпечити інформаційний зв'язок із громадою, надати інформацію про можливість залучення громадян до реалізації політики сталого розвитку «зеленої» економіки, стимулювати та надавати звітність, дати можливість проявляти ініціативу, попри наявність значної кількості законодавчих, нормативно-правових актів, спрямованих на врегулювання самоврядної діяльності в Україні.

Список використаних джерел

1. Андрієнко М. В., Шако В. С. Механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. *Інвестиції : практика та досвід*. 2017. № 18. С. 47–53.
2. Бунякова Ю. Я. Екологічний менеджмент: конспект лекцій. Одеса : ОДЕКУ, 2018. 126 с.
3. Волинець С. С. Щодо визначення поняття «державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства». *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6. № 6–7. С. 54–63.
4. Гайворонська Т. М., Глущенко Т. М. Економічне регулювання природокористування і охорони навколишнього природного середовища. *Вісник економіки транспорту та промисловості*. 2017. № 60. С. 232–238.
5. Галушкіна Т. П., Мусіна Л. А., Потапенко В. Г. Основні засади впровадження моделі «зеленої» економіки в Україні : навчальний посібник / за наук. ред. Т.П. Галушкіної. Київ : Інститут екологічного управління та збалансованого природокористування, 2017. 154 с.

6. Криштанович М. Ф., Пушак Я. Я., Флейчук М. І., Франчук В. І. Державна політика забезпечення національної безпеки України : основні напрямки та особливості здійснення: монографія. Львів : Сполом, 2020. 418 с.
7. Дребот О., Гадзало А. Елементи економічного механізму раціонального природокористування та охорони навколишнього природного середовища. *Економіка природокористування і охорони довкілля* : зб. наук. пр. Київ : ДУ ІЕПСР НАН України, 2016. С. 186–191.
8. Конституція України : офіційний текст. Київ, 2020. 141 с.
9. Лаврук О. В. Сутність поняття державної політики. *Університетські наукові записки*. 2018. № 3–4. С. 254–263.
10. Маковій Ю. Г. Механізми державного регулювання розвитку енергозбереження та підвищення енергоефективності в Україні. *Інвестиції : практика та досвід*. 2017. № 13. С. 94–97.
11. Маркевич К. «Зелені» інвестиції у сталому розвитку : світовий досвід та український контекст. Аналітична доповідь. Київ, 2019. 316 с.
12. Матюшенко О. І. Удосконалення правового механізму державного регулювання в екологічній сфері України. *Демократичне врядування*. 2017. Вип. 20. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2017_20_11 (дата звернення : 01.02.2022).
13. Механізм правового регулювання як комплекс юридичних засобів / Освіта.ua : електронний ресурс. URL : <https://osvita.ua/vnz/reports/law/10126/> (дата звернення : 01.02.2022).
14. Мойсіяха А. В. Сутність та зміст механізмів реалізації державної політики в соціогуманітарній сфері. *Вчені записки ТНУ імені В .І. Вернадського. (Серія : Державне управління)*. 2020. № 3. Т. 21 (70). С. 164–169.
15. Мороз В. В., Дима В. В. Механізми державного стимулювання розвитку «зеленої» економіки в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 8. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1286> (дата звернення : 01.02.2022).
16. Омаров А. Е. Механізми формування та реалізація державної політики екологічної безпеки України : дис. ... д. держ. упр. : 25.00.05. Харків, 2019. 421 с.
17. Про охорону навколишнього середовища : Закон України від 01.01.2021 р. № 1264-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення : 01.02.2022).
18. Стратегія сталого розвитку України на період до 2030 року. URL : <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiEsvvp7PPxAhWiQuUKHY3ZAQEjABegQIBRAD&url=http%3A%2F%2Fw1.c1.rada.gov.ua%2Fpls%2Fweb2%2Fwebproc34%3Fid%3D%26pf3511%3D64508%26pf35401%3D462260&usg=AOvVaw0xJ2HPZrvrU09NT2dqFch3> (дата звернення : 01.02.2022).
19. Ульянченко Ю. О. Конкурентоспроможність аграрного сектора економіки : механізми державного регулювання : монографія. Харків : Асоціація д-рів наук з держ. упр., 2013. 372 с.
20. Швайка Л. А. Державне регулювання економіки : навчальний посібник. Київ : Знання, 2006. 435 с.

21. Batyr Yu. G., Lopatchenko I. M., Aliieva P. I., Akhmedova O. O., Ruban A. V., Stankevych S.V., Zelenin Yu.A., Kanakova A.Ye. Environmental protection and public environmental policy in the Ukraine. *Ukrainian Journal of Ecology*. 2021. № 11(2). P. 346–348. doi : 10.15421/2021_120.
22. Golovko L., Yara O., Kutsevych M., Hubanova T. Environmental Policy Integration in Ukraine and the EU. *European Journal of Sustainable Development*. 2019, № 8(3). Pp. 221–227.
23. Kopytsia L. The legal regulation of climate change in Ukraine: issues and prospects. *Journal of environmental law and policy. Published by The Grassroots Institute, in partnership with Yaroslav Mudryi National Law University of Ukraine, and in collaboration with Northern Institute of Minority & Environmental Law, University of Lapland*. 2021. № 1. P. 105–125.

References

1. Andriienko, M. V. & Shako, V. S. (2017). Mekhanizmy realizatsii derzhavnoi ekolohichnoi polityky na rehionalnomu rivni. Investytsii : praktyka ta dosvid [Mechanisms of realization of state environmental policy at regional level]. *Investments: practice and experience*. Retrieved from http://www.investplan.com.ua/pdf/18_2017/11.pdf [in Ukrainian].
2. Buniakova, Yu. Ya. (2018). Ekolohichniy menedzhment : konspekt lektsii [Environmental management: lecture notes]. Odesa: ODEKU. [in Ukrainian].
3. Volynets, S. S. (2018). Shchodo vyznachennia poniattia «derzhavna polityka spriyannia rozvytku hromadianskoho suspilstva» [Regarding the definition of "state policy to promote the development of civil society"]. *Aspekty publichnoho upravlinnia*. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2018_6_6-7_9 [in Ukrainian].
4. Haivoronska, T. M. & Hlushchenko, T. M. (2017). Ekonomichne rehuliuвання pryrodokorystuvannya i okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha [Economic regulation of natural resources management and environmental protection]. *Visnyk ekonomiky transportu ta promyslovosti*. Retrieved from <http://btie.kart.edu.ua/article/view/123675> [in Ukrainian].
5. Halushkina, T. P., Musina, L. A. & Potapenko, V. H. (2017). Osnovni zasady vprovadzhennia modeli «zelenoi» ekonomiky v Ukraini [Basic principles of implementation of the «green» economy model in Ukraine]. Kyiv: Instytut ekolohichnoho upravlinnia ta zbalansovanoho pryrodokorystuvannya [in Ukrainian].
6. Kryshtanovych, M. F., Pushak, Ya. Ia., Fleichuk, M. I. & Franchuk, V. I. (2020). Derzhavna polityka zabezpechennia natsionalnoi bezpeky Ukrainy: osnovni napriamky ta osoblyvosti zdiisnennia: monohrafiia [State policy of national security of Ukraine: the main directions and features of implementation]. Lviv: Spolom. [in Ukrainian].
7. Drebot, O. & Hadzalo, A. (2016). Elementy ekonomichnoho mekhanizmu ratsionalnoho pryrodokorystuvannya ta okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha [Elements economic mechanism of rational use of natural resources and environmental protection]. Kyiv: DU IEPSR NAN Ukrainy [in Ukrainian].

8. Konstytutsiia Ukrainy : ofits. tekst (2020),. Kyiv: Ofitsiyni visnyk Ukrainy. [in Ukrainian].
9. Lavruk, O. V. (2018). Sutnist poniattia derzhavnoi polityky [The essence of the concept of public policy]. *Universytetski naukovy zapysky*. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2018_3-4_25 [in Ukrainian].
10. Makovii Yu. H. (2017). Mekhanizmy derzhavnoho rehuliuвання rozvytku enerhozberezhennia ta pidvyshchennia enerhoefektyvnosti v Ukraini [State regulation of energy and energy efficiency in Ukraine]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*. [in Ukrainian].
11. Markevych, K. (2019). «Zeleni» investytsii u stalomu rozvytku: svitovyy dosvid ta ukrains'kyj kontekst [«Green» Investments in Sustainable Development : World Experience and the Ukrainian Context]. Tsentr Razumkova, Kyiv [in Ukrainian].
12. Matiushenko, O. I. (2017). Udoskonalennia pravovoho mekhanizmu derzhavnoho rehuliuвання v ekolohichnii sferi Ukrainy [Improving the legal mechanism of state regulation in ecological sphere of Ukraine]. *Demokratychnе vriaduvannia* [in Ukrainian].
13. Mekhanizm pravovoho rehuliuвання yak kompleks yurydychnykh zasobiv (2010). [The mechanism of legal regulation as a set of legal means] *Osvita.ua* : elektronnyi resurs. Retrieved from <https://osvita.ua/vnz/reports/law/10126> [in Ukrainian].
14. Moisiakha, A. V. (2020). Sutnist ta zmist mekhanizmiv realizatsii derzhavnoi polityky v sotsiohumanitarnii sferi [The essence and content of national policy mechanisms realization in the social and humanitarian sphere]. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. (Seriia: Derzhavne upravlinnia)* [in Ukrainian]
15. Moroz, V. V. & Dyma, V. V. (2018). Mekhanizmy derzhavnoho stymuliuвання rozvytku «zelenoi» ekonomiky v Ukraini [Mechanisms of state stimulation of development of "green" economy in Ukraine]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok* [in Ukrainian].
16. Omarov, A. E. (2019). Mekhanizmy formuvannia ta realizatsiia derzhavnoi polityky ekolohichnoi bezpeky Ukraine [Mechanisms of formation and implementation of the state policy of ecological safety of Ukraine]. *Candidate's thesis*. Kharkiv [in Ukrainian].
17. Pro okhoronu navkolyshnoho seredovyshcha : Zakon Ukraini 1264-XII (2021 january 01). *Ofitsiyni visnyk Ukrainy* [in Ukrainian].
18. Stratehiia staloho rozvytku Ukrainy na period do 2030 roku. Retrieved from <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiEsvvp7PPxAhWiQuUKHY3ZAQEQFjABegQIBRAD&url=http%3A%2F%2Fw1.c1.rada.gov.ua%2Fpls%2Fweb2%2Fwebproc34%3Fid%3D%26pf3511%3D64508%26pf35401%3D462260&usg=AOvVaw0xJ2HPZrvpU09NT2dqFch3> [in Ukrainian].
19. Ulianchenko, Yu. O. (2013). Konkurentospromozhnist' aharnoho sektora ekonomiky: mekhanizmy derzhavnoho rehuliuвання [Competitiveness of the agricultural sector of the economy: mechanisms of state regulation]. Kharkiv: Asotsiatsiia d-riv nauk z derzh. upr. [in Ukrainian].

20. Shvaika, L. A. (2006). *Derzhavne rehuliuvannia ekonomiky* [The State regulation of the economy] Kyiv: Znannia. [in Ukrainian].
21. Batyr, Yu. G., Lopatchenko, I. M., Aliieva, P. I., Akhmedova, O. O., Ruban, A. V., Stankevych, S. V., Zelenin, Yu. A. & Kanakova, A. Ye. (2021), Environmental protection and public environmental policy in the Ukraine. *Ukrainian Journal of Ecology*. DOI : 10.15421/2021_120 [in English].
22. Golovko L., Yara O., Kutsevych M., Hubanova T. (2019), Environmental Policy Integration in Ukraine and the EU. *European Journal of Sustainable Development*. DOI: 10.14207/ejsd.2019.v8n3p221 [in English].
23. Kopytsia, L. (2021). The legal regulation of climate change in Ukraine: issues and prospects. *Journal of environmental law and policy*. Published by The Grassroots Institute, in partnership with Yaroslav Mudriy National Law University of Ukraine, and in collaboration with Northern Institute of Minority & Environmental Law, University of Lapland. [in English].

THEORETICAL APPROACHES TO THE FUNCTIONING OF MECHANISMS OF STATE POLICY OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF "GREEN" ECONOMY IN UKRAINE

Latynin Mykola

Bilovitska Yuliia

Abstract. The aim of the article is to generalize the theoretical approaches to the functioning of the mechanisms of state policy of sustainable development of the «green» economy in Ukraine. At the beginning of the XXI century, humanity has complex development problems that are not solved within individual states. The main impetus for globalization, especially in industrialized countries, is the modernization and transition of the world economy to a new state policy aimed at improving production efficiency, updating technology and economic competitiveness and improving the quality of life and living environment. Today, almost all regions of the world face the risk of environmental destruction. The more clearly the signs of the crisis of civilization, which are caused by environmental, economic and socio-demographic factors. The paper uses general scientific and special research methods, the application of which contributed to the solution of the tasks in the process of obtaining theoretical and practical results. The monographic method was used to study the literature. Research of concepts, developments, approaches for the purpose of generalization of results of scientific achievements of domestic and foreign researchers concerning definition of essence of the mechanism of the state policy of sustainable development of «green» economy the method of systematization was used. Methods of classification, induction and deduction were used to determine the main components of the mechanism of state policy of sustainable development of the «green» economy and the problems of their functioning. The article reveals the content of the mechanism of state policy of sustainable development of the «green» economy. The structure of the mechanism of state policy of sustainable development of «green» economy is studied, its components and the main tools available to the government to accelerate the transition to «green» principles of management and help create conditions for such transition are analyzed and characterized. It is argued that the implementation of the state policy of sustainable development of the «green» economy in Ukraine through a comprehensive mechanism must meet the objectives of the state in ensuring the rights, freedoms and legitimate interests of the citizens of Ukraine. The effectiveness of a comprehensive mechanism depends on a clear definition of the boundaries of the functioning of each individual mechanism. We need to more actively promote the ideology of public policy «green» economy as the main paradigm for the transformation of social change. It requires the formation of new scientific approaches to the foundations of the «green» economy, taking into account current global transformations in the world economy.

Keywords: «green» economy; sustainable development; public policy; public policy mechanism; legal mechanism; economic mechanism, administrative mechanism; information mechanism.

УДК 351:321+343.34(477)

Линдюк Сергій

ORCID iD 0000-0003-4385-1086

E-mail: rakal4722@gmail.com

ТЕОРЕТИЧНІ ІНТЕРПРЕТАЦІЇ КОНЦЕПТУ «СОЦІАЛЬНА БЕЗПЕКА» В УКРАЇНСЬКОМУ НАУКОВОМУ ДИСКУРСІ

doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-92-113

Анотація. Цілями статті є дослідження теоретичних інтерпретацій концепту «соціальна безпека» в українському науковому дискурсі, підходів до розуміння його сутності, аналіз генези його становлення, що дасть змогу розвинути понятійно-категоріальний апарат дослідження, надати авторське обґрунтування його сутності, враховуючи наявне теоретичне підґрунтя, а також розвинути теоретичний базис дослідження соціальної безпеки та дефініцій, що визначають її сутність. Дослідження пропонує як систематичний огляд літератури щодо концепцій соціальної безпеки, так і емпіричний аналіз. Дані емпіричного дослідження були проаналізовані за допомогою контент-аналізу, аналізу та синтезу, індукції та дедукції тощо. Об'єднані висновки огляду літератури та емпіричного дослідження зумовили обґрунтування концепції соціальної безпеки, яка свідчить про багатовимірний склад понять і тісно пов'язаний характер понятійно-категорійного апарату системи соціальної безпеки. Здійснено огляд наявних визначень соціальної безпеки та їх застосування у науковому дискурсі, з'ясовано базові структурні елементи системи соціальної безпеки. Теоретичний внесок статті полягає в її підході до концептуалізації та узгодження взаємопов'язаної та багатовимірної природи концепцій соціальної безпеки для подальшого розвитку та розширення концептуальних підходів. Досліджено, що концепція соціальної безпеки стосується таких питань, як ідентичність, соціальна узгодженість, включення, виключення та дилема безпеки. Виокремлено два напрями досліджень концепту «соціальна безпека»: перший вивчає суб'єктивну конструкцію та захист ідентичності, другий розвивається відповідно до об'єктивістських онтологій, зосереджених на неминучих загрозах ззовні та важливості захисту соціальних систем, що підтримують життєдіяльність. Методологічний внесок – це чіткий і систематичний дизайн якісного дослідження, щоб сприяти прозорості, структурі та уявленню про майбутні дослідження концепцій безпеки. Хоча висновки статті в певних аспектах збігаються з більшою частиною джерел, що існують, у ній пропонуються нові ідеї та виміри для цих концепцій та подальших досліджень. За результатами дослідження варіантів дефініцій можна стверджувати, що концепт «соціальна безпека» є комплексним, містить економічні, політичні, соціальні, гуманітарні та ціннісні аспекти, відображає все те, що впливає на

життєдіяльність, зокрема на середовище існування людини, на якість життя людей, робить суспільство стійким, здатним до розвитку. На підставі аналізу визначень, запропонованих провідними науковцями, удосконалено, сформовано та надано авторське визначення концепту «соціальна безпека», що, на відміну від наявних, розглядається як цілісна система взаємопов'язаних елементів, побудована на взаєминах соціальної системи і середовища з метою запобігання негативним впливам соціальних ризиків та зниження рівня небезпек, а також убезпечення від загроз соціального характеру людини, держави, суспільства, їх соціальних інтересів, цінностей і потреб.

Ключові слова: безпека; соціальна безпека; суспільна безпека; людська безпека; безпека держави; національна безпека; соціальна політика.

Постановка проблеми. Досліджуючи різновекторність безпеки, не можна обійти її соціальну складову. Соціальні проблеми є ключовими системними підвалинами розвитку суспільства. В умовах сьогодення відбувається загострення загроз соціальній безпеці, тому проблема соціальної безпеки є однією із ключових для сучасної науки.

Соціальна безпека отримала різне тлумачення у політичній та науковій спільноті. Проте у вітчизняному науковому дискурсі немає чітко визначених критеріїв розмежування як безпеки загалом, так і соціальної безпеки на окремі її види, визначення їх змісту та співвідношення між собою. Багато вчених з питань безпеки звужували своє бачення до концепції: що це таке, хто це робить, і хто отримує вигоду, а хто втрачає від її посилення. Однак визначення сутності будь-якого явища можливо шляхом упорядкування наявних підходів до визначення й сутності поняття, термінологічної чіткості, однозначності дефініції. Концепт «соціальна безпека» є широким, складним і неоднозначним, тому його вживання потребує роз'яснення та уточнення. Різноманітні тлумачення змісту соціальної безпеки віддзеркалюють певну невизначеність її суті.

У нормативних актах не дається визначення соціальної безпеки. Не зрозуміло, чи вона є самостійним видом національної безпеки, чи складовою, наприклад, економічної безпеки або розчиняється у різних видах національної безпеки. Різні думки щодо тлумачення змісту досліджуваного концепту свідчить про відсутність ключових ознак цього явища, що не дає змогу сформулювати його сутнісне, глибоке визначення.

Значна кількість дефініцій «соціальна безпека» та широта уявлень про соціальну безпеку свідчить, про складність об'єкта дослідження. Проте широка палітра її визначень не завжди забезпечує розкриття природи об'єкта. Багато науковців надають досліджуваному концепту сучасного змісту, що характеризувало би реальні умови забезпечення соціальної безпеки. Однак така заміна не розв'язує проблеми. Із багатоманітної кількості визначень соціальної безпеки складно обрати конкретне за основу, досліджуючи ту чи іншу проблему соціальної безпеки. До того ж соціальна сфера пов'язана практично з усіма напрямками людського життя і є дуже строкатим, нерівномірним об'єктом дослідження. Отже, важливим вважаємо окреслення меж соціальної безпеки та розстановку акцентів усередині її предметного поля.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різноманітним аспектам соціальної безпеки присвячено велику кількість наукових праць. Відзначимо вагомий науковий доробок у цій царині вітчизняних дослідників.

Зокрема, І. Корж [12] розглянув питання методологічних підходів до визначення поняття «безпека», здійснив аналіз наукових джерел з питань права та безпеки в частині дослідження й розкриття змісту терміна «безпека». Заслугує на увагу виокремлення вченим трьох наукових підходів до визначення цього поняття: відсутність загроз системі; захищеність системи від наявних та ймовірних загроз; загрози існують завжди, вони негативно впливають на систему, однак вжиті заходи мінімізують їхній негативний вплив, що дає змогу системі функціонувати і розвиватися.

О. Коваль [10] узагальнив семантику терміна «соціальна безпека», виокремивши базові та додаткові елементи концепту.

О. Сидорчук [20] монографію присвятила оцінці наукових та управлінських здобутків у сфері соціальної безпеки та розвитку теоретико-методологічних засад її формування й забезпечення. Вона пропонує визначати категорію «соціальна безпека» за двома підходами: статичним (традиційним) і наслідковим. Проте В. Пасічник [17] пропонує чотири підходи до трактування поняття «безпека»: статистичний – «безпека як стан захищеності від»; апофатичний – «безпека як відсутність

загроз і небезпек»; діяльнісний – «безпека як система заходів, спрямованих на створення певних безпечних умов»; пасивний – «дотримання певних параметрів і норм, від забезпечення яких безпосередньо залежить безпека».

Заслугує на увагу наведена О. Іляш [9, с. 24] класифікація визначень системи соціальної безпеки. Дослідниця виділяє чотири напрями досліджень:

- «вертикальний» – розгляд соціальної безпеки держави з позиції окремих елементів ієрархічної структури, що описує забезпечення формування та розвитку системи соціальної безпеки на мікроекономічному і регіональному рівнях (соціальна безпека держави детермінована соціальною безпекою регіонів і окремих територій);

- «горизонтальний» – наголошується на функціональній структурі соціальної безпеки: трудового потенціалу, соціальної сфери, ринку праці і зайнятості населення, міграційній безпеці;

- «зовнішньоекономічний» – визначає захищеність життєво важливих інтересів соціальних суб'єктів на макро- та мікрорівнях, збереження і розвиток людського потенціалу, підтримку ефективного стимулювання діяльності людей, систем їхньої соціалізації та життєзабезпечення, немирущих цінностей, моральності тощо;

- «моністичний» – характеризує найважливіші пріоритети забезпечення соціальної безпеки, що пов'язані з вирішенням проблеми розповсюдження тіньової економіки, корупції, «інституційних пасток».

Відповідно до проведеного аналізу наукових праць доведено, що значна кількість дослідників (В. Гошовська [5], І. Гнибіденко та А. Колот [4], О. Новікова [16], О. Скрипнюк, В. Тихий [22], Б. Сташків [23] та інші) визначають безпеку як певну характеристику стану системи та її основних складників, приділяючи значну увагу чинникам та процесам впливу на неї. О. Давидюк [6], Е. Лібанова [14], В. Скуратівський і О. Линдюк [21], О. Сидорчук [20] та інші досліджують проблеми соціальної безпеки людини в поєднанні з категоріями соціальної безпеки держави та суспільства. Поняття соціальної безпеки розкривається ними у широкому сенсі як таке, що охоплює соціальні відносини у суспільстві. В. Данилишин [7],

В. Куценко, О. Гаращук, О. Топчій [13] та інші у своїх дослідженнях взаємопов'язують поняття «якість життя» та «соціальна безпека». Н. Коленда [11] слушно звертає увагу, що соціальна безпека визначається рівнем соціальної захищеності від загроз, а також відображає і характеризує результативність і ефективність соціального захисту. П. Шевчук [24] розглядає лише індивідуальний рівень забезпечення соціальної безпеки, зазначаючи лише позитивні зміни у соціальній сфері та пропонуючи одним із базових понять розглядати соціальні інтереси. Увага науковців приділяється дослідженню стану особи чи суспільства. Під час визначення сутності поняття «соціальна безпека» багато вчених (К. Бондаревська [1], І. Білоус [3], М. Диха [8], І. Корж [12] та інші [15; 26]) наголошували на процесах (загрози, виклики та ризики соціальній безпеці), що зумовлюють зміну рівня соціальної безпеки. О. Білорус [2] значну увагу приділяє рівню захищеності соціальних інтересів населення, нівелюючи вплив соціальних складових. Характерними ознаками соціальної безпеки в нормативно-правових актах [19] визначено стан захищеності особи і суспільства від загроз.

Разом із тим в умовах сьогодення важливо визнавати той факт, що реальне змістовне наповнення загального розуміння концепту соціальної безпеки і доведення його до практичної імплементації можливі лише за умови комплексного врахування всіх складових та елементів соціальної безпеки.

Окрім вище зазначених вчених, суттєвий внесок у формування теоретичних засад інтерпретації концепту «соціальна безпека» внесли зарубіжні дослідники. Так Ж. Ozoliņa [27], М. Rhinard [28], О. Weaver, В. Buzan [29] критично переосмислили традиційну концепцію безпеки. В. Buzan, досліджуючи різноманітні типи відносин, які формуються державою з іншими суб'єктами у сфері безпеки, зазначив про необхідність включення суспільних аспектів у поняття безпеки [25]. Він слушно зауважив, що загрози не можна виокремити на категорії всередині чи поза державою, вони становлять кореляцію всередині та поза державою, та ставить під сумнів тезу, наскільки загрози соціальній безпеці формуються всередині чи за межами держави. М. Rhinard [28] погоджується,

що соціальна безпека визначається як «захист спільноти від передбачуваної загрози її ідентичності», визначаючи суспільство як самостійний об'єкт безпеки (більше не підпорядкований онтологічно державі), а соціальні суб'єкти – як потенційних гравців у сфері безпеки. Автори виходять із того, що «соціальна безпека стосується здатності суспільства зберігати свій істотний характер за умов, що змінюються, та можливих чи реальних загроз» [29].

Слід виділити два напрями досліджень концепту «соціальна безпека»: перший вивчає суб'єктивну конструкцію та захист ідентичності, другий – розвивається відповідно до об'єктивної онтології, зосередженій на потенційних загрозах ззовні та важливості захисту соціальних систем, що підтримують життєдіяльність.

Проте з огляду на вагомі наукові розробки вітчизняних та зарубіжних вчених слід зазначити, що важливі теоретичні, методологічні та практичні питання формування соціальної безпеки залишаються невирішеними.

Мета статті полягає в тому, щоб дослідити теоретичні інтерпретації концепту «соціальна безпека» в українському дискурсі, підходи до розуміння його сутності, проаналізувати генезу його становлення, на основі чого розвинути понятійно-категоріальний апарат дослідження, надати авторське обґрунтування його сутності, враховуючи наявне теоретичне підґрунтя, а також розвинути теоретичний базис дослідження соціальної безпеки і дефініцій, що визначають її сутність.

Методи дослідження. Використано комплекс наукових методів (емпіричних і теоретичних), які дали змогу досягти означеної мети та підтвердити вихідні гіпотези. З-поміж емпіричних методів використані контент-аналіз нормативних та інших джерел, порівняння, опис, узагальнення і класифікація, елементи методу моделювання для аналізу попередніх досліджень із зазначеної проблематики, а також для виокремлення й унаочнення предмета дослідження. Задля розгляду системи загалом, а також її складових було використано методи теоретичних досліджень – аналізу та синтезу, системний метод. У процесі дослідження також використано методи індукції та дедукції – під час дослідження

концепту «соціальна безпека», що відображено у висновках і рекомендаціях за підсумками проведеного дослідження.

Виклад основного матеріалу. Безпека є однією з ключових тем дослідження науковців. В той час як проблемам національної безпеки приділялася значна увага дослідників, соціальний аспект безпеки вивчався недостатньо.

І. Корж розглядає термін «безпека» як стан спокою, який діє завдяки забезпеченню його захисту від загроз та небезпек [12]. Тобто зазначене визначення передбачає, що вживані заходи забезпечують безпеку будь-якої системи від загроз і небезпек. Національна безпека – це «захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечується сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам» [19].

Дослідниками Копенгагенської школи доведено, що соціальна безпека стала синонімом «безпеки ідентичності», яка досягається шляхом збереження ключових особливостей суспільства [28]. Концепція соціальної безпеки цієї школи визначає в основному стійкість до невійськових загроз, суб'єктом є не держава (національна безпека), не особи в ній (безпека людини, безпека), а суспільство [26].

Б. Сташків розглядає соціальну безпеку «у широкому сенсі як стан захищеності суспільства чи людства, і тоді вона ототожнюється з безпекою у цілому і національною безпекою зокрема. Більшість фахівців соціальну безпеку розглядають у вузькому сенсі, зокрема як гарантування і забезпечення державою реалізації людиною її соціальних прав» [23, с. 33]. Тобто ключовою характеристикою соціальної безпеки вчені визначають те, що вона є елементом національної безпеки. Проте на сьогодні існують наукові дискусії щодо доцільності виділення соціальної безпеки як окремої складової національної безпеки.

У Законі України «Про основи національної безпеки України» визначено безпеку як «захищеність життєво важливих інтересів людини й громадянина, суспільства та держави, за якої забезпечується сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання та нейтралізація реальних і потенційних загроз національним інтересам», при цьому не виокремлюючи

«соціальну безпеку», а лише визначає загрози національним інтересам і національній безпеці України у соціальній та гуманітарній сферах [19]. Хоча ще у 1997 році в Концепції (основи державної політики) національної безпеки України (втратила чинність) [18] було виокремлено сім сфер національної безпеки України, до яких включена і соціальна. Її характеризували як стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства й держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, що є необхідною умовою збереження та примноження духовних і матеріальних цінностей.

Соціальна безпека – це явище, яке лише на перший погляд видається зрозумілим усім, але трактується воно в практичному, повсякденному житті по-різному. Узагальнення інтерпретацій концепту «соціальна безпека» в українському дискурсі відображено у табл. 1.

Таблиця 1 – Інтерпретації концепту «соціальна безпека» в українському дискурсі

Автори	Сутність концепту	Характерні ознаки
І. Гнибіденко [4, с. 17]	стан гарантованої правової та інституційної захищеності життєво важливих соціальних інтересів людини, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз і коли значення критеріїв їх соціальної захищеності перебувають не нижче порогових значень, що становлять загрозу для національної безпеки країни	стан захищеності соціальних інтересів
В. Гошовська [5, с. 97]	стан гарантованої правової та інституціональної захищеності життєво важливих соціальних інтересів особи і суспільства від зовнішніх і внутрішніх загроз	стан захищеності соціальних інтересів від загроз
О. Коваль [10, с. 63]	відсутність загроз здоров'ю та життю людини	відсутність загроз
І. Корж [12]	збалансований стан функціонування соціальної системи (людини, держави, світового співтовариства), антропогенних, природних систем тощо, за якого людина завдяки знанням про навколишнє природне середовище і	збалансов. стан функц-ня соціальної системи

Автори	Сутність концепту	Характерні ознаки
	тенденції його розвитку своїми діями спроможна своєчасно виявити та мінімізувати негативний вплив наявних та потенційних загроз або уникнути їх, що, своєю чергою, дає їй можливість зберігати систему своїх цінностей і забезпечувати подальший їх розвиток	
Е. Лібанова, О. Палій [14]	стан захищеності від загроз соціальним інтересам, а також результат реалізації соціальної політики	захищеність від загроз соціальним інтересам
О. Сидорчук [20, с. 51]	захищеність від невоєнних реальних і потенційних загроз суверенітету й територіальній цілісності держави, її демократичному конституційному ладу, правам і свободам людини, національним інтересам громадянина, соціуму та держави, що забезпечує розвиток демократії, добробут і безпечні умови життя	захищеність
О. Новікова [16]	стан захищеності соціальних інтересів особи і суспільства від впливаючих на них загроз національній безпеці, наголошуючи при цьому, що стан безпеки є наслідком реалізації заходів соціального захисту, який характеризує їх результативність та ефективність	забезпечується через заходи соціального захисту
О. Давидюк [6]	стан суспільства, в т.ч. всіх основних сфер виробництва, соціальної сфери, охорони внутрішнього конституційного порядку, зовнішньої безпеки, культури, при якому забезпечується номінальний рівень соціальних умов та соціальних благ – матеріальних, санітарно-епідеміологічних, екологічних, психологічних тощо, що визначають якість життя людини і суспільства в цілому та гарантується мінімальний ризик для життя, фізичного та психічного здоров'я людей	визначається як стан, за якого забезпечується номінальний рівень соціальних умов та благ
О. Скрипнюк, В. Тихий [22]	позитивно врегульований правовими нормами і реалізований на практиці стан, коли держава забезпечує наявними в її розпорядженні демократичними	стан підтримання гідного рівня життя громадян

Автори	Сутність концепту	Характерні ознаки
	методами підтримання гідного рівня життя громадян та гарантує можливість задоволення основних потреб їх розвитку	
В. Данилишин В. Куценко [7]	гарантується поліпшенням якості життя і є сукупністю видів безпек, що зумовлені структурою людської життєдіяльності, її сферами: відносини окремих індивідів, груп людей, побудовані таким чином, щоб у процесі їхнього розвитку не виникала небезпека для кожного з них; стійке функціонування соціальних інститутів, що забезпечує стабільний розвиток суспільства	стан стабільного розвитку суспільства, при якому поліпшується якість життя
П. Шевчук [24]	певний стан життєдіяльності особи, убезпечений комплексом організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на реалізацію соціальних інтересів, формування сприятливої демографічної ситуації, збереження генофонду держави і трансформацію трудових ресурсів відповідно доринкових вимог	стан, коли наявні можливості для реалізації соціальних інтересів
О. Білорус [2]	надійна захищеність життєво важливих інтересів соціальних суб'єктів на макро- та мікрорівнях, збереження і розвиток людського потенціалу, підтримка ефективного стимулювання діяльності людей, систем їхньої соціалізації та життєзабезпечення, невмирущих цінностей, моральності	рівень захищеності соціальних інтересів населення
І. Білоус [3]	стан захищеності життєво важливих соціальних інтересів людини, громадянина в поєднанні з інтересами всього суспільства від зовнішніх та внутрішніх загроз національним інтересам у соціальній сфері, за якого забезпечуються громадянські права для усіх членів суспільства, стабільне економічне становище населення, вільний та всебічний розвиток особистості та збереження в суспільстві соціального миру	стан захищеності соціальних інтересів від загроз

Автори	Сутність концепту	Характерні ознаки
К. Бондаревська [1]	стан захищеності соціальних інтересів населення від зовнішніх і внутрішніх загроз соціального характеру, що базується на принципі соціальної справедливості та забезпечується сукупністю управлінських дій	стан захищеності соціальних інтересів від загроз
М. Диха [8]	стан захищеності соціальних інтересів людини, суб'єктів господарювання, суспільства і держави, який обумовлюється здатністю враховувати вплив різноманітних зовнішніх і внутрішніх чинників, здатністю нівелювання загроз соціальної напруженості, загроз стабільності у суспільстві...	стан захищеності соціальних інтересів
В. Скуратівський, О. Линдюк [21]	стан життєдіяльності людини та суспільства, що характеризується сформованою, сталою соціальною системою забезпечення соціальних умов діяльності особистості, її соціальної захищеності, стійкості до впливу чинників, які підвищують соціальний ризик.	стан життєдіяльності
Н. Коленда [11]	стан захищеності соціальних інтересів населення від загроз щодо його соціального стану та рівня життєзабезпечення, за якого відбувається збереження та розвиток людського потенціалу, просте чи розширене відтворення населення, а також досягнення в суспільстві соціальної злагоди і цілісності.	стан захищеності соціальних інтересів від загроз

Джерело: складено автором

Вчені використовують різні онтологічні та гносеологічні позиції щодо вивчення соціальної безпеки.

Формування нового, сучасного бачення соціальної безпеки проходить складно, адже довгі роки безпека в нашій країні сприймалася виключно як її захист від зовнішніх загроз політичного та військового спрямування [4, с. 8]. Соціальна безпека, незважаючи на гостроту соціальних проблем та небезпечність їх наслідків, не знайшла відповідного розвитку в

системі захисту національної безпеки України. У колі пріоритетних національних інтересів, визначених законом, соціальні інтереси викладені недостатньо систематизовано, вони не ув'язані з економічними та політичними інтересами [4, с. 16].

У працях дослідників з питань безпеки не завжди зустрічається поняття «соціальна безпека». Одні із них вважають, що нібито широке тлумачення поняття «соціальна безпека» відображає в комплексі всі види безпеки, і прирівнюють його до поняття «національна безпека», а інші дотримуються думки, що виокремити соціальну безпеку у вузькому значенні неможливо, тому що соціальні процеси неможливо відокремити від економічних, політичних, духовних, моральних тощо. Багато науковців обґрунтовують соціальну безпеку як важливу складову національної безпеки. Їй притаманні найзагальніші якості явищ взаємодії людей і явищ, які виникають у ході цього процесу [4, с. 14]. Економізація соціальної безпеки також вносить суттєві викривлення у напрями її дослідження. На думку вчених, дослідження поняття «соціальна безпека» як багатопланового явища має проводитися на рівні «загального», «особливого» й «одиничного».

Порівнюючи концепції традиційної, суспільної, національної безпеки та людської безпеки, можна побачити принципові відмінності. Масштаб і характер загроз у концепції людської безпеки, на відміну від традиційної безпеки, включає в себе не тільки загрозу фізичному існуванню держави, а й загрози іншим, відносно новим видам безпеки: економічній, екологічній, соціокультурній тощо. Головним суб'єктом безпеки в її традиційному сприйнятті виступає держава, тоді як концепція людської безпеки передбачає ефективне залучення й інших акторів: неурядових організацій, міжнародних організацій, місцевих спільнот тощо.

Результатом складної трансформації поняття «безпека» у сучасному світі стало поповнення безпекового дискурсу концептом «людська безпека», що означає перенесення акценту від держави до окремих індивідуумів і спільнот. Відбувається зміна й доповнення державоцентричного поняття «національна безпека» більш гуманістичним, мікроорієнтованим поняттям «людська безпека».

Соціальна безпека забезпечується в процесі трансформації суспільних, зокрема соціальних відносин. Без розвинутих соціальних відносин не може бути стабільної соціальної безпеки людини, суспільства, а остання значною мірою зумовлює розвиненість, зрілість процесів соціального, суспільного розвитку.

За об'єктом захисту встановлюється соціальна безпека людини і громадянина, суспільства та держави. Безпека людини забезпечується через закріплення у нормах права соціальних прав і створення ефективного механізму гарантування цих прав. Безпека окремих соціальних груп і суспільства у цілому формується державним апаратом та інститутами громадянського суспільства шляхом створення сприятливих умов для їх існування й розвитку. Безпека держави передбачає успішне виконання державним апаратом функцій соціальної держави та запобігання виникненню соціальних проблем, які ведуть до дестабілізації існуючого ладу [23, с. 34].

І. Корж слушно зазначає, що логіко-понятійний ряд, що відображає феномен безпеки, найчастіше продовжується поєднанням небезпеки із системою загроз, ризиком втратити щось або, значно рідше, з певною шкодою. Спільна етимологія понять, незважаючи на розбіжності в їх тлумаченні, на «виході» розуміння безпеки (захищеності, відсутності ризику, нешкідливості, забезпечення подальшого розвитку) і небезпеки передбачає вияв, оцінку, систематизацію загроз і, нарешті, їх усунення, що дає змогу системі далі розвиватися. Саме така проблема побудови загальної, розрахованої на тривалий час системи безпеки, може зайняти місце замість завдання щодо усунення наявної загрози безпеці системи [12, с. 70].

Узагальнюючи різні підходи, можна зазначити, що соціальна безпека передусім гарантує захищеність суспільства від різного виду загроз. Її складові загалом охоплюють усі сфери життєдіяльності людини як члена суспільства – соціальну, економічну та природно-екологічну, що формує загальне поле суспільної діяльності. Тобто соціальна безпека за своїми складовими в цілому відображає структуру сталого розвитку і в цьому контексті обумовлює узгодженість чинників, які впливають на відповідні процеси [13, с. 14].

Слушною є думка, що дефініція безпеки має базуватися насамперед на ціннісному, гуманістично-цивілізаційному підході, трансформованому у методологію соціального аналізу [12, с. 72]. Саме із соціальною безпекою пов'язані сталий розвиток, безпека держави та суспільства, забезпечення соціальної справедливості тощо.

Відмінністю системи соціальної безпеки від інших підсистем є те, що вона завжди є певним поєднанням матеріального та ідеального, об'єктивного і суб'єктивного, стихійного й планомірного, випадкового і закономірного. Це пов'язане з тим, що в суспільстві, на відміну від природи, діють люди, наділені свідомістю і волею, їх вчинки завжди цілеспрямовані [9, с. 27].

Враховуючи різні тлумачення терміна «соціальна безпека, узагальнивши семантику досліджуваного концепту та на основі дослідження [10] нами доповнено та відображено основні його елементи у табл. 2.

Таблиця 2 – Основні елементи концепту «соціальна безпека»

1	2	3	4
Базові елементи концепту «соціальна безпека»	Позитивна сутність (предмет)		– стан (рівень) захищеності; – захищеність; – здатність суспільних інститутів (протистояти, нейтралізувати); – відсутність (загроз, небезпеки); – сукупність умов (заходів); – недопущення; – соціальний ідеал стабільного суспільства; – певна характеристика стану системи та її основних складників; – своєчасне вирішення суперечностей, що виникають
	Об'єкт впливу	Негативна сутність	– загрози; – негативний вплив (наслідки); – небезпека; – зовнішні чинники; – виклики; – ризики
		Спрямованість	– інтереси (соціальні, життєво важливі); – соціальні цінності; – соціальні потреби; – життя, здоров'я, добробут, освіта, культурний розвиток тощо

1	2	3	4
	Бенефіціар		– суспільство (соціум, населення); – соціальні суб'єкти (групи); – особа (індивід, громадянин, людина)
Додаткові елементи концепту	Сутність впливу		– нейтралізація; – убезпечення; – захист; – забезпечення
	Суб'єкт впливу	державні недержавні	– суспільство; – держава; – суспільні інститути
	Допоміжна ознака		– результат реалізації соціальної політики; – досягнення в суспільстві соціальної злагоди й цілісності; – гарантування можливості задоволення основних потреб; – збереження соціальної перспективи; – збереження життєздатності людини, суспільства, держави тощо
	Принципи формування і забезпечення соціальної безпеки		
	Мета		– гармонійний та всебічний розвиток людини; – забезпечення задоволення зростаючих потреб; – досягнення гідного рівня життя
	Механізми й інструменти державної політики щодо забезпечення соціальної безпеки		
	Результат		досягнутий гідний рівень життя

Джерело: доповнено автором на підставі [10, с. 59].

Отже, соціальну безпеку, з одного боку, розглядають як відсутність небезпеки, а з іншого, як наявність стану захищеності життєво важливих інтересів. Тобто вона є метою, засобом і результатом діяльності людини щодо захисту від чинників, явищ, подій та процесів, що становлять їй загрозу, ризики, а також державної політики, яка може допомогти покращити безпеку «реального життя». Більшість наукових підходів концентрують увагу на тому, що в загальному розумінні соціальна безпека розглядається для уникнення соціальних

деформацій і диспропорцій у життєдіяльності людини, ущемлення її життєво важливих інтересів, а також на розв'язанні тих чи інших проблем соціального захисту.

На підставі аналізу трактувань, запропонованих провідними науковцями, визначимо соціальну безпеку як цілісну систему взаємопов'язаних елементів, побудовану на взаєминах соціальної системи і середовища з метою запобігання негативним впливам соціальних ризиків та зниження рівня небезпек, а також убезпечення від загроз соціального характеру людини, держави, суспільства та їх соціальних інтересів, цінностей і потреб.

Висновки та напрями подальших досліджень. Виокремлено два напрями досліджень концепту «соціальна безпека»: перший вивчає суб'єктивну конструкцію та захист ідентичності, другий розвивається відповідно до об'єктивної онтології, зосереджений на потенційних загрозах ззовні та важливості захисту соціальних систем, що підтримують життєдіяльність. Концепт «соціальна безпека» є комплексним, містить економічні, політичні, соціальні, гуманітарні та ціннісні аспекти, відображає все, що впливає на середовище існування людини, на якість життя людей, робить суспільство стійким, здатним до розвитку. Соціальна безпека забезпечується в процесі трансформації суспільних, зокрема соціальних відносин. Без розвинутих соціальних відносин не може бути стабільної соціальної безпеки людини, суспільства, а остання значною мірою зумовлює розвиненість, зрілість процесів соціального, суспільного розвитку. Соціальну безпеку визначено як цілісну систему взаємопов'язаних елементів, побудовану на взаєминах соціальної системи і середовища з метою запобігання негативним впливам соціальних ризиків та зниження рівня небезпек, а також убезпечення від загроз соціального характеру людини, держави, суспільства та їх соціальних інтересів, цінностей і потреб. Перспективами подальших досліджень є обґрунтування концептуальних засад соціальної безпеки з метою формування ефективної системи забезпечення соціальної безпеки, особливо в умовах глобалізації та суспільних змін.

Список використаних джерел

1. Бондаревська К. В. Стратегія забезпечення соціальної безпеки на ринку праці України : автореф. дис. ... д.е.н. : 08.00.07. Вінниця, 2021. 40 с.
2. Глобалізація та безпека розвитку : монографія / Білорус О. Г., Лук'яненко Д. Г. та ін. Київ : КНЕУ, 2001. 733 с.
3. Білоус І. І. Поняття соціальної безпеки та її роль в системі національної безпеки держави. *Ефективна економіка*. 2019. № 3. URL : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6955> (дата звернення : 20.02.2022).
4. Соціальна безпека : теорія та українська практика : монографія / Гнибіденко І. Ф. та ін. Київ : КНЕУ, 2006. 292 с.
5. Гошовська В. Соціальна домінанта національної безпеки. *Стратегічна панорама*. 2003. № 2. С. 94–99.
6. Давидюк О. О. Соціальна безпека : проблеми теоретичного аналізу та побудови системи показників. URL : http://www.cpsr.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=12:2010-06-10-20-35-51&catid=16:2010-06-10-20-23-45&Itemid=23. (дата звернення : 11.01.2022).
7. Данилишин Б., Куценко В. Соціальна безпека – підґрунтя сталого розвитку. *Вісник НАНУ*. 2010. № 1. С. 20–28.
8. Диха М. Соціальна сфера України в контексті забезпечення соціальної безпеки. *Сучасні питання економіки і права. (Серія : економічні науки)*. 2020. Вип. 1 (11). С. 119–128.
9. Іляш О. І. Системна парадигма соціальної безпеки на різних рівнях суспільної ієрархії. *Механізм регулювання економіки*. 2011. № 2. С. 23–32. URL : https://mer.fem.sumdu.edu.ua/content/acticles/issue_13/O_I_IlyashA_system_paradigm_of_social_security_is_on_the_differnt_levels_of_public_hierarchy.pdf (дата звернення : 21.11.2021)
10. Коваль О. П. Семантика та сутність терміна «соціальна безпека». *Стратегічні пріоритети*. 2016. № 2 (39). С. 58–65.
11. Коленда Н. В. Соціальна безпека населення та її основні складові. *Modern directions of theoretical and applied researches* : матеріали наук.-практ. конф, 19–30 берез. 2013 р. URL : <https://www.sworld.com.ua/konfer30/776.pdf> (дата звернення : 11.01.2022).
12. Корж І. Ф. Безпека: методологічні підходи до поняття. *Національний юридичний журнал*. 2019. URL : http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2019/4/part_1/14.pdf (дата звернення : 11.01.2022).
13. Куценко В., Гаращук О., Топчій О. Соціальна безпека – домінанта національних інтересів країни в контексті сталого розвитку (концептуальний підхід). URL : <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/163715/5-Kutsenko.pdf?sequence=1> (дата звернення : 16.12.2021).
14. Лібанова Е., Палій О. Ринок праці та соціальний захист : навчальний посібник. Київ : Основи, 2004. 491 с.
15. Людська безпека як імператив сучасної епохи : переніс фокусу з держави на людину. URL : <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/ukraine/07749.pdf> (дата звернення : 19.12.2021).

16. Новікова О. Ф. Соціальна безпека: організаційно-економічні проблеми і шляхи їх вирішення. Донецьк : ІЕП НАН України, 1997. 460 с.
17. Пасічник В. М. Філософська категорія безпеки як основа нової парадигми державного управління національною безпекою. *Демократичне врядування*. 2011. Вип. 7. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2011_7_7 (дата звернення : 03.01.2022).
18. Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України : постанова Верховної Ради України від 16 січня 1997 р. № 3/97 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL : https://zakononline.com.ua/documents/show/184875___642945 (дата звернення : 11.01.2022).
19. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 № 964-IV [не чинний] // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15#Text> (дата звернення : 03.01.2022).
20. Сидорчук О. Г. Соціальна безпека: державне регулювання та організаційно-економічне забезпечення : монографія. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2018. 492 с.
21. Скуратівський В., Линдюк О. Соціальна безпека українського суспільства та шляхи її забезпечення. *Вісник Національної академії державного управління*. 2011. № 3. С. 194–204.
22. Скрипнюк О., Тихий В. Соціальна держава і проблеми забезпечення соціальної безпеки. *Вісник Конституційного Суду України*. 2002. № 2. С. 45.
23. Сташків Б. І. Соціальна безпека як інститут права соціального захисту населення. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. Вип.30. С. 32–36.
24. Шевчук П. І. Соціальна політика. Львів : Світ, 2003. 400 с.
25. Buzan B. *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era* (2nd ed.). London: Harvester Wheatsheaf, 1991. 123 p.
26. Hough P. *Understanding Global Security*, Routledge, London and New York, 2004, P. 106–123.
27. Ozoliņa Ž. *Societal Security: Conceptual Framework*. URL : https://www.mime-project.org/outcomes/Publications/Societal%20Security%20iekslapas_20160418.pdf (дата звернення : 14.01.2022).
28. Rhinard M. *Societal security in theory and practice. Nordic Societal Security Convergence and Divergence*. 2020. Chapter: 2. Pp. 22–42. URL : <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1529441/FULLTEXT01.pdf> (дата звернення : 14.01.2022).
29. Weaver O., Buzan B., Kelstrup, M., Lemaitre, P. et al. *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*. London: Pinter, 1993. 221 p.

References

1. Bondarevs'ka, K. V. (2021). *Strategiya zabezpechennya social'noi bezpeky na rynku praci Ukrainy* [Strategy for ensuring social security in the labor market of Ukraine]. *Extended abstract of Doctor's thesis* [in Ukrainian].

2. Bilorus, O. G., Luk'yanenko, D. G. (2001). *Globalizatsiya ta bezpeka rozvytku* [Globalization and security of development]: monografiya. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].
3. Bilous, I. I. (2019). Ponyattya social'noi bezpeky ta yii rol' v systemi natsional'noi bezpeky derzhavy [Concept of social security and its role in the system of national security of the state]. *Efektivna ekonomika*, 3. DOI : 10.32702/2307-2105-2019.3.41[in Ukrainian].
4. Gnybidenko, I. F., Kolot, A. M., Novikova, O. F. ta in. (2006). *Social'na bezpeka: teoriya ta ukrains'ka praktyka* [Social security: theory and Ukrainian practice] : monografiya. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].
5. Goshovs'ka, V. (2003). Social'na dominanta natsional'noi bezpeky [Social dominant of national security]. *Strategichna panorama*, 2, 94–99 [in Ukrainian].
6. Davydyuk, O. O. (2006). Sotsial'na bezpeka: problemy teoretychnogo analizu ta pobudovy systemy pokaznykiv [Social security: problems of theoretical analysis and incentives of the indicative system]. Retrieved from http://www.cpsr.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=12:2010-06-10-20-35-51&catid=16:2010-06-10-20-23-45&Itemid=23 [in Ukrainian].
7. Danylyshyn, B. & Kutsenko, V. (2010). Sotsial'na bezpeka – pidgruntya stalogo rozvytku [Social security is the basis of sustainable development]. *Visnyk NANU. 1*. 20–28 [in Ukrainian].
8. Dykha, M. V. (2020). Sotsial'na sfera Ukrainy v konteksti zabezpechennya social'noi bezpeky [Social sphere of Ukraine in the context of social security]. *Suchasni pytannya ekonomiky i prava. (Seriya: ekonomichni nauky)*, 1 (11). 119–128 [in Ukrainian].
9. Ilyash, O. I. (2011). Systemna paradygma sotsial'noi bezpeky na riznykh rivniakh suspil'noi hierarkhii [Systemic paradigm of social security at different levels of the social hierarchy]. *Mekhanizm rehuliuвання ekonomiky*, 2, 23–32. Retrieved from https://mer.fem.sumdu.edu.ua/content/articles/issue_13/O_I_IlyashA_system_paradigm_of_social_security_is_on_the_different_levels_of_public_hierarchy.pdf [in Ukrainian].
10. Koval', O. P. (2016). Semantyka ta sutnist' termina «sotsial'na bezpeka» [Semantics and essence of the term «social security»]. *Strategichni priorytety*, 2 (39), 58–65 [in Ukrainian].
11. Kolenda, N. V. (2013). Sotsial'na bezpeka naselennia ta yii osnovni skladovi [Social security of the population and its main components]. Modern directions of theoretical and applied researches: *materialy nauk.-prakt. konf.* Retrieved from <https://www.sworld.com.ua/konfer30/776.pdf> [in Ukrainian].
12. Korzh, I. F. (2019). Bezpeka: metodologichni pidkhody do poniattia [Security: methodological approaches to the concept]. *Nacional'nyi yurydychnyi zhurnal : teoriya i praktyka*. Retrieved from http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2019/4/part_1/14.pdf [in Ukrainian].
13. Kutsenko, V., Garashshuk, O. & Topchii, O. (2019). Sotsial'na bezpeka – dominanta natsional'nyh interesiv krainy v konteksti stalogo rozvytku (konceptual'nyi pidkhid) [Social security is the dominant national interest of the

- country in the context of sustainable development (conceptual approach)]. *Ekonomika pryrodokorystuvannia i stalyyi rozvytok*. Retrieved from <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/163715/5-Kutsenko.pdf?sequence=1> [in Ukrainian].
14. Libanova, E. & Palii, O. (2004). Rynok pratsi ta sotsial'nyi zakhyst: navch. posib. [Labor market and social protection]. Kyiv: Osnovy [in Ukrainian].
 15. Lyuds'ka bezpeka yak imperatyv suchasnoi epokhy: perenis fokusu z derzhavy na lyudynu (2010). [Human security as an imperative of the modern era: shifted the focus from the state to man]. Retrieved from <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/ukraine/07749.pdf> [in Ukrainian].
 16. Novikova, O. F. (1997). *Sotsial'na bezpeka: organizatsiino-ekonomichni problemy i shliakhy yikh vyrishennia* [Social security: organizational and economic problems and ways to solve them]. Donetsk: IEP NAN Ukrayiny [in Ukrainian].
 17. Pasichnyk, V.M. (2011), *Filosofs'ka kategoriya bezpeky yak osnova novoi paradygmy derzhavnogo upravlinnia natsional'noiu bezpekoiu* [Philosophical category of security as the basis of a new paradigm of state management of national security]. *Demokratychne vriaduvannia*, 7. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2011_7_7 [in Ukrainian].
 18. Pro Kontseptsiiu (osnovy derzhavnoi polityky) natsionalnoi bezpeky Ukrainy [On the Concept (foundations of state policy) of national security of Ukraine] : postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 16 sichnia 1997 r. № 3/97. Retrieved from https://zakononline.com.ua/documents/show/184875___642945 [in Ukrainian].
 19. Pro osnovy natsional'noi bezpeky Ukrainy [About the basics of national security in Ukraine] : Zakon Ukrainy vid 19.06.2003 № 964-IV [ne chynnyi]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15#Text> [in Ukrainian].
 20. Sydorchuk, O. G. (2018). *Sotsial'na bezpeka: derzhavne reguliuvannia ta organizatsiino-ekonomichne zabezpechennia* [Social security: state regulation and organizational and economic support] : monografiia. L'viv: LRIDU NADU [in Ukrainian].
 21. Skurativs'kyi, V. & Lyndiuk, O. (2011). *Sotsial'na bezpeka ukrains'koho suspil'stva ta shliakhy yii zabezpechennia* [Social security of Ukrainian society and ways to ensure it]. *Visnyk Natsional'noi akademii derzhavnoho upravlinnia*, 3, 194–204 [in Ukrainian].
 22. Skrypnyuk, O. & Tykhyi, V. (2002). *Sotsial'na derzhava i problemy zabezpechennia sotsial'noi bezpeky* [Welfare state and problems of social security]. *Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy*, 2, 45. [in Ukrainian].
 23. Stashkiv, B. I. (2007). *Sotsial'na bezpeka yak instytut prava sotsial'noho zakhystu naseleennia* [Social security as an institution of the right of social protection of the population]. *Aktual'ni problemy derzhavy i prava*, 30, 32–36 [in Ukrainian].
 24. Shevchuk, P. I. (2003). *Sotsial'na polityka* [Social policy]. L'viv: Svit. [in Ukrainian].

25. Buzan, B. (1991). *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era* (2nd ed.). London: Harvester Wheatsheaf [in English].
26. Hough, R. (2004). *Understanding Global Security*, Routledge, London and New York, 106–123. [in English].
27. Ozoliņa, Ž. (2016). *Societal Security: Conceptual Framework*. URL: https://www.mime-project.org/outcomes/Publications/Societal%20Security%20iekslapas_20160418.pdf [in English].
28. Rhinard, M. (2020). *Societal security in theory and practice. Nordic Societal Security Convergence and Divergence. 2020*. Chapter: 2. Pp. 22–42. URL : <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1529441/FULLTEXT01.pdf> [in English].
29. Weaver, O., Buzan, B., Kelstrup, M. & Lemaitre, P. et al (1993). *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*. London: Pinter. URL : https://www.gla.ac.uk/0t4/crcees/files/summerschool/readings/summerschool09/readings/Waever_for_Galbreath.pdf. [in English].

THEORETICAL INTERPRETATIONS OF THE CONCEPT OF «SOCIAL SECURITY» IN THE UKRAINIAN SCIENTIFIC DISCOURSE

Lyndiuk Serhii

Abstract. The aim of the article is to study theoretical interpretations of the concept of «societal security» in Ukrainian scientific discourse, approaches to understanding its essence, analysis of the genesis of its formation, which will develop the conceptual and categorical apparatus of research, provide authorial justification of its essence, taking into account to develop the theoretical basis of the study of societal security and the definitions that define its essence. The study offers both a systematic review of the literature on societal security concepts and an empirical analysis. Empirical research data were analyzed using content analysis, analysis and synthesis, induction and deduction, and so on. The combined conclusions of the literature review and empirical research have led to the substantiation of the concept of societal security, which indicates the multidimensional composition of concepts and the closely related nature of the conceptual and categorical apparatus of the societal security system.

The review of existing definitions of societal security and their application in scientific discourse is carried out, the basic structural elements of the societal security system are determined. The theoretical contribution of the article is its approach to the conceptualization and harmonization of the interconnected and multidimensional nature of societal security concepts for further development and expansion of conceptual approaches. It has been studied that the concept of societal security concerns issues such as identity, social cohesion, inclusion, exclusion and the security dilemma. There are two areas of research on the concept of «societal security»: the first studies the subjective construction and protection of identity, the second develops according to objectivist ontologies focused on imminent external

threats and the importance of protecting social systems that support life. The methodological contribution is a clear and systematic design of qualitative research to promote transparency, structure and ideas for future research on security concepts. Although the conclusions of the article in some respects coincide with most of the existing sources, the article offers new ideas and dimensions for these concepts and further research. According to the results of the study of definitions, it can be argued that the concept of «societal security» is complex, contains economic, political, social, humanitarian and value aspects, reflects all that affects life, including human habitat, quality of life, makes society is stable, capable of development.

Based on the analysis of definitions proposed by leading scientists, the author's definition of the concept of the concept of «societal security» was improved, formed and provided, which, unlike existing ones, is considered as a holistic system of interconnected elements the impact of social risks and the reduction of hazards, as well as ensuring the absence of threats to the social security of man, state, society and the protection of their social interests, values and needs.

Key words: security, societal security, public security, human security, state security, national security, social policy.

УДК 351:341.4:614.4

Мельниченко Олександр

ORCID iD 0000-0001-5021-9025

E-mail: mel_doc@ukr.net

Старусева Вікторія

ORCID iD 0000-0002-3438-5709

E-mail: nikastaruseva@gmail.com

Шмуліч Олеся

ORCID iD 0000-0002-8638-4433

E-mail: katyaarina1979@gmail.com

Єрьоменко Катерина

ORCID iD 0000-0001-9863-5036

E-mail: katushaeremenko@gmail.com

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВПЛИВУ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ НА ЗДОРОВ'Я НАСЕЛЕННЯ

doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-114-127

Анотація. Незворотні зміни навколишнього природного середовища в результаті господарської діяльності людини вийшли за межі окремих територій і почали набувати глобальних масштабів. Це наочно свідчить про низьку результативність державної екологічної політики, під якою слід розуміти цілеспрямовану діяльність уповноважених органів публічного управління, спрямовану на зниження негативного впливу суб'єктів господарювання на навколишнє природне середовище, а також належне реагування на надзвичайні ситуації техногенного чи природного характеру, зміну клімату тощо задля збереження природного розмаїття та мінімізацію шкоди, що завдається здоров'ю населення. Реалізацією державної екологічної політики опікуються різні інституції (не лише уповноважені органи державного управління, а й органи місцевого самоврядування, представники бізнесу та громадськості), міра та спосіб залучення яких визначаються їх компетенціями. Засоби публічного управління, що застосовуються цими інституціями, залежать від специфіки наявної проблеми й можливостей її вирішення. Несвоєчасне реагування на потенційні та фактичні виклики в цій царині призводить до негативного впливу на здоров'я населення, що знаходить свій прояв у виникненні захворювань, які дуже часто переходять у хронічну форму та/чи призводять до летальних випадків. Подальші наукові розвідки мають бути присвячені розробці теоретичних положень і практичних

рекомендацій, спрямованих на вдосконалення державної екологічної політики та публічного управління розвитком сфери охорони здоров'я.

Ключові слова: державна політика; інституціональне забезпечення; екологія; здоров'я населення; вплив.

Постановка проблеми. Сучасному суспільству притаманне подальше нарощування споживання, що неодмінно супроводжується збільшенням обсягів виробництва товарів і надання послуг, а з тим – використання ресурсів (у тому числі природних). Водночас у гонитві за надприбутками чимало виробників нехтують вимогами щодо використання очисних споруд, утилізації відходів тощо, тим самим зумовлюючи погіршення екологічної ситуації. Саме тому збереження природних багатств стає вкрай важливою проблемою, від вирішення якої залежить доля нинішніх і майбутніх поколінь. Крім того, хоча незворотні зміни навколишнього природного середовища в результаті господарської діяльності людини і вийшли за межі окремих територій та почали набувати глобальних масштабів, залишається висока значущість належної реалізації державної екологічної політики, під якою слід розуміти цілеспрямовану діяльність уповноважених органів публічного управління, спрямовану на зниження негативного впливу суб'єктів господарювання на навколишнє природне середовище, а також належне реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру, зміну клімату тощо задля збереження природного розмаїття та мінімізацію шкоди, що завдається здоров'ю населення. Відтак, пропоноване авторське тлумачення безпосередньо вказує на наявний зв'язок (міра впливу в «15–25 %» [1; 2]) між станом навколишнього середовища як результатом реалізації державної екологічної політики та станом здоров'ям населення, хоча не варто нехтувати й іншими факторами: «керованими (шкідливі звички, спосіб життя, харчування, менталітет і характер, мотивація), опосередкованими (добробут та освіта, вплив факторів довкілля) та некерованими (вік, спадковість)» [3]), що, радше за все, не викликає сумніву ні у науковців, ні у пересічних осіб. Але з високою ймовірністю можемо стверджувати, що далеко не кожний може аргументовано обґрунтувати наявний зв'язок між екологічною ситуацією й станом здоров'я населення, і тим

більше – яка інституція уповноважена підтримати прийнятний рівень екологічної ситуації, що й зумовлює актуальність цієї статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика впливу держави на екологічну ситуацію є міждисциплінарною, про що наочно свідчить ряд наукових публікацій і дисертаційних досліджень (управлінців, економістів, географів, юристів, інженерів-екологів та інших), які здебільшого лише дотично відображали вплив екологічної ситуації на здоров'я населення.

Спробами «заповнити наявні прогалини» є окремі публікації у наукових фахових виданнях. Так, зокрема, «конкретизовано суб'єкти, об'єкти, форми, функції, принципи, цілі та завдання державної екологічної політики; у межах традиційних методів уніфіковано перелік засобів реалізації державної політики у цій царині» [4]; «упорядковано перелік пріоритетних напрямів публічного управління розвитком сфери охорони здоров'я, а також конкретизували перелік специфічних засобів (у межах визнаних методів) управлінського впливу» [5].

В. Куценко наголошує, що «нераціональна природоохоронна політика, забруднення довкілля (надзвичайні ситуації техногенного, соціального й природного характеру) зумовлюють зростання навантаження на екосистему, а з тим – порушують безпеку у сфері охорони здоров'я. Водночас запорукою покращання стану здоров'я населення пов'язано з поліпшенням матеріально-технічної бази й кадрового забезпечення сфери охорони здоров'я, покращанням екологічної ситуації та впровадженням валеології» [6]. І. Кланца наголосив, що «здоров'я та його охорона, як імператив національної безпеки держави, мають виступати найвищим пріоритетом державної політики щодо утвердження гарантій належної життєдіяльності громадян» [7].

І. Варламовою «здійснено комплексне дослідження регуляторів і важелів екологічної безпеки в національній економіці, що дозволило розглянути реальний стан екологічної безпеки в національній економіці, виокремити основні проблеми та визначити шляхи їх вирішення та досягнення гармонізації з точки зору тріади “економіка-природа-соціум”» [8]. Науковці ХНМУ, «за результатами власних експериментальних і медико-

соціальних досліджень, запропонували комплекс заходів, спрямованих на профілактику захворюваності населення у зв'язку зі зростанням в країні масштабів використання поверхнево-активних речовин в умовах індустріального мегаполісу» [9].

Віддаючи належне напрацюванням провідних науковців, слід більше зосередитись на вдосконаленні наявного методологічного забезпечення реалізації державної екологічної політики у контексті її впливу саме на здоров'я населення.

Метою статті є конкретизація інституціонального забезпечення та засобів реалізації державної екологічної політики, що у сукупності акцентовані на вирішення найбільш актуальних викликів сьогодення в екологічній сфері, а з тим – на покращання здоров'я населення.

Методи дослідження. Вихідною базою є дисертаційні дослідження й фахові публікації провідних науковців, які досліджували особливості реалізації державної екологічної політики та публічного управління розвитком сфери охорони здоров'я. Застосовано комплексний підхід, а також використано такі методи: абстрактно-логічний – для теоретичних узагальнень і формування висновків; аналізу та синтезу – визначення чинників, що впливають на характер і спрямованість державної екологічної політики; логіко-семантичний – вдосконалення понятійно-категоріального апарату за тематикою дослідження (а саме, «державна екологічна політика»); порівняльного аналізу – дослідження напрацювань провідних науковців, присвячених особливостям реалізації державної екологічної політики; системного аналізу – вивчення об'єкта дослідження як сукупності елементів, що утворюють систему й взаємодіють між собою.

Виклад основного матеріалу. Передусім слід «ідентифікувати основні фактори навколишнього середовища» [10], кожний з яких, з одного боку, має специфічні способи прямого та непрямого негативного впливу на здоров'я населення, а з іншого – приналежність до окремої галузі / сфери національної економіки, що є об'єктом публічного управління.

Узагальнення напрацювань провідних науковців, а також результати власних досліджень у цій царині дадуть можливість

конкретизувати інституціональне забезпечення та засоби реалізації державної екологічної політики, що у сукупності акцентовано на вирішення найбільш актуальних викликів сьогодення в екологічній сфері, а з тим – на покращення здоров'я населення:

1. *Неякісна питна вода* – джерело епідемій, інфекційних захворювань і масових отруєнь. Не допустити її згубного впливу на здоров'я населення можна за рахунок забезпечення дотримання вимог ДСанПіНу 2.2.4-171-10 «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною» з урахуванням джерел і безперебійності отримання, тривалості та умов зберігання, способів очистки питної води. Міністерство охорони здоров'я України (далі – МОЗ) затверджує показники безпечності та окремі показники якості питної води, а також регламенти використання небезпечних факторів, рівень їх гранично допустимої концентрації та орієнтовно безпечні рівні хімічних і біологічних факторів у предметах і виробках, воді, повітрі, ґрунті; затверджує критерії віднесення води питної до категорії «вода питна мінеральна». До прикладу, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів і захисту споживачів (далі – Держпродспоживслужба) (зокрема, її Головне управління в Харківській області), ДП «Харківстандартметрологія» та Департамент захисту довкілля та природокористування Харківської обласної державної адміністрації (кожний у межах своєї компетенції) мають контролювати якість питної води (за 40 показниками) і діяльність усіх суб'єктів господарювання, причетних до кожного етапу цього процесу: забір, очистка й транспортування (ВУВГ «Дінець»), централізоване постачання до споживачів (КП «Харківводоканал»). У співпраці з означеними інституціями Департамент житлово-комунального господарства Харківської міської ради контролює якість житлово-комунальних послуг (зокрема щодо постачання питної води); Департамент адміністративних послуг і споживчого ринку Харківської міської ради – контролює добування, бутілювання й роздрібну торгівлю питною водою; Департамент з питань забезпечення життєдіяльності міста Харківської міської ради – якість питної води у каптажах джерел нецентралізованого водопостачання;

органи місцевого самоврядування в сільській місцевості (саме там розташовано більшість колодязів) – убезпечити від потрапляння до них шкідливих речовин індустриального (хімікати...) та природного походження (продуктів розпаду тварин...). За потреби до вирішення цієї проблеми (власне, як і решти інших, що є предметом цього дослідження) мають бути долучені й інші уповноважені органи публічного управління, аби населення мало доступ до питної води належної якості та за прийнятними цінами.

2. *Забруднення атмосферного повітря токсичними викидами* (відповідно до наказу МОЗ від 19.06.1996 р. № 173) вимірюється завдяки розгалуженій мережі стаціонарних, маршрутних і підфакельних постів автоматизованої системи спостереження за станом атмосферного повітря шляхом інструментального заміру вмісту шкідливих домішок. У разі перевищення нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел (наказ МОЗ від 27.06.2006 р. № 309), а також встановленої гранично допустимої концентрації та орієнтовно безпечних рівнів впливу хімічних і біологічних речовин в атмосферному повітрі населених місць (наказ МОЗ від 14.01.2020 р. № 52) Державна екологічна інспекція України (далі – Держекоінспекція) надає територіальним органам центральних органів виконавчої влади, органам місцевого самоврядування приписи щодо зупинення дії чи анулювання в установленому законодавством порядку дозволів, ліцензій, сертифікатів, висновків, рішень, лімітів, квот, погоджень, свідоцтв на викиди забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, встановлення нормативів допустимих рівнів шкідливого впливу на нього, притягує до адміністративної відповідальності порушників, а також надає дозволи на використання технологій (виробничого обладнання, очисних споруд) підприємствами (передусім промисловими), чия діяльність становить чи здатна становити небезпеку для екологічної безпеки.

На тлі втрати значної частини індустриального потенціалу вітчизняної економіки зростає кількість автомобільного транспорту. Саме тому за прикладом розвинених країн світу в Україні підвищуються вимоги до токсичних викидів двигунів

внутрішнього згоряння, недотримання яких є причиною заборони на ввезення (експлуатацію) таких автомобілів. Нормативи викидів, методика вимірювання, технічні й метрологічні вимоги до приладів контролю регламентовано ДСТУ 4277-04 «Норми й методи вимірювання вмісту оксиду вуглецю та вуглеводнів у відпрацьованих газах автомобілів з двигунами, що працюють на бензинові або газовому паливі» та ДСТУ 4276-04 «Норми й методи вимірювання димності відпрацьованих газів автомобілів з дизелями або газодизелями». Практична реалізація означеного положення реалізується Держекоінспекцією через мережу стаціонарних пунктів і мобільних постів.

На окрему увагу заслуговує (здебільшого тимчасове) забруднення атмосферного повітря унаслідок техногенних катастроф, лісових пожеж і пожеж торфовищ. Водночас Державна служба України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС) здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням і виконанням вимог законодавства у сфері цивільного захисту, техногенної та пожежної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб. Підрозділи ДСНС, окрім іншого, здійснюють заходи, спрямовані на попередження техногенних катастроф і пожеж, а у разі їх виникнення – на локалізацію та ліквідацію наслідків означених надзвичайних ситуацій (далі – НС). Рівень забруднення атмосферного повітря залежить не лише від виду та масштабу НС, а й від інтенсивності вітру (так, зокрема, сильний вітер не лише ускладнює гасіння (як приклад, лісової) пожежі, а й переносить забруднені повітряні маси на значні відстані).

Зрештою, контроль якості атмосферного повітря – важлива запорука зменшення ймовірності захворювань дихальних шляхів й онкологічних хвороб.

3. Вплив підвищеного рівня шуму. Норми допустимого шуму визначено у Державних будівельних нормах (ДБН В 1.1-31:2013) та Державних санітарних нормах. Промислові й інші об'єкти, що є джерелами акустичного забруднення, повинні відокремлюватись від житлової забудови санітарно-захисними зонами (заміщення таких зон житловими кварталами є фактично визнанням безперспективності відродження значної частини

промислових підприємств). Сільські, селищні, міські ради затверджують правила додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях, якими з урахуванням особливостей окремих територій встановлюються заборони чи обмеження щодо певних видів діяльності, що супроводжуються утворенням шуму. Контроль за додержанням означених вимог здійснюють представники уповноважених органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадських організацій, оскільки зайвий шум зумовлює не лише роздратування й дискомфорт, й може стати причиною психічних розладів і погіршення слуху.

4. *Наявність величезної кількості алергенів* призводить до захворювань як працівників підприємств, так і споживачів їхньої продукції. Гігієнічним нормативом встановлено гранично допустимі концентрації алергенів, а Держпродспоживслужба проводить гігієнічну оцінку умов праці під час атестації робочих місць, а також експертизу продукції, що виробляється чи імпортується. Крім того, виробників зобов'язали розміщувати на упаковці їхньої продукції достовірну інформацію про вміст речовин та/або продуктів, що спричиняють алергічні реакції чи непереносимість. Проте джерелом алергенів може бути не лише промисловість та сільське господарство, а й природне середовище. Саме тому, як приклад, органи місцевого самоврядування разом із представниками територіальної громади активно борються з амброзією. У разі неналежного виконання таких норм передає органам досудового розслідування матеріали перевірок на дії осіб, що містять ознаки кримінального правопорушення. Водночас слід нагадати, що алергічна реакція на зовнішні подразники може бути зумовлена специфікою організму конкретної особи, а тому вона має нести персональну відповідальність за негативний вплив алергенів.

5. *Хімічна й бактеріальна забрудненість харчових продуктів і вод* є наслідком інтенсифікації сучасного сільського господарства, недосконалості очисних споруд великих населених пунктів, порушенням технологій зберігання та використання мінеральних добрив, гербіцидів, стимуляторів росту та інших продуктів промислового виробництва, неналежне використання яких призводить до перевищення гранично допустимого вмісту нітратів і пестицидів у продуктах

харчування та воді. МОЗ затверджує показники безпечності харчових продуктів. Контроль за дотриманням відповідних норм здійснює Держпродспоживслужба через власні лабораторні центри, які мають необхідні сертифікати атестації і акредитації на проведення досліджень за показниками безпечності та якості харчових продуктів. За результатами лабораторних досліджень видається дозвіл на використання продукції чи припис про її заборону. Соціально відповідальні виробники самостійно звертаються до таких лабораторій і перевіряють кожную партію своєї продукції; натомість недоброчесні – уникають перевірок або ж здійснюють їх вибірково.

Держекоінспекція здійснює державний нагляд (контроль) за: безпечністю та окремими показниками якості харчових продуктів; виконанням фітосанітарних заходів, обігу пестицидів і агрохімікатів. Крім того, до її компетенції належить видача дозволів на використання засобів захисту рослин, стимуляторів росту, мінеральних добрив та інших препаратів.

Для виявлення порушників уповноважені органи державної влади разом із представниками громадськості проводять рейди у місцях роздрібної торгівлі (передусім стихійним ринкам, оскільки для крупних торговельних мереж іміджеві втрати є «неприпустимою розкішшю», бо в умовах конкуренції саме ринкові механізми, а не адміністративні засоби державного регулювання результативніше впливають на поведінку суб'єктів господарювання).

Бактерії-збудники найчастіше потрапляють до людського організму із зіпсованими та неякісними харчовими продуктами, зараженою водою, під час купання у забруднених водоймах, через брудні руки й предмети побуту. Держпродспоживслужба здійснює перевірки потенційно небезпечних об'єктів: виробників яєць, м'ясо-молочної та рибної продукції (для унеможливлення поширення сальмонельозу); природних водоймищ і джерел питної води, стихійних ринків і закладів громадського харчування (ботулізму та дизентерії). Водночас споживачі часто нехтують правилами особистої гігієни, заходами безпеки щодо вибору продуктів харчування, місць купання тощо. Саме тому індивідуальна відповідальність має

доповнюватись просвітницькою роботою уповноважених органів публічного управління.

6. *Вплив іонізуючого опромінення.* Усе більше використання різних пристроїв, чия діяльність передбачає певне опромінення (не кажучи вже про Чорнобильську катастрофу), змушує дотримуватись норм радіаційної безпеки. Так, зокрема, Держекоінспекція здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням вимог законодавства про радіаційну безпеку (у тому числі щодо гранично допустимих нормативів акустичного, електромагнітного, радіаційного й іншого шкідливого впливу). ДСНС здійснює заходи щодо радіаційного та хімічного захисту, координує та контролює здійснення заходів щодо населення й територій у разі виникнення радіаційних аварій та НС, пов'язаних з виливом (викидом) небезпечних хімічних речовин.

7. *Вплив токсичних відходів промисловості.* Держекоінспекція здійснює державний нагляд (контроль) за таким: дотримання вимог документів дозвільного характеру на здійснення операцій у сфері поводження з відходами; збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, знешкодження, видалення, захоронення відходів; ведення первинного обліку кількості, типу і складу відходів, що утворюються, збираються, перевозяться, зберігаються, обробляються, утилізуються, знешкоджуються та видаляються, подання відповідної статистичної звітності в установленому порядку та паспортизації таких відходів. Також здійснюється віднесення хімічних речовин до категорії токсичних та їх класифікація за мірою небезпечності; встановлюються гранично допустимі нормативи викидів і скидів забруднюючих речовин. У разі виявлення фактів порушень у цій царині вносяться подання про позбавлення ліцензіата права на провадження виду господарської діяльності.

8. *Низький рівень санітарної культури.* МОЗ затверджує державні санітарно-епідеміологічні нормативи, санітарні регламенти, державні санітарні норми й правила, санітарно-епідеміологічні та санітарно-протиепідемічні правила й норми, санітарно-епідеміологічні правила й норми, протиепідемічні правила й норми, гігієнічні та протиепідемічні правила й норми; здійснює активну просвітницьку діяльність з популяризації здорового способу життя, необхідності дотримання санітарних й

інших норм, спрямованих передусім на попередження захворювань серед населення. Держекоінспекція забезпечує державний нагляд (контроль) за виконанням фітосанітарних заходів.

Висновки та напрями подальших досліджень. Забезпечено подальший розвиток сутності поняття «державна екологічна політика», під якою слід розуміти цілеспрямовану діяльність уповноважених органів публічного управління, спрямовану на зниження негативного впливу суб'єктів господарювання на навколишнє природне середовище, а також належне реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру, зміну клімату тощо задля збереження природного розмаїття та мінімізацію шкоди, що завдається здоров'ю населення. Реалізацією державної екологічної політики опікуються різні інституції (не лише уповноважені органи державного управління, а й органи місцевого самоврядування, представники бізнесу та громадськості), міра та спосіб залучення яких визначаються їхніми компетенціями. Якщо одні інституції (Міністерство захисту довкілля та захисту природних ресурсів, МОЗ, Держекоінспекція, Держпродспоживслужба, ДСНС) безпосередньо, то інші (Міністерство аграрної політики та продовольства України, Міністерство економіки України, Міністерство освіти і науки України та інші) – у непрямий спосіб впливають на екологічну ситуацію. Засоби публічного управління, що ними застосовуються, залежать від наявної проблеми й можливостей їх вирішення. Несвоєчасне реагування на потенційні та фактичні виклики в цій царині призводить до негативного впливу на здоров'я населення, що знаходить свій прояв у виникненні захворювань, які часто переходять у хронічну форму та/чи призводять до летальних випадків. Подальші наукові розвідки мають бути присвячені розробці теоретичних положень і практичних рекомендацій, спрямованих на вдосконалення державної екологічної політики та публічного управління розвитком сфери охорони здоров'я.

Список використаних джерел

1. WMA declaration of Helsinki – Ethical principles for medical research involving human subjects. *World Medical Association* : website. URL :

- <https://www.wma.net/policies-post/wma-declaration-of-helsinki-ethical-principles-for-medical-research-involving-human-subjects/> (дата звернення : 05.10.2021).
2. Working to overcome the global impact of neglected tropical diseases. *First WHO report on neglected tropical diseases*. 2012. № 1–8. P. 2008–2015.
 3. Morton S. Progressing research impact assessment : A contributions approach. *Research Evaluation*, Volume 24, Issue 4, October 2015, Pp. 405–419, URL : <https://doi.org/10.1093/reseval/rvv016> (дата звернення : 05.10.2021).
 4. Мельниченко О. А. Елементи державної екологічної політики. *Державне будівництво*. 2016. № 2. URL : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2016-2/doc/1/01.pdf>. (дата звернення : 30.12.2021).
 5. Мельниченко О. А., Удовиченко Н. М. Методи та засоби публічного управління розвитком сфери охорони здоров'я. *Вісник Національного університету цивільного захисту України*. (Серія : Державне управління). 2018. № 1. С. 154–162.
 6. Куценко В. Екологічна безпека і здоров'я нації. *Економіка природокористування і охорони довкілля*. 2009. С. 5–11.
 7. Кланца А. І. Охорона здоров'я як структурна складова національної безпеки держави: дис. ... д-ра держ.упр. : 25.00.02. Харків, 2019. 571 с.
 8. Варламова І. С. Регулятори і важелі екологічної безпеки національної економіки : дис. ... д-ра.екон.наук : 08.00.03. Запоріжжя, 2018. 438 с.
 9. Охорона здоров'я населення індустріального мегаполісу : монографія / за ред. М. Г. Щербаня, В. В. М'ясоєдова. Харків : ХНМУ, 2019. 120 с.
 10. Henderson Gail E., King Nancy M. P., Strauss Ronald P., Estroff Sue E., Churchill Larry R. *The Social Medicine Reader: Social and Cultural Contributions to Health, Difference, and Inequality*. Durham, NC : Duke University Press, 2019. Vol. 2. 368 p. URL : <https://www.dukeupress.edu/the-social-medicine-reader-second-edition> (дата звернення : 05.10.2021).

References

1. WMA declaration of Helsinki – Ethical principles for medical research involving human subjects (2018). *World Medical Association* : website. URL : <https://www.wma.net/policies-post/wma-declaration-of-helsinki-ethical-principles-for-medical-research-involving-human-subjects/> (дата звернення : 05.10.2021) [in English].
2. Working to overcome the global impact of neglected tropical diseases (2012). *First WHO report on neglected tropical diseases*, 1–8, 2008–2015 [in English].
3. Morton, S. (2015). Progressing research impact assessment : A contributions approach. *Research Evaluation*, Volume 24, Issue 4, 405–419, Retrived from <https://doi.org/10.1093/reseval/rvv016> [in English].
4. Melnychenko, O. A. (2016). Elementy derzhavnoi ekolohichnoi polityky [Elements of state environmental policy]. *Derzhvne budivnytstvo – The State building* 2. Retrived from <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeBu/2013-2/index.html> [in Ukrainian].
5. Melnychenko, O. & Udovychenko, N. (2018). Metody ta zasoby publichnoho upravlinnya rozvytkom sfery okhorony zdorov'ya [The methods and tools of

- public administration of health care development]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. (Seriya: Derzhvne upravlinnya) – Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine. (Series: Public Administration) 1*, 154–162 [In Ukrainian].
6. Kutsenko, V. (2009). Ekonomichna bezpeka i zdorov'ya natsii [Environmental security and health of the nation]. *Ekonomika pryrodokorystuvannya i okhorona dovkillya – Economics of nature management and environmental protection*, 5–11 [In Ukrainian].
 7. Klantsa, A. I. (2019). Okhorona zdorov'ya yak strukturna skladova natsionalnoi bezpeky derzhavy [Health care as a structural component of national security]. *Extended abstract of Doctor's thesis*. Kharkiv [in Ukrainian].
 8. Varlamova, I. S. (2018). Rehulyatory i vazheli ekonomichnoi bezpeky natsionalnoi ekonomiky [Regulators and levers of environmental security of the national economy]. *Extended abstract of Doctor's thesis*. Zaporizhzhya [in Ukrainian].
 9. Okhorona zdorov'ya naselennya industrial'noho mehepolisu [A Health care of the population in an industrial metropolis]: monohrafiya (2019) / za red. M. H. Zhzherbanya, V. V. M'iasoedova. Kharkiv: KhNMU [in Ukrainian].
 10. Henderson Gail E., King Nancy M. P., Strauss Ronald P., Estroff Sue E., Churchill Larry R. (2019). *The Social Medicine Reader: Social and Cultural Contributions to Health, Difference and Inequality*. Durham, NC : Duke University Press, Vol. 2. 368 p. URL : <https://www.dukeupress.edu/the-social-medicine-reader-second-edition> [in English].

INSTITUTIONAL SUPPORT OF THE INFLUENCE OF THE STATE ENVIRONMENTAL POLICY ON THE HEALTH OF THE POPULATION

Melnychenko Oleksandr, Starusyeva Viktoriya,
Shmulich Olesya, Yeryomenko Kateryna

Abstract. Irreversible changes in the natural environment as a result of human economic activity have gone beyond individual territories having reached a global scale. This is clearly evidenced by the low effectiveness of the state environmental policy – targeted activities of authorised public administration bodies aimed at reducing the negative impact of economic entities on the environment, as well as proper response to natural or man-made emergencies, climate change, etc. to preserve natural diversity and minimise damage to public health. All the above-mentioned determines the relevance of the given research. The issue of state influence on the environmental situation and public health is interdisciplinary, as evidenced by a number of scientific publications and dissertations written by managers, economists, lawyers, physicians, environmental engineers, geographers, etc. In spite of this, there is still a lack of comprehensive research on the subject. The aim of the article is to specify the institutional support and means of implementing state environmental policy, which together focus on addressing today's most pressing challenges in the environmental field, and thus also on improving the public health. The starting point is dissertation research and professional publications of leading scientists who have studied the peculiarities of the implementation of the state environmental policy and public management of health care development. An integrated approach was applied, as well as the following methods were used: abstract-logical – for theoretical generalisations and conclusions; analysis and synthesis – identification of factors influencing the nature and direction of state environmental policy; logical-semantic – improvement of the conceptual and categorical apparatus on the subject of research (namely, «state environmental policy»); comparative analysis – a study of the work of leading scientists on the peculiarities of the implementation of the state environmental policy; systems analysis – investigation of the research object as a set of elements that form a system and interact with each other. Various institutions are in charge of the state environmental policy implementation (not only authorised public administration bodies, but also municipal government bodies, business representatives, and the public), the extent and manner of which are determined by their competencies. The means of public administration used by such institutions depend on the specifics of existing problems and availability of potential solutions. Untimely response to potential and actual challenges in this area has a negative impact on the health of the population, which is manifested in the emergence of diseases that are partly chronic and / or fatal. Further scientific research should focus on the development of theoretical provisions and practical recommendations aimed at improving public environmental policy and public administration of health care development.

Keywords: public policy, institutional support, ecology, public health, impact.

УДК: 354:378

Мороз Світлана

ORCID iD 0000-0002-2696-1278

E-mail: ra.ekma@gmail.com

Мороз Володимир

ORCID iD 0000-0003-0796-5035

E-mail: moroz.volodymyr.d.sc@gmail.com

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СУБ'ЄКТІВ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ВИЩОЇ ОСВІТИ: АНАЛІЗ ЕКСПЕРТНИХ ОЦІНОК РОБОТОДАВЦІВ

[doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1\(11\)-128-149](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-128-149)

Анотація. Підвищення якості вищої освіти та забезпечення її тісного зв'язку з наукою передбачено стратегічним напрямом розвитку держави. Метою статті стало з'ясування думки роботодавців щодо відповідальності суб'єктів управління якістю вищої освіти за її підсумковий рівень і проведення аналізу отриманих експертних оцінок через призму проблематики вдосконалення механізмів державного управління забезпеченням якості вищої освіти. Визначення рівня відповідальності окремих з суб'єктів управління якістю вищої освіти за її підсумковий рівень стало одним з фокусів уваги проєкту «Оцінка якості вищої освіти». Використовуючи інструментарій експертного інтерв'ю та анкетування, проведено аналіз результатів опитування роботодавців і встановлено, що роботодавці не зацікавлені у залученні до процедур забезпечення якості вищої освіти та не відчують своєї відповідальності за її підсумковий рівень. Така позиція роботодавців є цілком природною, адже участь представників реального сектора економіки у процедурах забезпечення якості вищої освіти не забезпечує отримання того економічного ефекту, який може бути здобутий суб'єктом господарювання за умови використання відповідних ресурсів у межах своєї професійної діяльності. «Неприродність процесів» забезпечення якості вищої освіти для суб'єктів господарювання стала причиною того факту, що респонденти з числа роботодавців оцінили рівень своєї відповідальності майже на мінімальному рівні. Найбільший рівень відповідальності за якість вищої освіти роботодавці поклали на заклади вищої освіти та студентів, тим самим знизивши не лише рівень своєї відповідальності, а також і відповідальності

органів публічного управління та суспільства загалом. За результатами опитування роботодавців було з'ясовано їх думку щодо розподілу відповідальності за якість вищої освіти між такими її стейкхолдерами як: студенти; заклади вищої освіти; роботодавці; органи публічного управління (органи державної влади та органи місцевого самоврядування); суспільство (громадські об'єднання; моніторингові місії; експертні агентства). Результати аналізу відповідей респондентів дали змогу сформулювати узагальнення та висновки щодо можливих напрямів вдосконалення змісту та практики використання деяких з механізмів державного управління забезпеченням якості вищої освіти в частині створення умов для залучення роботодавців до процедур контролю якості результатів діяльності закладів вищої освіти. У статті обґрунтовано необхідність обов'язкового включення представників роботодавців до складу експертних груп з акредитації освітніх програм, а також до складу екзаменаційних комісій з присудження (присвоєння) професійної кваліфікації майбутнім фахівцям.

Ключові слова: якість вищої освіти; державне управління; опитування роботодавців; заклад вищої освіти; акредитація освітньої програми.

Постановка проблеми. Серед цілей сталого розвитку України – забезпечення «якості освіти». Для її досягнення, на думку фахівців Міністерства економічного розвитку та торгівлі України, передбачається виконання національним урядом завдання щодо підвищення якості вищої освіти та забезпечення її тісного зв'язку з наукою, а також сприяння формуванню сталого причинно-наслідкового зв'язку між освітою та наукою [1]. Розвиток цієї проблематики з огляду на неабияку її значущість для забезпечення суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку України набув свого розвитку під час зустрічі Президента України з керівниками провідних закладів вищої освіти України. Під час свого звернення до учасників наради глава держави наголосив на необхідності узгодження витрат ресурсів держави на підготовку фахівців з вищою освітою з отриманим суспільством ефектом, а саме – якістю вищої освіти [2]. За результатами обговорення питань розвитку системи вищої освіти з ректорами закладів вищої

освіти (далі – ЗВО) Президент України підписав Указ № 210/2020 «Про вдосконалення вищої освіти в Україні» та зобов’язав Кабінет Міністрів України забезпечити розроблення та прийняття стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2021–2031 роки [3]. Очікувано, що з огляду на згадану вище ціль сталого розвитку України (ціль №4 – якість освіти), питання забезпечення якості вищої освіти будуть визначені авторами майбутньої стратегії (Кабінет Міністрів України; Національний інститут стратегічних досліджень; Національна академія наук України) на рівні одного з основних пріоритетів розвитку сфери вищої освіти України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика забезпечення якості вищої освіти не є принципово новим напрямом в організації наукових пошуків, адже відповідні питання є достатньо популярними, як у межах педагогічної соціологічної, політичної, правової, історичної, філософської та економічної наукових думок, так й у межах галузі знань «Публічне управління та адміністрування». Саме останній напрям розвитку науки з огляду на міждисциплінарну природу свого позиціонування [4, с. 6] має неабиякі потенціали у дослідженні проблематики забезпечення якості вищої освіти.

У межах галузі знань «Публічне управління та адміністрування» питання забезпечення якості вищої освіти, у тому чи іншому контексті свого складного та багатогранного змісту, набули свого розвитку у роботах Н. Волкової (розглянуто особливості організації та підтримання взаємодії між державою, місцевим самоврядуванням та громадянами в системі управління освітою) [6], І. Дегтярьової (проведено аналіз місця та ролі Міністерства освіти і науки України в системі державного управління вищою освітою, а також визначено напрями демократизації управління у сфері вищої освіти) [7], І. Застрожнікової (визначено особливості реалізації принципів

децентралізації освітньої системи в Україні) [8], В. Мороза (проведено критичний аналіз порядку та умов вступу до докторантури через призму правового механізму державного управління якістю підготовки фахівців на науковому рівні вищої освіти) [9], В. Садкового (обґрунтовано можливість використання думки студентів на рівні одного з джерел інформації для вдосконалення змісту та практики реалізації державної політики щодо забезпечення якості вищої освіти) [10], І. Савченка та О. Чумак (проведено аналіз вітчизняного та зарубіжного досвіду фінансування вищої освіти, а також наведено характеристику основних елементів системи фінансування вищої освіти України в умовах її реформування) [11], О. Яременко, О. Лазора та О. Лазор (проведено аналіз індикаторів ефективності публічного управління та адміністрування розвитком системи вищої освіти та науки в Україні в контексті індикаторів рейтингу U21 Ranking of National Higher Education Systems) [12]. Окремі з напрямів порушеної проблематики були розглянуті нами під час попередніх наукових пошуків. Незважаючи на достатню увагу вчених до розв'язання проблем державного управління якістю вищої освіти, окремі її питання все ще залишаються відкритими для подальших наукових пошуків.

Мета статті. З'ясувати думку роботодавців щодо відповідальності суб'єктів управління якістю вищої освіти за її підсумковий рівень і провести аналіз отриманих експертних оцінок через призму проблематики вдосконалення механізмів державного управління забезпеченням якості вищої освіти.

Методи дослідження. Вибір методу опитування як інструменту отримання інформації було обумовлено тим фактом, що у межах соціологічної наукової думки саме опитування має один з найбільших потенціалів для найбільш точного з'ясування думки певної соціальної групи [13]. На

переконав С. Яремчука, опитування є одним з найпоширеніших і найнадійніших методів збирання первинної соціологічної інформації [14, с. 45]. Крім того, метод опитування є відносно простим за технологією свого використання та економним за обсягом витрачених ресурсів. Обравши метод опитування для збору первинної інформації автори проекту обмежились використанням таких його інструментів, як анкетування та експертне інтерв'ю.

Виклад основного матеріалу. Результати аналізу тематичного спрямування наукових досліджень з проблематики якості вищої освіти, виконання яких відбулось у межах галузі знань «Публічне управління та адміністрування», свідчать про той факт, що питання реформування системи забезпечення якості вищої освіти не набули достатнього розвитку. Просторовий та часовий розвиток університетської автономії та державного управління системою вищої освіти, особливо в контексті прийняття до уваги єдності та протиріч між відповідними феноменами, не лише ускладнює реалізацію заходів з реформування освітянської галузі, а й актуалізує питання теоретичного характеру. Залишаються невирішеними питання щодо розподілу відповідальності між основними із суб'єктів управління якістю вищої освіти як безпосередньо за кінцевий результат своєї роботи (якість освітньої діяльності та якість вищої освіти). Пошук відповіді на порушене питання може здійснюватися, з одного боку, через призму змісту теоретичних доктрин, тобто з використанням інструментарію суто теоретичних методів наукового пізнання, а з іншого – в контексті практики та/або результатів функціонування системи вищої освіти. Саме останній напрям в організації наукових пошуків було обрано як фокус безпосередньої уваги у межах цієї публікації. Практика та/або результати функціонування системи вищої освіти можуть бути досліджені, зокрема, й через призму

думок основних стейкхолдерів якості вищої освіти. Відповідно до норм Стандартів і рекомендацій щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти (ESG) до стейкхолдерів відносять «всіх учасників (суб'єктів) у межах закладу, включаючи студентів і персонал, а також зовнішніх стейкхолдерів, таких як роботодавці та зовнішні партнери закладу» [15, с. 9]. Отже, з'ясування думки студентів, науково-педагогічних працівників і роботодавців є одним зі шляхів розвитку інформаційно-аналітичного підґрунтя щодо вдосконалення системи державного управління забезпеченням якості вищої освіти. З огляду на той факт, що думка студентів була розглянута нами у межах деяких попередніх публікацій [16; 17], вважаємо за доцільне зупинитись на аналізі думки роботодавців.

З'ясування думки роботодавців щодо компетенції тих чи інших суб'єктів управління якістю вищої освіти за її підсумковий рівень було здійснено у межах авторського позагрантового проєкту «Оцінка якості вищої освіти». Для реалізації цього проєкту передбачено проведення опитування респондентів з України у два етапи: 1) перший етап – організація опитування студентів з України, Латвії та Китаю, а також роботодавців з України за анкетною «Оцінка якості вищої освіти» (перший період опитування, а саме – опитування студентів, було проведено в період з грудня 2017 р. по листопад 2018 р.; другий період опитування, а саме – опитування роботодавців, було проведено з січня 2019 р. по лютий 2020 р.); 2) другий етап – опитування студентів з України, Латвії та Китаю за анкетною «Відношення до дистанційної освіти та оцінювання її якості» (перший період опитування було проведено в період з грудня 2017 р. по листопад 2019 р.; другий період опитування було розпочато у травні 2020 р. та триває). Визначивши фокус нашої безпосередньої уваги, ми зупинимось на аналізі відповідей

респондентів (роботодавців), отриманих у межах другого періоду опитування першого етапу реалізації проєкту.

Формулювання змісту анкети так само, як і організація опитування, здійснювалось відповідно до методичних порад С. Садмана, Н. Бредберна та Н. Шварца щодо особливостей використання методу опитування [18]; М. Пітерсона, М. Ейнарсон, К. Августин та Д. Вугана щодо практики організації опитування в системі вищої освіти [19]. Після формулювання запитань анкети її зміст було обговорено з потенційними респондентами (випадкова вибірка з представників фокус групи) під час експертних інтерв'ю. За результатами аналізу інформації, отриманої під час експертних інтерв'ю, було уточнено формулювання деяких запитань анкети, а також з'ясовано рівень актуальності кожного з них. Інакше кажучи, у кінцевому варіанті запропонованої до заповнення анкети залишились лише ті запитання, які були ідентифіковані експертами (роботодавцями) на рівні важливих та значущих. Крім того, за результатами проведення експертних інтерв'ю було встановлено факт зацікавленості представників роботодавців як безпосередньо проблематикою якості вищої освіти та механізмами її забезпечення, так і участю в майбутньому опитуванні.

До проведення опитування як співорганізатори були залучені студенти магістерської програми, які навчаються за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» у Національному університеті цивільного захисту України та Національному технічному університеті «Харківський політехнічний інститут». Такий крок дав змогу залучити найбільш вмотивованих студентів до участі у реальному науковому дослідженні, що вже є результатом освітньої діяльності (участь у науково-дослідній роботі відповідає змісту інтегральної компетентності у межах Стандарту вищої освіти за

спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» на другому (магістерському) рівні), а також значно розширити територіальні межі проведення опитування (серед співорганізаторів опитування були, зокрема, й студенти, які мешкають за межами Харківської області).

В опитуванні брали участь 184 роботодавці з Харківської, Полтавської, Сумської, а також підконтрольних Україні частин Донецької та Луганської областей. Безумовно, невелика кількість респондентів, а також обмеженість території проведення опитування лише декількома областями України, не дає можливості стверджувати про репрезентативність отриманих результатів. Разом із тим, сформульовані за результатами аналізу відповідей роботодавців узагальнення та висновки, можуть бути використані, як для розвитку інформаційно-аналітичного підґрунтя системи державного управління забезпеченням якості вищої освіти (доповнення інформаційно-аналітичної бази для ухвалення державно-управлінських рішень), так і для з'ясування тенденцій її зміни.

За результатами аналізу відповідей роботодавців щодо розподілу відповідальності за якість вищої освіти між суб'єктами її забезпечення можемо сформулювати такі основні узагальнення.

По-перше, кожен із запропонованих організаторами дослідження суб'єктів впливу на якість вищої освіти отримав достатньо високу оцінку респондентів. Такий факт не є випадковим, адже під час експертних інтерв'ю кожен з цих суб'єктів був ідентифікований експертами на рівні найбільш впливових. Разом із тим ми не можемо вести мову про рівномірність розподілу відповідальності між основними суб'єктами впливу на якість вищої освіти, адже максимальний рівень відповідальності (27 % – заклад вищої освіти) більш ніж у два рази перевищує мінімальний рівень відповідальності (13 % –

громадські об'єднання; моніторингові місії; експертні агентства). Така розбіжність зумовлює необхідність більш детального розгляду отриманих результатів.

За результатами проведення експертних інтерв'ю було з'ясовано той факт, що респонденти не мають чіткого розуміння різниці між суспільством і державою, а отже при аналізі отриманих за результатами анкетування відповідей слід сприймати відповідні групи суб'єктів у їх діалектичній єдності. Іншими словами, сумарна відповідальність суспільства та держави за якість вищої освіти становить 32 %. До цього показника, за умови певних абстрагувань, може бути додана частка відповідальності роботодавців, адже цей суб'єкт забезпечення якості вищої освіти може бути розглянутий через призму одного з представників суспільства, наприклад через професійні союзи, спілки роботодавців тощо. За умови поєднання відповідальності суспільства, держави та роботодавців маємо сумарне значення на рівні 48 %, що є достатньо відчутним результатом.

Сумарна відповідальність безпосередніх учасників навчальної комунікації, тобто студентів та закладів вищої освіти (ЗВО), становить 52 %, що на 4 % перевищує сумарну відповідальність суспільства, держави та роботодавців. Достатньо високий рівень сумарної відповідальності було зумовлено тим фактом, що кожен з цих суб'єктів має достатньо високий рівень індивідуальної відповідальності (відповідальність ЗВО оцінена на рівні 27 % (найвищий рівень відповідальності серед суб'єктів); відповідальність студентів оцінена на рівні 25 % (другий за рівнем відповідальності суб'єкт забезпечення якості вищої освіти)). Такий результат не став несподіванкою для організаторів опитування, адже під час експертних інтерв'ю роботодавці висловлювали думку про найвищий рівень відповідальності саме цих суб'єктів.

Роботодавці оцінили відповідальність свого інституту на рівні 16 %. Такий рівень відповідальності у межах генеральної сукупності є одним з найменших (найнижчий рівень відповідальності було визначено у суспільства, а саме – 13 %). Такий результат став дещо неочікуваним для організаторів опитування, адже під час експертних інтерв'ю експерти визнавали за інститутом роботодавців достатньо високий рівень відповідальності за якість вищої освіти. Така розбіжність результатів оцінювання рівня відповідальності роботодавців, тобто розбіжність між інформацією, яка була отримана за результатами експертного інтерв'ю (безпосередній контакт інтерв'юера з респондентом під час бесіди), та інформацією, отриманою внаслідок анонімного анкетування, може бути пояснена через призму бажання учасників безпосередньої комунікації виглядати більш сумлінними та відповідальними. Такий феномен має достатньо пояснень у межах психологічної наукової думки. Наприклад, більш відповідальна модель поведінки роботодавців під час експертного інтерв'ю може бути пояснена через призму так званого готорнського ефекту, а саме – через відмінність поведінки людини залежно від рівня прозорості її дій для інших представників соціуму. Сучасне тлумачення змісту готорнського ефекту ми можемо зустріти у роботах [20, 21]. За результатами досліджень згаданих вище вчених люди завжди змінюють поведінку на краще, якщо мають інформацію про те, що за ними ведеться спостереження. Отже, скоріше за все, саме з огляду на наявність прямого контакту між інтерв'юерами та експертами під час їх бесіди останні схилилися до більш «правильних» відповідей (тобто до тих відповідей, які від них очікували) та демонстрували високий рівень усвідомлення відповідальності інституту роботодавців за якість вищої освіти.

Залишаючи поза увагою аналіз розбіжності результатів анкетування роботодавців від результатів, отриманих під час безпосереднього спілкування з ними, звернемо увагу на той факт, що серед включених до анкети суб'єктів лише роботодавці мають прямий зв'язок з ринком, тобто є його безпосередніми представниками. Це дає змогу змінити погляд на обраний нами об'єкт аналізу та констатувати факт певної відірваності суб'єктів ринкової системи від проблем забезпечення якості вищої освіти. Інакше кажучи, ринок не відчуває своєї відповідальності за якість підготовки фахівців з вищою освітою та абстрагується від процесів забезпечення якості вищої освіти. Така «відірваність» роботодавців від функціонування системи забезпечення ЗВО якості освітньої діяльності та якості вищої освіти може бути пояснена через такі основні факти:

1. За нашими розрахунками, що проведені на базі даних Державної служби статистики [22], частка фінансування підготовки фахівців з вищою освітою з боку роботодавців у межах загальної сукупності є незначною. Категорія роботодавців може бути представлена у будь-яких з груп суб'єктів фінансування освіти – держава, органи місцевого самоврядування, юридичні особи та фізичні особи. Разом із тим лівова частка залучених до опитування респондентів позиціонує себе у межах групи «юридичні особи» (одна з умов вибору респондентів для опитування), а отже у межах аналізу отриманих результатів ми можемо прийняти до уваги той факт, що юридичні особи забезпечують фінансування лише 0,1 % здобувачів вищої освіти. Отже, визначений за результатами опитування незначний рівень відповідальності роботодавців за якість вищої освіти може бути пояснений через призму того факту, що вони майже не беруть участі у фінансуванні витрат з підготовки фахівців з вищою освітою.

2. Роботодавці не відчують своєї відповідальності за якість підготовки фахівців з вищою освітою, у тому числі й через перенасиченість ринку праці фахівцями з відповідним рівнем освіти. Роботодавець, як представник ринку, не зацікавлений у тому різновиді діяльності, яка, з одного боку, не може принести відчутного прибутку (безумовно, участь роботодавців у забезпеченні якості вищої освіти може забезпечити певний ефект для бізнесу, але час актуалізації такого ефекту є занадто тривалим для того, щоб відповідна діяльність була цікавою для представників бізнесу), а з іншого – потребує використання роботодавцями власного трудового потенціалу та/або трудового потенціалу організації. Інакше кажучи, суб'єкт ринкових відносин (підприємець, роботодавець тощо) не зацікавлений у витраті власних або організаційних ресурсів на той різновид діяльності, фінансування якого може бути здійснено без його участі. Наприклад, навіщо витрачати ресурси на забезпечення якості вищої освіти, якщо на ринку праці існує відчутна конкуренція серед шукачів роботи за привабливу вакансію (ми маємо на увазі той факт, що здобувачі вакансії самі зацікавлені у попередньому забезпеченні якості своєї вищої освіти, адже її сучасний рівень, у майбутньому, визначатиме конкурентоспроможність фахівця на ринку праці). Така позиція роботодавців зумовлена фактом надмірної кваліфікації (надмірної освіченості) шукачів вакансії (кваліфікація здобувача вакансії та/або рівень його освіти є вищими за ту кваліфікацію та/або той рівень, яка вимагається на конкретному робочому місці). За дослідженнями фахівців Організації економічного співробітництва та розвитку, майже кожна п'ята працююча людина стверджує про те, що її освітній та кваліфікаційний рівень є вищими ніж того вимагає займана нею посада [23, с. 142]. Для України відповідний показник у 2014 році вже перевищував 30 % [24]. Це, безумовно, негативно позначається

як на ринку праці, так і на ринку освітніх послуг. Підсумовуючи наведене вище, можемо стверджувати, що у роботодавців немає потреби долучатися до забезпечення якості вищої освіти, адже у будь-який час на ринку праці є пропозиція робочої сили з необхідним рівнем розвитку трудового потенціалу.

Зважаючи на викладене, можемо сформулювати такі основні узагальнення.

По-перше, за результатами аналізу відповідей роботодавців можемо стверджувати про той факт, що вони майже не відчують своєї відповідальності за якість вищої освіти (частка відповідальності роботодавців була оцінена лише на рівні 16 %). Невисокий рівень відповідальності роботодавців може бути поясненим через опосередкованість (другорядність) зв'язку між їх участю у забезпеченні якості вищої освіти та отриманим внаслідок саме цієї діяльності прибутку. Тривалість строку між вкладенням організаційного ресурсу та отриманим внаслідок цього ефектом (прибутком) так само, як й розмір майбутнього прибутку, майже унеможлиблює участь представників бізнесу (у нашому випадку роботодавців) у забезпеченні якості вищої освіти. Крім того, надмірна освіченість населення України (за інформацією Міжнародної організації праці та результатами наукових пошуків вітчизняних вчених, надмірна освіченість і неузгодженість кваліфікацій українських працівників негативно впливає на динаміку суспільно-економічного розвитку держави [25, с. 180]) не сприяє залученню роботодавців до процедур забезпечення якості вищої освіти як на рівні участі у навчальному процесі, так і на рівні контролю його результатів. З огляду на факт незацікавленості ринку та, як наслідок його спроможності, у вирішенні питань забезпечення якості вищої освіти держава повинна створити умови для залучення роботодавців до відповідних процесів. Передбачена нормами п. 6 Положення про галузеві експертні

ради Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти практика включення представників роботодавців, їхніх організацій та об'єднань, професійних асоціацій до складу галузевих експертних рад [26] не забезпечила вирішення питання залучення суб'єктів ринку до процедур забезпечення якості вищої освіти. Пропонуємо розглянути можливість обов'язкового включення представників роботодавців до складу експертної групи, яка проводить акредитаційну експертизу освітньої програми. У межах цієї пропозиції норма щодо «обов'язковості включення» стосується не примушення роботодавців до участі у роботі експертної групи, адже їх участь є добровільною, а легітимності самої експертної групи. Тобто ми пропонуємо визнавати лише ту експертизу освітньої програми, яка була проведена за участю представників роботодавців. Інституалізація цієї пропозиції може бути здійснена у межах зміни норми п. 7 щодо складу експертної групи. Чинний на цей час порядок передбачає лише можливість (не обов'язковість) участі представників роботодавців у роботі експертної групи [27]. Безумовно, держава повинна зацікавити роботодавця до відповідного різновиду роботи.

По-друге, під час спілкування з роботодавцями було з'ясовано, що вони не відчують не лише зобов'язань щодо участі у процедурах забезпечення якості вищої освіти, а й будь-якого зв'язку зі ЗВО. Відстороненість роботодавців від навчального процесу ЗВО та процедур контролю його якості суттєво зменшує ефективність функціонування механізмів державного управління забезпеченням якості освітньої діяльності та якості вищої освіти. Участь роботодавців та держави у підсумковому контролі якості підготовки фахівців з вищою освітою (якості вищої освіти) може бути здійснено через механізм «кваліфікаційних іспитів». Основним суб'єктом оцінювання рівня кваліфікації випускника ЗВО повинен стати роботодавець, адже саме він є безпосереднім споживачем трудового потенціалу майбутнього фахівця. У чинних на цей час

нормах передбачають проведення таких іспитів як єдиного державного кваліфікаційного іспиту лише для окремих спеціальностей. Перелік спеціальностей, з яких передбачено складання кваліфікаційного іспиту, обмежено законодавцем з огляду на їх суспільну значущість і рівень пов'язаних з відповідною професійною діяльністю ризиків (до переліку включено біля 30 спеціальностей з таких галузей знань, як: «Ветеринарна медицина», «Охорона здоров'я», «Воєнні науки, національна безпека, безпека державного кордону», «Цивільна безпека», «Транспорт», «Право», «Публічне управління та адміністрування», «Міжнародне право» та ін.) [28]. Пропонуємо розглянути можливість розширення цього переліку за рахунок всіх спеціальностей, за якими ЗВО здійснює підготовку фахівців з вищої освіти на другому її рівні, та окремих суспільно значущих спеціальностей бакалаврського рівня. Крім того, слід звернути увагу, що запровадженню єдиного державного кваліфікаційного іспиту, тим більше у формі зовнішнього незалежного оцінювання (така можливість передбачена МОН України), повинно передувати всебічне узгодження із ЗВО змісту освітніх програм. Тут ми змушені звернути увагу на існування певного протиріччя, сутність якого актуалізується через неузгодженість виключного права ЗВО формулювати зміст освітньої програми (принцип автономії ЗВО) і нормою про необхідність складання єдиного державного кваліфікаційного іспиту. Тобто протиріччя полягає у спроможності ЗВО підготувати студента до складання єдиного державного кваліфікаційного іспиту за умови реалізації унікальної за своїм змістом освітньої програми.

Висновки та напрями подальших досліджень. За оцінкою роботодавців різниця між відповідальністю різних суб'єктів за підсумкову якість вищої освіти не є принциповою та ідентифікується у межах так званої похибки. На думку роботодавців, відповідальність залучених до забезпечення якості вищої освіти суб'єктів має рівномірний перерозподіл між учасниками відповідних процедур. Отже, й розподіл повноважень і ресурсів між носіями владних повноважень у межах державного управління забезпеченням якості вищої

освіти та університетської автономії (автономія ЗВО) також повинен бути умовно однаковим.

Враховуючи результати аналізу експертних оцінок роботодавців щодо рівня відповідальності суб'єктів управління якістю вищої освіти пропонуємо ініціювати дискусію навколо проблематики: зміни норм Положення про акредитацію освітніх програм, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти – в частині забезпечення участі представників роботодавців у процедурах експертизи освітньої програми (використання інструментарію нормативно-правового механізму державного управління забезпеченням якості вищої освіти); залучення роботодавців до процедур підсумкового оцінювання рівня кваліфікації випускника ЗВО – за напрямом включення роботодавців до складу екзаменаційних комісій (використання інструментарію адміністративно-організаційного механізму державного управління забезпеченням якості вищої освіти); забезпечення безпосередньої участі роботодавців у реалізації змісту освітніх / освітньо-наукових програм (використання інструментарію мотиваційно-стимулюючого механізму державного управління забезпеченням якості вищої освіти).

Найбільш перспективним із напрямів подальших наукових досліджень є аналіз думки роботодавців щодо їх відповідальності (залученості) до ініціювання і проведення реформ в системі вищої освіти.

Список використаних джерел

1. Цілі Сталого Розвитку : Україна. Національна доповідь 2017. *Організація об'єднаних націй / Україна* : вебсайт. URL : https://ukraine.un.org/sites/default/files/2020-06/SDGs_NationalReportUA_Web_1.pdf (дата звернення : 20.11.2021).
2. В Україні існує кадровий голод, і цю проблему мають вирішувати держава та вища освіта. *Президент України* : офіційне інтернет-представництво. URL : <https://www.president.gov.ua/news/v-ukrayini-isnuye-kadrovij-golod-i-syu-problemu-mayut-virish-61429> (дата звернення : 20.11.2021).
3. Про вдосконалення вищої освіти в Україні : Указ Президента України № 210/2020 від 03.06.2020. URL : <https://www.president.gov.ua/documents/2102020-34045> (дата звернення : 20.11.2021).
4. Ковбасюк Ю. В. Наука державного управління в умовах системних державно-управлінських реформ і суспільних трансформацій. *Вісник*

Національної академії державного управління при Президентові України. 2012. Вип. 1. С. 5–20.

5. ДК 009:2010. Національний класифікатор України : класифікація видів економічної діяльності. Наказ Держспоживстандарту України від 11.10.2010 № 457. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vb457609-10#Text> (дата звернення : 20.11.2021).
6. Волкова Н. В. Місцеве самоврядування як суб'єкт управління освітою : кластерний підхід : монографія. Дніпропетровськ. 2014. 204 с.
7. Дегтярьова І. О. Міністерство освіти і науки України у системі державного управління вищою освітою: правовий статус та сфера компетенцій. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України.* (Серія : Державне управління). 2018. № 1. С. 81–91.
8. Застрожнікова І. В. Принципи децентралізації в управлінні освітою. *Науковий вісник : Державне управління.* 2019. № 2. С. 59–65.
9. Мороз В. М., Мороз С. А. Порядок та умови вступу до докторантури як елемент правового механізму державного управління якістю підготовки фахівців на науковому рівні вищої освіти. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України.* 2015. № 3. С. 127–134.
10. Мороз В. М., Садковий В. П., Бабаєв В. М., Мороз С. А. Онлайн опитування студентів у системі забезпечення якості вищої освіти. *Інформаційні технології та засоби навчання.* 2018. № 6. URL : <https://journal.iitta.gov.ua/index.php/itlt/article/view/2415> (дата звернення : 20.11.2021).
11. Савченко І. Г., Чумак О. В. Модернізація державного механізму фінансування вищої освіти в умовах її реформування. *Теорія та практика державного управління.* 2017. № 3(58). С. 85–90.
12. Яременко О. І., Лазор О. Я., Лазор О. Д. Ефективність публічного управління та адміністрування системою вищої освіти та науки в Україні у контексті глобального конкурентного середовища та часопросторового виміру. *Вісник факультету історії, права і публічного управління Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського.* 2020. Вип. XVIII. С. 87–93.
13. Moser C. A., Kalton G. Survey Methods in Social Investigation. London: Routledge. 1985. 576 p.
14. Яремчук С. С. Соціологія: навчальний посібник. Чернівці. 2015. 240 с.
15. Стандарти і рекомендації щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти (ESG) / Європейська асоціація забезпечення якості вищої освіти. Київ : ТОВ «ЦС», 2015. 32 с.
16. Мороз С. А. Рівень відповідальності органів публічного управління за якість вищої освіти: аналіз думки студентів вітчизняних ЗВО. *Навчання публічних службовців: новітні тенденції та технології* : наук.-практ. конф. за міжнар. уч., (31 жовтня 2019 р.). Київ, 2019. С. 177–180.
17. Мороз С. А. Рівень відповідальності основних суб'єктів управління за підвищення якості вищої освіти (за результатами аналізу думки українських студентів). *Вісник НУЦЗУ (Серія : Державне управління).* 2020. Вип. 1 (12). С. 373–387.

18. Sudman S., Bradburn N., Schwarz N. Thinking About Answers : The Application of Cognitive Processes to Survey Methodology. San Francisco. 2010. 322 p.
19. Peterson M., Einarson Marne K., Augustine Catherine H., Vaughan D. Institutional Support for Student Assessment : Methodology and Results of a National Survey. Stanford : Stanford University. 1999. 447 p.
20. Mc Carney Rob, Warner James, Iliffe Steve, Griffin Mark, Fisher Peter The Hawthorne Effect : a randomised, controlled trial. *BMC Medical Research Methodology*. 2007. URL : <http://www.biomedcentral.com/1471-2288/7/30> (дата звернення : 20.11.2021).
21. Monahan T., Fisher J. A. Benefits of «Observer Effects» : Lessons from the Field. *Qualitative Research*. 2010. 10. (3). P. 357–376.
22. Вища освіта в Україні у 2019 році. Статистична інформація. *Державна служба статистики України* : офіційний веб-сайт. URL : http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/osv_rik/osv_u/vysh_osvita/arch_vysh_osvita.htm (дата звернення : 20.11.2021).
23. OECD Skills Outlook 2013: First Results from the Survey of Adult Skills, OECD Publishing. URL : <http://dx.doi.org/10.1787/9789264204256-en>
24. Libanova E., Cymbal A., Lisogor L., Marchenko I., Iarosh O. Labour market transitions of young women and men in Ukraine; International Labour Office. Geneva. 2014. 118 p.
25. Ільч Л. М. Узгодження кваліфікацій з урахуванням потреб ринку праці : проблеми та шляхи розв'язання. *Демографія та соціальна економіка*. 2015. № 3(25). С. 173–184.
26. Положення про галузеві експертні ради Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти. *Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти* : вебсайт. URL : <https://cutt.ly/VFnkHw8> (дата звернення : 20.11.2021).
27. Положення про акредитацію освітніх програм, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти : наказ Міністерства освіти і науки України від 11.07.2019 р. № 977. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0880-19#Text> (дата звернення : 20.11.2021).
28. Про атестацію здобувачів ступеня фахової передвищої освіти та ступенів вищої освіти на першому (бакалаврському) та другому (магістерському) рівнях у формі єдиного державного кваліфікаційного іспиту : постанова Кабінету Міністрів України від 9 травня 2021 р. № 497. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/497-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення : 20.11.2021).

References

1. Tsili Staloho Rozvytku : Ukraina. Natsionalna dopovid 2017. *Orhanizatsiia ob'iednanykh natsii / Ukraina* : vebсайт. Retrieved from https://ukraine.un.org/sites/default/files/2020-06/SDGs_NationalReportUA_Web_1.pdf [in Ukrainian].

2. V Ukraini isnuie kadrovyi holod, i tsiu problemu maiut vyrishuvaty derzhava ta vyshcha osvita. *President of Ukraine : Official website*. Retrieved from <https://www.president.gov.ua/news/v-ukrayini-isnuye-kadrovij-golod-i-cyu-problemu-mayut-virish-61429> [in Ukrainian].
3. Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 03.06.2020 № 210/2020 «Pro vdoskonalennia vyshchoi osvity v Ukraini». *president.gov.ua*. Retrieved from <https://www.president.gov.ua/documents/2102020-34045> [in Ukrainian].
4. Kovbasiuk, Yu. V. (2012). Nauka derzhavnoho upravlinnia v umovakh systemnykh derzhavno-upravlinskykh reform i suspilnykh transformatsii. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezidentovi Ukrainy*, 1, 5–20 [in Ukrainian].
5. DK 009:2010. Natsionalnyi klasyfikator Ukrainy : klasyfikatsiia vydiv ekonomichnoi diialnosti. Nakaz Derzhspozhyvstandartu Ukrainy vid 11.10.2010 № 457. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vb457609-10#Text> [in Ukrainian].
6. Volkova, N. V. (2014). Mistseve samovriaduvannia yak subiekt upravlinnia osvitoiu: klasternyi pidkhid : monohrafiia. Dnipropetrovsk: Dniprop. derzh. fin. Akad [in Ukrainian].
7. Dehtiarova, I. O. (2018). Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy u systemi derzhavnoho upravlinnia vyshchoi osvity: pravovyi status ta sfera kompetentsii. *Visnyk Natsional'noi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezidentovi Ukrainy. (Seriia: Derzhavne upravlinnia)*, 1, 81–91 [in Ukrainian].
8. Zastrozhnikova, I. V. (2019). Pryntsypy detsentralizatsii v upravlinni osvitoiu [Principles of decentralization in education management]. *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia*, 2, 59–65 [in Ukrainian].
9. Moroz, V. M. & Moroz, S. A. (2015). Poriadok ta umovy vstupu do doktorantury yak element pravovoho mekhanizmu derzhavnoho upravlinnia yakistiu pidgotovky fakhivtsiv na naukovomu rivni vyshchoi osvity. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 3, 127–134 [in Ukrainian].
10. Moroz, V. M., Sadkovyi, V. P., Babaiev, V. M. & Moroz, S. A. (2018). Onlain opytuvannia studentiv u systemi zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity [Online survey of students in the quality assurance system of higher education] *Informatsiini tekhnologii ta zasoby navchannia*, 6. Retrieved from <https://journal.iitta.gov.ua/index.php/itlt/article/view/2415> [in Ukrainian].
11. Savchenko, I. H. & Chumak, O. V. (2017). Modernizatsiia derzhavnoho mekhanizmu finansuvannia vyshchoi osvity v umovakh yii reformuvannia. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, 3(58), 85–90 [in Ukrainian].
12. Yaremenko, O. I., Lazor, O. Ia. & Lazor, O. D. (2020). Efektyvnist' publichnoho upravlinnia ta administruvannia systemoiu vyshchoi osvity ta nauky v Ukraini u konteksti hlobalnoho konkurentnoho seredovyshcha ta chasoprostorovoho vymiru. *Visnyk fakultetu istorii, prava i publichnoho upravlinnia Vinnyts'koho derzhavnoho pedahohichnoho universytetu imeni Mykhaila Kotsiubyns'koho*, VIII, 87–93 [in Ukrainian].
13. Moser, C. A. & Kalton, G. (1985). *Survey Methods in Social Investigation*. London: Routledge [in English].

14. Yaremchuk S. S. (2015), *Sotsiologhiia: navch. posibnyk* [Sociology: textbook. manual]. Chernivtsi: Chernivets'kyi nats. un-t [in Ukrainian].
15. Standarty i rekomendatsii shchodo zabezpechennia yakosti v Yevropeiskomu prostori vyshchoi osvity (ESG) (2015) / Yevropeiska asotsiatsiia zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity. Kyiv : TOV «TsS». [in Ukrainian].
16. Moroz, S. A. (2019). Riven' vidpovidal'nosti orhaniv publichnoho upravlinnia za yakist' vyshchoi osvity: analiz dumky studentiv vitchyznianykh ZVO *Navchannia publichnykh sluzhbovtziv: novitni tendentsii ta tekhnologii*: nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uch., 31 zhovtnia 2019 r. Kyiv, 177–180 [in Ukrainian].
17. Moroz, S. A. (2020). Riven' vidpovidal'nosti osnovnykh sub'iektiv upravlinnia za pidvyshchennia yakosti vyshchoi osvity (za rezultatamy analizu dumky ukrains'kykh studentiv). *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvil'noho zakhystu Ukrainy. (Serii: Derzhavne upravlinnia)*, 1 (12), 373–387 [in Ukrainian].
18. Sudman, S., Bradburn, N., & Schwarz, N. (2010). *Thinking About Answers: The Application of Cognitive Processes to Survey Methodology*. San Francisco. [in English].
19. Peterson, M., Einarson, Marne K., Augustine, C. H. & Vaughan, D. (1999). *Institutional Support for Student Assessment: Methodology and Results of a National Survey*. Stanford: Stanford University. [in English].
20. Mc Carney, R., Warner, J. & Iliffe, St. (2007). The Hawthorne Effect: a randomised, controlled trial. *BMC Medical Research Methodology*. Retrieved from: <https://bmcmmedresmethodol.biomedcentral.com/track/pdf/10.1186/1471-2288-7-30> [in English].
21. Monahan, T. & Fisher, J. A. (2019). Benefits of «Observer Effects»: Lessons from the Field. *Qualitative Research*. [in English].
22. Vyshcha osvita v Ukraini u 2019 rotsi. Statystychna informatsiia. ukrstat.gov.ua. Retrieved from : http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/osv_rik/osv_u/vysh_osvita/arch_vysh_osvita.htm [in Ukrainian].
23. OECD Skills Outlook 2013: First Results from the Survey of Adult Skills, OECD Publishing. Retrieved from : <http://dx.doi.org/10.1787/9789264204256-en> [in English].
24. Libanova, E., Cymbal, A., Lisogor, L., Marchenko, I., & Iarosh, O. (2014), *Labour market transitions of young women and men in Ukraine*; International Labour Office. Geneva.[in English].
25. Ilich, L. M. (2015). Uzgodzhennia kvalifikatsii z urakhuvanniam potreb rynku pratsi: problemy ta shliakhy rozviazannia. *Demohrafiia ta sotsialna ekonomika*, 3(25), 173–184 [in Ukrainian].
26. Polozhennia pro haluzevi ekspertni rady Natsionalnoho ahentstva iz zabezpechennia yakosti vyshshoi osvity *Natsionalne ahentstvo iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity : vebсайт*. Retrieved from https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2020/05/polozhennia-pro-HER_2020_26_travnia.pdf [in Ukrainian].
27. Nakaz Ministerstva osvity i nauky Ukrainy vid 11.07.2019 № 977. «Polozhennia pro akredytatsiiu osvitnikh prohram, za yakymy zdiisniuietsia

pidhotovka здобувачів вищої освіти». Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0880-19#Text> [in Ukrainian].

28. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 9 travnia 2021 r. № 497 «Pro atestatsiiu здобувачів ступеня фахової передвищої освіти та ступенів вищої освіти на першому (бакалаврському) та другому (магістерському) рівнях у формі єдиного державного кваліфікаційного іспиту». Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/497-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення : 20.11.2021) [in Ukrainian].

RESPONSIBILITY OF SUBJECTS OF MANAGEMENT OF QUALITY OF HIGHER EDUCATION: ANALYSIS OF EXPERT ASSESSMENTS OF EMPLOYERS

Moroz Svitlana

Moroz Volodymyr

Abstract. Improving the quality of higher education and ensuring its close connection with science is provided by the strategic direction of state development. The aim of the article was to clarify the opinion of employers on the responsibility of the subjects of quality management of higher education for its final level and to analyze the received expert assessments through the prism of improving public administration mechanisms to ensure the quality of higher education. Determining the level of responsibility of some of the subjects of quality management in higher education for its final level has become one of the focuses of the project «Assessment of the quality of higher education». Using the tools of expert interviews and questionnaires, the results of the employers' survey were analyzed and it was found that employers are not interested in being involved in quality assurance procedures in higher education and do not feel responsible for its final level. This position of employers is quite natural, because the participation of representatives of the real economy sector in assurance procedures over higher education quality does not provide that economic effect which subject of management can obtain using relevant resources within their professional activities. The so-called unnaturalness of assurance processes higher education quality for the subjects of management has led to the fact that respondents among employers have rated their level of responsibility almost on a minimum level. Employers put the highest level of responsibility for the higher education quality on higher education institutions and students, thereby reducing not only their own level of responsibility, but also the level of responsibility of public administration bodies and society as a whole. According to the results of a survey of employers, we found out their opinion as for the distribution of responsibility for the higher education quality between its stakeholders such as: students; higher education institutions; employers; public administration bodies (public authorities and local authorities); society (public associations; monitoring missions; expert agencies). The results of the respondents' answers analysis allowed us to formulate generalizations and conclusions regarding the possible directions for improving the content and practice of using of some of the public administration mechanisms over insurance of the higher education quality, there were also made generalizations regarding creating conditions for employers' attracting to control quality of results of higher education institutions' activity. The article substantiates the need for mandatory inclusion of employers'

representatives into the composition of the expert groups for accreditation of educational programs, as well as in the examination commissions for awarding (assigning) professional qualifications to future specialist.

Key words: quality of higher education; mechanisms of public administration; survey of employers; institution of higher education; accreditation of the educational program

УДК 37.017:316.6

Пірен Марія,

ORCID iD 0000-0002-7225-1242

E-mail: m.piren@chnu.edu.ua

Кармалюк Сергій,

ORCID iD 0000-0002-4944-1638

E-mail: s.karmaliuk@chnu.edu.ua

СОЦІОУПРАВЛІНСЬКА СКЛАДОВА ПАТРІОТИЧНОГО ВИХОВАННЯ МОЛОДІ В КОНТЕКСТІ РОЗБУДОВИ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ

[doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1\(11\)-150-165](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-150-165)

Анотація. У статті проаналізована соціоуправлінська складова патріотичного виховання української молоді в процесі розбудови держави, економічної кризи та війни на Сході. Стверджується, що перед органами державної влади, публічного управління та вищою школою України поставлені важливі завдання, щодо формування в сучасній молоді державницьких світоглядних переконань та почуття патріотизму. Ухвалені державні цільові програми патріотичного виховання потребують формування цілісної загальнодержавної політики національно-патріотичного виховання, в основі якої – поєднання управлінської вертикалі з інститутами громадянського суспільства. Визначено, що для виконання поставлених завдань необхідне переосмислення підходів з боку органів державного управління, місцевого самоврядування та закладів вищої освіти до патріотичного виховання в контексті трансформації світоглядних переконань молодих українців. Стверджується, що Україна, яка проголосила європейський вектор свого розвитку, має орієнтуватись на європейські практики в системі патріотичного виховання, дотримуючись принципу: «єдність у різноманітності». В результаті проведеного порівняльного аналізу обґрунтовано, що процес реалізації державної програми патріотичного виховання потребує врахування регіональних, етнічних та культурних традицій як умови, що суттєво впливає на формування національної ідентичності молоді. Окремо відзначена необхідність зміни органами публічного управління підходів щодо послідовності ланок соціального ланцюга з «держави – суспільство – людина» на «людина – суспільство – держава». Наголошено на важливості державної підтримки активної діяльності українських молодіжних громадських об'єднань, таких як «Пласт», Спілка української молоді тощо. Констатується, що лише забезпечення з боку органів публічного управління функціонування центрів національно-патріотичного виховання бажаного результату не дасть.

Ключові слова: державна влада; публічне управління; заклади освіти; національно-патріотичне виховання; громадянські організації; патріотизм; молодь; державні програми; управлінська складова; соціалізація.

Постановка проблеми. В умовах кризи традиційної системи цінностей та ідеологем набуває актуальності пошук нової громадянської ідентичності серед української молоді. Соціально-політичні умови, що склалися в процесі демократичного державотворення, посилені кризовим станом економіки й пандемією коронавірусу, поставили перед системами публічного управління та вищої освіти України особливі завдання. З огляду на війну на Сході та нестабільну внутрішню ситуацію первинним завданням органів місцевого самоврядування та закладів освіти ми бачимо формування в сучасної молоді державницьких світоглядних переконань. Особливу увагу необхідно зосередити на залученні молоді до участі в громадському житті, що сприятиме закріпленню в молодих людей почуття національної гідності та ідентичності.

Однак молодий українець має бути патріотом не лише місцевого, регіонального спрямування, що активізувався в результаті політики децентралізації, він має бути патріотом державного рівня, який любить свою Батьківщину, поважає свій народ, готовий захищати незалежність, територіальну цілісність держави та її суверенітет.

Звернення до психологічного осмислення історичних традицій виховання молоді, формування громадянина і патріота має стати засобом відновлення соціальної ідентичності суспільства. Як результат, на державному рівні було ухвалено цілу низку цільових програм патріотичного виховання, остання з яких – «Державна цільова соціальна програма національно-патріотичного виховання на період до 2025 року» [1]. Згадані програми поставили перед органами державного управління, місцевого самоврядування та закладами вищої освіти цілком конкретні завдання – «забезпечення формування цілісної загальнодержавної політики національно-патріотичного виховання, в основі якої є поєднання управлінської вертикалі з інститутами громадянського суспільства» [1], а також заклали розуміння патріотизму як найважливішого соціально-

культурного, духовного ресурсу, використання якого може істотно мобілізувати піднесення патріотичної активності молоді.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження особливостей патріотичного виховання сучасної молоді, необхідність більш глибокого обґрунтування питання її самоідентифікації в процесі навчання у вищій школі та вплив управлінської діяльності органів державної влади на згадані процеси зумовило напрацювання значного масиву інформації з цієї проблематики. Вивченням питання патріотичного виховання молоді опікувалися представники історичного, педагогічного, психологічного, соціологічного, філософського та управлінського напрямів українського наукового простору.

Питання патріотичного виховання управлінської еліти державних інститутів, вектори розвитку публічного управління у сфері національно-патріотичного виховання в Україні, взаємодії влади і громади, управлінських механізмів впливу на виховання патріотичної особистості в умовах становлення незалежної держави висвітлюються в роботах сучасних дослідників М. Пірен [2], Л. Гонюкової [3–4], Н. Липовської [5], В. Марковець [6–8] та інших. У своєму дослідженні Н. Липовська звернула увагу на причини депатріотизації української молоді, наслідком чого стало різке зниження почуття єдності та гідності. Авторка вказала й причину такого стану, наголосивши на тому, що «діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування, які беруть участь у національно-патріотичному вихованні, не забезпечується оновленням форм і методів роботи з молоддю, характеризується невизначеністю, безсистемністю, невмінням зосередитися на вирішенні найбільш важливих, нагальних завдань» [5]. Л. Гонюкова зосередила увагу на аналізі основних аспектів державної політики підтримки громадянського суспільства, а також розглянула механізми реалізації громадянськості й законодавчу базу для цього [3]. В. Марковець дослідила вплив сучасних управлінських механізмів на розвиток політичної культури, й виокремила технології впливу державної політики на процес формування патріотичного виховання молоді [6]. М. Пірен зосередила увагу на питаннях елітології та етнопсихології [2; 15]. Над особливостями ціннісних орієнтацій молоді працювали

Г. Костюк [9], Л. Сердюк [10], Л. Співак [11]. Зокрема, у своїх працях вони зосередились на вивченні проблеми формування особистісних цінностей в процесі соціалізації молоді та їх взаємодії з потребами, адже ціннісні орієнтації цілком залежать від цінностей соціальної спільноти, з якою себе ідентифікує особистість, вони формують ставлення молодого людини до матеріальних і духовних цінностей, а також виступають потужним регулятором поведінки людини в певних соціальних умовах. І. Бех і К. Чорна [12] досліджували проблему моральних пріоритетів, що б забезпечили стійке мирне співіснування різних етносів.

На думку В. Липинського [13], важливо бути патріотом, а не шовіністом. Він вважає, що лише толерантність до всіх етносів дасть змогу розвиватися українській державності.

Дослідженню етнополітичних складових розвитку українського суспільства з урахуванням особливостей державної етнонаціональної політики присвячено наукові напрацювання О. Рафальського [14] та М. Пірен [15–17]. Вони приділили значну увагу дослідженню етнопсихологічних процесів, а також визначили актуальні напрями та детермінанти суспільно-політичних підходів щодо формування патріотизму молодого покоління в сучасних умовах. Питання національної ідентичності молоді знайшли відображення в публікаціях С. Кармалюка [18–19]. В. Сухомлинський звернув увагу на проблему освіченості молодих людей. На думку автора, почуття патріотизму нерозривно пов'язано з культурним розвитком особистості, світоглядною стійкістю, творчою працею тощо [20]. Г. Філіпчук наголосив на реалізації головної, на його думку, ідеї – виховання української нації. Він також констатує, що провідне місце в процесі патріотичного виховання посідає національна культура та освіта [21]. Соціолог Л. Чупрій [22] звертає увагу на те, що рівень патріотизму українських громадян є недостатньо високим. На його погляд, архіважливо приділяти належну увагу вихованню саме молоді. Її необхідно виховувати на кращих прикладах життя борців за становлення української державності, через донесення до молодих людей правдивої інформації про героїчне минуле українського народу. Лише тоді, через століття забуття, нищення, приниження, молоде покоління зможе

відродити свою національну самобутність, ідентичність. Відмінні від загалу роздуми щодо патріотичного виховання молоді представлені в публікаціях С. Сергієнка [23], де піддано жорсткій критиці Міністерство освіти і науки України, звинувативши представників влади в «насадженні гомогенних поглядів і заангажованого націоналістичними цінностями бачення реальності» [23]. На його думку, текст концепції національно-патріотичного виховання [24] весь просякнутий ідеями україноцентризму, що не сприяє формуванню толерантності в молоді.

Водночас, незважаючи на багатоманітність трактувань під час вивчення цього питання, нині ще не сформовано єдиних підходів щодо впливу публічного управління на процес патріотичного виховання української молоді.

Мета статті полягає в переосмисленні підходів з боку органів державного управління, місцевого самоврядування та закладів вищої освіти до патріотичного виховання в контексті ствердження української державності та трансформації світоглядних переконань молодих українців.

Методи дослідження. Під час дослідження застосовано методи порівняння, узагальнення та синтезу. Це дає можливість неупереджено з наукового погляду проаналізувати та узагальнити наявну проблему, виокремити основні зміни в організації патріотичного виховання на рівні держави як в управлінській, так і освітній сферах.

Виклад основного матеріалу. В. Сухомлинський визначив патріотичне виховання як «сферу духовного життя, яка проникає в усе, що пізнає, робить, до чого прагне, що любить і ненавидить людина, яка формується. Патріотизм, як діяльнісна спрямованість свідомості, волі, почуттів, як єдність думки і справи дуже складно пов'язана з освіченістю, етичною, естетичною, емоційною культурою, світоглядною стійкістю, творчою працею» [20, с. 314].

У статті 6 Закону України «Про освіту» визначено, що засадами державної політики у сфері освіти та принципами освітньої діяльності є «виховання патріотизму, поваги до культурних цінностей Українського народу, його історико-культурного надбання і традицій, усвідомлення потреби в

дотриманні Конституції та законів України, нетерпимості до їх порушення» [25]. Отже, можемо стверджувати, що удосконалення та розвиток загальнодержавної політики національно-патріотичного виховання «шляхом формування та утвердження української громадянської ідентичності на основі єдиних суспільно-державних (національних) цінностей і загальнолюдських цінностей, принципів любові і гордості за власну державу» [1] є нині пріоритетним завданням як системи державного управління, так і системи освіти.

Водночас, в контексті розбудови національної держави, процес реалізації державної програми патріотичного виховання, на нашу думку, потребує врахування регіональних, етнічних та культурних традицій як умов, що суттєво впливає на формування національної ідентичності. «Маємо звернути увагу на релігійні традиції та психологічні особливості. Вони порізному впливають на здійснення державної молодіжної політики вже тому, що в різних регіонах більшого поширення набули ті чи інші релігійні течії, конфесії та психологічні особливості. Окрім того, сила їхнього впливу на свідомість населення також різна» [18, с. 261].

На сучасному етапі розвитку України виникає нагальна потреба переосмислення усього, що зроблено за 30 років незалежності. Органи державної влади, місцевого самоврядування мають активно включитися в реалізацію системних заходів, передбачених державними програмами й спрямованих на посилення патріотичного виховання молоді, формування нового українського громадянина на основі поваги до національних символів, участі в громадсько-патріотичному житті країни, верховенстві права, толерантному ставленню до цінностей та переконань представників інших культур, психологічної готовності захищати суверенітет і територіальну цілісність України.

Слід зауважити, що почуття патріотизму не може ґрунтуватися на зовнішньому чи управлінському розпорядженні або заохоченні. Воно з боку психологічно-інтелектуального розуміння є покликом душі, має спонукальну силу до відповідального діяння. Почуття патріотизму не пов'язується з низовими буттєвими прагненнями. Зазвичай воно пов'язане з

високими життєвизначальними орієнтирами особистості: честю, гідністю, справедливістю, турботою про інших тощо.

Саме тому національно-патріотичне виховання в системі нового освітньо-громадянського виховного ідеалу потребує суттєвої трансформації управлінської складової патріотичного виховання молоді. Адже бажання свідомо розбудовувати Україну як суверенну, незалежну, демократичну, соціальну державу, забезпечити її безпеку під час війни на Сході, в складі військових підрозділів, ставши до лав добровольців, працюючи волонтером, мужньо відстоюючи кожен клаптик її землі, не можливо спонукати ніякими наказами. Сьогодення потребує «задати відповідний настрій алгоритму держави вже як інституту, який обслуговує потреби людини й суспільства. Таким чином, змінюється послідовність ланок соціального ланцюга. Замість «держава – суспільство – людина», виникає послідовність типу «людина – держава – суспільство», вивільняючи поступово місце для наступного закономірного зв'язку «людина – суспільство – держава» [5].

Таким чином, в освітньо-громадському ідеалі державницького виховання управлінська складова набуває нового смислу. Адже в державницько-орієнтованій особистості її духовні переконання несуперечливо переносяться на політичне мислення й чуттєві переживання, виступаючи міцним бар'єром проти будь-яких деструктивних провокацій.

Патріотично вихована особистість почуватиметься комфортно за умови, коли державне життя базуватиметься на вищих моральних цінностях і принципах. Водночас «варто розуміти, що психологічна модель особистості людини в процесі її формування та соціалізації визначає особистісні цінності як основу її індивідуальної активності, яка базується на мотивації щодо задоволення власних потреб» [19].

Яскраві приклади сьогодення свідчать, що в душах ще багатьох громадян панує невпевненість і розчарування. Ми вважаємо, що на державному рівні необхідне серйозне переосмислення складових елементів патріотичного виховання. Насамперед воно повинно базуватися на нових героях, нових перемогах, нових звершеннях, адже «розбудова ефективної та відповідальної управлінської вертикалі з громадською

підтримкою модернізації країни є питанням національної безпеки» [1]. На відміну від старшого покоління, сучасній молоді не потрібно відмовлятися від попередніх парадигм. Вона легко засвоює нові, актуальні для сьогодення цінності, які формуються в процесі соціально-економічних та політичних змін в Україні. Для молоді процес поглинання нових ціннісних орієнтацій є природним процесом. Беззаперечно, кожна молода людина також засвоює цінності батьків і своєї сім'ї, але вплив школи, засобів масової інформації, громадських організацій є більш потужним, що зумовлює у молодого покоління змину світогляду та інше бачення суспільно-політичних процесів.

Якщо раніше виконання свого громадянського обов'язку для молоді не мало особливого значення, то після Євромайдану та війни на Сході ціннісні орієнтації молоді, в плані патріотизму, захисту Батьківщини, інтересів і свободи її громадян, помітно змінились.

XXI століття задекларувало себе як століття відкритих суспільств, відкритих можливостей, прозорості й мобільності. Американське та європейське бачення проблеми патріотизму базується на принципі «єдність у різноманітності», як результат, домінантою виховання там є формування прихильності до універсальних громадянських якостей й почуття приналежності до єдиної світової спільноти.

Безумовно, Україна, яка проголосила європейський вектор свого розвитку, має орієнтуватись на схожі практики в системі патріотичного виховання. Як зазначено на сайті Міністерства освіти і науки України, «національно-патріотичне виховання дітей та молоді – це комплексна системна і цілеспрямована діяльність органів державної влади, освітніх закладів, громадських організацій, сім'ї та інших соціальних інститутів щодо формування у молодого покоління високої патріотичної свідомості, почуття вірності, любові до Батьківщини, турботи про благо свого народу, готовності до виконання громадянського та конституційного обов'язку із захисту національних інтересів, цілісності, незалежності України, сприяння становленню її як правової, демократичної, соціальної держави. Найважливішим пріоритетом національно-патріотичного виховання є

формування ціннісного ставлення особистості до українського народу, Батьківщини, держави, нації» [26].

Погоджуємось з думкою В. Марковець, що «організаційний механізм реалізації державно-патріотичної ідеології – це весь комплекс здійснюваних заходів із залученням матеріально-технічних і духовних засобів та здійснених у відповідних формах, задля максимальної реалізації загальних і специфічних завдань з формування і розвитку громадянина-патріота» [7]. Тому вважаємо, що державний патріотизм повинен знайти відгук й серед представників національних меншин, адже проблема 2014 року, коли в Криму українці російського походження, які представляли органи державної влади, перейшли на бік окупантів, є більш ніж наочною. «За даними контррозвідки СБУ, 15 тис. міліціонерів, прикордонників і співробітників спецслужб в Криму погодились на колаборацію. Вдумаємось в ці цифри: з 13 тис. військовослужбовців Збройних сил України, розміщених на той момент на півострові, лише 3,9 тис. осіб залишилися вірні присязі. І це ще непогано: серед співробітників кримського СБУ стали зрадниками 90 % особового складу, а серед місцевих міліціонерів – всі 99 %» [19].

Розбудова сучасної демократичної держави та утвердження в ній громадянського суспільства потребує модернізації підходів до розуміння виховного ідеалу. З цього приводу дуже влучно у свій час висловився В. Липинський, який стверджував, що «бути патріотом – це значить шукати задоволення не в тім, щоб бути українцем, а в тім щоб було чесно носити ім'я українця. Бути патріотом – це значить, перш за все вимагати гарних і добрих вчинків від себе, як від українця, а не перш за все, ненавидіти інших тому, що вони не українці, бути патріотом це значить бути українцем, виховувати в собі, перш за все громадянські, політичні, державотворчі прикмети, віру в Бога і послух його законам, тобто духовні вартості» [13, с.77].

Висновки та напрями подальших досліджень. Узагальнено патріотизмом можна назвати любов до своєї Батьківщини, народу, етносу. Це швидше почуття, аніж політична ідея, але це почуття може бути поставлене на служіння добробуту власного народу. Соціоуправлінська складова патріотичного виховання української молоді посідає важливе

місце в системі захисту та утвердження української державності. Водночас органи державного управління та місцеве самоврядування отримують бажаний результат лише за умови поєднання управлінської вертикалі з інститутами громадянського суспільства. Формування патріотизму в сучасній молоді залежить як від різних факторів (соціальних, мотиваційних, економічних), так і від соціалізаційного оточення особистості (сім'ї, школи, держави, церкви, тощо). Отже, лише забезпечення з боку органів публічного управління, функціонування центрів національно-патріотичного виховання бажаного результату не дасть.

Важливо, щоб формування патріотичних орієнтацій молоді було закладено її родиною ще у дитинстві, коли засвоюються 70 % інформації для подальшої соціалізації. Також суттєво сприятиме патріотичному вихованню молоді активна діяльність українських молодіжних громадських об'єднань, зокрема українського пластового руху, Спілки української молоді тощо. Однак необхідно зауважити, що зазначені організації потребують серйозної державної підтримки.

Нині потрібен дієвий державний механізм реалізації патріотичної ідеології в процесі формування духовного потенціалу молодого покоління. Почуття патріотизму й громадянськості відіграє роль найкращого інтегратора людей, як громадян однієї держави, що спроможні спільно впливати на державотворчі, демократичні процеси.

Наслідуючи історичний досвід свого народу та країн цивілізованого світу, в Україні на сучасному етапі патріотизм проявляється активною громадською позицією молоді щодо захисту як своїх прав та інтересів, так й інтересів держави. Держава має активно застосовувати усі наявні механізми впливу на духовний потенціал молоді, включаючи органи публічного управління, з метою формування нових світоглядних орієнтацій молодого покоління, які базуються на патріотизмі, національній ідентичності та повазі до державного ладу.

Перспективи подальших досліджень вказаної проблематики вбачаються у таких напрямках: вплив органів публічного управління на національну самоідентифікацію молоді як один із найважливіших чинників її самоствердження;

вивчення особливостей реалізації цілісної загальнодержавної політики національно-патріотичного виховання в Україні; вивчення підходів органів державної влади та місцевого самоврядування до проблеми формування патріотичних і ціннісних орієнтацій молоді на регіональному (етнічному) рівні.

Список використаних джерел

1. Про затвердження Державної цільової соціальної програми національно-патріотичного виховання на період до 2025 року та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2021 р. № 673. URL : <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-cilovoyi-socialnoyi-programi-nacionalno-patriotichnogo-vihovannya-na-period-do-2025-roku-ta-vnesennya-zmin-do-deyakihi-i300621-673> (дата звернення : 19.01.2022).
2. Пірен М. І. Політико-управлінська еліта України : соціолого-психологічний аналіз : монографія. Чернівці : Чернівецький національний університет, 2013. 424 с.
3. Гонюкова Л. В. Основні напрями співпраці влади та громади і необхідні для цього умови. *Державне управління : удосконалення та розвиток*. 2015. № 3. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=819> (дата звернення : 18.01.2022).
4. Гонюкова Л. В., Кармалюк С. П. Управлінські аспекти національної самоідентифікації молоді, як психологічний чинник її самоствердження в українському суспільстві. *Вісник НАДУ*. 2018. № 3. С. 131–137.
5. Липовська Н. А. Вектори розвитку публічного управління в сфері національно-патріотичного виховання. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2021. Вип. 1(48). URL : [http://dridu.dp.ua/zbirnik_dums/2021/2021_01\(48\)/06.pdf](http://dridu.dp.ua/zbirnik_dums/2021/2021_01(48)/06.pdf) (дата звернення : 24.01.2022).
6. Марковець В. М. Управлінський вплив на виховання патріотичної особистості в умовах становлення незалежної держави. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. № 7. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=735> (дата звернення : 24.01.2022).
7. Марковець В. М. Технології впливу державної політики на процес формування патріотичного виховання молоді. *Державне управління : удосконалення та розвиток*. 2014. № 8. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=746> (дата звернення : 20.01.2022).
8. Марковець В. М. Виховання патріотичної особистості в умовах становлення незалежної держави : державно-управлінський аспект. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 43. URL : http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_43/fail/17.pdf (дата звернення : 24.01.2022).
9. Костюк Г. С. Навчально-виховний процес і психічний розвиток особистості : монографія. Київ. 1989. 608 с.

10. Сердюк Л. З. Психологічні особливості ціннісних орієнтацій студентської молоді. *Освіта регіону. Політологія, психологія, комунікації*. 2012. № 2. С. 311–317.
11. Співак Л. М. Психологія розвитку національної самосвідомості особистості в юності : монографія. Кам'янець-Подільський : ТОВ Друкарня Рута, 2015. 300 с.
12. Бех І. Д., Чорна К. І. Національна ідея в становленні громадянина – патріота України. *Електронна бібліотека методичної літератури* : вебсайт. URL : <https://cutt.ly/ISneMIS> (дата звернення : 19.01.2022).
13. Липинський В. Націоналізм, патріотизм і шовінізм. (Лист п. В. Липинського до п. Богдана Шемета, написаний у Рейхенау, Австрія дня 12.12.1925 у відповідь на поставлене питання). *Сучасність*. 1992. № 6. С. 76–78.
14. Рафальський О. О. Консолідація українського суспільства: етнополітичний вимір : монографія. Київ : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса, 2018. 393 с.
15. Пірен М. І. Етнопсихологія : підручник. Київ : Університет «Україна», 2011. 526 с.
16. Пірен М. І. Європейські цінності детермінанта змін в сучасній Україні : навчальний посібник-практикум. Чернівці : Друк-Арт, 2016. 256 с.
17. Пірен М. І. Освітньо-мотиваційний потенціал демократичного державотворення в Україні : посібник-практикум. Чернівці : Технодрук, 2021. 256 с.
18. Кармалюк С. П. Реалізація молодіжної політики в Україні в сучасних умовах : соціальні та регіональні аспекти. *Актуальні проблеми психології : збірник наукових праць Інституту психології імені Г. С. Костюка НАПН України. Том IX : Загальна психологія. Історична психологія. Етнічна психологія. Вип. 9*. Київ : Талком, 2016. С. 258–267.
19. Кармалюк С. П. Формування патріотичних цінностей особистості на сучасному етапі. *Якісна освіта в Україні : тенденції, проблеми, перспективи : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. 26–28 жовтня 2017 р.* URL : <https://docplayer.net/81676797-Yakisna-osvita-v-ukrayini-tendenciyi-problemi-perspektivi.html> (дата звернення : 15.01.2022).
20. Сухомлинський В. О. Проблеми виховання всебічно розвиненої особистості. *Вибрані твори : в 5-ти т.* Київ, 1976. Т. 1. 653 с.
21. Філіпчук Г. Національна ідентичність : культурно-освітній вимір : монографія. Чернівці : Друк Арт, 2016. 304 с.
22. Чупрій Л. В. Патріотичне виховання в Україні : стан і перспективи. URL : <http://dSPACE.khntusg.com.ua/bitstream/123456789/9410/2/9.pdf> (дата звернення : 19.01.2022).
23. Сергієнко С. Чого чекати від впровадження національно-патріотичного виховання? *Журнал соціальної критики «Спільне»*. URL : <https://commons.com.ua/uk/chogo-chekati/> (дата звернення : 19.01.2022).
24. Концепція національно-патріотичного виховання в системі освіти України : наказ Міністерства освіти і науки України від 16.06.2015 р.

№ 641. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0641729-15#Text> (дата звернення : 20.01.2022).

25. Про освіту: Закон України від 5 вересня 2017 р. № 2145-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (дата звернення : 18.01.2022).
26. Національно-патріотичне виховання. *Міністерство освіти і науки України* : вебсайт. URL : <https://mon.gov.ua/ua/osvita/pozashkilna-osvita/vihovna-robota-ta-zahist-prav-ditini/nacionalno-patriotichne-vihovannya> (дата звернення : 19.01.2022).

References

1. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 30 chervnia 2021 № 673. «Pro zatverdzhennia Derzhavnoi tsilovoi sotsialnoi prohramy natsionalno-patriotychnoho vykhovannia na period do 2025 roku ta vnesennia zmin do deiakykh postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy». Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-derzhavnoyi-cilovoyi-socialnoyi-programi-nacionalno-patriotichnogo-vihovannya-na-period-do-2025-roku-ta-vnesennia-zmin-do-deyakihi-i300621-673> [in Ukrainian].
2. Piren, M. I. (2013). Polityko-upravlins'ka elita Ukrainy: sotsioloho-psykholohichniy analiz : monohrafiia. Chernivtsi: Chernivetskyi natsionalnyi universytet, 424 [in Ukrainian].
3. Honiukova, L. V. (2015). Osnovni napriamy spivpratsi vlady ta hromady i neobkhidni dlia tosho umovy. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. 3. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=819> [in Ukrainian].
4. Honiukova, L. V. & Karmaliuk, S.P. (2018). Upravlins'ki aspekty natsional'noi samoidentyfikatsii molodi, yak psykholohichniy chynnyk yii samostverdzhennia v ukrains'komu suspilstvi. *Visnyk NADU*, 3, 131–137 [in Ukrainian].
5. Lypovska, N. A. (2021). Vektory rozvytku publichnoho upravlinnia v sferi natsional'no-patriotychnoho vykhovannia, *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia*, 1(48). Retrieved from [http://dridu.dp.ua/zbirnik_dums/2021/2021_01\(48\)/06.pdf](http://dridu.dp.ua/zbirnik_dums/2021/2021_01(48)/06.pdf) [in Ukrainian].
6. Markovets, V. M. (2014). Upravlins'kyi vplyv na vykhovannia patriotychnoi osobystosti v umovakh stanovlennia nezaleznoi derzhavy. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, 7. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=735> [in Ukrainian].
7. Markovets, V. M. (2014). Tekhnolohii vplyvu derzhavnoi polityky na protses formuvannia patriotychnoho vykhovannia molodi. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, 8. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=746> [in Ukrainian].
8. Markovets, V. M. (2015). Vykhovannia patriotychnoi osobystosti v umovakh stanovlennia nezaleznoi derzhavy : derzhavno-upravlins'kyi aspekt. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia*, 43. Retrieved from

- http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_43/fail/17.pdf [in Ukrainian].
9. Kostiuk, H. S. (1989). *Navchal'no-vykhovnyi protses i psykhiichni rozvytok osobystosti : monohrafiia*. Kyiv [in Ukrainian].
 10. Serdiuk, L. Z. (2012). *Psykholohichni osoblyvosti tsinnisnykh oriientsii students'koi molodi* [Psychological features of value orientations of student youth]. *Osvita rehionu. Politolohiia, psykholohiia, komunikatsii*. 2. 311–317 [in Ukrainian].
 11. Spivak, L. M. (2015). *Psykholohiia rozvytku natsionalnoi samosvidomosti osobystosti v yunosti : monohrafiia*. Kamianets-Podilskyi : TOV Drukarnia Ruta, 300 [in Ukrainian].
 12. Bekh, I. D. & Chorna, K. I. *Natsionalna ideia v stanovlenni hromadianyna – patriota Ukrainy. Elektronna biblioteka metodychnoi literatury : vebseit*. Retrieved from <https://cutt.ly/ISneMIS> [in Ukrainian].
 13. Lypynskyi, V. (1992). *Natsionalizm, patriotyzm i shovinizm* (Lyst p. V. Lypynskoho do p. B. Shemeta, napysanyi u Reikhenav, Avstriia dnia 12. KhII.1925 u vidpovid na postavlene pytannia). *Suchasnist*, 6, 76–78 [in Ukrainian].
 14. Rafalskyi, O. O. (2018). *Konsolidatsiia ukrains'koho suspil'stva: etnopolitychnyi vymir : monohrafiia* Kyiv: IPIEND im. I.F. Kurasa. [in Ukrainian].
 15. Piren M. I. (2011). *Etnopsykhologhiia* [Ethnopsychology]: pidruchnyk. Kyiv: Universytet «Ukraina», 526. [in Ukrainian].
 16. Piren, M. I. (2016). *Yevropeis'ki tsinnosti determinanta zmin v suchasni Ukraini : navchalnyi posibnyk-praktykum*. Chernivtsi: Druk-Art [in Ukrainian].
 17. Piren, M. I. (2021). *Osvitno-motyvatsiinyi potentsial demokratychnoho derzhavotvorenia v Ukraini : posibnyk-praktykum*. Chernivtsi: Tekhnodruk [in Ukrainian].
 18. Karmaliuk, S. P. (2016). *Realizatsiia molodizhnoi polityky v Ukraini v suchasnykh umovakh : sotsial'ni ta rehionalni aspekty. Aktualni problemy psykholohii: zbirnyk naukovykh prats Instytutu psykholohii imeni H.S. Kostiuka NAPN Ukrainy*. Tom. IX: Zahalna psykholohiia. Istorychna psykholohiia. Etnichna psykholohiia. Vypusk 9. Kyiv: Talkom, 258–267 [in Ukrainian].
 19. Karmaliuk, S. P. (2017). *Formuvannia patriotychnykh tsinnosti osobystosti na suchasnomu etapi. Yakisna osvita v Ukraini: tendentsii, problemy, perspektyvy: materialy Mizhnarodnoi naukovy-praktychnoi konferentsii 26–28 zhovtnia 2017*. Retrieved from <https://docplayer.net/81676797-Yakisna-osvita-v-ukrayini-tendenciyi-problemi-perspektivi.html> [in Ukrainian].
 20. Sukhomlynskyi, V. O. (1976). *Problemy vykhovannia vsebichno rozvynenoi osobystosti*. Vybr. tvory: v 5-ty t. Kyiv. T. 1. [in Ukrainian].
 21. Filipchuk, H. (2016). *Natsionalna identychnist: kul'turno-osvitnii vymir : monohrafiia*. Chernivtsi: Druk Art, 304. [in Ukrainian].
 22. Chuprii, L. V. *Patriotychno vykhovannia v Ukraini : stan i perspektyvy*. Retrieved from <http://dSPACE.khntusg.com.ua/bitstream/123456789/9410/2/9.pdf>. [in Ukrainian].

23. Serhiienko, S. Choho chekati vid vprovadzhennia natsionalno-patriotichnoho vykhovannia? *Zhurnal sotsialnoi krytyky «Spilne»*. Retrieved from <https://commons.com.ua/uk/chogo-chekati/> [in Ukrainian].
24. Nakaz Ministerstva osvity i nauky Ukrainy «Kontseptsiiia natsionalno-patriotichnoho vykhovannia v systemi osvity Ukrainy» vid 16.06.2015 №641. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0641729-15#Text> [in Ukrainian].
25. Zakon Ukrainy «Pro osvitu» vid 5 veresnia 2017 roku №2145-VIII. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> [in Ukrainian].
26. Natsional'no-patriotichne vykhovannia. *Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy : website*. Retrieved from <https://mon.gov.ua/ua/osvita/pozashkilna-osvita/vihovna-robota-ta-zahist-prav-ditini/natsionalno-patriotichne-vihovannya>. Retrieved from [in Ukrainian].

SOCIO-MANAGEMENT COMPONENT OF PATRIOTIC EDUCATION OF YOUTH IN THE CONTEXT OF BUILDING THE UKRAINIAN STATE

Piren Maria

Karmaliuk Sergii

Abstract. The article analyzes the socio-managerial component of patriotic education of Ukrainian youth in the process of state building, economic crisis and war in the East. It is claimed that the bodies of state power, public administration and higher education of Ukraine are set important tasks for the formation of state youth, beliefs and patriotism in modern youth. The approved state target programs of patriotic education require the formation of a holistic national policy of national-patriotic education, based on the combination of the management vertical with the institutions of civil society. It is determined that in order to fulfill the set tasks it is necessary to rethink the approaches of public administration, local self-government and higher education institutions to patriotic education of youth in the context of transformation of worldviews of young Ukrainians. It is argued that Ukraine, which has proclaimed the European vector of its development, should focus on European practices in the system of patriotic education, adhering to the principle: «unity in diversity». As a result of the comparative analysis, it is substantiated that the process of implementation of the state program of patriotic education requires consideration of regional, ethnic and cultural traditions as a condition that significantly affects the formation of national identity of youth. The need to change the public administration's approaches to the sequence of links in the social chain from «state – society – man» to «man – society – state» was noted separately. The importance of state support for the active activities of Ukrainian youth public associations such as Plast, the Union of Ukrainian Youth, etc. was emphasized. It is stated that only the provision of public administration, the functioning of the centers of national and patriotic education will not give the desired result.

Key words: state power, public administration, educational institutions, national-patriotic education, civil organizations, patriotism, youth, state programs, administrative component, socialization.

Пархоменко-Куцевіл Оксана

ORCID iD 0000-0002-0758-346X

E-mail: pkoi@ukr.net

**ФОРСАЙТ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО
УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я
УКРАЇНИ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ:
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ**

[doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1\(11\)-166-186](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-166-186)

Анотація. Обґрунтовано алгоритм застосування форсайту у системі державного управління у сфері охорони здоров'я в умовах пандемії. Проблеми запровадження протиепідемічних заходів, спрямованих на запобігання поширенню пандемії COVID-19, вирішення поточних проблем, пов'язаних з матеріальною підтримкою населення та бізнесу у цей період, вирішення питання функціонування медичних закладів, централізована закупівля медикаментів, забезпечення спеціальним обладнання лікарень, потребують системних дій, пов'язаних із фінансуванням із Державного бюджету, що передбачає раціональний розподіл видатків. Саме це зумовлює потребу у проведенні системних досліджень щодо прогнозування та корегування бажаного майбутнього. У сучасних соціально-економічних умовах прогнозування та планування продовжують грати найважливішу роль, незважаючи на те, що зовнішнє середовище стає все менш передбачуваним та стабільним. Прогнози та плани дають змогу створити деяку передбачуваність майбутнього, спрямувати зусилля економічних агентів на досягнення вибраних цілей, фокусувати ресурси у межах певних пріоритетів. У дослідженні застосований метод систематизації для узагальнення наукових доробок з проблеми формування форсайту, загальних засад формування сценаріїв майбутнього. Метод класифікації та узагальнення був використаний для виокремлення та обґрунтування етапів реалізації форсайту в системі державного управління у сфері охорони здоров'я України в умовах пандемії. Системний підхід дав можливість розглянути та проаналізувати систему форсайту та виокремити пріоритети застосування форсайту у системі державного управління у сфері охорони здоров'я, метод аналізу був застосований під час формування авторського визначення поняття «форсайт у системі публічного управління у сфері охорони здоров'я». У статті також використовується метод моделювання для обґрунтування алгоритму застосування форсайту у системі державного управління у сфері охорони здоров'я в умовах пандемії. Обґрунтовано, що в процесі здійснення державного прогнозування соціально-економічного розвитку виникає достатня кількість проблемних моментів, які не дають змогу належним чином досягти поставлених цілей. Тому запропоновано використовувати у системі

прогнозування майбутнього форсайт. У статті обґрунтовано, що форсайт передбачає: по-перше, сформувати групу ключових соціальних агентів змін та джерела знань; по-друге, метою цього є розробка стратегічного бачення та прогнозу майбутнього. У центрі уваги – довгостроковий соціальний, економічний та технологічний розвиток; по-третє, результат діяльності цієї групи може включати сценарії, плани дій, списки пріоритетів; по-четверте, процес форсайту, особливо у створенні зв'язків між людьми, повинен допомогти створити спільний погляд на майбутнє, загальну картину майбутнього. Запропоновано запровадити Національний інститут реалізації форсайту. У перспективі подальших досліджень передбачається проаналізувати систему державного управління охороною здоров'я в умовах пандемії за кордоном, виокремити закономірності розвитку цієї галузі саме в умовах невизначеності та глобалізаційних викликів і небезпек.

Ключові слова: форсайт; система державного управління у сфері охорони здоров'я України; пандемія; прогнозування; формування сценаріїв майбутнього; корегування сценаріїв майбутнього.

Постановка проблеми. Суспільство сьогодення перебуває у стані глобальної турбулентності: стара система управління втратила ефективність і відбувається її суттєве переформатування. Проте контури нового формату поки що не визначено. Така ситуація породжує жорсткий цивілізаційний виклик для всіх держав. Для відповіді на такий масштабний виклик влада повинна мати у своєму розпорядженні посправжньому ефективну систему управління.

COVID-19 став серйозним викликом для сучасного світового співтовариства та України. Світ у період пандемії – це світ миттєвих змін, тому важливо працювати над підвищенням адаптивного потенціалу управлінських систем. Управління на основі даних, застосування прогнозних моделей розвитку ситуації нададуть можливість запобігати проблемам, своєчасно коригувати заходи впливу. Сучасна ситуація, що виникла в системі державного управління у сфері охорони здоров'я в умовах пандемії COVID-19, продемонструвала неспроможність системи управління передбачати наслідки пандемії, визначати дієві механізми запобігання хворобі, формувати сприятливе інформаційне середовища щодо профілактики та лікування COVID-19, корегувати заплановані заходи, пов'язані із формуванням суспільного імунітету. Нині виникла реальна потреба у запровадженні інноваційних методів прогнозування ситуації щодо поширення пандемії COVID-19, яка може

виникнути протягом одного, п'яти, десяти років. Таке прогнозування надасть можливість оптимально розподіляти фінансові ресурси на запобігання та протидію наслідкам пандемії COVID-19, корегувати негативні наслідки та формувати прогнозоване сприятливе майбутнє. В європейських країнах постійно здійснюються заходи щодо прогнозування можливих надзвичайних ситуацій у зв'язку з глобалізаційними викликами та небезпеками, у тому числі поширення пандемії COVID-19, та затверджується відповідний план дій з корегуванням негативних наслідків. Це надає можливість оптимізувати фінансові, кадрові та інші ресурси для подолання негативних наслідків таких надзвичайних ситуацій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Обґрунтування актуальності формування ефективної державної політики у сфері охорони здоров'я на сучасному етапі розвитку суспільства аналізує І. Парубчак та Н. Радух [1]. О. Чорний аналізує роль і значення трансформації державної політики в системі охорони здоров'я в період пандемії COVID-19 на сучасному етапі в Україні [2]. М. Макаренко здійснює огляд наукової літератури з питань публічного управління в умовах епідемічних викликів у світі та Україні [3]. Обґрунтування теоретичних аспектів і розробку рекомендацій щодо впровадження складових системи управління закладами охорони здоров'я в умовах ринку та в умовах пандемії COVID-19 здійснили І. Семчук та Г. Кукель [4]. О. Шевчук з'ясовує вплив COVID-19 на забезпечення національної безпеки України в контексті загроз і викликів національним інтересам держави та зазначає, що серед основних загроз національній безпеці, пов'язаних з поширенням COVID-19, є: недостатній рівень фінансової підтримки у сфері охорони здоров'я; обмежений доступ до медичних послуг; обмеження прав і свобод людини, у тому числі й «права на охорону здоров'я»; збільшення кількості кримінальних порушень санітарних правил і правових норм щодо запобігання інфекційним хворобам; збільшення продажів контрафактної медичної та санітарно-гігієнічної продукції, а також засобів індивідуального захисту; зростання правопорушень (кіберзлочинності); збільшення випадків домашнього

насильства; низький рівень ефективності управління з боку держави у сфері охорони здоров'я тощо [5].

Д. Харечко та Ю. Пронюк звертають увагу на те, що дистанційна або гібридна робота може надовго замінити звичну офісну роботу, скорочуючи попит на комерційну нерухомість, значна кількість офісних працівників хочуть частково залишатися поза офісами і після коронавірусної кризи. Поточна пандемія – це не тільки криза в галузі охорони здоров'я, без єдиної підтримки європейського співтовариства існує ризик залишитися без усіх досягнень, набутих за останні роки з точки зору можливостей, отже необхідно наростити розмір соціальної допомоги на час карантину, без цього криза набере обертів і перетвориться на соціально-економічну катастрофу [6]. І. Рибчич та О. Чорний здійснили науково-теоретичне обґрунтування формування управлінських підходів із протидії пандемічним впливам у реалізації механізмів державної соціально-економічної політики у період загроз COVID-19 та обґрунтували актуальність суспільно-владної взаємодії щодо соціального захисту населення у період пандемічних викликів COVID-19 [7]. Я. Демчишин та Г. Монастирський системно розглядають проблеми контролю за якістю в закладах охорони здоров'я України у період пандемії COVID-19 [8]. О. Стешенко та В. Масалигіна обґрунтовують, що антикризове управління підприємств повинно вирішити цілу низку проблемних питань, серед яких: неможливість раннього виявлення, оцінювання і попередження загрози; брак достатніх спроможностей, резервів, альтернативних стратегій на випадок кризової ситуації; брак або неактуальність планів комплексного реагування, єдиних стандартів та узгоджених протоколів дій; неготовність більшості підприємств і населення працювати в умовах карантинних обмежень, у тому числі дистанційно; повільне реагування з боку уповноважених державних і місцевих органів антикризового управління, низька ефективність координації заходів на різних рівнях, зокрема через недоліки законодавства та/або його невиконання [9].

Автори наукової праці [10] зазначають, що коронавірус (COVID-19) є однією з визначальних політичних проблем епохи, та пропонують звернути увагу на дослідження таких проблем:

розробка політики та інструменти, навчання політики, державна служба та її громадськість, організаційний потенціал, державне управління, адміністративні традиції та реформи державного сектору на багаторівневому рівні управління. Вирішення цих проблем надасть можливість суспільству подолати кризу, спричинену пандемією COVID-19.

К. Бояринова, В. Дергачова, М. Кравченко та К. Копішинська аналізують наявні прогнози і сценарії розвитку економіки України та сусідніх країн за наслідками пандемії коронавірусу, розглядають наявні підходи міжнародних і спеціальних організацій до прогнозування, їх порівняльний аналіз [11]. О. Рогачевський аналізує застосування методології форсайту як соціально-спрямованої технології та методологічного інструменту у стратегічному розвитку національної галузі охорони здоров'я [12].

Разом із тим немає системних досліджень застосування форсайту в системі державного управління у сфері охорони здоров'я України в умовах пандемії.

Мета дослідження – окреслити окремі теоретичні засади застосування форсайту в системі державного управління у сфері охорони здоров'я в умовах пандемії.

Методи дослідження. У дослідженні застосований метод систематизації для узагальнення наукових доробок з проблеми застосування форсайту, загальних засад формування сценаріїв майбутнього. Метод класифікації та узагальнення був використаний для виокремлення та обґрунтування етапів реалізації форсайту в системі державного управління у сфері охорони здоров'я України в умовах пандемії, метод аналізу був застосований під час формування авторського визначення поняття «форсайт у системі публічного управління у сфері охорони здоров'я». У статті також використовується метод моделювання для обґрунтування алгоритму застосування форсайту в системі державного управління у сфері охорони здоров'я в умовах пандемії.

Виклад основного матеріалу. В умовах зростання невизначеності та непередбачуваності глобалізаційних викликів та небезпек (зокрема пандемії COVID-19, інших надзвичайних

ситуацій) держава змушена вирішувати управлінські завдання новими методами.

Пандемія COVID-19 є свого роду виклик системного типу надзвичайних проблем, що потребує використання комплексних стратегій протидії. Держава змушена балансувати між необхідністю порятунку життя людей та життєздатністю основних соціальних та політичних систем.

Для того, щоб мати можливість адекватної оцінки державної активності та ефективних методів державного регулювання, важливо використовувати стійкий набір критеріїв для її виміру, однак на цей момент таких критеріїв немає. Розглядаючи необхідність включення системного стратегічного передбачення і кризового планування в діяльність органів державної влади під час ухвалення державно-управлінських рішень у періоди глобальних криз, важливо вивчити досвід стратегій управління в умовах пандемії.

Boston Consulting Group аналізуючи процес розвитку ситуації під час пандемії COVID-19 виділила три типи стратегій управління.

Перша стратегія дає можливість швидкого спаду інфікування та відновлення економічних процесів; друга стратегія, побудована на балансі, потребує від управлінців уміння постійно адаптувати набір антикризових заходів; третя стратегія потребує високої самодисципліни та свідомості від населення.

Перша стратегія – стратегія «придушення та стримування». Цей тип стратегії реалізовувався у відносно невеликій кількості країн. У перші місяці пандемії успіхи таких країн, як Китай, Південна Корея, Тайвань були очевидні, їм вдалося досить швидко зупинити зараження.

Друга стратегія – стратегія «пом'якшення та боротьби». Ця стратегія була прийнята більшістю країн. Пом'якшення та боротьба з пандемією здійснювалися на основі балансу, який будувався на необхідності зберегти життєздатність економіки та не допустити навантаження на систему охорони здоров'я за допомогою застосування різного роду обмежень (послідовне зняття обмежувальних заходів за умови зниження навантаження на систему охорони здоров'я). Вибір у більшості випадків

доводиться робити «непопулярний», який може призвести до зростання соціальної напруженості, посилення соціальних протиріч.

Можна оцінити ефективну стратегію протидії з COVID-19, яка обрана у Південній Кореї. План боротьби з COVID-19 заснований на досвіді боротьби зі спалахами SARS і MERS. Тут вдалося знизити зростання кількості нових випадків та не вводити «жорсткий» локдаун, який шкодить економіці. Складниками корейського плану стали: швидке тестування, відстеження контактів, ізоляція пацієнтів і послідовна урядова комунікація задля забезпечення широкого співробітництва, а також вакцинація населення для формування суспільного імунітету [13].

Третій тип стратегії – стратегія «підтримки та допомоги». Такий тип стратегії, спрямований на підтримку й допомогу, має переважно персоніфікований характер і пов'язаний із досвідом Швеції. Водночас однозначно говорити про успіх чи провал стратегії складно, тому що на початку травня 2020 р. кількість смертей від COVID-19 значно перевищувала кількість летальних випадків у інших скандинавських країнах [14].

На нашу думку, перспективним напрямом діяльності органів державного управління у сфері охорони здоров'я України в умовах пандемії, враховуючи необхідність прогнозування її наслідків, є застосування методології форсайту. Саме форсайт надасть можливість не лише спрогнозувати розвиток ситуації щодо розгортання пандемії в Україні та світі, а й можливість скорегувати небажані негативні наслідки, передбачити фінансування додаткових заходів з метою мінімізації наслідків пандемії.

Проведений аналіз дає підстави зазначити, що форсайт у системі публічного управління у сфері охорони здоров'я – це процес формування картини бажаного майбутнього щодо розвитку державного управління у сфері охорони здоров'я протягом середньострокової та довгострокової перспективи на підставі проведення системи заходів, спрямованих на вивчення та оцінювання сучасних державно-управлінських процесів, розгортання надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я. Реалізація такого процесу може здійснюватися як усередині

органу державної влади, так і у системі державного управління в цілому.

Серед основних пріоритетів застосування форсайту в системі державного управління у сфері охорони здоров'я України можна виокремити:

- застосування цифрових технологій, штучного інтелекту та інших підходів обробки даних для досліджень майбутнього;
- підвищення ефективності використання результатів форсайту з урахуванням сучасних глобалізаційних викликів та небезпек;
- можливість диверсифікації та персоналізації дизайну форсайту, що дає змогу враховувати соціальні чи ринкові потреби, методи її підвищення;
- способи оцінки результатів форсайту до моменту їх запровадження у практику;
- підвищення гнучкості та ефективності підтримки ухвалення рішень;
- ідентифікація відповідних інструментів для формування уявлень про віддалене майбутнє (наприклад, на перспективу 2040–2060 р. тощо) з урахуванням зростаючої значущості стратегій сталого розвитку;
- коригування інструментарію досліджень майбутнього у зв'язку з пандемією COVID-19 (яка призвела до радикальних змін в організації роботи, пов'язаних з використанням віртуального середовища) [15].

У форсайті набули поширення такі методи, як глибинний аналіз текстів (текст майнінг) [16], сайтів (вебмайнінг) [17], машинне навчання [18] та теорія графів [19]. Поєднання результатів діяльності інформаційних технологій з експертними знаннями як основа прийняття рішень становить великий інтерес для організацій [15]. Серйозна увага приділяється залученню до форсайту зацікавлених сторін за моделлю «практико-орієнтованих досліджень» [20].

Зазначені методи дослідження разом із застосуванням мозкових штурмів, методів експертних оцінок та аналізу ситуації та її розвиток у часі нададуть можливість сформулювати реальну картину майбутнього, яка може виникнути за умови поширення пандемії COVID-19.

На нашу думку, форсайт є найбільш ефективною технологією, яка здатна виявляти тенденції, що виникають, на ранніх стадіях і передбачати можливі сценарії розвитку проблем у майбутньому. Ця технологія дає державі можливість «грати на випередження», тим самим діяти активно, а не усувати наслідки чергових глобалізаційних криз та небезпек, у тому числі розгортання пандемії COVID-19. Ухвалення державно-управлінських рішень має базуватися на сценаріях стратегічного передбачення з можливими варіантами розвитку подій. Маючи відпрацьовані та дієві практики форсайту, ми маємо можливість побудови більш стійкого сценарію майбутнього, адаптованого до різних криз і потрясінь.

Нами розроблений такий алгоритм застосування форсайту у системі державного управління у сфері охорони здоров'я в умовах пандемії (рис. 1).

Перший етап – це проведення за допомогою інформаційних технологій, спеціально розроблених комп'ютерних програм аналізу ситуації, аналізу текстів (текст майнінг), сайтів (вебмайнінг), а також застосування «практико-орієнтованих досліджень» щодо розгортання пандемії COVID-19, реакції населення на інформацію щодо пандемії, інформацію стосовно проведення вакцинації тощо. Тобто на цьому етапі здійснюється формування масиву інформації з метою проведення подальшого аналізу розгортання пандемії COVID-19, а також виокремлення інформаційних загроз.

Другий етап форсайту – це здійснення відбору експертів у системі охорони здоров'я, державного управління, місцевого самоврядування, представників інститутів громадянського суспільства з метою проведення деяких експертних досліджень з питання прогнозування розгортання пандемії COVID-19. Також можливо застосування мозкових штурмів з проблематики серед експертного середовища. Ці дослідження мають проводитися протягом року, інтервал 1–3 місяці з метою корегування прогнозних даних.

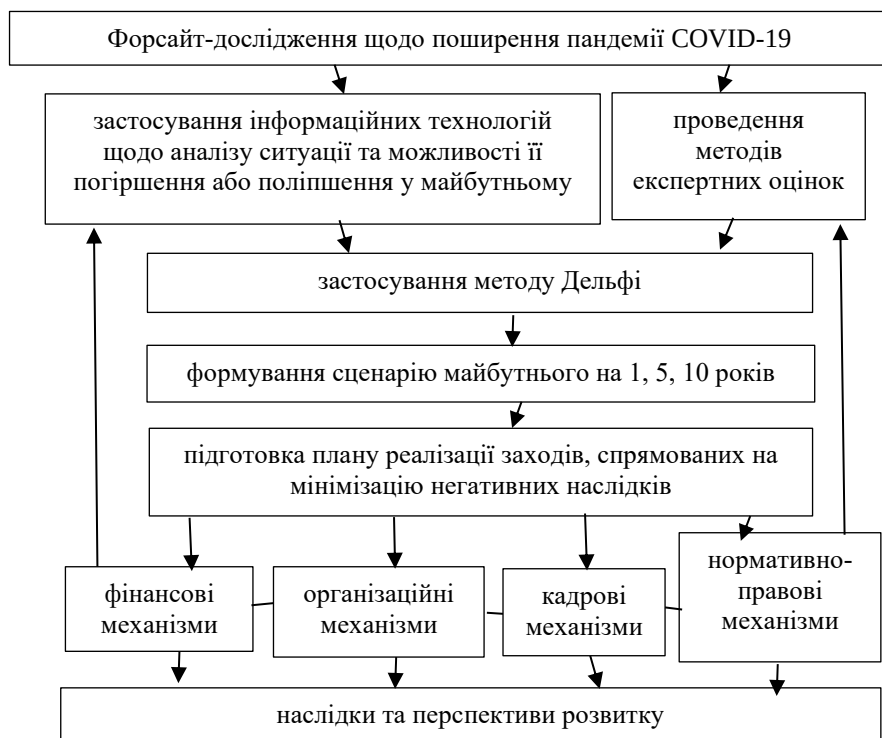


Рисунок 1 – Схема застосування форсайту у системі державного управління у сфері охорони здоров'я в умовах пандемії

Джерело: розроблено авторами

Третій етап – застосування методу Дельфі для проведення анонімного опитування експертів щодо розгортання процесів пандемії. Метод Дельфі концептуально простий і може використовуватися під час розробки проєктів з близьким горизонтом прогнозування. До недоліків методу можна віднести те, що проблема, яка вивчається, повинна бути представлена в вигляді набору конкретних питань до експертів, а кількість турів опитування істотно залежить від умотивованості учасників, їхньої громадянської позиції. У міру розвитку метод Дельфі ставав дедалі різноманітнішим, але зберіг основні ознаки – анонімність, багатоетапний характер опитування та увагу до парадоксальних шляхів реалізації майбутнього. Найголовніше на цьому етапі – якісна розробка анкет для експертів та

визначення різних груп експертів, які можуть дати імовірно важливі відповіді. До експертів слід долучити лікарів, працівників Міністерства охорони здоров'я України, Національної служби здоров'я України, науковців, народних депутатів України, представників органів місцевого самоврядування, представників громадських організацій, які опікуються зазначеним питанням.

Четвертий етап – це формування сценарію майбутнього (оптимістичний, песимістичний, раціональний та ідеальний) щодо розгортання процесів пандемії COVID-19 на 1, 5, 10 років і його верифікація через 1, 3, 6 місяців, а також через рік. У таких сценаріях обов'язково прописуються можливі ризики, небезпеки, а також можливості та розвиток.

На п'ятому етапі форсайту передбачено формування плану реалізації заходів, спрямованих на мінімізацію негативних наслідків. Також визначаються кадрові (зокрема, потреба у кадровому потенціалі системи охорони здоров'я, лікарях, управлінцях тощо), організаційні (розгортання інституцій, спрямованих на вирішення коротко- та довгострокових завдань), матеріальні (забезпечення обладнанням та устаткуванням лікарень, забезпечення відповідними ліками, вакцинами тощо), фінансові (передбачення фінансування у разі песимістичного розвитку ситуації, підтримка населення, лікування та профілактики захворюваності, визначення проблем щодо фінансування вакцинації, передбачення коштів на наукові розробки щодо лікування COVID-19 тощо) механізми з урахуванням різних сценаріїв майбутнього.

Шостий етап форсайту полягає у визначенні наслідків та перспектив розвитку ситуації щодо розгортання пандемії COVID-19 та формування заходів з корегування такої ситуації. На цьому етапі прогнозуються наслідки під час розгортання різних сценаріїв передбачення майбутнього, зокрема: оптимістичний, песимістичний, раціональний та ідеальний, визначаються інструменти та механізми, за допомогою яких можливо скорегувати негативні наслідки і здійснити реалізацію саме оптимістичної моделі. В цьому контексті слід передбачити саме фінансові ресурси для корегування наслідків пандемії COVID-19. Крім того, на цьому етапі також перевіряються дані,

які були отримані на попередніх етапах і на цьому етапі може бути ухвалено рішення щодо проведення додаткових досліджень та застосування інших експертних оцінок тощо.

У різних країнах програма форсайту ґрунтується на різних методологічних та організаційних засадах. На нашу думку, більш доцільним є досвід використання форсайту в Японії. В цій країні використовується технологічний форсайт до 2030, у тому числі проведення форсайту надзвичайних ситуацій [21]. Такі дослідження мають регулярний характер та проводяться кожні 5 років, починаючи з 1971 року. Термін проведення форсайту у Японії становить 30 років. Замовником форсайту є уряд, а виконавцем було Агентство з науки та технології, а зараз – спеціально створений Національний інститут з наукової та технологічної політики.

Результати форсайту надаються Раді з науки та технологій, яка здійснює безпосереднє фінансування досліджень. Матеріали форсайту є реальною основою для національної політики у сфері розвитку науки та технологій, у тому числі безпосередньо для виділення бюджетних коштів. Для проведення форсайту, зокрема форсайту у системі державного управління у сфері охорони здоров'я України, в умовах пандемії можливо запровадити діяльність Національного інституту реалізації форсайту, наприклад (який існує у Японії). Слід також зазначити, що загалом в Японії проводиться велика кількість форсайтів на різних рівнях, але при цьому витримується чітка ієрархія: на рівні уряду здійснюються глобальні дослідження майбутнього, на рівні міністерства – це дослідження макrorівня з урахуванням управління певними об'єктами, далі йдуть форсайт-групи компаній та окремих фірм, які формують мікрофорсайт-дослідження [21]. Японські національні форсайти засновані на максимально формалізованій технології за методикою Дельфі. Основною особливістю цього методу є згладжування відмінностей у приватних експертних думках до «середнього компромісного» рівня, що не дає змоги зробити за її допомогою будь-які висновки, що не відповідають онтології більшості учасників [19].

Отже, доцільно використовувати форсайт на всіх рівнях системи державного управління у сфері охорони здоров'я та

формувати оптимальний варіант сценарію у довгостроковій перспективі, що надасть можливість спрогнозувати також фінансові резерви для реалізації таких сценаріїв або їх корегування. Крім того, реалізація форсайту у системі державного управління у сфері охорони здоров'я України в умовах пандемії має на меті:

- по-перше, виявити та виокремити базові тренди, що ведуть до радикальних змін тієї реальності, з приводу якої будується форсайт;

- по-друге, виявити та побудувати базові сценарії, які програються ключовими групами, носіями цих сценаріїв (зокрема, оптимістичний, песимістичний, раціональний, ідеальний сценарії розвитку майбутнього); тут передбачається стратегічне сценування, сценарний підхід, особливий вид робіт у форсайт. Саме на цьому етапі розраховується фінансові потреби за різних видів сценаріїв;

- по-третє, побудувати базові, раціональні, ефективні дії (систему дій) або систему механізмів (у тому числі нормативно-правових, економічних, кадрових, фінансових, екологічних тощо), які і призводять до бажаного майбутнього.

- по-четверте, побудувати та обґрунтувати інституції та інфраструктуру, на яких формується каркас розвитку системи охорони здоров'я в умовах пандемії;

У зв'язку зі зростаючою актуальністю завдань сталого розвитку посилюється потреба у засобах отримання знань про віддалену перспективу розвитку та змін, які відбуватимуться в руслі розвитку та поширення пандемії COVID-19. Інструментарій форсайту підлягає коригуванню під впливом розгортання та спаду пандемії COVID-19, що призведе до радикальних змін в організації роботи, пов'язаній із використанням віртуального середовища.

Форсайт за своєю природою є міждисциплінарним, зокрема не тільки стосовно тематики таких прогнозів, але й формату вихідних даних і результатів. Як наслідок, до проведення форсайту необхідно залучати дослідників і практиків, що спеціалізуються у різних галузях, дотичних до сфери охорони здоров'я. У міру зростаючого усвідомлення цього факту збільшуються можливості інструментарію форсайту для

відповіді на виклики різних масштабів – від мікрорівня (окремих компаній) до галузевих, територіальних та глобальних.

Висновки та напрями подальшого дослідження. Проведений аналіз дає підстави обґрунтувати доцільність використання форсайту в системі державного управління у сфері охорони здоров'я України в умовах пандемії. Форсайт надасть можливість сформувати середньо- та довгострокові сценарії розвитку системи охорони здоров'я України в умовах пандемії, зокрема: прогнозування подальшого збільшення (зменшення) хворих на COVID-19; потребу у кадровому потенціалі системи охорони здоров'я України; розбудову інфраструктури охорони здоров'я України; потребу у збільшенні фінансування системи охорони здоров'я та визначення джерел фінансування; визначення дієвих засобів захисту від COVID-19 з урахуванням світового досвіду та наукових технологій; збільшення фінансування на наукові дослідження проблем пандемії (адже це не перша пандемія і, на жаль, не остання); визначення сценаріїв у надзвичайних ситуаціях, які спричинені пандемією; формування сприятливого інформаційного середовища щодо розгортання заходів із запобігання поширенню пандемії; формування приватно-державного партнерства, спрямованого на мінімізацію наслідків пандемії COVID-19.

Обґрунтовано, що форсайт в системі державного управління у сфері охорони здоров'я України в умовах пандемії виконує функції передбачення, прогнозування та корегування майбутнього з метою уникнення небажаних негативних результатів й отримання бажаної (раціональної) картини майбутнього з урахуванням глобалізаційних викликів і небезпек. Обґрунтовані етапи реалізації форсайту в системі державного управління у сфері охорони здоров'я України в умовах пандемії.

У перспективі подальших досліджень передбачається проаналізувати систему державного управління охороною здоров'я в умовах пандемії за кордоном, виокремити закономірності розвитку зазначеної галузі саме в умовах невизначеності та глобалізаційних викликів і небезпек.

Список використаних джерел

1. Парубчак І. О., Радух Н. Б. Реалізація державної політики у галузі охорони здоров'я в період викликів пандемії COVID-19 в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. (Серія: Державне управління)*. 2021. Т. 32 (71) № 1. С. 42–46.
2. Чорний О. В. Державна політика трансформації системи охорони здоров'я як фактор соціальної та економічної стабільності у період пандемії COVID-19 в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. (Серія : Державне управління)*. 2020. Т. 31(70). № 4. С. 108–112.
3. Макаренко М. В. Публічне управління в умовах епідемічних загроз у світі та Україні : огляд наукової літератури. *Інвестиції : практика та досвід*. 2021. № 2. С. 101–104.
4. Семчук І. В., Кукель Г. С. Впровадження нових підходів до управління закладами охорони здоров'я в умовах ринку. *Ефективна економіка*. 2020. № 5. URL : http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/5_2020/90.pdf. (дата звернення : 01.02.2022).
5. Шевчук О. М. COVID-19 як загроза національній безпеці України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 1. С. 210–213.
6. Харечко Д. О., Пронюк Ю. Н. Формування сучасної державної політики соціально-економічної стабілізації у країнах Європейського Союзу внаслідок впливу пандемії COVID-19. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. Вип. 21. С. 80–83.
7. Рибчич І. Є., Чорний О. В. Державна політика у системі охорони здоров'я у період пандемічних впливів COVID-19 у трансформаційний період : соціально-економічні аспекти. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2021. № 3 (30). С. 40–43.
8. Демчишин Я., Монастирський Г. Контроль якості в закладах охорони здоров'я України у період пандемії COVID-19. *SCIENTIA*. 2021. № 1. URL : <https://ojs.ukrlogos.in.ua/index.php/scientia/article/view/8892>. (дата звернення : 01.02.2022).
9. Стешенко О. Д., Масалигіна В. В. Антикризове управління в умовах пандемії. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2020. № 70–71. С. 75–82.
10. Claire A Dunlop, Edoardo Ongaro, Keith Baker. Researching COVID-19 : A research agenda for public policy and administration scholars. *Public Policy and Administration*. 2020, Vol. 35(4) P. 365–383.
11. Бояринова К. О., Дергачова В. В., Кравченко М. О., Копішинська К. О. Аналіз прогнозів впливу пандемії коронавірусу на економіку України та сусідніх країн. *Бізнес Інформ*. 2020. № 7. С. 6–15.

12. Рогачевський О. П. Застосування методології форсайту у стратегічному розвитку національної галузі охорони здоров'я. *Вісник ОНУ імені І. І. Мечникова*. 2020. Т. 25. Вип. 6 (85). С. 75–79.
13. Terry S. M. South Korea Minimized the Damage from COVID-19. North Korea Maximized It. Center for Strategic and International Studies. 2020. 1 Oct. URL : <https://www.csis.org/analysis/south-koreaminimized-damage-COVID-19-north-koreamaximized-it>. (дата звернення : 01.02.2022).
14. Ansell C., Sorensen E., Torfing J. The COVID-19 Pandemic As a Game Changer for Public Administration and Leadership? The Need for Robust Governance Responses to Turbulent Problems. *Public Management Review*. 2021. Vol. 23, Iss. 7. P. 946–990.
15. Gordon A. V., Ramic M., Rohrbeck R., Spaniol M.J. 50 Years of corporate and organizational foresight: Looking back and going forward. *Technological Forecasting and Social Change*. 2020. 154. 119966. URL : <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2020.119966> (дата звернення : 01.02.2022).
16. Ozcan S., Homayounfar A., Simms C., Wasim J. Technology roadmapping using text mining: A foresight study for the retail industry. *IEEE Transactions on Engineering Management*. 2022. № 69(1). P. 228–244.
17. Kayser V., Shala E. Scenario development using web mining for outlining technology futures. *Technological Forecasting and Social Change*. 2020. № 156. 120086. URL : <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2020.120086> (дата звернення : 01.02.2022).
18. Zhou Y., Dong F., Liu Y., Li Z., Du J.F., Zhang L. Forecasting emerging technologies using data augmentation and deep learning. *Scientometrics*. 2020. № 123. P. 1–29.
19. Kishita Y., Kusaka T., Mizuno Y., Umeda Y. Toward theory development in futures and foresight by drawing on design theory : A commentary on Ferngani and Chermack 2021. *Futures and Foresight Science*. 2021. № 91. URL : <https://doi.org/10.1002/ffo2.91> (дата звернення : 01.02.2022).
20. Gattringer R., Wiener M. Key factors in the start-up phase of collaborative foresight. *Technological Forecasting and Social Change*. 2020. 153, 119931. URL : <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2020.119931> (дата звернення : 01.02.2022).
21. Решетняк О. І. Форсайт-методи в управлінні науковотехнологічним розвитком. *Ефективна економіка*. 2019. №12. URL : http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/12_2019/69.pdf (дата звернення : 01.02.2022).

References

1. Parubchak, I. O. & Radukh, N. B. (2021). Realizatsiia derzhavnoi polityky u haluzi okhorony zdorov'ia v period vyklykiv pandemii COVID-19 v Ukraini

- [Implementation of state policy in the field of health care during the challenges of the COVID-19 pandemic in Ukraine], *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Serii: Derzhavne upravlinnia – Scientific notes of TNU named after VI Vernadsky. Series: Public Administration*, 1, 42–46 [in Ukrainian].
2. Chornyi, O. V. (2020). Derzhavna polityka transformatsii systemy okhorony zdorov'ia yak faktor sotsialnoi ta ekonomichnoi stabil'nosti u period pandemii COVID-19 v Ukraini [Public policy of health care transformation as a factor of social and economic stability during the COVID-19 pandemic in Ukraine.], *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Serii: Derzhavne upravlinnia – Scientific notes of TNU named after VI Vernadsky. Series : Public Administration*, 4, 108–112 [in Ukrainian].
 3. Makarenko, M. V. (2021). Publichne upravlinnia v umovakh epidemichnykh zahroz u sviti ta Ukraini: ohliad naukovoï literatury [Public administration in the face of epidemic threats in the world and Ukraine: a review of scientific literature], *Investysii: praktyka ta dosvidu – Investments: practice and experience*, 2: 101–104 [in Ukrainian].
 4. Semchuk, I. V. & Kukel, H. S. (2020). Vprovadzhennia novykh pidkhodiv do upravlinnia zakladamy okhorony zdorov'ia v umovakh rynku [Introduction of new approaches to the management of health care facilities in market conditions], *Efektivna ekonomika – Effective Economics*, 5, Retrieved from http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/5_2020/90.pdf [in Ukrainian].
 5. Shevchuk, O. M. (2021), COVID-19 yak zahroza natsionalnoi bezpetsi Ukrainy [COVID-19 as a threat to Ukraine's national security], *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal – Legal scientific electronic journal*, 1, 210–213 [in Ukrainian].
 6. Kharechko, D. O. & Proniuk, Yu. N. (2021). Formuvannia suchasnoi derzhavnoi polityky sotsial'no-ekonomichnoi stabilizatsii u krainakh Yevropeis'koho Soiuzu vnaslidok vplyvu pandemii COVID-19 [Formation of a modern state policy of socio-economic stabilization in the countries of the European Union due to the impact of the COVID-19 pandemic], *Publichne upravlinnia i administruvannia v Ukraini – Public administration in Ukraine*, Vypusk, 21, 80–83 [in Ukrainian].
 7. Rybchych, I. Ye. & Chornyi, O. V. (2021). Derzhavna polityka u systemi okhorony zdorov'ia u period pandemichnykh vplyviv COVID-19 u transformatsiyni period: sotsial'no-ekonomichni aspekty [Public policy in the health care system in the period of pandemic effects of COVID-19 in the transformation period: socio-economic aspects], *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia – Public administration and customs administration*, 3, 40–43 [in Ukrainian].

8. Demchyshyn, Ya. & Monastyrskyi, H. (2021). Kontrol' yakosti v zakladakh okhorony zdorov'ia ukrainy u period pandemii COVID-19 [Quality control in health care facilities of Ukraine during the COVID-19 pandemic], *SCIENTIA*, 1. Retrieved from <https://ojs.ukrlogos.in.ua/index.php/scientia/article/view/8892>. [in Ukrainian].
9. Steshenko, O. D. & Masalyhina, V. V. (2020). Antykryzove upravlinnia v umovakh pandemii [Anticrisis management in a pandemic], *Visnyk ekonomiky transportu i promyslovosti – Bulletin of Transport Economics and Industry*, 70–71, 75–82 [in Ukrainian].
10. Claire A Dunlop, Edoardo Ongaro, Keith Baker (2020). Researching COVID-19: A research agenda for public policy and administration scholars. *Public Policy and Administration*. 35(4), 365–383 [in English].
11. Boiarynova, K. O., Derhachova, V. V., Kravchenko, M. O. & Kopishynska, K. O. (2020). Analiz prohnoziv vplyvu pandemii koronavirusu na ekonomiku Ukrainy ta susidnikh krain [Analysis of forecasts of the impact of the coronavirus pandemic on the economy of Ukraine and neighboring countries], *Business Inform*, 7, 6–15 [in Ukrainian].
12. Rohachevskyi, O. P. (2020). Zastosuvannia metodolohii forsaitu u stratehichnomu rozvytku natsionalnoi haluzi okhorony zdorov'ia [Application of foresight methodology in the strategic development of the national health sector], *Visnyk ONU imeni I.I. Mechnykova – Bulletin of ONU named after Mechnikova*, 25, Vyp. 6 (85), 75–79 [in Ukrainian].
13. Terry, S. M. (2020). South Korea Minimized the Damage from COVID-19. North Korea Maximized It. *Center for Strategic and International Studies*. 1 Oct. Retrieved from <https://www.csis.org/analysis/south-koreaminimized-damage-COVID-19-north-koreamaximized-it>. [in English].
14. Ansell, C., Sorensen, E. & Torfing, J. (2021). The COVID-19 Pandemic As a Game Changer for Public Administration and Leadership? The Need for Robust Governance Responses to Turbulent Problems. *Public Management Review*. 23, Iss. 7. 946–990. [in English].
15. Gordon, A. V., Ramic, M., Rohrbeck, R. & Spaniol, M. J. (2020). 50 Years of corporate and organizational foresight: Looking back and going forward. *Technological Forecasting and Social Change*, 154, 119966. Retrieved from <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2020.119966> [in English].
16. Ozcan, S., Homayounfard, A., Simms, C. & Wasim, J. (2022). Technology roadmapping using text mining: A foresight study for the retail industry. *IEEE Transactions on Engineering Management*, 69(1), 228–244. [in English].
17. Kayser, V. & Shala, E. (2020). Scenario development using web mining for outlining technology futures. *Technological Forecasting and Social Change*, 156, 120086. Retrieved from <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2020.120086> [in English].

18. Zhou, Y., Dong, F., Liu, Y., Li, Z., Du, J.F. & Zhang, L. (2020). Forecasting emerging technologies using data augmentation and deep learning. *Scientometrics*, 123, 1–29 [in English].
19. Kishita, Y., Kusaka, T., Mizuno, Y. & Umeda Y. (2021). Toward theory development in futures and foresight by drawing on design theory: A commentary on Fergnani and Chermack. *Futures and Foresight Science*, 91. Retrieved from <https://doi.org/10.1002/ffo2.91> [in English].
20. Gattringer, R. & Wiener, M. (2020). Key factors in the start-up phase of collaborative foresight. *Technological Forecasting and Social Change*, 153, 119931. Retrieved from <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2020.119931> [in English].
21. Reshetniak, O. I. (2019). Forsait-metody v upravlinni naukovotekhnolohichnym rozvytkom [Forsyth-methods in the management of scientific and technological development], *Efektivna ekonomika – Effective Economics*, 12, Retrieved from http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/12_2019/69.pdf [in Ukrainian].

FORSITE IN THE SYSTEM OF GOVERNMENT IN THE FIELD OF HEALTHCARE IN UKRAINE IN A PANDEMIC: THEORETICAL FUNDAMENTALS

Parkhomenko-Kutsevil Oksana

Abstract. The purpose is substantiating the algorithm for the use of foresight in the public administration system in the field of health in a pandemic.

Formulation of the problem. Problems of anti-epidemic measures aimed at preventing the spread of the COVID-19 pandemic, solving current problems related to material support of the population and business in this period, solving the functioning of medical institutions, centralized procurement of medicines, providing special hospital equipment requires systematic measures related to financing from the State budget, which provides for the rational distribution of expenditures. This is the reason for the need for systematic research to predict and adjust the desired future. In today's socio-economic environment, forecasting and planning continue to play a crucial role, despite the fact that the external environment is becoming less predictable and stable. Forecasts and plans allow to create some predictability of the future, to direct efforts of economic agents on achievement of the chosen purposes, to focus resources within certain priorities.

Methodology (research methods). The method of systematization is used in the research to generalize scientific achievements on the problem of formation of foresight, general principles of formation of scenarios of the future. The method of classification and generalization was used to identify and justify the stages of implementation of foresight in the public administration system in the field of health care in Ukraine in a pandemic. The systematic approach made it possible to consider and analyze the foresight system and identify priorities for the use of foresight in the public health system, the method of analysis was used in forming the author's definition of «foresight in public health management». The article uses a modeling method to substantiate the algorithm for the use of foresight in the public administration system in the field of health care in a pandemic.

Results of the research. The author substantiates that in the process of state forecasting of socio-economic development there is a sufficient number of problematic issues that do not allow to properly achieve the goals. Therefore, it is proposed to use foresight in the system of forecasting the future. The article substantiates that foresight involves: first, to form a group of key social agents of change and sources of knowledge; secondly, the aim is to develop a strategic vision and forecast for the future. The focus is on long-term social, economic and technological development; third, the outcome of this group may include scenarios, action plans, priority lists; fourth, the process of foresight, especially in creating connections between people, should help to create a common view of the future, a general picture of the future. The author proposed to introduce the National Institute of Foresight Implementation.

The author is expected to analyze the system of public health management in a pandemic abroad, to identify patterns of development of this industry in conditions of uncertainty and globalization challenges and threats in the future.

Key words: foresight, public administration system in the field of health care of Ukraine, pandemic, forecasting, formation of future scenarios, adjustment of future scenarios.

УДК 352.075

Пастух Катерина

ORCID iD 0000-0003-2740-0453

E-mail: ekaterina-pastukh@ukr.net

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ: ТЕОРЕТИКО-ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ АСПЕКТ

[doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1\(11\)-186-206](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-186-206)

Анотація. Зазначено, що наразі актуалізується значимість публічного управління та адміністрування в забезпеченні сталого розвитку територій внаслідок актуалізації підготовки, прийняття та реалізації ефективних та якісних управлінських рішень у зв'язку із сучасними змінами та пов'язаними з ними соціально-економічними й екологічними проблемами. Проаналізовано наукові напрацювання з дослідження публічного управління та адміністрування, визначено їх принципи, функції, методи, механізми. Визначено напрями удосконалення публічного управління та адміністрування в контексті забезпечення сталого розвитку територій, до яких належать: удосконалення нормативно-правового й організаційного забезпечення, надання публічних послуг; своєчасне реагування органів публічної влади та управління на соціально-економічні й екологічні проблеми; забезпечення взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування, громадянського суспільства; удосконалення підготовки прогнозно-програмних документів й проведення стратегічної екологічної оцінки документів державного планування; упровадження найкращих практик публічного управління та адміністрування, збалансування соціально-економічних та екологічних інтересів суб'єктів політики розвитку територій; удосконалення кадрового забезпечення, підготовки фахівців з публічного управління та адміністрування. Зазначено, що започатковані реформи, які стосуються усіх сфер життєдіяльності, висувають нові вимоги до здійснення публічного управління та адміністрування в забезпеченні сталого розвитку територій. Наголошено, що їх модернізація можлива за умов забезпечення ефективного функціонування їх механізмів. Підкреслено, що публічне управління та адміністрування в Україні має здійснюватися з урахуванням сучасних тенденцій розвитку територій, їх потенціалу, та має бути стратегічно-орієнтованим на сталий їх розвиток. Зазначено, що має бути використано зарубіжний досвід публічного управління та адміністрування в контексті забезпечення сталого розвитку територій, що потребує подальших досліджень.

Ключові слова: публічне управління; публічне адміністрування; сталий розвиток територій; публічне управління та адміністрування в забезпеченні сталого розвитку територій.

Постановка проблеми. В умовах сьогодення глибокого осмислення потребують сучасні зміни та пов'язані з ними соціальні, економічні й екологічні проблеми. Проблеми сталого розвитку територій вказують на важливість їх розв'язання завдяки ефективному здійсненню публічного управління та адміністрування в Україні. Глобалізація соціально-економічних відносин вказує на важливість удосконалення публічного управління та адміністрування, зокрема в забезпеченні сталого розвитку територій. Для задоволення потреб населення в різних сферах життєдіяльності, вирішення проблем особливого значення набуває реформування сучасної системи публічного управління та адміністрування в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. З метою формування нової моделі публічного управління та адміністрування, забезпечення їх ефективності в контексті забезпечення сталого розвитку територій потребує додаткового аналізу напрацювання вчених з дослідження публічного управління та адміністрування. Теоретичним основам, функціонуванню публічного управління та адміністрування в Україні приділяли увагу різні сучасні науковці.

Так, наприклад, у термінологічному словнику «Публічне управління» вченою Л. Новак-Каляєвою зазначається, що публічне управління забезпечує підвищення ефективності управлінської діяльності завдяки високому рівню громадської підтримки та консолідації суспільства навколо спільних цілей, воно пов'язане з демократичними цінностями, принципами верховенства права, поваги до гідності людини, рівності, справедливості, недискримінації, безпеки, ефективності тощо [1]. Вченими Ю. Дідок, Н. Мельтюховою, А. Кузнецовим та Н. Фоміцькою наголошено на тому, що публічне адміністрування охоплює систему державної виконавчої влади та місцеве самоврядування і є діяльністю з розробки, впровадження, оцінювання та модифікації публічної політики [2]. Н. Гавкалова зазначає, що формування управлінської

парадигми в рамках публічного адміністрування є новим етапом розвитку державно-управлінських відносин, метою яких постає досягнення максимального балансу інтересів публічного і приватного секторів [3]. С. Чернов, В. Воронкова, В. Банах аналізують вітчизняний та зарубіжний досвід публічного управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства, наголошують, що парадигмою публічного адміністрування є сукупність загальних принципів та правил, визначених і регламентуючими документами [4]. В Енциклопедії з державного управління вказано, що публічне адміністрування є діяльністю професійних управлінців, спрямованою на підготовку й організацію виконання рішень [5].

У Державній стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки підкреслюється недостатня спроможність центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інституцій регіонального розвитку до ефективного впровадження реформ, надання високоякісних послуг населенню та розв'язання соціально-економічних проблем розвитку територій в Україні [6].

М. Латинін вказує на необхідність впровадження нових підходів до публічного управління, що сприятиме його удосконаленню [7]. В. Бакуменко та інші звертають увагу на важливість підвищення якості та ефективності публічного управління та адміністрування, оскільки це має забезпечити поступальний розвиток, системні суспільні перетворення [8]. Є. Романенко підкреслює важливість наближення діяльності органів публічної влади до збалансованого стану впровадження стратегій та дій [9].

Система публічного управління та адміністрування в Україні має відповідати потребам держави у проведенні комплексних реформ, її європейському вибору, європейським стандартам управління. Наявні механізми спрямування та координації міністерств, їх спроможність до формування політики потребують вдосконалення. До проблем відносять відсутність єдиних правил чи критеріїв щодо організаційного забезпечення реалізації державної політики [10]. Що стосується системи місцевого самоврядування в Україні, то вона не в повному обсязі задовольняє потреби населення. Функціонування

органів місцевого самоврядування у територіальних громадах не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню високоякісних публічних послуг органами місцевого самоврядування [11].

На думку С. Чернова та С. Гайдученко, актуальним завданням удосконалення системи публічного адміністрування в Україні є забезпечення плідної взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування [12, с. 64]. Н. Обушна звертає увагу на важливість вирішення проблем удосконалення системи публічного управління у напрямі забезпечення результативності й ефективності виконання публічних функцій [13]. Незважаючи на приділення уваги публічному управлінню та адмініструванню, їх функціонуванню, актуальним є визначення напрямів їх удосконалення, зокрема в контексті забезпечення сталого розвитку територій.

Метою статті є дослідження публічного управління й адміністрування в забезпеченні сталого розвитку територій та визначення напрямів його удосконалення.

Методи дослідження. Теоретичною та методологічною основою статті слугують фундаментальні положення економічної теорії, теорії державного управління, публічного управління та адміністрування, загальнонаукові методи. У статті використано методи узагальнення та порівняння – визначення публічного управління та адміністрування, їх принципів, функцій, методів, механізмів, абстрактно-логічний метод – для формулювання висновків дослідження. Інформаційними джерелами дослідження стали закони України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, монографії, статті, особисті дослідження автора тощо.

Виклад основного матеріалу. Недостатня розробленість, низька дієвість механізмів регіональної політики сталого розвитку територій загострюють проблеми як соціально-економічного, так і екологічного розвитку. Формування сучасної системи публічного управління та адміністрування в Україні зумовлює необхідність аналізу наукових підходів до них. Аналіз напрацювань вчених з дослідження публічного управління та адміністрування свідчить, що у науковій літературі виявлено

відмінність у теоретичних підходах до цих понять, що, на нашу думку, пов'язано з існуванням розбіжностей тлумачення дефініцій «управління» та «адміністрування» в довідковій літературі, в джерелах із різних галузей наукового знання.

Управління – це цілеспрямована взаємодія суб'єкта і об'єкта, яка здійснюється у формі ухвалення та реалізації рішень, виконання функцій і супроводжується домінуванням відносин підпорядкування, що характеризуються залежністю об'єкта від суб'єкта, централізацією, відповідальністю суб'єкта за стан існуючої системи [2]. Управління передбачає імперативність у процесі його впровадження, безумовність виконання та ухвалення управлінських рішень, обмеження прав суспільства [4].

Адміністрування – це цілеспрямована взаємодія публічних адміністрацій з юридичними та фізичними особами щодо забезпечення реалізації законів та підзаконних актів і виконання функцій: планування, що визначає напрямки розвитку, створення правових, економічних умов тощо для реалізації інтересів учасників взаємодії, розподілу праці, кооперування та координування діяльності, моніторинг результатів. Відносини, які супроводжують адміністрування, характеризуються підпорядкованістю закону, а не суб'єкту, децентралізацією, узгодженням інтересів учасників процесу, відповідальністю суб'єкта та об'єкта за стан існуючої системи [2]. Адмініструванням є форма надання управлінської послуги, при якій враховуються інтереси суспільства [4].

Публічне управління є діяльністю органів державного управління, органів місцевого самоврядування, представників приватного сектору та інститутів громадянського суспільства в межах визначених законом повноважень і функціональних обов'язків щодо формування та реалізації управлінських рішень суспільного значення, політики розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць [1, с. 144]. Публічним адмініструванням є вид організаційно-розпорядчої діяльності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, яка спрямована як на підготовку, так і впровадження публічно-управлінських рішень, управління персоналом, надання публічних послуг [1, с. 142–143].

Як зазначено в Енциклопедії з державного управління, публічне управління містить у собі «роздержавлення» управлінських функцій, передачу значної їх частини від уряду до інших суспільних суб'єктів задля досягнення кращої керованості суспільства, його впорядкованості і спрямування на досягнення поставлених стратегічних цілей. Щодо визначення публічного адміністрування, то воно визначається як технічна складова врядування, що має здійснюватися на професійній основі й звертатиметься до залучення недержавних партнерів для спільного вирішення проблем [5].

Н. Обушна визначає публічне управління як вплив суб'єкта управління, що володіє публічною владою, на об'єкт – суспільство (суспільні відносини, процеси) відповідно до покладених на нього суспільнозначущих функцій і повноважень. Вчена зазначає, що таке управління виникає як результат суспільного договору між державою і суспільством, коли владними повноваженнями наділяються органи і посадові особи. Суб'єктом та об'єктом публічного управління, на її думку, є громадянське суспільство, громадські організації й об'єднання та органи державної влади [13, с.58].

Ю. Лях розглядає публічне адміністрування як професійну діяльність державних службовців, яка охоплює види діяльності, спрямовані на реалізацію рішень, ухвалених урядом. Вона зазначає, що в процесі публічного адміністрування приймаються рішення, які реалізують державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування, представники бізнесу та громадськості, та вказує на те, що публічним адмініструванням є процес вивчення, формування та запровадження напрямів державної політики [14]. Н. Колесникова зазначає, що публічне адміністрування є складовою публічного управління, метою якого є розвиток держави на засадах демократії з використанням ефективних методів і технологій управління та спрямованих на забезпечення громадян на рівні світових стандартів [15]. Вчені виокремлюють такі складові змісту публічного адміністрування: формування політики й керування у рамках політичного курсу; розгляд законів, їх реалізація і перегляд; ухвалення постанов; організація, політика, кадри; розробка, впровадження, оцінювання та модифікація публічної політики; процес

управління, що здійснюється під контролем політичного керівника, яке базується на принципах управління та наявності в органах управління співробітників; діяльність щодо збирання та обробки інформації, контролю виконання бюджету, підготовки проєктів законів, проведення урядових заходів, виконання повноважень від надання послуг населенню до аудиту, аналізу, діяльності урядових агенцій [2, с. 10–11].

До основних форм публічного управління та адміністрування вчені відносять: публічно-політичну форму, яка використовується для формування та реалізації стратегій, політик, програм, проєктів, планів; правову форму, що проявляється у нормативно-правовій діяльності, використовується в процесах державного регулювання, стимулювання, підтримки; інституційну форму (відбувається інституалізація суспільних відносин шляхом створення органів публічної влади та управління, затверджуються повноваження та відповідальність цих структур правовими актами у положеннях про них); організаційну форму, яка призначена для формування організаційних структур, налагодження організаційних відносин в них і між ними [8].

Особливості публічного управління: публічне управління спирається на державну владу, підкріплюється та забезпечується нею; забезпечує взаємодію інтересів держави та населення; залучення населення до участі в політичному, соціально-економічному, громадському, суспільному процесах; поширюється на суспільство у сфері проведення міжнародної політики; держава наділяє таке управління системною якістю; здійснюється в межах панування верховенства права, завдяки законодавчо відрегульованому й практично діючому механізму контролю суспільства над органами державної влади та місцевого самоврядування; діє системно, поєднуючи функціонування таких структур, як механізм держави, державний апарат, державну службу і публічні прояви суспільства [13, с. 58]. До особливостей публічного адміністрування відносять: забезпечення реалізації рішень органів влади; застосування як демократичних, так і публічних, ліберальних форм і методів управління соціально-економічним і суспільним розвитком країни [13].

Науковий підхід до публічного управління та адміністрування потребує визначення їх принципів, функцій, методів та механізмів.

Принципи публічного управління визначають як фундаментальні, базові засади, що відображають загальні ознаки законів і закономірностей управління, яких має бути дотримано в управлінській діяльності [1]. Щодо принципів у системі публічного адміністрування, то ними є керівні правила, що відбивають зміст законів і закономірностей і мають бути закріплені в певних нормативно-правових документах та використовуватися в діяльності фахівців з управління [12].

Функціями публічного управління є відокремлені в процесі розподілу праці сфери управлінської діяльності, що відрізняються змістом, специфічними формами і методами вироблення та справляння впливу на об'єкти управління [1]. Функціями публічного адміністрування є набір завдань, визначених законом або актами, які видаються на підставі закону, завданнями, які виконуються органами публічної влади [1].

Методи публічного управління визначають як способи або системи способів, що застосовуються в публічному управлінні для вирішення завдань і досягнення цілей та розробляються на основі знання принципів і законів його функціонування й розвитку. Виокремлюють економічні, соціальні, державно-політичні, гуманітарні, а також екологічні методи публічного управління [1, с. 86]. Методи публічного адміністрування визначають як способи реалізації управлінських функцій шляхом діалогічно-організаційного та організаційно-розпорядчого впливу суб'єкта управління на поведінку і суспільну діяльність керованого об'єкта з метою реалізації їх взаємоузгоджених інтересів. До методів публічного адміністрування відносять адміністративні, економічні, правові методи [4, с. 21].

Механізмами публічного управління є сукупність засобів, методів та важелів держави, спрямованих на формування, реалізацію та досягнення пріоритетних цілей у сфері публічного управління, що базуються на принципах наукового обґрунтування, об'єктивності, цілісності, узгодженості та чіткій

скоординованості дій суб'єктів публічного управління та взаємодії об'єктів публічного управління [1, с. 87]. Механізми публічного адміністрування – це система принципів, форм, методів та інструментів здійснення процесу публічного адміністрування органами публічного адміністрування та цільові механізми публічного адміністрування, через які суб'єкт публічного адміністрування за допомогою набору способів, методів або важелів впливає на об'єкт адміністрування для досягнення мети [1, с. 87].

Модернізація публічного управління та адміністрування в Україні можлива за умов забезпечення ефективного функціонування їх механізмів. Незважаючи на те, що органами публічної влади визначаються стратегічні цілі, пріоритети, завдання, ухвалюються важливі управлінські рішення, які спрямовані на задоволення потреб регіонів, територіальних громад, їх громадян, сучасні тенденції вказують на необхідність вирішення соціально-економічних і екологічних проблем завдяки удосконаленню публічного управління та адміністрування, зокрема в забезпеченні сталого розвитку територій. Сучасне публічне управління та адміністрування в Україні має здійснюватися з урахуванням новітніх тенденцій розвитку територій, їх потенціалу та бути стратегічно-орієнтоване на сталий їх розвиток.

Щодо сутності сталого розвитку, то воно проявляється в якісних змінах територій, які розвиваються на принципах ефективного демократичного управління на місцевому рівні, що надає змогу переходити на новий, якісний рівень. Для того, щоб можна було вивести територіальну громаду на траєкторію сталого розвитку, слід визначити ресурсну забезпеченість території, а також збалансувати економічні, соціальні та екологічні інтереси суб'єктів політики місцевого розвитку, проаналізувати ситуацію, що склалася в різних секторах економіки тієї чи іншої території. Сталий розвиток визначається факторами економічного зростання, які його забезпечують, тобто факторами пропозиції, факторами попиту і розподілу, але при цьому такий розвиток охоплює значно ширше їх коло, а саме: розвиток науки, технологій, інформаційних послуг,

фактори (політичні, соціально-економічні, екологічні), які в комплексі є джерелами сталого розвитку [16].

В умовах розвитку сучасного державотворення в Україні зростає значимість публічного управління та адміністрування в забезпеченні сталого розвитку територій, актуалізуються питання підготовки, ухвалення та реалізації управлінських рішень. Управлінська практика свідчить про необхідність застосування нових підходів до публічного управління та адміністрування в контексті забезпечення сталого розвитку територій.

Наразі все більшого значення набуває концепція збалансованого (сталого) розвитку, яка спрямована на інтеграцію соціальної, економічної та екологічної складових розвитку. Поява цієї концепції пов'язана з необхідністю розв'язання екологічних проблем і врахування екологічних питань в процесах планування та ухвалення рішень щодо соціально-економічного розвитку територій [17].

До сучасних основних проблем публічного управління та адміністрування в Україні в забезпеченні сталого розвитку територій слід віднести: недосконалість наявної нормативно-правової бази, організаційного забезпечення, несистемність у формуванні та реалізації прогностно-програмних документів; недосконалість системи надання публічних послуг; несвоєчасне реагування органів публічної влади та управління на соціально-економічні й екологічні проблеми; недосконалість проведення стратегічної екологічної оцінки документів державного планування.

В умовах глобальних викликів все більше уваги має приділятися забезпеченню сталого розвитку територій, своєчасному реагуванню органів публічної влади та управління на соціально-економічні й екологічні проблеми, забезпеченню взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування, громадянського суспільства. Має бути приділено особливу увагу й проведенню стратегічної екологічної оцінки документів державного планування.

Нині започатковані реформи, які стосуються усіх сфер життєдіяльності, висувають нові вимоги до здійснення

публічного управління та адміністрування в Україні в забезпеченні сталого розвитку територій.

У Національній економічній стратегії на період до 2030 року визначені принципи, орієнтири, цінності в економічній політиці, до яких віднесено й інституційну спроможність («державна, що здатна забезпечити розвиток»). До викликів і бар'єрів на шляху досягнення стратегічної цілі «Підвищення інституційної спроможності місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та агенцій регіонального розвитку для ефективного забезпечення розвитку регіонів і територіальних громад» віднесено: низький рівень прозорості, ефективності діяльності органів місцевого самоврядування; низький рівень компетенції керівників і спеціалістів органів місцевого самоврядування; низьку спроможність агенцій регіонального розвитку; незабезпеченість інструментами управління та моніторингу; неактивність територіальних громад. Це пов'язано, у першу чергу, із низькою активністю членів територіальної громади у прийнятті рішень, відсутністю цільових показників ефективності діяльності, необізнаністю населення щодо структури місцевого самоврядування та планів розвитку територій, відсутністю інституційного досвіду щодо управління проектами розвитку, стратегічного планування, відсутністю якісної системи підготовки кадрів для територіального управління; низьким рівнем забезпеченості статистичними даними органів місцевого самоврядування, оцифрування географічних даних територій; не виконання агенцій регіонального розвитку у повному обсязі своїх функцій внаслідок часткового дублювання їх функцій структурними підрозділами облдержадміністрацій [19].

Метою Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні є визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення й підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян у сферах життєдіяльності, надання якісних доступних публічних послуг, узгодження інтересів держави та територіальних громад.

Одними із очікуваних результатів її реалізації виділено такі: економічний, соціальний розвиток регіонів і територіальних громад; стимулювання економічного розвитку територій; посилення організаційної, правової та матеріальної спроможності територіальних громад й органів місцевого самоврядування; доступність та якість публічних послуг [11].

Опорою відновлення економічного зростання в Україні мають стати регіони та територіальні громади, шляхом до процвітання країни – збільшення економічної самостійності регіонів та територіальних громад, підтримка їх економічного розвитку, створення передумов для якісних перетворень, активізація економічної діяльності, забезпечення конкурентоспроможності регіонів та територіальних громад в довгостроковій перспективі [7]. Має обов'язково бути ураховано вплив глобалізації на розвиток суб'єктів та об'єктів публічного адміністрування [20].

Перехід країни до моделі сталого (збалансованого) розвитку можливий на основі оптимізації використання природно-ресурсного, соціально-економічного, культурно-історичного потенціалів, обґрунтування напрямів і масштабів природокористування в межах країни та в її окремих регіонах [21]. Сучасні соціально-економічні та екологічні проблеми в Україні вказують на важливість подальшого приділення уваги публічному управлінню та адмініструванню в забезпеченні сталого розвитку територій.

В Україні вже мала місце розробка стратегічних програм розвитку територій, жодна з яких не була реалізована та прийнята суспільством. Отже, питання розробки цілісного комплексу напрямів щодо врахування закономірностей інтеграційних процесів у розвитку країни, здійснення координації дій всіх гілок влади під час ухвалення управлінських рішень щодо соціально-економічного й екологічного розвитку країни не знайшло належного висвітлення [22].

Наявні можливості забезпечення сталого розвитку територій, поліпшення якості життя населення реалізуються недостатньо, що свідчить про необхідність переформатування системи публічного управління, яке має реагувати на сучасні виклики новими підходами до ухвалення управлінських рішень

[23]. Забезпечити сталий розвиток можна завдяки ефективному використанню людських, природних, геополітичних ресурсів, структурно-технологічної трансформації виробництва та наявних конкурентних можливостей [24]. Зважаючи на зазначене вище, а також на проблеми сталого розвитку територій, наразі актуальним постає необхідність у розробці Стратегії публічного управління та адміністрування в забезпеченні сталого розвитку територій в Україні, спрямованої на формування ефективної системи публічного управління та адміністрування в забезпеченні сталого розвитку територій. Водночас може бути використано зарубіжний досвід публічного управління та адміністрування в контексті забезпечення сталого розвитку територій, зокрема створення відповідних органів публічної влади, діяльність яких сприятиме посиленню координації між органами публічної влади у забезпеченні сталого розвитку територій, запровадженню міжсекторальних підходів.

За кордоном існують різні моделі удосконалення координації політики щодо сталого (збалансованого) розвитку. Створюються органи, які відповідають за координацію діяльності центральних органів влади, а також органи чи організації, які здійснюють планування сталого (збалансованого) розвитку і консультативну підтримку для міжгалузевого узгодження політик на територіях. У таких європейських країнах, як Болгарія, Хорватія, Польща, Чехія, Норвегія, Сербія, Латвія, Словаччина створені міністерства регіонального розвитку, головними цілями яких є координація в управлінні фінансовими ресурсами, призначеними країнам з Європейських структурних фондів, діяльність таких органів допомагає посиленню координації між органами влади у сталому розвитку регіонів, запровадженню міжсекторальних підходів. Цікавим є те, що саме у Норвегії за координацію територіального виміру політик інших урядових підрозділів через міжміністерські групи відповідає підрозділ територіального розвитку міністерства місцевого управління та регіонального розвитку [21, с. 174–175].

В Україні сучасні проблеми сталого розвитку територій вказують на важливість їх вирішення за допомогою підготовки та ухвалення стратегічних рішень, необхідність упровадження

найкращих практик публічного управління та адміністрування, збалансування соціально-економічних та екологічних інтересів суб'єктів політики розвитку територій, удосконалення кадрового забезпечення, належної підготовки фахівців, які мають знати теоретичні основи публічного управління та адміністрування, особливості системи органів публічної влади в Україні, вміння визначати напрями удосконалення публічного управління та адміністрування, використовувати вітчизняний і зарубіжний досвід у цій сфері, формулювати цілі та основні напрями діяльності органів публічної влади, виявляти та розв'язувати сучасні проблеми забезпечення сталого розвитку територій. Зважаючи на це, потребують удосконалення освітньо-професійні програми у галузі публічного управління та адміністрування в контексті забезпечення сталого розвитку територій.

В Україні сучасні виклики вказують на об'єктивну необхідність для подальшого розвитку і зміцнення діяльності публічних службовців у нових умовах. Глибоке розуміння проблем, які виникають у процесі формування сучасної доктрини публічної служби, поняття публічної служби та відповідного інституту, сприятиме розробленню більш раціонального підходу до формування кадрової політики відповідно до завдань і функцій держави, а також подоланню відчуженості населення від публічної влади, підвищенню професіоналізму та компетентності публічних службовців [3].

Суспільна трансформація в Україні визначає перехід до сервісної держави, в рамках якої має сформуватися новий характер професійної діяльності державних службовців у сфері публічного управління. Це означає необхідність підготовки фахівців для роботи у сфері публічного управління та адміністрування, які здатні здійснювати аналіз державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях, готувати пропозиції стосовно її формування, у тому числі формування та проведення експертизи проєктів, програм, концепцій, стратегій, проєктів законів, інших нормативно-правових актів, проєктів міжнародних договорів; забезпечувати реалізацію державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів; забезпечувати надання доступних та

якісних публічних послуг; здійснювати державний нагляд і контроль за дотриманням чинного законодавства, управлінням державними фінансовими ресурсами, майном і забезпечувати контроль за їх використанням; управляти персоналом державних органів [4].

Фахівці у сфері публічного управління та адміністрування мають знати, що таке менеджмент органу публічної влади, керівник у системі публічного управління, лідерство в органах публічної влади, контроль в публічному управлінні та адмініструванні, інформаційно-комунікаційне забезпечення. Вони мають знати про організацію роботи органів публічної влади в Україні, імідж та етичну поведінку державних та муніципальних службовців, особливості публічного управління та адміністрування за кордоном.

Отже, публічне управління та адміністрування в Україні має відповідати сучасним викликам, здійснюватися завдяки впровадженню нових підходів до підготовки документів державного планування з урахуванням проблем сталого розвитку територій. Саме тому, нині підготовці, прийняттю та реалізації управлінських рішень має приділятися особлива увага. Фахівці у сфері публічного управління та адміністрування мають знати не тільки особливості підготовки та ухвалення управлінських рішень в органах публічної влади, а й про інформаційне забезпечення управлінських рішень, методи та технології ухвалення управлінських рішень, забезпечення якості управлінських рішень, ефективність управлінських рішень в органах публічної влади.

Висновки та напрями подальших досліджень. В Україні зростає значущість публічного управління та адміністрування в забезпеченні сталого розвитку територій внаслідок актуалізації питання підготовки, ухвалення та реалізації ефективних та якісних управлінських рішень у зв'язку із сучасними змінами та пов'язаними з ними проблемами. Реальні тенденції в Україні вказують на необхідність вирішення соціально-економічних і екологічних проблем завдяки удосконаленню публічного управління та адміністрування в забезпеченні сталого розвитку територій. Управлінська практика свідчить про необхідність оновлення механізмів публічного управління та адміністрування

в Україні. Аналіз наукових напрацювань з дослідження публічного управління та адміністрування, визначення їх принципів, функцій, методів, механізмів дали змогу визначити напрями удосконалення публічного управління та адміністрування в забезпеченні сталого розвитку територій, до яких віднесено: удосконалення нормативно-правового й організаційного забезпечення публічного управління та адміністрування, надання публічних послуг; своєчасне реагування органів публічної влади та управління на соціально-економічні й екологічні проблеми; забезпечення взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування, громадянського суспільства; удосконалення підготовки прогностно-програмних документів й проведення стратегічної екологічної оцінки документів державного планування; упровадження найкращих практик публічного управління та адміністрування; збалансування соціально-економічних та екологічних інтересів суб'єктів політики розвитку територій; удосконалення кадрового забезпечення, підготовки фахівців з публічного управління та адміністрування, зокрема удосконалення освітньо-професійних програм у галузі публічного управління та адміністрування в контексті забезпечення сталого розвитку територій. Одним із напрямів удосконалення публічного управління та адміністрування в забезпеченні сталого розвитку територій може стати розробка Стратегії публічного управління та адміністрування в забезпеченні сталого розвитку територій в Україні, спрямованої на формування ефективної системи публічного управління та адміністрування в забезпеченні сталого розвитку територій. Також має бути використано зарубіжний досвід публічного управління та адміністрування в контексті забезпечення сталого розвитку територій, наприклад створення відповідних органів публічної влади, діяльність яких сприятиме посиленню координації між органами публічної влади у забезпеченні сталого розвитку територій, запровадженню міжсекторальних підходів, що потребує подальших досліджень.

Список використаних джерел

1. Публічне управління: термінол. слов. / за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білінської, О. М. Петроє. Київ. НАДУ, 2018. 224 с.
2. Публічне адміністрування в Україні: навчальний посібник / за заг. ред. В. В. Корженка, Н. М. Мельтюхової. Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр». 2011. 306 с.
3. Гавкалова Н. Л., Власенко Т. А., Гордієнко Л. Ю. та ін. Вступ до публічного адміністрування : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Л. Гавкалової. Харків : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2016. 382 с.
4. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія / за заг. ред. С. Чернова, В. Воронкової, В. Банаха. Запоріжжя : ЗДІА, 2016. 606 с.
5. Енциклопедія державного управління. В 8 т. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. Т. 8. Публічне врядування. 630 с.
6. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення : 20.03.2022).
7. Latynin M., Pastukh K., Tarasenko D., Shevchenko S., Munko A. Public administration in the economic sphere in Ukraine: strategic approach. *Estudios de Economía Aplicada*. 2021. Vol. 39. № 5.
8. Бакуменко В., Бондар І., Горник В., Шпачук В. Особливості публічного управління та адміністрування: навчальний посібник. Київ : КНУКіМ, 2016. 167 с.
9. Romanenko Y. O. Place and role of communication in public policy. *Actual Problems of Economics*. 2016. № 176 (2). P. 25–31.
10. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 червня 2016 р. № 474-р / Урядовий портал. URL : <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-zatverdiv-strategiyu-reformuvannya-derzhavnogo-upravlinnya-ukrayini-do-2025-roku> (дата звернення : 20.03.2022).
11. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 33-р. // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (дата звернення : 20.03.2022).
12. Чернов С., Гайдученко С. Публічне адміністрування : текст лекцій. Харків : ХНУМГ, 2014. 97 с.
13. Обушна Н. І. Публічне управління як нова модель організації державного управління в Україні : теоретичний аспект. *Ефективність державного управління*, 2015. Вип. 44 (1). С. 53–63.
14. Лях Ю. І. Комунікативна політика як основа організації взаємовідносин суб'єктів і об'єктів публічного адміністрування. *Публічне адміністрування*

- : *теорія та практика* : електронний збірник наукових праць, 2018. Вип. 2(20). С. 1–15.
15. Колесникова К. О. Публічне адміністрування в Україні : огляд літературних джерел. *Теорія та практика державного управління*. 2013. Вип. 3 (42). С. 1–8.
 16. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації : наукова доповідь / за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка. Київ : НАДУ, 2014. 128 с.
 17. Офіційний сайт Харківської обласної державної адміністрації. URL : <http://www.kharkivoda.gov.ua> (дата звернення : 15.01.2022).
 18. Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20 березня 2018 р. № 2354-VIII // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19#Text> (дата звернення : 20.03.2022).
 19. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : постанова Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 179 / Урядовий портал. URL : <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179> (дата звернення : 15.01.2022).
 20. Лях Ю. І. Вплив процесів глобалізації на розвиток суб'єктів і об'єктів публічного адміністрування в Україні. *Проблеми управління*, 2018. № 2 (68). С. 150–156.
 21. Гречко Т. К., Лісовський С. А., Романюк С. А., Руденко Л. Г. Публічне управління в забезпеченні сталого (збалансованого) розвитку : навчальний посібник. Херсон : Грінь Д.С., 2015. 264 с.
 22. Теоретичні основи забезпечення якості прийняття управлінських рішень в умовах європейської інтеграції : монографія. Харків : Друкарня Мадрид, 2020. С. 124–134.
 23. Управлінські рішення в органах державної влади : монографія / за заг. ред. А. О. Дегтяра. Хврків : С.А.М. 2010. 276 с.
 24. Державна економічна політика регіонального розвитку : монографія / за заг. ред. М. А. Латиніна. Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр» 2017. С. 42–51.

References

1. Publichne upravlinnya [Public management] (2018). *Terminol. slov.* / za zag. red. V. S. Kujbidy, M. M. Bilynskoyi, O. M. Petroye. Kyiv: NADU, 224 [in Ukrainian].
2. Publichne administruvannya v Ukraini [Public administration in Ukraine] (2011). *Navch. posib.* / za zag. red. V. V. Korzhenka, N. M. Meltiukhovoyi. Kharkiv: Magistr [in Ukrainian].
3. Gavkalova N. L., Vlasenko T. A., Gordiyenko L. Yu. ta in. (2016). *Vstup do publichnogo administruvannya* [Introduction to public administration]. *Navch. posib.* / za zag. red. N. L. Gavkalovoyi. Kharkiv. KhNEU im. S. Kuznecya [in Ukrainian].
4. Publichne upravlinnya ta administruvannya v umovax informatsiinoho suspil'stva: vitchyzniani i zarubizhnyi dosvid [Public management and administration in the information society: domestic and foreign experience] (2016). *Monografiya* / za zag.

- red. S. Chernova, V. Voronkovi, V. Banakha. Zaporizhzhya: ZDIA [in Ukrainian].
5. Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedia of public management]. (2011). V 8 t. Lviv: LRIDU NADU, T. 8, Publichne vriaduvannia [in Ukrainian].
 6. Pro zatverdzhennia Derzhavnoi strategii rehionalnoho rozvytku na 2021–2027 roky [On approval of the State Strategy for Regional Development for 2021–2027] (2020), Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny 695 from 5 september 2020, *Oficz. visn. Ukrayiny*. [in Ukrainian].
 7. Latynin, M., Pastukh, K., Tarasenko, D., Shevchenko, S. & Munko, A. (2021), Public administration in the economic sphere in Ukraine: strategic approach. *Estudios de Economía Aplicada*. 39. 5 [in Spain].
 8. Bakumenko, V., Bondar, I., Gornyk, V. & Shpachuk, V. (2016), Osoblyvosti publicnoho upravlinnia ta administruvannia [Features of public management and administration]. *Navch. posib*. Kyiv : KNUKiM, 167 [in Ukrainian].
 9. Romanenko, Y. O. (2016) Place and role of communication in public policy. *Actual Problems of Economics*, 176, 25–31 [in Ukrainian].
 10. Strategiiia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy na period do 2021 roku [Strategy of public management reform in Ukraine until 2021]. Rozporyadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy 474-r. From 22 chervnia 2016, *Oficz. visn. Ukrayiny* [in Ukrainian].
 11. Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatscii vlady v Ukraini [On approval of the Concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine]. Rozporyadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrayiny 333-r from 1 kvitnia 2014, *Oficz. visn. Ukrainy* [in Ukrainian].
 12. Chernov S. & Gajduchenko, S. (2014), Publichne administruvannia [Public administration]. *Tekst lekcij*. Kharkiv. 97 [in Ukrainian].
 13. Obushna, N. I. (2015), Publichne upravlinnia yak nova model' organizatsii derzhavnoho upravlinnia v Ukraini: teoretychnyi aspekt [Public management as a new model of public administration in Ukraine: theoretical aspect]. *Efektivnist derzhavnogo upravlinnia*, 44, 53–63 [in Ukrainian].
 14. Lyah, Yu. I. (2018), Komunikatyvna polityka yak osnova orhanizatsii vzaiemovidnosyn sub'ektiv i ob'ektiv publicnoho administruvannia [Communicative policy as a basis for the organization of relations between subjects and objects of public administration]. *Publichne administruvannia: teoriya ta praktika: elektronnij zbirnik naukovih prac*, 2, 1–15 [in Ukrainian].
 15. Kolesnikova, K. O. (2013), Publichne administruvannia v Ukraini: ogliad literaturnyh dzherel [Public administration in Ukraine: a review of literature sources]. *Teoriya ta praktika derzhavnoho upravlinnia*. 3, 1–8 [in Ukrainian].
 16. Mistseve samovriaduvannia v Ukraini: suchasnyi stan ta osnovni napriamy modernizatsii [Local self-government in Ukraine: current state and main directions of modernization]. *Nauk. dop. / za zag. red. Yu. V. Kovbasyuka*. K.: NADU, 128 [in Ukrainian].
 17. Ofitsiinyi sait Kharkivs'koi oblasnoi derzhavnoi administratsii [Official site of the Kharkiv Regional State Administration]. Retrieved from <http://www.kharkivoda.gov.ua> [in Ukrainian].
 18. Pro stratehichnu ekolohichnu otsinku [On strategic environmental assessment]

- (2018). Zakon Ukrainy 2354-VIII from 20 bereznia 2018, *Oficz. visn. Ukrainy* [in Ukrainian].
19. Pro zatverdzhennia Natsional'noi ekonomichnoi stratchii na period do 2030 roku (2021). Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy 179 from 3 ber.eznia 2021 Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179> (data zvernennya: 15.01.2022) [in Ukrainian].
20. Lyah, Yu. I. (2018). Vplyv protsesiv hlobalizatsii na rozvytok sub'ektiv i ob'ektiv publicznego administruvannia v Ukraini [The impact of globalization on the development of subjects and objects of public administration in Ukraine]. *Problemi upravlinnya*, 2, 150–156 [in Ukrainian].
21. Grechko, T. K., Lisovskyi, S. A., Romaniuk, S. A. & Rudenko, L. G. (2015), Publichne upravlinnia v zabezpechenni staloho (zbalansovanoho) rozvytku [Public management in ensuring sustainable (balanced) development]. *Navch. posib.* Kherson, 264 [in Ukrainian].
22. Teoretychni osnovy zabezpechennia yakosti pryiniattia upravlins'kikh rishen' v umovakh yivropeis'koi intehratsii [Theoretical bases of quality assurance of managerial decision – making in the conditions of European integration]. *Monografiya*. Kharkiv, 124–134 [in Ukrainian].
23. Upravlins'ki rishennia v organakh derzhavnoi vlady [Management decisions in public authorities] (2010). *Monografiia* / za zag. red. A. O. Diegtiara. Kharkiv, 276 [in Ukrainian].
24. Derzhavna ekonomichna polityka rehionalnoho rozvytku [State economic policy of regional development] (2017). *Monografiia* / za zag. red. M. A. Latynina. Kharkiv, 42–51 [in Ukrainian].

PUBLIC MANAGEMENT AND ADMINISTRATION IN PROVISION SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF TERRITORIES: THEORETICAL AND ORGANIZATIONAL ASPECT

Pastuch Kateryna

Abstract. Public management and administration in provision sustainable development of territories are considered. It is stated that the importance public management and administration in provision sustainable development of territories due to the actualization of the preparation, adoption and implementation of effective and high-quality management decisions in connection with current changes and related socio-economic and environmental problems is currently being emphasized. It is found out that despite the fact that scientists pay considerable attention to public management and administration, their functioning, it is important to identify areas for improvement in the context of provision sustainable development. The scientific developments in the study of public management and administration are analyzed, their principles, functions, methods, mechanisms are determined. The directions of improvement of public management and administration in the context of provision sustainable development of territories are determined, which include: improvement of normative-legal and organizational support, provision of public services; timely response of public authorities and management to socio-economic and environmental problems; provision the interaction of public authorities and local governments, civil society; improving the preparation of forecast and program documents and conducting strategic environmental assessment of state planning documents; introduction of the best practices of public management and administration, balancing the socio-economic and environmental interests of the subjects of territorial development policy; improvement of staffing, training of specialists in public management and administration. It is noted that the launched reforms, which apply to all spheres of life, put forward new requirements for public management and administration in provision sustainable development. It is emphasized that their modernization is possible provided that their mechanisms are functioning effectively. It was found that in the context of global challenges in Ukraine, more and more attention should be paid to provision sustainable development of territories. It is emphasized that public management and administration in Ukraine should be carried out taking into account current trends in the development of territories, their potential, and should be strategically focused on their sustainable development. It is stated that foreign experience in public management and administration should be used in the context of provision sustainable development of territories, which requires further research.

Key words: public management, public administration, sustainable development of territories, public management and administration in provision sustainable development of territories

УДК 351

Рябець Катерина

ORCID iD 0000-0003-2354-4118

e-mail: Rjabetz2017@gmail.com

СИСТЕМА ТА СУТНІСТЬ ЗАГАЛЬНИХ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СУЧАСНИЙ ПЕРІОД

[doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1\(11\)-207-221](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-207-221)

Анотація. Мета статті полягає у науково-теоретичному обґрунтуванні системи та сутності загальних функцій державного управління у сучасний період. Практична реалізація функцій державного управління здійснюється системою органів державного управління, рівень ефективності функціонування яких залежить від правильно визначеного у конкретних ситуаціях кола управлінських функцій та від розуміння їх сутності. З огляду на останнє твердження науково-теоретичне обґрунтування функцій державного управління має надзвичайну актуальність. Для досягнення мети було використано загальнонаукові та спеціальні методи дослідження. Зокрема, за допомогою: аналізу було з'ясовано зміст об'єкта та предмета дослідження; узагальнення – об'єднано науково-теоретичні положення щодо загальних функцій державного управління; абстрактно-логічного методу – проведено теоретичні узагальнення та уточнення розуміння сутності загальних функцій державного управління тощо. Досліджено теоретичні засади функцій державного управління та узагальнено їх визначення. Сформульовано авторське визначення поняття «функції державного управління» як напрямів державно-управлінської діяльності, що спрямовані на досягнення цілей та виконання завдань держави. Виявлено та узагальнено погляди вітчизняних вчених на зміст системи загальних функцій державного управління. Викладено авторський підхід до складу системи загальних функцій державного управління, до якої включено: планування, організацію, аналіз, прогнозування, регулювання, координацію та контроль. Проаналізовано сутність зазначених функцій державного управління та окреслено авторське розуміння їх визначення. Зроблено висновок, що державне управління може бути успішним лише за умови реалізації сукупності загальних функцій. Одним із напрямів подальших досліджень визначено здійснення порівняльного аналізу співвідношення загальних і спеціальних функцій державного управління.

Ключові слова: загальні функції державного управління, планування; організація; аналіз; прогнозування; регулювання; координація; контроль.

Постановка проблеми. У функціонуванні усіх держав ключову роль відіграє державне управління. У сучасній демократичній державі для забезпечення добробуту громадян мають створюватися засади для надання їм низки якісних послуг, а також здійснюватися заходи соціального забезпечення. Надзвичайно важливим є оперативне подолання таких проблем, як безробіття та злочинність.

Одним із засобів упорядкування життєдіяльності громадян є функції державного управління. Водночас варто усвідомлювати, що останні визначаються цілями та завданнями держави. Практична реалізація функцій державного управління здійснюється системою органів державного управління, рівень ефективності функціонування яких залежить від правильно визначеного у конкретних ситуаціях кола управлінських функцій та від розуміння їх сутності. З огляду на останнє твердження науково-теоретичне обґрунтування функцій державного управління має надзвичайну актуальність.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Функції державного управління є досить досліджуваними у наукових працях. Зокрема, у галузі державного управління Є. Романенко проаналізував визначення та класифікацію функцій державного управління, у результаті чого прийшов до висновку, що вони є тісно пов'язаними між собою та направлені на реалізацію завдань і цілей, поставлених перед державним управлінням в цілому [1]. З. Гбур у своїй науковій роботі, що присвячена інструментам державного управління економічною безпекою держави, визначала такі функції державного управління у досліджуваній нею сфері: цільову; стимулюючу; нормативну (регламентаційну); коригуючу; соціальну; безпосереднє управління неринковим сектором економіки; контролюючу [2]. О. Бучинський проаналізував умови забезпечення управління інвестиційним розвитком регіонів і визначив функції державного управління інвестиційним процесом: визначення пріоритетних напрямів структурно-інвестиційної політики, пріоритетних напрямів використання інвестицій; формування державної політики щодо залучення інвестицій; участь у міжнародному економічному співробітництві, роботі міжнародних економічних і фінансових організацій з метою залучення іноземних

інвестицій, укладення міжнародних договорів з питань іноземного інвестування та інше [3].

У галузі права функції державного управління є більш досліджуваними. Зокрема, Т. Кравцова, Г. Калініченко дослідили такі види функцій державного управління: прогнозування; планування; організація; регулювання; координація; облік (статистика); контроль [4]. Водночас основна увага науковців була приділена нормативно-правовому регулюванню реалізації досліджуваних функцій. Є. Білокур встановила, що функції державного управління доцільно класифікувати залежно від їх спрямованості на: 1) соціально-орієнтовані; 2) внутрішньо-орієнтовані, при цьому поділяючи зміст управлінської діяльності за технологічною специфікою та змістовно синтезуючи наявні нормативно закріплені функції органів державного управління, перш за все, органів виконавчої влади [5]. Ю. Бахтіна проаналізувала класифікацію функцій державного управління за різними критеріями, виокремила в якості функції державного управління моніторинг; зазначила про можливість виокремлення в якості функції державного управління – правового моніторингу, як певної аналітичної діяльності, що включає в себе спостереження, планування, прогнозування, аналіз, оцінку [6]. Н. Горбова приділила увагу дослідженню однієї із загальних функцій державного управління, а саме – функції контролю; дослідила генезис законодавчого визначення державного контролю (нагляду) та вказала на недоліки нормативно-правових актів, які регулюють процедуру контролю та адміністративного нагляду за органами місцевого самоврядування, що мають вираз у їх розгалуженості, недосконалої і недостатньої ефективності [7]. Я. Журавель розкрив сутність та особливості співвідношення понять «функції», «компетенція», «повноваження» в державному управлінні. Крім того, науковець теоретично обґрунтував, що для успішної реалізації функцій державного управління юридична наука повинна мати відповідний інструментарій пізнання: розвинуту систему категорій і понять – понятійний апарат, що визначається предметом цієї науки [8].

З огляду на результати проведеного аналізу наукових робіт, що присвячені дослідженню функцій державного управління

варто зробити висновок, що вони недостатньо досліджені вченими у галузі державного управління. Основна увага останніх прикута до дослідження спеціальних функцій державного управління у конкретній сфері. У зв'язку з цим значна кількість сутнісних особливостей загальних функцій державного управління залишається без специфічного для науки державного управління науково-теоретичного обґрунтування. Окрім того, варто відзначити, що незважаючи на інтерес вітчизняних вчених до державно-управлінської проблематики, загальні функції державного управління взагалі не були об'єктом окремої наукової праці.

Мета статті полягає у науково-теоретичному обґрунтуванні системи та сутності загальних функцій державного управління у сучасний період.

Методи дослідження. Для досягнення мети було використано такі загальнонаукові та спеціальні методи дослідження: аналіз, за допомогою якого було з'ясовано зміст об'єкта та предмета дослідження; узагальнення, яке було застосовано у процесі об'єднання у цій науковій роботі науково-теоретичних положень щодо загальних функцій державного управління; абстрактно-логічний, який використано для проведення теоретичних узагальнень та уточнення розуміння сутності загальних функцій державного управління; групування, що застосовано у процесі систематизації загальних функцій державного управління; порівняльний, який сприяв зіставленню загальних функцій державного управління тощо.

Виклад основного матеріалу. Організаційним забезпеченням функціонування держави й задоволення потреб та інтересів громадян є функції державного управління. Визначення їх теоретичного змісту має місце у низці наукових робіт вітчизняних вчених. Деякі з них наведемо нижче:

– основні напрями управлінської діяльності держави [1, с. 96–97];

– об'єктивно обумовлені дії, складова частина виконавчо-розпорядчої діяльності органів виконавчої влади (їх посадових осіб), що здійснюються від імені держави з метою реалізації її завдань в економічній, адміністративно-політичній та соціально-культурній сферах суспільного життя [3, с. 112];

– самостійні, однорідні частини процесу державно-управлінської діяльності із цільовою спрямованістю, які реалізуються відповідними органами державної влади в порядку, визначеному законодавством, з метою виконання функцій держави [4, с. 522];

– специфічні за предметом, змістом і засобами забезпечення цілісні керівні впливи держави [9, с. 699];

– відносно самостійні та однорідні складові змісту державно-управлінської діяльності, які відображають окремі напрями цієї діяльності, здійснюються уповноваженими органами (посадовими особами) державного управління і спрямовані на забезпечення виконання цілей і завдань державного управління [5, с. 167].

Отже, функції державного управління варто визначати як напрями державно-управлінської діяльності, що спрямовані на досягнення цілей та виконання завдань держави.

Ю. Бахтіна наголошує, що незважаючи на різні підходи науковців до визначення функцій державного управління, зміст термінів передбачає діяльність, за допомогою якої органи державної влади виконують свої повноваження для досягнення певної мети. В такій діяльності присутній обов'язковий суб'єкт – це держава (в особі її органів), об'єкт управління та мета такої діяльності. Наявність різних дефініцій функцій державного управління говорить про складність і багатогранність даного явища [6, с. 86].

З. Гбур уточнює, що функції перебувають у складі методів, які входять в сукупність інструментів державного управління [2, с. 94–95].

Критеріїв для класифікації функцій державного управління є безліч, проте найпоширенішою є практика поділяти їх за змістом, характером та обсягом дій. Зокрема, за вказаним критерієм Є. Романенко та О.Бучинський поділяють функції державного управління на загальні, спеціальні та допоміжні [1, с. 97; 3, с. 113]; С. Москаленко – на загальні та специфічні [9, с. 699].

За змістом, характером й обсягом дій функції державного управління варто поділяти на загальні та спеціальні.

Враховуючи мету цього дослідження, проведемо аналіз системи та сутності загальних функцій державного управління, які реалізують Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України та місцеві державні адміністрації. Слушною є думка правознавців, що функції та повноваження органів державного управління розглядаються як складові елементи їх компетенції [8, с. 159]. Поряд з цим компетенція зазначених органів державного управління свідчить, що загальні державно-управлінські функції мають основоположний характер та необхідні для наведення ладу в усіх сферах життєдіяльності громадян.

Щодо сутності загальних функцій управління є й інші твердження. Зокрема, на думку Є. Романенка, загальні функції справляють об'єктивно необхідний вплив на певні процеси, що відбуваються в господарській, політичній, соціально-культурній та інших сферах. Ці функції є основними, притаманними будь-якому управлінню, незалежно від того, на якому рівні та в яких галузях вони здійснюються [1, с. 67]. Загальними є функції, які відображають сутнісні моменти державного управління, його об'єктивно необхідні взаємозв'язки і мають місце практично в будь-якій управлінській взаємодії органів державної влади з об'єктами управління [9, с. 699].

Аналіз літературних джерел свідчить, що вітчизняні вчені не мають єдиного розуміння щодо системи загальних функцій державного управління, до якої включають: прогнозування, планування, організацію, регулювання, координацію, облік, контроль [1, с. 67]; інформаційну та керівну функції, прогнозування, планування, організацію, координацію, контроль [3, с. 113]; інформаційне забезпечення, прогнозування, планування, організацію, керівництво, координацію, розпорядництво, облік, контроль, аналіз [9, с. 699].

Ми частково поділяємо зазначену вище позицію та вважаємо, що система загальних функцій державного управління має включати в себе: планування, організацію, аналіз, прогнозування, регулювання, координацію та контроль. Нижче викладемо авторське розуміння сутності загальних функцій державного управління.

Функцію планування державного управління, на нашу думку, можна визначити як детальне розроблення заходів, які необхідно здійснити, а також механізмів їх реалізації для досягнення поставлених цілей. Окрім того, планування можна визначити як погляд на майбутні рішення, які слід здійснювати залежно від настання подій. Досліджувана управлінська категорія виконує одну із найважливіших ролей в державному управлінні, оскільки визначає прототип видів діяльності, які потрібно виконувати. Функція планування є домінуючою серед загальних функцій державного управління, оскільки вона здійснюється першою, а її результатами є плани конкретних дій. Зважаючи на викладене, варто зробити висновок, що планування сприяє систематичним державно-управлінським діям, а не одноразовому досягненню цілей.

Підкреслимо вирішальне значення планування у державному управлінні, яке заповнює розрив між тим, де знаходиться адміністрація та тим, де вона має намір бути в майбутньому, і тому потребує розроблення нових управлінських рішень та дієвих стратегій їх реалізації.

Планування має переваги у державному управлінні й тому, що воно надає керівній посадовій особі інструмент для врахування змін у порядку, який впливає на вид виконуваної роботи, а також надає можливість визначити, як ситуація може змінити необхідні в управлінні навички.

Зважаємо за необхідне розглянути планування у державному управлінні у вузькому та широкому сенсі. У першому випадку, планування, на наш погляд, це діяльність, яка пов'язана із встановленням місій, цілей та дій щодо їх досягнення; у другому – це ухвалення рішень, а також вибір майбутніх дій із запропонованих варіантів.

Організація як функція державного управління за своєю суттю є важливою частиною людського життя; механізмом, який дає змогу людям жити разом. Без організації ніщо не може повноцінно функціонувати. За своїм змістом вона уявляє структуру, що керована групою людей, які працюють разом для досягнення спільної цілі.

Варто відзначити, що організація – це функція державного управління, яка слідує за плануванням. Окрім того, це функція, в

якій відбувається синхронізація та поєднання людських, фізичних та фінансових ресурсів. Усі три ресурси важливі для досягнення результату.

Отже, у зміст організації як функції державного управління варто вкладати процес визначення, упорядкування, групування та розподілу управлінської діяльності, яка має бути виконана для досягнення поставлених цілей.

Щодо функції аналізу у державному управлінні варто відзначити, що вона уособлює у собі процес ретельного дослідження об'єкта управління, шляхом поділу уявлень про нього на певні частини, з метою з'ясування їх природи, співвідношення, взаємозв'язку, а також пошуку необхідних важелів впливу на них. Мистецтво аналізу полягає в тому, щоб з конкретного дослідження винайти багато істин, які можуть привести управлінця до знання, яке потрібно отримати.

Прогнозування у державному управлінні – це функція, яка спрямована на обґрунтоване передбачення результату наявних чи запланованих показників розвитку держави з метою визначення напряму майбутніх державно-управлінських тенденцій.

Зазначаючи роль прогнозування у державному управлінні, варто наголосити на тому, що воно:

- допомагає визначати як майбутні можливі явища, які відбуватимуться в аналізованій сфері соціальної реальності, так і можливі майбутні явища, які виникнуть в результаті зміни або запровадження нової державно-управлінської дії;

- дає можливість комплексно розробляти сценарії визначальних змін, а також надає інформацію про потенційні наслідки запланованих управлінських рішень, а у майбутньому – управлінських дій щодо їх реалізації. Слід підкреслити, що прогностичний аналіз фокусує увагу не на конкретному одному образі майбутнього, а на можливих майбутніх траєкторіях.

Шляхом прогнозування той, хто ухвалює рішення може визначати співвідношення ймовірних результатів і бажаних, а також небажаних ефектів.

Механізм прогнозування передбачає такі дії:

– фахівці роблять припущення щодо ситуації, досліджують конкретні явища, формують набір даних, які потім аналізують, і визначають прогноз;

– далі настає період перевірки, коли прогноз порівнюється з фактичними результатами, та уточнюється модель майбутнього прогнозування.

Функція регулювання у державному управлінні створює умови для функціонування суб'єктів та об'єктів управління у напрямі, який є бажаним для держави і за яким відбуватиметься розвиток системи управління у цілому. Аналізована функція передбачає декілька варіантів майбутнього функціонування керованих об'єктів, створюючи можливість діяти найбільш ефективно. Саме тому регулювання в контексті державного управління інколи ототожнюють з використанням непрямих (економічних, заохочувальних, стимулюючих) методів управлінського впливу [5, с. 87].

Слід наголосити на тому, що функція регулювання передбачає застосування органами державного управління контролю та обмежень щодо певного виду діяльності. Органи державного управління регулюють багато видів діяльності, що пов'язані з охороною здоров'я та безпекою на робочих місцях, управлінням навколишнім природним середовищем, власністю, транспортними засобами та продуктами харчування.

Вимоги щодо дозволу на певні види діяльності необхідні не тільки для того, щоб упорядковано збалансувати безліч інтересів, а й для оцінки рівня небезпеки з боку певних об'єктів, груп об'єктів чи людей. Регулююча функція держави може бути гарантована в довгостроковій перспективі за умови запобігання порушенню системи верховенства права, у протилежному випадку за рахунок адекватного рівня відповідальності. Правила запобігання небезпеці можна знайти в багатьох джерелах адміністративного права, які є правовою основою управління, а не просто обмеженням певних дій чи перешкодженням правопорушенням [10, с. 131].

Наступною функцією державного управління, яка підлягає аналізу є координація, завдяки якій між органами державного управління існує єдність дій. Це створює засади для гармонії у виконанні різних завдань і заходів для ефективного досягнення

цілей, що визначені на державному рівні. Варто зосередити увагу на тому, що координація передбачає синхронізацію різноманітних управлінських дій учасників державного управління. За її відсутності органи державної влади можуть працювати в різних напрямках, створюючи при цьому хаос.

Серед особливостей координації відзначимо:

- координація є актуальною для групових зусиль, а не для індивідуальних. Вона є впорядкованою схемою групових зусиль;
- координація – це безперервний (досягається за рахунок виконання різних функцій) і динамічний (функції можуть змінюватися відповідно до етапу роботи) процес;
- вищий ступінь координації відбувається, коли збільшується ступінь інтеграції у виконанні різних функцій.

Досить часто виникає плутанина в термінології координації та співпраці. Це зовсім різні терміни, вони не є взаємозамінними. Співпраця означає спільну роботу для досягнення спільної цілі та добровільні дії, а координація – це процес, за якого діяльність групи осіб свідомо спрямовується керівником для досягнення спільної цілі у визначений період.

Дослідження контролю як функції державного управління свідчить, що він: по-перше, є інструментом принципового значення для будь-якого завдання, тому що через нього ми можемо дізнатися, чи досягаємо поставлених цілей і завдань; по-друге, це процес забезпечення ефективного досягнення цілей.

Аналізуючи державний контроль з юридичної точки зору, Н. Горбова зазначає, що він поєднує в собі зовнішній державний контроль з елементами адміністративного нагляду в частині застосування таких заходів адміністративного примусу, як заходи попередження, припинення, відновлення (із застосуванням заходів покарання в добровільно-примусовому порядку до ухвалення рішення щодо залучення до адміністративної відповідальності) [7]. Основна відповідальність за здійснення контролю покладається на кожну особу, яка обіймає керівну посаду в органах державного управління та відповідає за реалізацію планів. Поряд з цим варто відзначити, що неправильним є розуміння того, що тільки вище керівництво нашої держави несе відповідальність за контроль і що немає потреби в контролі на нижчих рівнях державного

управління. У турбулентному середовищі, з яким стикається керівництво органів державного управління, контроль необхідний з метою передбачення проблем, встановлення відповідності результатів роботи до стандартів, вжиття коригуючих дій. Функцію контролю в державному управлінні варто визначати як процес перевірки конкретних дій щодо їх відповідності державним планам, служінню стратегічній меті, достатньому рівню економічної вигоди, а також прийнятності для тих, на кого вони спрямовані.

Процес контролю в державному управлінні здійснюється з урахуванням:

встановлених стандартів: стандарти означають критерії ефективності. Вони можуть базуватися на минулих результатах, управлінських судженнях або науковому аналізі. Стандарти використовуються для вимірювання ефективності та оцінки успіху чи невдачі;

рівня ефективності: по суті це порівняння між тим наслідком дії, що є, і тим, що має бути. В ідеалі визначення рівня ефективності має проводитися на перспективній основі, щоб передбачити ймовірні відхилення від стандартів. Завдяки контролю можна передбачити відповідні дії задовго до їх реального настання;

рівня успіху / невдач: коли плани чіткі, легко досягти успіху і уникнути невдачі. Коли невдачі прийняті до уваги або враховані, можна проаналізувати їх причини та негайно вжити відповідні коригуючі заходи.

Висновки та напрями подальших досліджень. Усі проаналізовані вище загальні функції державного управління є засобами отримання кінцевого результату управлінських рішень. Функції планування, організації, аналізу, прогнозування, регулювання, координації та контролю є основоположними та утворюють систему загальних функцій державного управління.

Державне управління може бути успішним лише за умови реалізації сукупності загальних функцій, які є напрямками державно-управлінської діяльності, що спрямовані на досягнення цілей та виконання завдань держави.

Зв'язок між загальними функціями державного управління є безумовним та пояснюється їх взаємопроникністю та

взаємодоповненістю. Зокрема, функція планування є домінуючою серед загальних функцій державного управління. Вона здійснюється першою, її результатами є плани конкретних дій, реалізація яких впроваджується шляхом застосування функції організації. Своєю чергою, функція аналізу забезпечує процес ретельного дослідження об'єкта управління. На усіх етапах організаційного процесу застосовується функція прогнозування його кінцевого результату, що створює можливість для коригування запланованих управлінських заходів. Регулювання останніх з боку держави здійснюється шляхом застосування правових та економічних методів. Сутнісним наповненням організаційного процесу є ієрархія органів державного управління та відповідних посад у них, які забезпечують координацію управлінських дій для досягнення спільної цілі у визначений період. Функція контролю супроводжує реалізацію усіх функцій державного управління з метою оперативного виявлення відхилень від стандартів з подальшим здійсненням коригуючих заходів; встановлення рівня ефективності та успіху / невдач.

За результатами аналізу сутності загальних функцій державного управління сформульовано такі визначення:

функція планування у державному управлінні – процес детального розроблення заходів, які необхідно здійснити, а також механізмів їх реалізації для досягнення поставлених цілей;

функція організації у державному управлінні – процес визначення, упорядкування, групування та розподілу управлінської діяльності, яка має бути виконана для досягнення поставлених цілей;

функція аналізу в державному управлінні – процес ретельного дослідження об'єкта управління, шляхом поділу уявлень про нього на певні частини, з метою з'ясування їх природи, співвідношення, взаємозв'язку, а також пошуку необхідних важелів впливу на них;

функція прогнозування у державному управлінні – процес обґрунтованого передбачення результату наявних чи запланованих показників розвитку держави з метою визначення напряму майбутніх державно-управлінських тенденцій;

функція регулювання у державному управлінні – процес застосування органами державного управління контролю та обмежень щодо певного виду діяльності;

функція координації у державному управлінні – процес, за якого діяльність групи осіб свідомо спрямовується керівником для досягнення спільної цілі у визначений період;

функція контролю в державному управлінні – процес перевірки конкретних дій щодо їх відповідності державним планам, служінню стратегічній меті, достатньому рівню економічної вигоди, а також прийнятності для тих, на кого вони спрямовані.

Аналіз загальних функцій державного управління в сучасних умовах засвідчив їх вагомий роль у процесі державотворення, що супроводжується низкою проблем. Одним із напрямів подальших досліджень є здійснення порівняльного аналізу співвідношення загальних та спеціальних функцій державного управління.

Список використаних джерел

1. Романенко Є. О. Принципи і функції державного управління. *Науковий вісник : Державне управління*. 2018. № 1. С. 91–99.
2. Гбур З. В. Інструменти державного управління економічною безпекою держави. *Інвестиції : практика та досвід*. 2018. № 1. С. 93–97.
3. Бучинський О. А. Умови забезпечення управління інвестиційним розвитком регіонів. *Модернізація професійної підготовки державних службовців в умовах глобальних викликів та сучасних змін в суспільстві* : зб. тез міжнар. кругл. столу, 08 липня 2021 р. Київ: КНУ, 2021. С. 112–113.
4. Кравцова Т. М., Калініченко Г. В. Дослідження видів функцій державного управління та їх значення у процесі державно-управлінської діяльності. *Форум права*. 2011. № 1. С. 522–527.
5. Білокур Є. І. Функції державного управління : поняття, особливості, правове регулювання: дис. ... к.ю.н. : 12.00.07. Одеса, 2015. 194 с.
6. Бахтіна Ю. С. Поняття та класифікація функцій державного управління. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. (Серія: Право)*. 2018. Вип. 26. С. 85–89.
7. Горбова Н. А. Природа державного контролю (нагляду) та генезис його законодавчого визначення. *Право та державне управління*. 2019. № 1. URL : <http://elar.tsatu.edu.ua/handle/123456789/7320> (дата звернення : 17.02.2022).
8. Журавель Я. В. Співвідношення понять «функції», «компетенція», «повноваження» в державному управлінні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 6. С. 157–162.

9. Енциклопедія державного управління : у 8 т. 2011. Т. 1. 748 с.
10. Christensen R. K., Goerdel H. T., Nicholson-Crotty S. Management, Law, and the Pursuit of the Public Good in Public Administration. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2011. Vol. 21. P. 125–140.

References

1. Romanenko, Ye. O. (2018). Pryntsypy i funktsii derzhavnoho upravlinnia [Principles and functions of public administration]. *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia*, 1, 91–99 [in Ukrainian].
2. Hbur Z. V. (2018), Instrumenty derzhavnoho upravlinnia ekonomichnoiu bezpekoiu derzhavy [Instruments of state management of economic security of the state]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*. 1. 93–97 [in Ukrainian].
3. Buchynskiy, O. A. (2021). Umovy zabezpechennia upravlinnia investytsiinym rozvytkom rehioniv [Conditions for ensuring the management of investment development of the regions]. *Modernizatsiia profesiinoi pidhotovky derzhavnykh sluzhbovtsiv v umovakh hlobalnykh vyklykiv ta suchasnykh zmin v suspilstvi*: zb. tez mizhnar. kruhloho stolu, 08 lypnia 2021, Kyiv, 112–113 [in Ukrainian].
4. Kravtsova, T. M. & Kalinichenko, H. V. (2011). Doslidzhennia vydiv funktsii derzhavnoho upravlinnia ta yikh znachennia u protsesi derzhavno-upravlins'koi diialnosti [Research of types of functions of public administration and their significance in the process of public administration]. *Forum prava*, 1, 522–527 [in Ukrainian].
5. Bilokur, Ye. I. (2015). Funktsii derzhavnoho upravlinnia: poniattia, osoblyvosti, pravove rehuliuвання [Functions of public administration: concepts, features, legal regulation], *Candidate's thesis*, 194 [in Ukrainian].
6. Bakhtina, Yu. S. (2018), Poniattia ta klasyfikatsiia funktsii derzhavnoho upravlinnia [The concept and classification of public administration functions], *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V. N. Karazina. (Seriia: Pravo)*, 26, 85–89 [in Ukrainian].
7. Horbova, N. A. (2019). Pryroda derzhavnoho kontroliu (nahliadu) ta henezys yoho zakonodavchoho vyznachennia [The nature of state control (supervision) and the genesis of its legislative definition], *Pravo ta derzhavne upravlinnia*, 1, Retrieved from <http://elar.tsatu.edu.ua/handle/123456789/7320> [in Ukrainian].
8. Zhuravel, Ya.V. (2019). Spivvidnoshennia poniat «funktsii», «kompetentsiia», «povnovazhennia» v derzhavnomu upravlinni [Correlation of the concepts of «functions», «competence», «authority» in public administration], *Naukovyi visnyk publichnoho ta pryvatnoho prava*, 6, 157–162 [in Ukrainian].
9. Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedia of Public Administration] (2011): u 8 t. Kyiv: NADU, T. 1, 748 [in Ukrainian].
10. Christensen, R. K., Goerdel, H. T. & Nicholson-Crotty, S. (2011), Management, Law, and the Pursuit of the Public Good in Public Administration. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21, 125–140. [in English].

THE SYSTEM AND ESSENCE OF GENERAL FUNCTIONS OF PUBLIC GOVERNMENT IN THE MODERN PERIOD

Riabets Kateryna

Abstract. The purpose of the article is to scientifically and theoretically substantiate the system and essence of the general functions of public administration in the modern period. The practical implementation of public administration functions is carried out by a system of public administration bodies, the level of efficiency of which depends on the correctly defined in specific situations the range of management functions and the understanding of their essence. Given the latter statement, the scientific and theoretical justification of the functions of public administration is extremely relevant. To achieve this goal, general and special research methods were used. In particular, with the help of: analysis the content of the object and subject of research was clarified; generalization – combined scientific and theoretical provisions on the general functions of public administration; abstract-logical method – theoretical generalizations and clarification of the understanding of the essence of the general functions of public administration, etc. Theoretical principles of public administration functions are studied and their definitions are generalized. The author's definition of the concept of «functions of public administration» as areas of public administration aimed at achieving the goals and objectives of the state. The views of domestic scientists on the content of the system of general functions of public administration are identified and generalized. The author's approach to the system of general functions of public administration is presented, which includes: planning, organization, analysis, forecasting, regulation, coordination and control. The essence of these functions of public administration is analyzed and the author's understanding of their definition is outlined. It is concluded that public administration can be successful only if the implementation of a set of common functions. One of the areas of further research is the implementation of the ratio of general and special functions of public administration.

Key words: general functions of public administration, analysis, forecasting, planning, organization, regulation, coordination, control.

УДК 351.751:327.8+323.266(477)

Твердохліб Олександр

ORCID ID 0000-0002-1502-2937

E-mail: osio@i.ua

Гайович Галина

ORCID ID 0000-0003-0135-6191

E-mail: halina15ukr@gmail.com

СУГЕСТІЯ ТА ЇЇ ПРОЯВИ В СУЧАСНОМУ ІНФОРМАЦІЙНОМУ ПРОСТОРІ ДЕРЖАВИ

[doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1\(11\)-222-239](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-222-239)

Анотація. Здійснено спробу аналітичного огляду сучасного українського інформаційного простору щодо питання впливу на людину за допомогою вербальних засобів, які можуть використовуватися під час комунікації з метою отримання бажаного результату. Зокрема увагу зосереджено на такому різноплановому явищі, як сугестія. Це явище нині набуває все більшої актуальності. Загальною метою досліджень у цьому напрямі є систематичний аналіз владного дискурсу крізь призму комунікативних стратегій влади, які допомагають встановити певний порядок у суспільстві. Такий аналіз потрібен для глибшого розуміння державотворчих процесів, набуття уміння розпізнавати маніпулятивні технології задля запобігання небажаним їх проявам та отримання можливості вчасно застосовувати відповідний інструментарій протидії. З'ясовано, що певні мовні висловлювання, які наповнюють український інформаційний простір, можна інтерпретувати як сугестивні. Сугестивні технології зазвичай використовуються для отримання позитивного (потрібного) результату. Зроблено припущення щодо можливості різного трактування сугестивних технологій впливу: або пояснювати їхнє використання отриманням потрібних для розвитку держави процесів, або ж розглядати їх як маніпуляцію та навіювання. У контексті захисту інформаційного простору держави наголошено на важливості та необхідності більше уваги приділяти саме можливим негативним наслідкам такого впливу. Проблема подальшого розвитку нашої держави є комплексним, багатофакторним і складно структурованим завданням, яке потребує інноваційного підходу до формування й реалізації публічної політики за всіма напрямками, галузями й сферами, здатної адекватно реагувати на виклики та забезпечувати виконання вимог, що постають перед Україною в умовах глобалізованого світу.

Ключові слова: інформаційний простір; інформація; сугестія; комунікативна стратегія; маніпулятивна технологія.

Постановка проблеми. У сучасних умовах трансформаційних і глобалізаційних змін загальносвітового масштабу проблема захисту інформації та національного інформаційного простору як середовища її безпосереднього існування, функціонування та розвитку ставить перед усіма державами світу нові вимоги й змушує адекватно реагувати на нові загрози та виклики. Стрімкий розвиток інформаційно-телекомунікаційних технологій і виникнення нових можливостей в інформаційному просторі спричинюють застосування відповідного інструментарію зі збирання, зберігання, використання та поширення інформації, яка, зокрема, підпорядковує своєму впливові звичне функціонування всієї системи державного управління, усіх сфер життєдіяльності держави та її громадян, усього соціуму.

Така взаємна залежність може стати потенційно вразливим місцем у процесі класичного функціонування системи за умови втручання в її цілісність шляхом заподіяння шкоди як самій інформації, інформаційно-телекомунікаційним технологіям, так і всьому інформаційному середовищу. Основне завдання держави за цих умов убачається у вжитті нею відповідних заходів з убезпечення, уникнення, зменшення чи мінімізації наслідків реалізації потенційних і реальних протиправних дій, загроз, викликів і небезпек у межах усього національного інформаційного простору України.

Традиційно інформаційну функцію державного управління зараховують до допоміжних і зазвичай вона сприймається як щось апіорі присутнє, наявне, своєрідна даність. Однак події останніх років доводять протилежне, адже досить яскраво свідчать, що інформація у сфері управління не завжди відповідає таким ключовим принципам, як коректне укладання, належне поводження, чітка та правильна інтерпретація, трактування, подання, адекватний контроль тощо. Для забезпечення ефективного виконання державою інформаційної функції насамперед вона має бути відповідно інституційно оформлена. Окрім того, вважаємо, що оскільки інформація тісно пов'язана з комунікацією, то важливим у цьому процесі є розуміння та врахування характеру владного дискурсу в суспільних відносинах, його репрезентації в текстах різного жанру. У цьому

контексті важливими є знання про особливості впливу на людину за допомогою вербальних і невербальних засобів, які можуть використовуватися під час комунікації. У цій статті, зокрема, зупинимося на такому різноплановому явищі, як сугестія.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Матеріали нашого дослідження ґрунтуються на працях як вітчизняних, так і зарубіжних науковців. Зважаючи на сучасні напрацювання зарубіжних учених (Г. Лебон [1], К. Мудде [2] та інших), питання вербального впливу на суб'єкта з метою отримання бажаного результату сьогодні набуває усе більшої актуальності. Загальною метою таких досліджень є систематичний аналіз владного дискурсу крізь призму комунікативних стратегій влади, які допомагають встановити певний порядок у суспільстві. Дослідження, в яких розглядається маніпулятивний і сугестивний вплив на реципієнта через мовні повідомлення, останнім часом також з'явилися й у вітчизняній науці (С. Романюк [3], Ю. Станкевич [4], І. Гарбар [5] та інші). Цьому процесу сприяє швидкий розвиток електронних ЗМІ, які хоч і є відносно молодими, але мають надзвичайно сильний вплив на людей. Їм під силу змінювати наші переконання, стимулювати наші емоції, змінювати наш стан душі, давати поживу для думок та впливати на наші почуття, цінності та установки (О. Verbitskaya [6]).

Розвиток інновацій у сфері комунікативних технологій, прояв яких нині особливо відчутний, сприяє успіху популізму (F. Guerrero-Solé [7]). За останні два десятиліття популізм став основною політичною ідеологією в західних демократіях [2]. Так, зв'язок популізму із сугестією досліджував Г. Лебон у своїй праці «Психологія мас». Пояснюючи «ірраціональність» мас, автор наголошував, що вона є результатом сугестивного навіювання, яке формується на основі засвоєння людьми багаторазово повторюваних бездоказових популістських тез [1]. Такий погляд певною мірою властивий «мейнстримному» сприйняттю популізму і сьогодні (О. Попович [8]).

У цій роботі ми зупинимося на аналізі сугестії з огляду на її ознаки та прояви у новітній історії нашої держави. Однак зауважимо, що сучасні науковці прагнуть розглядати явища

сугестії та популізму окремо. Зокрема, вивчаючи прояви вербальної сугестії, І. Гарбар визначає її як психологічно-лінгвістичне явище. Окрім того, дослідниця зазначає, що саме систематизація основних підходів до вивчення цього явища сприяла визначенню його специфіки відповідно до типу дискурсу [6]. Загалом сугестивну функцію мови нині науковці досліджують зазвичай в межах певного дискурсу, зокрема: в рекламі (С. Романюк [3], Ю. Станкевич [4]), в судовій комунікації (І. Гарбар [5]), ЗМІ (О. Verbitskaya [6], F. Guerrero-Solé [7], Л. Юдко [9]) тощо. Дослідники наголошують на необхідності подальшої розробки теоретичних основ і методик вивчення різних типів мовленнєвого впливу й засобів їх реалізації за допомогою природних мов [3]. Їх цікавлять такі інструменти політичної комунікації, як пропаганда, гібридна війна, фальшиві новини та інструменти фальсифікації виборів, розглядаючи при цьому міжнародні стратегічні комунікації (N. Michelsen & T. Colley [10]). Відома лінгвістка О. Вербицька, досліджуючи рівень розвитку сучасних засобів масової комунікації, зосереджується на специфіці їхнього різностороннього впливу на людину. На думку авторки, визначення преси як «четвертої влади» (поряд із законодавчою, виконавчою та судовою) справедливо поширюється на всі засоби масової інформації, вказуючи, зокрема, на їхнє значення в системі владних відносин. При цьому вона наголошує на ролі, яку вони відіграють у формуванні громадської думки, політичної свідомості громадян, їхніх цінностей тощо, а також на основі лінгвокультурних ознак розкриває сугестивний вплив на масову свідомість, який відбувається у процесі медіакомунікації [6].

Тож стислий огляд праць про мовний вплив свідчить як про актуальність цієї теми, так і про те, що на цей час у дослідженнях немає чіткого трактування основних термінів порушеної нами проблематики, немає алгоритму визначення маніпулятивних стратегій і тактик. Також ми не знайшли досліджень про специфіку прояву сугестії як мовного впливу в сучасному українському владному дискурсі, що дає підстави для більш ґрунтовного підходу до його вивчення й свідчить про актуалізацію цього питання.

Метою статті є виявлення й обґрунтування потенціалу і спроможностей сугестивного впливу через окреслення основних підходів до його розуміння як психологічно-лінгвістичного явища, специфіки його прояву, можливостей застосування в сучасному інформаційному просторі держави через призму владного дискурсу.

Методи дослідження. Використано методіку комплексного підходу до дослідження явища сугестії в сучасному інформаційному просторі України крізь призму владного дискурсу, що заснована на таких загальнонаукових методах, як індукція, дедукція, моделювання, аналіз і синтез. Застосування цієї методології уможливило змоделювати процес маніпулятивного впливу на широке коло громадян країни, розчленувати об'єкт дослідження на окремі складові й поєднати відокремлені частини в єдине ціле, дійти загальних висновків на основі часткових результатів і навпаки. Емпіричні методи (спостереження, опис) дали нам змогу цілеспрямовано підійти до сприйняття новітніх реалій дійсності й зафіксувати на цій основі відомості про об'єкт нашого дослідження.

Виклад основного матеріалу. З огляду на зростання інтересу й розуміння ролі інформації та її впливу на різні політичні процеси світова наука постійно моніторить зміни в цій сфері, досліджує їхні впливи на світ і життя людей. У зв'язку з цим науковці намагаються підлаштувати це поняття до сучасних реалій і викликів.

Для досягнення означеної мети зупинимося на визначенні основних понять, якими ми послуговуватимемося у процесі виконання цього дослідження, – «інформаційний простір» і «сугестія».

Інформаційний простір включає в себе інформацію будь-якого типу та є динамічним утворенням, що розширюється та конкретизується разом із розвитком суспільства [11].

У цьому контексті важливо також розкрити зміст поняття «інформація» та окреслити її місце в сучасному суспільстві. Насамперед зауважимо, що «в умовах суспільних трансформацій поняття «інформація» в сучасному світі набуває нових відтінків (зокрема щодо створення нової реальності, здатної суттєвим чином впливати на суспільні настрої, поведінку осіб, спільнот,

стратегічні напрями розвитку держав та міждержавних утворень)» [12]. Для глибшого аналізу цього поняття проаналізуємо його з юридичного погляду. Закон України «Про інформацію» пояснює цей термін як «будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді» (стаття 1) [13]. Цей же документ визначає основні напрями державної інформаційної політики, які базуються на європейських нормах, зокрема: «забезпечення доступу кожного до інформації; забезпечення рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації; створення умов для формування в Україні інформаційного суспільства; забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень; створення інформаційних систем і мереж інформації, розвиток електронного урядування; постійне оновлення, збагачення та зберігання національних інформаційних ресурсів; забезпечення інформаційної безпеки України; сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері та входженню України до світового інформаційного простору» стаття 3) [13].

У Законі України «Про національну безпеку України» визначено принципи державної політики у сферах національної безпеки та оборони. Серед фундаментальних національних інтересів України названо її інтеграцію в європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір; набуття членства в ЄС та НАТО; розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами [14]. Для більш чіткого розуміння основних напрямів діяльності державних інституцій в цій сфері зачитуємо деякі пункти згаданого Закону. Так, у ст. 3 наголошено на тому, що «державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямована на захист: людини і громадянина – їхніх життя і гідності, конституційних прав і свобод, безпечних умов життєдіяльності; суспільства – його демократичних цінностей, добробуту та умов для сталого розвитку; держави – її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності; території, навколишнього природного середовища – від надзвичайних ситуацій» [14]. Тому можна стверджувати, що на державному

рівні в Україні визнано важливість входження в світовий безпековий, а отже й інформаційний та кіберпростір задля забезпечення можливості протистояти глобальним викликам. Логічність таких намірів важко піддати сумнівам в умовах, коли значення й роль інформації як засобу політичної боротьби визнається всіма, а співпраця й координація зусиль між державами стає особливо важливою.

Процеси та явища, пов'язані з інформацією і комунікацією, на яких акцентується особлива увага в контексті подальшої розбудови в Україні складових частин інформаційного суспільства, увиразнюють проблематику необхідності мінімізації чи повного усунення інформаційних впливів на суспільну свідомість, зокрема й сугестивних.

Дослідженнями впливу на суспільну свідомість займаються різні науки: соціологія, політологія, психологія, психолінгвістика, медицина тощо. У межах психолінгвістичних та культурологічних розвідок серед інших методів впливу одне з провідних місць сьогодні посідає питання сугестії. Це явище досить складне і потрібно звернутися до різних галузей знань, щоб пояснити його суть. У межах нашої теми проаналізуємо психологічний та лінгвістичний підходи. Так, Г. Лебон, французький психолог, філософ і соціолог, один із засновників теорії психічного впливу, розглядає сугестію (від грецького слова «*suggestio*» – навіювання, натяк, додавання) як причину розвитку психічного ураження, визначаючи її як психічний вплив на індивіда через придушення його рівня розвитку, що впливає на його критичне відношення до джерел інформації, здатність аналізувати та свідомо діяти. Суть такого впливу вбачається у його спрямуванні на вироблення в реципієнта саме готовності до тих чи інших дій, факторів поведінки тощо при одночасному придушенні його логіки та мисленнєвих можливостей. Тобто, сугестія пояснюється як одна із сильних форм впливу, поруч із гіпнозом та зомбуванням. При цьому наголошується, що результат навіювання насамперед залежить від обох сторін впливу: сугестора (відправника) і сугеренда (отримувача). Їх рівень розвитку, а також здатність будувати відносини напряму впливають на результат сугестії як способу психологічного впливу [1]. Отже, психологічний підхід

ґрунтується на тому, що «сугестія як вид психологічного впливу спричиняє тиск на психічні сфери сугеренда (адресата) в обхід його критичного мислення, внаслідок чого сугеренд не в змозі позбутися цих станів і виконує дії, що вимагає сугестор (адресант)» [5, с. 3]).

Лінгвістичний підхід щодо пояснення сугестії також ґрунтується на тлумаченні її як впливу «на волю і почуття людини; навіювання» [15]. Це явище розкривається як «латентний вербальний вплив», який «здійснюється за допомогою вербальних (на всіх мовних рівнях: фонетичному, морфологічному, лексико-семантичному і синтаксичному) і невербальних (міміка, жести, пози тощо) засобів комунікації, що викликають певні відчуття, уявлення, емоційні стани у сугеренда і спонукають його / її виконувати заплановані сугестором дії» [5, с. 3]. Звичайно, лінгвісти, пояснюючи це явище, ґрунтуються насамперед, на можливості використання засобів мови з метою впливу на реципієнта. За визначенням Л. Ільницької, «вербальний сугестивний вплив – це використання мови з метою: встановлення і підтримки психологічного контакту; приєднання до реальності суб'єкта; утилізації свідомості та отримання доступу до несвідомого» [16]. Загалом, мовленнєвий вплив, на думку дослідників, реалізується шляхом одного з двох основних різновидів – переконання, що апелює до свідомості об'єкта впливу через звертання до його власного критичного судження, та навіювання (сугестії), що націлене на підсвідоме реципієнта, на його підсвідомість, емоційно-чуттєву сферу; вплив на розум, волю, поведінку є непрямим; контрольно-регулятивна функція свідомості послаблюється, свідомість і критичність сприйняття навіюваного змісту знижується, активне розуміння, розгорнутий логічний аналіз, раціональна оцінка відключаються. Через сугестивний вплив настанови можна закріпити (легка маніпуляція), створити (маніпуляція середнього рівня складності), змінити (складна маніпуляція) [17, с. 211–212].

Проаналізувавши етимологію й трактування поняття сугестії, ми поділяємо думку І. Гарбар, яка у своїй дисертаційній роботі доходить до таких висновків з цього питання: сугестія постає таким видом психологічного впливу, який має авторитарний, директивний характер і вирізняється

неусвідомленістю, непомітністю, мимовільністю засвоєння та сприйняття, який прагне здійснити латентний вплив на об'єкт заради досягнення поставленої мовцем мети, що ефективно застосовується у таких видах дискурсу, як медійний, політичний [5, с. 81] тощо. Термін «сугестія» використовується у контексті, де має місце прихований цілеспрямований вербальний вплив на свідомість і поведінку людини, що здійснюється у формі наказу, поради, пропозиції, розпорядження, керівництва, командування, переважно з метою спонукання до певних дій або навіть нав'язування чужої волі, маніпуляції [5, с. 44]. Сугестія покликана впливати на вразливий та емоційний стани адресата, є імперативним методом, що успішно застосовується у такому виді дискурсу, метою якого є здійснення маніпулятивного впливу на реципієнта / групу реципієнтів [5, с. 47–48].

Вивчення матеріалів сучасного українського інформаційного простору, у яких висвітлюється діяльність різних державних органів, дає підстави говорити про активне застосування в них технологій маніпулятивного впливу, сугестії. Задля демонстрації наведемо загальновідомі гасла та афоризми, а також скористаємося фрагментами з допису міністра закордонних справ Д. Кулеби від 01.02.2022 р., у якому він розповів деталі про новий формат співпраці між Україною, Польщею та Британією [18].

Однією з найбільш часто використовуваних у розглядуваному нами контексті можна вважати технологію акцентування уваги на потрібній інформації, яка ґрунтується на частому повторюванні інформації та спрямована на програмування реципієнта. Для цього використовуються певні ключові слова, короткі речення, у яких зазвичай є рима. Це потрібно для того, щоби вислови легко запам'ятовувалися і відтворювалися за потреби на підсвідомому рівні (у такому випадку ми можемо говорити про проблемно-предметне наративування). Наприклад, «Запобігти! Врятувати! Допомогти», «Слава Україні!», «Україна – не Росія!», «Кінець епохи бідності», «Україна понад усе», «Все буде Україна» тощо. Такі фрази створюють у свідомості людей певні асоціації, картинки, які допомагають ідентифіковуватися і поєднуватися з іншими представниками певної соціальної групи.

Окрім зазначеного, до важливих психолого-лінгвістичних сугестивних технологій дослідники відносять:

– гіперболізацію, тобто перебільшення: «З'єднуючи своїми зусиллями Атлантику, Балтику та Чорне море, ми створюємо нові можливості для наших країн і для регіону загалом» [18]);

– засоби мови, які впливають на емоції – епітети, метафори тощо: «Ми створюємо пояс безпеки та процвітання і посилюємо Балто-Чорноморську вісь» [18]. Такі засоби зазвичай використовуються для підміни конкретних фактичних даних чи якоїсь об'єктивної інформації;

– маніпулятивне емфазування (надання виразності, акцентування на чомусь), яке може розгортатися двома шляхами: емфазування позитивної інформації (зазвичай про себе) чи емфазування негативної інформації (зазвичай про опонента). Ця технологія втілюється за допомогою повторів та паралелізмів; порівнянь, протиставлень і зіставлень, використання інверсії тощо: «Нагадаю: суть в тому, що ми не можемо чекати безпеки та процвітання десь у майбутньому, коли станемо членами ЄС і НАТО. Вони потрібні нам вже сьогодні. Тому ми вже нині досягаємо практичного зміцнення, гуртуючи дружні та близькі за духом країни у малі альянси» [18];

– інформаційне перевантаження, метою якого є позбавлення можливості вдумуватися, логічно, критично, спокійно обмірковувати інформацію, а натомість підштовхування до сприйняття даних «на віру» тощо.

Як зазначає О. Климентова, «ефективний маніпулятивний вплив вербальними засобами здійснюється через прийоми спрощення мислення, підміну системи поняттєвих значень і шкали оцінок, смислові світоглядні зміни, впливи на емоційну сферу, збільшення кількості інформації, частотність її представлення, особливі форми повідомлень, швидкість подачі сюжетів, кольоровий супровід, варіації сили й частоти звуків тощо» [19, с. 141].

Наведені вище приклади свідчать, що тема мовного впливу, зокрема сугестивного, не випадково набуває дедалі більшого значення, зокрема й у міждисциплінарних дослідженнях соціогуманітарного напрямку. Ми бачимо, що згадані тактики можуть використовуватися для отримання позитивного

(потрібного) результату. Зокрема, процитовані нами фрази та репліки дозволяють створити у свідомості українців відчуття того, що держава дбає про їхній добробут та безпеку як сьогоднішню, так і майбутню. Виходячи з наведених прикладів, можемо припустити, що використання сугестивних технологій впливу можна трактувати по-різному: пояснювати їхнє використання отриманням потрібних для розвитку держави процесів або ж трактувати їх як маніпуляцію і навіювання. У контексті захисту інформаційного простору держави все ж вважаємо, що більшого акцентування уваги потребують саме можливі негативні наслідки такого впливу, бо саме він несе багато небезпек. Серед них чи не основною є психофізична небезпека: зміна рис характеру, поведінки особи, зниження інтелекту і творчих можливостей, придушення і в результаті – зміна особистості. Внаслідок цього можуть з'явитися соціальні групи, керовані на підсвідомому рівні, готові виконувати будь-які команди. Найбільш небезпечний такий вплив на вище державне та військове керівництво, управлінські структури та інші відповідальні особи [20, с. 192–193].

У результаті можна констатувати, що сугестія – це психологічно-лінгвістичне явище, яке має значний потенціал і спроможності, про що свідчить зокрема й її застосування в сучасному інформаційному просторі України. Нині в державі актуалізується проблематика протидії маніпулятивним технологіям, до яких відносять і феномен, розглянутий нами у цій публікації. Зважаючи на специфіку її проявів та можливостей застосування в сучасному інформаційному просторі держави через призму владного дискурсу, на нашу думку, одним із засобів цієї протидії повинно стати вироблення ефективного інструментарію для підвищення стійкості до сугестивного впливу, завданням якого є створення такого інформаційного простору в державі, який би давав змогу суб'єкту сприймати інформацію усвідомлено й раціонально, мати можливість піддавати її аналізу й критичному осмисленню і при цьому перебувати у збалансованому психоемоційному стані з обов'язковим зниженням емоційної напруги індивіда.

На цьому етапі розвитку пропонуємо інформаційний простір сучасної України оцінювати за низкою взаємопов'язаних критеріїв, а саме:

- комплексності, що охоплює явища, дії, властивості, спрямовані на протидію поширенню можливих впливів з усіх можливих напрямків, забезпечення органами публічного управління стійкості усіх компонентів інформаційного простору;

- консенсуальності управлінських рішень, тобто досягнення загальної згоди у спірних питаннях, яка характеризується відсутністю серйозних заперечень щодо суттєвих питань і досягається в результаті процедури, спрямованої на врахування думок усіх зацікавлених сторін (суб'єктів та об'єктів державної інформаційної та безпекової політики) й узгодження розбіжних поглядів на паритетних засадах;

- сталості, що передбачає досягнення збалансованості, спрямованої на створення повноцінного інформаційного середовища для сучасного та наступних поколінь на основі раціонального використання ресурсів, технологічного переоснащення, удосконалення інфраструктури, збереження та збагачення різноманіття та культурної спадщини;

- раціональності, яка ґрунтується на вимогах логіки, розуму, доцільності та спрямована на краще, розумніше застосування основних положень і засадничих принципів щодо аналізу й вироблення державної політики за відповідними напрямками;

- універсальності, тобто її всеосяжності з урахуванням встановленого рівня якості та ефективності діяльності органів і установ, віднесених до її інституційного середовища.

Висновки та напрями подальших досліджень. Проведене дослідження дає змогу зробити такі висновки:

1. Певні мовні висловлювання, які наповнюють український інформаційний простір, можна інтерпретувати як сугестивні.

2. Сугестивні технології в інформаційному просторі держави зазвичай використовуються для отримання позитивного (потрібного) результату.

3. Припускаємо можливість різного трактування сугестивних технологій впливу: пояснювати їхнє використання отриманням потрібних для розвитку держави процесів або ж визначати їх як маніпуляцію та навіювання.

4. У контексті захисту інформаційного простору держави вважаємо, що більшої уваги дослідників потребують саме можливі негативні наслідки такого впливу.

5. Серед негативних наслідків впливу сугестії однією з основних вважаємо психофізичну небезпеку, результатом якої може бути зміна рис характеру, поведінки особи, зниження інтелекту і творчих можливостей, що веде до зміни особистості.

З огляду на зазначене вважаємо, що проблема подальшого розвитку нашої держави, зокрема її інформаційного простору, є комплексним, багатофакторним і складно структурованим завданням, яке потребує інноваційного підходу. Україні в умовах глобалізованого світу потрібно формувати й реалізовувати публічну політику в усіх напрямках, галузях і сферах, особливо в інформаційній, таким чином, аби мати здатність адекватно реагувати на виклики та забезпечувати виконання завдань, що виникають. Ураховуючи це, особливо актуальним видається налагодження постійної й ефективної взаємодії органів публічного управління та їх посадових осіб, що відбувається на інформаційному рівні, побудова якого має відповідати меті, завданням і результатам їхньої діяльності та не містити будь-яких маніпулятивних впливів, зокрема й сугестивних. Це важливо, оскільки у випадку відсутності відповідної інформації чи її нереалістичного (маніпулятивного) подання стають неможливими чітка ідентифікація мети та цілей управління, правильне оцінювання й виокремлення проблемних питань, моделювання певних ситуацій, ухвалення відповідних управлінських рішень і контроль за їх виконанням тощо.

Для досягнення зазначених завдань та опанування інструментарію дієвих неманіпулятивних комунікативних технологій важливим, як ми вважаємо, є вивчення мови політичних текстів, мови мовленнєвих актів українських державних діячів, ретельне дослідження підібраних мовцями лексичних, синтаксичних, граматичних і стилістичних мовних

одиниць, що використовуються як засіб впливу. Саме в цьому вбачаємо перспективу подальших досліджень за цим напрямом.

Список використаних джерел

1. Лебон Г. Психологія мас. Київ : Андронум, 2021. 138 с.
2. Mudde C. The populist Zeitgeist. *Government and opposition*. 2004. Vol. 39, Iss. 4. P. 541–563.
3. Романюк С. К. Засоби реалізації мовленнєвого впливу в американській комерційній журнальній рекламі 1925–2010 рр. : автореф. дис. ... к.філол.н. : 10.02.04. Харків, 2013. 20 с.
4. Станкевич Ю. В. Мовні сугестогени в текстах політичної реклами: автореф. дис. ... к.філол.н.: 10.02.01. Одеса, 2011. 20 с.
5. Гарбар І. О. Вербальні маркери сугестії в сучасному американському юридичному трилері: дис. ... к.філол.н. : 10.02.04. Київ-Запоріжжя, 2019. 346 с.
6. Verbitskaya O. Suggestive Impact of Linguocultural Phenomena in Media Communication. *Media education (Mediaobrazovanie)*. 2020. № 60 (2). P. 333–344. <https://doi.org/10.13187/me.2020.2.333>
7. Guerrero-Solé F., Suárez-Gonzalo S., Rovira C., Codina L. Social media, context collapse and the future of data-driven populism. *Profesional de la Información*. 2020. Vol. 29. № 5.
8. Попович О. Що таке популізм : теорія Ернесто Лаклау. URL : <https://commons.com.ua/uk/sho-take-populizm-teoriya-ernesto-laklau/#footnote-marker-3-1> (дата звернення : 10.02.2022).
9. Юдко Л. Актуалізація дискурсу толерантності в електронних медіа (сугестивний аспект). *Психолінгвістика*. 2015. Вип. 18 (2). С. 122–132.
10. Michelsen N., Colley T. The field of Strategic Communications rofessionals : a new research agenda for International Security. *European Journal of International Security*. 2019. Vol. 4, Iss. 1. P. 61–78.
11. Біловус Л. Український інформаційний простір: сьогодення та перспективи. *Український інформаційний простір*. 2013. № 1. Ч. 1. С. 188–191.
12. Гайович Г. В., Твердохліб О. С. Історіографічна та джерелознавча проблематика інформаційних війн у контексті загроз і викликів для державотворчих процесів сучасної України. *Теорія та практика державного управління* : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2021. Вип. 1 (72). С. 31–39.
13. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. 657-XII // «Законодавство України» / ВР України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (дата звернення : 10.02.2022).
14. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII // «Законодавство України» / ВР України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (дата звернення : 10.02.2022).

15. Сугестія. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970–1980). URL : <http://sum.in.ua/s/sughestija> (дата звернення : 10.02.2022).
16. Ільницька Л. Л. Мовленнєві засоби підвищення ефективності сугестивного впливу. *Лінгвістика XXI століття : нові дослідження і перспективи* : зб. наук. пр. Київ: Логос, 2007. С. 127–135.
17. Мудраченко Т. Б. Сугестія як засіб мовленнєвого впливу. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія»*. (Серія : Філологічна). 2015. Вип. 56. С. 211–214.
18. Пояс безпеки та процвітання : Кулеба розповів перші подробиці про новий формат співпраці з Британією і Польщею. URL : <https://tsn.ua/politika/poyas-bezpeki-ta-procvitannya-kuleba-rozpoviv-pershi-podrobici-pro-noviy-format-spivpraci-z-britaniyeyu-i-polscheyu-1966723.html> (дата звернення : 10.02.2022).
19. Климентова О. В. Прагматично маркований текст як складник сугестивного впливу. *Лінгвістика XXI століття : нові дослідження і перспективи* : зб. наук. пр. 2009. № 3. С. 138–147.
20. Горова С. В. Особа в інформаційному суспільстві: виклики сьогодення : монографія / наук. ред. О.С. Онищенко ; НАН України, Нац. б-ка України ім. В. І. Вернадського. Київ, 2017. 342 с.

References

1. Lebon, H. (2021), *Psykhohohiia mas* [Psychology of the crowd]. Kyiv: Andronum [in Ukrainian].
2. Mudde, C. (2004), The populist Zeitgeist. *Government and opposition*, 39 (4), 541–563 [in English].
3. Romaniuk, S. K. (2013), *Zasoby realizatsii movlennievoho vplyvu v amerykanskii komertsiiinii zhurnalnii reklami 1925–2010 rr.* [Language influence means' implementation in American commercial magazine advertising, 1925–2010]. *Extended abstract of candidate's thesis* [in Ukrainian].
4. Stankevych, Yu. V. (2011), *Movni suhestoheny v tekstakh politychnoi reklamy* [Linguistic suggestions in political advertising texts]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Odesa [in Ukrainian].
5. Harbar, I. O. (2019), *Verbalni markery suhestii v suchasnomu amerykans'komu yurydychnomu tryleri* [Verbal suggestion markers in a modern American legal thriller]. *Candidate's thesis* [in Ukrainian].
6. Verbitskaya, O. (2020), Suggestive Impact of Linguocultural Phenomena in Media Communication, *Media education (Mediaobrazovanie)*, 60 (2), 333–344 [in English].
7. Guerrero-Solé, F., Suárez-Gonzalo, S., Rovira, C. & Codina, L. (2020), Social media, context collapse and the future of data-driven populism. *Profesional de la Información*, 29 (5) [in English].
8. Popovych, O. (2019), *Shsho take populizm: teoriia Ernesto Laklau* [What is populism : the theory of Ernesto Laclau], *Spilne = Commons*. Retrieved from <https://commons.com.ua/uk/sho-take-populizm-teoriya-ernesto-laklau/#footnote-marker-3-1> [in Ukrainian].

9. Yudko, L. (2015), Aktualizatsiia dyskursu tolerantnos'ti v elektronnykh media (suhestivnyi aspekt) [Actualization of tolerance discourse in electronic media (suggestive aspect)]. *Psykholinhvistyka – Psycholinguistics*, 18 (2), 122–132 [in Ukrainian].
10. Michelsen, N. & Colley, T. (2019), The field of Strategic Communications Professionals: a new research agenda for International Security. *European Journal of International Security*, 4 (1). 61–78. [in English].
11. Bilovus, L. (2013), Ukrains'kyi informatsiynyi prostir: sohodennia ta perspektyvy [Ukrainian information space: present and prospects]. *Ukrainskyi informatsiynyi prostir – Ukrainian information space*, 1 (1). 188–191 [in Ukrainian].
12. Haiovych, H. V. & Tverdokhlib, O. S. (2021). Istoriohrafichna ta dzhereloznavcha problematyka informatsiynykh viin u konteksti zahroz i vyklykiv dlia derzhavotvorchykh protsesiv suchasnoi Ukrainy [Historiographical and source problems of information warfares in the context of threats and challenges for state-building processes in the modern Ukraine]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia – Theory and Practice of Public Administration* : zb. nauk. pr., Kharkiv: «Mahistr», 1 (72). 31–39. [in Ukrainian].
13. Zakon Ukrainy «Pro informatsiiu» [On the information] 2657-XII from 02.10.1992. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> [in Ukrainian].
14. Zakon Ukrainy «Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy» [On the national security of Ukraine] from 21.06.2018. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> [in Ukrainian].
15. Suhestiia // Slovnyk ukrainskoi movy. Akademichnyi tлумachnyi slovnyk (1970–1980) [Ukrainian Dictionary. Academic Glossary (1970–1980)]. Retrieved from <http://sum.in.ua/s/sughestija> [in Ukrainian].
16. Ilnytska, L. L. (2007), Movlennievi zasoby pidvyshshennia efektyvnosti suhestyvnoho vplyvu [Linguistic means of effectiveness increasing of suggestive influence]. *Linhvistyka XXI st.: novi doslidzhennia i perspektyvy – Linguistics of the XXI century: new research and prospects*: zb. nauk. pr. Kyiv: Lohos, 127–135. [in Ukrainian].
17. Mudrachenko, T. B. (2015), Suhestiia yak zasib movlennievoho vplyvu [Suggestion as a means of verbal influence]. *Naukovi zapysky Natsionalnoho universytetu «Ostrozka akademiia». (Seriia: Filolohichna) – Scientific notes of the National University «Ostroh Academy». (Philological Series)*, 56. 211–214 [in Ukrainian].
18. Poias bezpeky ta protsvitannia: Kuleba rozpoviv pershi podrobytsi pro novyi format spivpratsi z Brytaniieiu i Polshcheiu [Belt of Safety and Prosperity: Kuleba told the first details about the new format of cooperation with Britain and Poland/ TSN. Retrieved from <https://tsn.ua/politika/poyas-bezpeki-ta-procvitannya-kuleba-rozpoviv-pershi-podrobici-pro-noviy-format-spiivpraci-z-brytaniyeyu-i-polscheyu-1966723.html> [in Ukrainian].
19. Klymentova, O. V. (2009), Prahmatychno markovanyi tekst yak skladnyk suhestyvnoho vplyvu [Pragmatically marked text as a component of suggestive

influence]. *Linhvistyka XXI st.: novi doslidzhennia i perspektyvy – Linguistics of the XXI century: new research and prospects*: zb. nauk. pr., 3, 138–147 [in Ukrainian].

20. Horova, S. V. (2017), *Osoba v informatsiinomu suspilstvi: vyklyky sohodennia* [Human in the information society: challenges of the present]: monograph. Kyiv [in Ukrainian].

SUGGESTION AND ITS MANIFESTATIONS IN THE MODERN INFORMATION SPACE OF THE STATE

Tverdokhlib Oleksandr,

Haiovych Halyna

Abstract. The given article attempts to provide an analytical review of the modern Ukrainian information space concerning influence on a human by verbal means, using of which during communication can result in obtaining the desirable. In particular, our attention focuses on such a diverse phenomenon as suggestion. It is noted that this issue is becoming increasingly important nowadays. The general purpose of research in this direction is a systematic analysis of authorities' discourse through the prism of communicative strategies of the power, which help to establish a certain order in society. Such an analysis is needed to gain a deeper understanding of state-building processes, to acquire the ability to recognize manipulative technologies in order to prevent their undesirable manifestations and to be able to apply appropriate counteraction tools timely. As a result, it was found out that some linguistic expressions that fill the Ukrainian information space could be interpreted as suggestive. It is noted that suggestive technologies are usually used to obtain a positive (desired) result. An assumption is made about the possibility of different interpretations for suggestive technologies of influence: either to explain their use by obtaining the necessary processes for the development of the state, or to consider them as manipulation and suggestion. In the context of protecting the information space of the state, the importance and necessity to pay more attention to the namely possible negative consequences of such influence are emphasized. In addition, it is noted that the problem of further development of our state is a complex, multifactorial and complex structured issue, which requires an innovative approach to the formation and implementation of public policy in all directions, branches and spheres, able to adequately respond to challenges and to provide the fulfilment of requirements that arise for Ukraine in a globalized world.

Key words: information space, modern history of Ukraine, suggestion, communicative strategy, manipulative technology.

УДК 351.7+614.8

Анна Терент'єва

ORCID ID 0000-0003-3881-5865

e-mail: teren_a@ukr.net

Висоцька Святослава

ORCID ID 0000-0003-3000-542X

E-mail: 7slava7@ukr.net

ІНФЕКЦІЙНА БЕЗПЕКА ЯК ОБ'ЄКТ УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ПРИРОДНОГО ХАРАКТЕРУ

[doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1\(11\)-240-259](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-240-259)

Анотація. Стихійні лиха та спалахи інфекційних захворювань є глобальними проблемами на шляху до досягнення Цілей розвитку тисячоліття. Важливо, щоб громадськість, управлінці та працівники сфери охорони здоров'я розуміли, що надзвичайні ситуації природного характеру не є безпосередньо джерелами інфекційних захворювань; що основна причина зниження рівня інфекційної безпеки і спалахи інфекційних захворювань є їх вторинними вражаючими факторами. Реагування на ці чинники потребує зміни парадигми медико-біологічного захисту з реагування навздогін на заходи із підсилення спроможності системи охорони здоров'я працювати в умовах надзвичайної ситуації, не тільки природного характеру, за рахунок поєднання принципів управління складними системами і філософії медицини катастроф. Для коректного управління протиепідемічними заходами щодо соціально небезпечних інфекцій важливо розуміти, що незважаючи на зниження показників захворюваності за рядом нозологій, епідемічна ситуація щодо інфекційних хвороб в Україні залишається нестабільною, зареєстровано рекордну кількість спалахів гострих кишкових інфекцій за останні 20 років, 73,5 % з яких були пов'язані із порушенням суб'єктами господарювання елементарних санітарно-гігієнічних норм і правил на тлі відсутності нагляду і контролю, про що свідчать дані статистики з офіційних джерел МОЗ України. Аналіз статистики інфекційної захворюваності, інформаційних й аналітичних матеріалів МОЗ України та наукових публікацій свідчить про те, що погіршення соціальної, економічної та екологічної ситуації позначились на рівні медичної допомоги, стані імунoproфілактики, а відповідно й на рівні інфекційної захворюваності. Можна стверджувати, що проблема інфекційної безпеки постраждалих внаслідок надзвичайної ситуації природного характеру досліджувалася вітчизняними та зарубіжними науковцями. Переважно наголос робився на управлінні наданням медичної допомоги як складової заходів з реагування на виникнення надзвичайної ситуації, приділялася увага адмініструванню санітарних втрат, логістиці гуманітарної допомоги.

Досліджувалося питання поширення інфекційних захворювань, пов'язане безпосередньо з впливом первинних і вторинних вражаючих факторів надзвичайної ситуації природного характеру. Питання управління допомогою хворим на соціально небезпечні інфекції в умовах ліквідації наслідків надзвичайної ситуації природного характеру у джерелах наукової інформації не висвітлювалося, окрім деяких згадувань щодо вжиття заходів щодо запобігання гепатитам. Відповідно для планування заходів із запобігання зниження рівня інфекційної безпеки необхідно враховувати, що найбільш поширені інфекційні захворювання, що частіше за все діагностуються у постраждалих внаслідок НС природного характеру, включають інфекції дихальних шляхів і гострі кишкові інфекції, зазвичай внаслідок поганих санітарних умов і великих груп, змушених збиратися у невеликих приміщеннях, а це означає, що поширення вірусу, такого як COVID-19, може стати проблемою.

Перспективи подальших розвідок у зазначеному напрямі будуть полягати у дослідженні специфіки управління медичним реагуванням на виникнення надзвичайних ситуацій задля підвищення рівня інфекційної безпеки.

Ключові слова: публічне управління; надзвичайна ситуація; інфекційна безпека; допомога; захист; протиепідемічні заходи.

Постановка проблеми. Надзвичайна ситуація (далі – НС) будь-якого характеру наразі має комплексні наслідки, що суттєво впливають на умови життєдіяльності не лише постраждалої території, а й прилеглих до неї також. Ці негативні впливи стосуються всіх видів безпекових складових, зокрема сталості роботи системи охорони здоров'я та протиепідемічного нагляду.

Найбільш масштабні за наслідками для постраждалих територій НС природного характеру (стихійні лиха, в деяких джерелах наукової літератури їх обмежують, не враховуючи НС медико-біологічного характеру) призводять до масових втрат серед населення, якщо кількість постраждалих значно перевищує спроможність системи охорони здоров'я щодо надання своєчасної медичної допомоги за рахунок мобільних медичних формувань та закладів охорони здоров'я, що змогли відновити свою роботу хоча б частково в зоні НС. Саме тому наслідки таких НС супроводжуються збільшенням кількості соматичних та інфекційних захворювань, що виникають через погіршення санітарно-гігієнічного та санітарно-епідемічного стану внаслідок виникнення НС із можливим поширенням епідемії серед населення постраждалої території.

Подібна ситуація описана у вітчизняних (С. Гур'єв П. Волянський), іноземних джерелах (С. Hammer, J. Brainard), присвячених управлінню ліквідації медико-санітарних наслідків НС природного характеру, таких як землетруси і повені. Переважна більшість авторів наголошують на тому, що під час управління ліквідацією наслідків НС перевага надається протиепідемічним заходам, спрямованим насамперед на інфекційні захворювання з високим ступенем контагіозності (респіраторно-вірусні, кишкові, гепатити), тоді як питання соціально небезпечних інфекцій розглядається точково.

Для коректного управління протиепідемічними заходами щодо соціально небезпечних інфекцій важливо розуміти, що незважаючи на зниження показників захворюваності за рядом нозологій, епідемічна ситуація щодо інфекційних хвороб в Україні залишається нестабільною, зареєстровано рекордну кількість спалахів гострих кишкових інфекцій за останні 20 років, 73,5 % з яких були пов'язані із порушенням суб'єктами господарювання елементарних санітарно-гігієнічних норм і правил тлі відсутності нагляду і контролю, про що свідчать дані статистики з офіційних джерел МОЗ України.

Аналіз статистики інфекційної захворюваності, інформаційних й аналітичних матеріалів МОЗ України та наукових публікацій свідчить про те, що погіршення соціальної, економічної та екологічної ситуації позначились на рівні медичної допомоги, стані імунoproфілактики, а відповідно й на рівні інфекційної захворюваності [1]. В умовах пандемії COVID-19, можна стверджувати про недостатній рівень інфекційної безпеки всього світу та України окремо. За даними МОЗ України (<https://covid19.gov.ua/>), на початок лютого 2022 року наводилися дані про більше ніж 4,2 млн випадків захворювання на коронавірус та більше ніж 100 тис. летальних випадків.

Грунтуючись на чому, можна стверджувати про те, що рівень інфекційної безпеки країни є досить низьким, що накладатиме певні обмеження під час реагування на виникнення НС природного характеру в умовах реформування системи охорони здоров'я країни, особливо на вторинному рівні.

Аналіз попередніх досліджень. Охарактеризовано роль впровадження відповідної державної політики, формування

необхідних термінових дій з реагування на епідемії, запобігання та попередження можливого їх виникнення в роботі [2, с. 102].

У дослідженні [3] зазначається, що зв'язок між стихійними лихами та інфекційними захворюваннями дуже часто встановлюється як невідповідний. Робиться припущення, що ризик спалахів інфекційних захворювань у зоні НС насамперед пов'язаний із вадами організації та управління наданням допомоги постраждалим, з проблемами логістики в зоні НС і переміщенням значних контингентів постраждалих.

Автори [4] зауважують, що гідрологічні стихійні лиха (повені, цунамі, тайфуни) можуть спричинити спалахи інфекційних захворювань, пов'язані з неякісними продуктами харчування і питною водою (гепатити) та неналежним облаштуванням місць перебування постраждалих (трансмисивні хвороби), а також з гострою потребою екстреної інфекційної профілактики.

На думку авторів [5; 6], у сфері медицини катастроф не приділялася належна увага саме проблемі профілактики інфекційних захворювань у зоні НС, що було зумовлено проблемою оперативного надання медичної допомоги постраждалим у перші дні після НС.

Дослідники [7; 8] зазначають, що ризик поширення інфекційних захворювань в межах постраждалих територій пов'язаний насамперед зі спроможностями системи охорони здоров'я щодо оперативного надання допомоги, налагодження логістики гуманітарної допомоги і наявністю природних осередків інфекційних хвороб. Подібне спостереження можна підтвердити вітчизняним досвідом надання допомоги постраждалим унаслідок землетрусів [9–11].

Можна стверджувати, що проблема інфекційної безпеки постраждалих унаслідок НС природного характеру досліджувалася вітчизняними та зарубіжними науковцями. Переважно наголос робився на управлінні наданням медичної допомоги як складової заходів з реагування на виникнення НС, приділялася увага адмініструванню санітарних втрат, логістиці гуманітарної допомоги. Досліджувалося питання поширення інфекційних захворювань, пов'язане безпосередньо із впливом первинних і вторинних вражаючих факторів НС природного

характеру. Питання управління допомогою хворим на соціально небезпечні інфекції в умовах ліквідації наслідків НС природного характеру у джерелах наукової інформації не висвітлювалося, окрім деяких згадувань щодо вжиття заходів із запобігання гепатитам.

Відповідно проблематика інфекційної безпеки в умовах реагування на виникнення НС природного характеру в джерелах наукової інформації не знайшла комплексного опрацювання.

Методи дослідження. Для досягнення поставленої мети використовувалися загальнонаукові та спеціальні методи, зокрема: абстрагування, ідеалізація, узагальнення, групування, синтез (визначення передумов погіршення епідемічної обстановки, наслідків вжиття протиепідемічних заходів у межах постраждалої і прилеглих територій до зони НС. Для визначення стану дослідженості проблеми інфекційної безпеки в умовах реагування на виникнення НС природного характеру було проведено рестроспективний аналіз джерел наукової інформації, здійснено статистичний аналіз даних про стан захворюваності на соціально небезпечні інфекції. Під час аналізу контенту щодо досвіду управління інфекційною безпекою в умовах НС було використано контекстний пошук за релевантними джерелами наукової інформації, доступної за пошуковими запитами «disaster», «responce», «infection», «socially dangerous infections», «contact infections». Абстрактно-логічний, діалектичний, індукція, прогностичний методи було використано для теоретичного узагальнення дослідження і формулювання висновків.

Мета статті полягає у визначенні методичних підходів до управління інфекційною безпекою під час реагування на виникнення НС природного характеру.

Виклад основного матеріалу. За даними ВООЗ, якість здоров'я населення насамперед залежить від соціально-економічних чинників (37 %) і стану навколишнього середовища (31 %) і лише на 19 % від біологічних і медичних чинників [12]. Тобто здоров'я як соціальна категорія тісно пов'язане з конкретним середовищем проживання і характером діяльності людини. За даними ВООЗ, кількість жертв епідемій різних

хвороб у районах, постраждалих від цунамі, землетрусів, може навіть перевищувати кількість жертв від самого стихійного лиха.

Протягом останніх 20 років у світі понад 1 млрд осіб стали жертвами стихійних лих, а згідно з даними ООН за останні 20 років унаслідок катастроф і стихійних лих у світі загинуло понад 20 млн осіб, при цьому економічний збиток перевищив \$ 750 млрд. За оцінками експертів ООН, до 70 % збитків від стихійних лих і катастроф світовій економіці завдають екстремальні гідрометеорологічні явища. За вказаний період від землетрусів постраждало близько 61,5 млн осіб, зокрема 16 млн осіб стали безхатченками. На Землі щорічно відбувається близько 10 тис. повеней і понад 100 тис. землетрусів. Зауважимо на тому, що НС стали «складними».

Термін «складні НС» використовується для позначення НС природного характеру (стихійних лих) та НС, що зачіпають великі групи населення внаслідок війни, громадянських заворушень, голоду та інших подій, що призводять до масового переміщення населення зі звичайними гуманітарними кризами. Вони характеризуються масовим переміщенням населення із розселенням і скупченістю, часто з обмеженим інфекційним контролем, що створює ризик епідемій. Фактори, що сприяють ризику інфекційних захворювань у цих складних НС, включають масове переміщення населення та тимчасове розселення, зниження спроможностей системи охорони здоров'я, погані санітарні умови, забруднення продуктів харчування та води, втрату житла та скупченість у місцях тимчасового перебування. В результаті загальною ознакою цих комплексних НС є спалахи інфекційних захворювань, що можуть суттєво збільшити захворюваність і смертність. Наслідки цих подій значною мірою залежать від типу та місця події, а також від здатності постраждалого населення та екстрених служб реагувати, а також підготовки осіб, відповідальних за реагування.

За даними ВООЗ, наслідком природних і різних НС можуть бути епідеміологічні ускладнення за 192 нозологічними формами інфекційної патології, при цьому близько 50 % населення у зоні НС підпадає під прямий вплив інфекційних захворювань. Згідно із літературними даними, за 20 років спостерігалось підвищення рівня захворюваності на діареїні

інфекції (зокрема на холеру), неспецифічний пронос, черевний тиф і паратифи, поліомієліт, ротавірусну інфекцію, інфекції шкіри, очей, лептоспіроз, малярію, лейшманіоз, гострі респіраторні захворювання, вірусний гепатит, коросту, які були пов'язані з повеннями [13]. Різний термін розвитку інфекційних захворювань (діарей) після стихійних лих у різних районах і країнах може бути пояснений різною інтенсивністю тайфунів і характеристикою уражених районів, різними патогенами та різною сприйнятливістю місцевого населення [14]. Підвищення рівня захворюваності, виникнення спалахів, пов'язаних із водою, розпочинається з 0–7-ї доби; пов'язаних із гризунами – через 1–4 тижні, з комахами – після 4-го тижня [15; 16].

Часті землетруси реєструвались у Північній і Південній Америці, Південно-Східній Азії, Східному Середземномор'ї. Близько 81 % найбільших землетрусів у світі відбулось у Тихоокеанському регіоні, а саме, в західній частині Тихого океану, де на їх частку припадає близько 44 % смертей і 60 % постраждалих.

Було проведено ретроспективне дослідження різних аспектів і наслідків 5 великих землетрусів 2000–2010 років в Ірані (м. Бам), Китаї (провінція Сичуань), Пакистані (регіон Кашмір), Перу й на Гаїті. В Ірані під час землетрусу в м. Бам 26 грудня 2003 р. загинула 26271 особа, зруйновано 90 % медичної й соціальної інфраструктури, 60 тис. осіб залишились без домівок, 51,5 тис. осіб було поранено, близько 12 тис. постраждалих було госпіталізовано до лікарень за межами постраждалої території [17; 18]. У південно-західному районі Гаїті загинуло 212 тис. осіб, 512 тис. було поранено, близько 1 млн залишилось без даху. У Перу під час землетрусу загинуло 514 осіб (1,4 летального випадку на 1 тис. населення), 1090 було поранено (29 травмованих на 1 тис. населення). Частка смертельних випадків становила близько 32 % від кількості постраждалих. У Китаї під час землетрусу 69170 осіб загинули, 17426 зникли безвісти, 374159 осіб постраждали [19, с. 168]. У Пакистані (регіон Кашмір) внаслідок землетрусу, що стався 8 жовтня 2005 р., загинуло 73276 осіб, понад 80 тис. отримали серйозні поранення [17]. Під час землетрусів [17; 19] зростає кількість різноманітних інфекційних захворювань, які

притаманні постраждалій території та сусіднім з нею районам, що обумовлено впливом різних факторів ризику: зовнішнього (перебування людей на вулиці), внутрішнього (сприйнятливність до зараження в зв'язку зі стресом), але переважають гострі респіраторні та діарейні захворювання.

Спираючись на наведений вище аналіз джерел наукової інформації та власний досвід медичного реагування на виникнення НС природного характеру ми сформулювали певні закономірності зниження рівня інфекційної безпеки залежно від фази реагування на виникнення НС природного характеру (табл. 1).

Нозологічні форми інфекційних хвороб, що ускладнювали санітарно-епідеміологічну обстановку в умовах землетрусів, представлені порівняно невеликим колом інфекцій. Це насамперед природно-осередкові інфекції, активізація яких відбувається у разі порушення екологічної рівноваги в популяції носіїв і переносників у результаті дії природних сил, а також інфекції кишкової групи та повітряно-крапельні інфекції, актуальні для всіх подій, що супроводжуються концентрацією великої кількості вимушено переміщених осіб на обмеженій території у неадекватних санітарно-гігієнічних умовах.

В умовах повені та цунамі найчастіше спостерігаються такі групи інфекцій: кишкові (холера, дизентерія, гепатит А), природно-осередкові (малярія, лептоспіроз, туляремія, лихорадка Денге) і повітряно-крапельні (кір, менінгококова інфекція).

Інфекційні захворювання поширені серед переміщених осіб, які мають обмежений доступ до основних потреб, таких як безпечна питна вода та санітарія, належне житло та послуги первинної медико-санітарної допомоги. Всебічна оцінка ризику інфекційних захворювань може визначити пріоритетні захворювання для включення до системи епідеміологічного нагляду та визначити пріоритетність необхідності проведення кампаній щодо імунізації та боротьби з переносниками.

Таблиця 1 – Закономірності зниження рівня інфекційної безпеки залежно від фази реагування на виникнення НС природного характеру

Фаза НС	Тривалість	Заходи з реагування	Надання допомоги	Інфекційні захворювання	Інфекційна профілактика
Виникнення	До 3 діб	Само та взаємодопомога, розгортання пошуково-рятувальних робіт	Домедична допомога	Раньова інфекція	Накладання стерильних пов'язок
Ізоляція	3–5 діб	Пошуково-рятувальні роботи	Домедична допомога, екстрена медична допомога	ГРВІ, гострі кишкові інфекції	Протиепідемічні заходи, доступ до якісної питної води, вакцинація
Реагування	До 4 тижнів	Пошуково-рятувальні роботи, відновлення нормальних умов життєдіяльності	Екстрена медична допомога, кваліфікована медична допомога	Гепатити А і Е, гострі кишкові інфекції, кір, менінгіт	Протиепідемічні заходи, доступ до якісної питної води, вакцинація
Відновлення	До 20 тижнів	Відновлення нормальних умов життєдіяльності	Кваліфікована та спеціалізована медична допомога, медико-психологічна реабілітація	Гепатити А і Е, кір, менінгіт	Протиепідемічні заходи, вакцинація, відновлення водопостачання
Стабілізація	Від 6 місяців	Повернення до звичайних умов життєдіяльності		Вакцинокеровані інфекції	Протиепідемічні заходи, вакцинація

Джерело: розроблено авторами

Зважаючи на це, можна сформулювати критерії визначення рівня інфекційної безпеки в зоні НС, а саме: ендемічні та епідемічні захворювання, поширені в зоні НС; умови перебування постраждалого населення, у тому числі кількість, розмір, розташування та щільність населених пунктів; доступність якісної питної води та відповідних санітарних умов; якісні продукти харчування; охоплення населення імунізацією; доступність медичної допомоги і функціонування закладів охорони здоров'я в межах НС.

Грунтуючись на досвіді [19–23] та принципах публічного управління нами запропоновано авторську модель публічного управління інфекційною безпекою в умовах реагування на виникнення НС природного характеру (рис. 1).

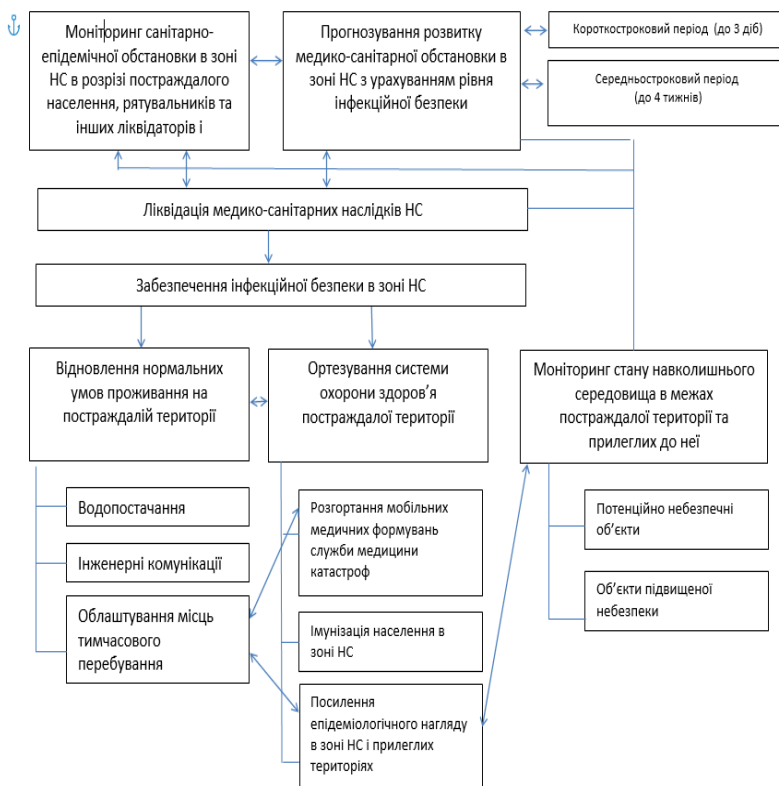


Рисунок 1 – Модель публічного управління інфекційною безпекою в умовах реагування на виникнення НС природного характеру
Джерело: розроблено авторами

Звісно запропонований алгоритм не містить вичерпний перелік заходів щодо забезпечення відповідного рівня інфекційної безпеки в зоні НС, але його застосування дасть змогу органам місцевої влади скоординувати свої дії щодо ліквідації медико-санітарних наслідків НС.

Відповідно для планування заходів щодо запобігання зниження рівня інфекційної безпеки необхідно враховувати, що найбільш поширені інфекційні захворювання, що частіше за все діагностуються у постраждалих внаслідок НС природного характеру, включають інфекції дихальних шляхів і гострі кишкові інфекції, зазвичай внаслідок поганих санітарних умов і

великих груп, змушених збиратися у невеликих приміщеннях, а це означає, що поширення вірусу, такого як COVID-19, може стати проблемою. На думку дослідників [24], COVID-19 може значно ускладнити реагування на НС, зокрема й природного характеру за рахунок: завантаженості місць тимчасового перебування постраждалих; логістичних проблем щодо питної води, продуктів харчування і медичного майна; роботи системи охорони здоров'я з понаднормовим навантаженням і браком медичного персоналу; потребою виділити окремі приміщення для хворих на COVID-19.

Також доцільно з'ясувати стан захворюваності на соціально небезпечні хвороби в Україні та можливість додаткового обтяження ними системи охорони здоров'я в умовах реагування на виникнення НС природного характеру.

Наразі соціально небезпечні хвороби – туберкульоз, ВІЛ/СНІД, наркозалежність, гепатити – стали викликами для сучасної системи охорони здоров'я і державної політики загалом. За даними Центру громадського здоров'я МОЗ України (<https://phc.org.ua>), протягом 2021 р. в Україні офіційно зареєстровано 15360 випадків ВІЛ-інфекції, 4151 випадок СНІДу та 1928 смертей, зумовлені СНІДом, серед громадян України та 38 випадків ВІЛ-інфекції серед іноземців.

За даними Центру медичної статистики МОЗ України (<http://medstat.gov.ua>), в Україні за 2021 р. кількість уперше зареєстрованих захворювань на туберкульоз, включно з його рецидивами, становила 18,2 тис. осіб, або 44,0 на 100 тис. населення, що на 4,3% більше показника 2020 р. (17 593, або 42,2 на 100 тис. населення). Захворюваність на туберкульоз серед дітей від 0 до 14 років збільшилася на 25,4 % – з 5,9 до 7,4 на 100 тис. дитячого населення. Число хворих на активний туберкульоз, які перебували на обліку на кінець 2020 р. складало 21,3 тис. осіб, відповідно 50,9 на 100 тис. населення. Смертність від усіх форм туберкульозу в Україні (за даними Держстату України) за 2020 р. склала 29,3 тис. осіб або 7,4 на 100 тис. населення. Спостерігається зниження захворюваності на венеричні інфекції, такі як сифіліс – з 63,8 на 100 тис. населення у 2002 р. до 3,8 на 100 тис. населення у 2020 р. Це означає, що певна кількість хворих або не звертається за медичною допомогою і займається

самолікуванням, або не потрапляє до офіційної статистики з різних причин.

Тобто спираючись на дані офіційної медичної статистики, можна стверджувати, що рівень інфекційної безпеки в умовах виникнення НС буде знижуватись не тільки за рахунок захворювань, спричинених безпосередньо впливом вражаючих факторів НС природного характеру, а також за рахунок соціально небезпечних інфекційних захворювань, яким не буде приділятися належна увага в умовах масового надходження постраждалих внаслідок впливу вражаючих факторів НС.

Як зазначається в [25], заходи із протидії хворобам на національному рівні сьогодні фактично зведено до реалізації коштів міжнародної технічної допомоги для лікування ВІЛ/СНІДу, туберкульозу та гепатитів у рамках діяльності Центру громадського здоров'я МОЗ України, а також закупівлі вакцин без належного контролю за подальшою ефективністю їх застосування.

Повноваження із забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері протиепідемічного нагляду (спостереження) постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 № 575 «Про внесення змін до Положення про Міністерство охорони здоров'я України» були покладені на Міністерство охорони здоров'я України. Для чого у сфері управління міністерства було утворено установу «Центр громадського здоров'я».

У складі Єдиної державної системи цивільного захисту у випадку НС організація забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя покладається на функціональну підсистему «Забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», завдання щодо створення якої в 2014 р. було покладено на МОЗ України, а з червня 2018 р. – на Мінагрополітики через Держпродспоживслужбу.

Наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 23.02.2021 р. № 357 [26] затверджено Положення про функціональну підсистему забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення єдиної державної системи цивільного захисту, що визначає основи створення функціональної підсистеми

забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення єдиної державної системи цивільного захисту, її склад, завдання та рівні. Зазначається, що метою створення цієї підсистеми є захист населення і територій від НС у мирний час та в особливий період, а відповідно завданням – здійснення заходів цивільного захисту у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення. Органами управління функціональної підсистеми визначені: на державному рівні – Держпродспоживслужба та підрозділ з питань цивільного захисту у складі її апарату; на регіональному рівні – територіальні органи Держпродспоживслужби; на об'єктовому рівні – керівники підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Держпродспоживслужби, а також підрозділи (посадові особи) з питань цивільного захисту.

Починаючи із липня 2021 року в усіх областях України відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 17.02.2021 № 106 розпочали роботу новостворені Центри контролю та профілактики хвороб (ЦКПХ), що утворюються шляхом об'єднання обласних лабораторних центрів, обласних центрів громадського здоров'я, підрозділів зі статистики та відділів моніторингу та оцінки. Саме ці центри будуть повністю відповідальні за контроль над хворобами в регіоні, а саме: моніторинг показників, прогнозування і виявлення НС медико-біологічного характеру, спалахів інфекційних захворювань та реагування на них.

Головні функції ЦКПХ полягатимуть у забезпеченні епідеміологічного нагляду, санітарного та епідемічного благополуччя населення, захисту населення від інфекційних хвороб, попередження та профілактики неінфекційних захворювань, підтримці біологічної безпеки та біологічного захисту, епідеміологічного нагляду (спостереження), імунопрофілактики, просвітницької роботи щодо здорового способу життя та запобігання факторам ризику, боротьби зі стійкістю до протимікробних препаратів, реагування на небезпеки для здоров'я та надзвичайні стани у сфері охорони здоров'я тощо.

На думку управлінців у сфері охорони здоров'я, створення подібних центрів підвищить спроможність щодо реагування на

спалахи інфекційних захворювань та підвищить якісний рівень заходів з реагування на виникнення НС медико-біологічного характеру, створить умови для підвищення рівня інфекційної безпеки не тільки в умовах НС, а й в повсякденному житті з урахуванням нових викликів, таких як пандемія COVID-19.

Зважаючи на викладене вище, можна надати авторське формулювання дефініції «інфекційна безпека в умовах НС», корелюючи з умовами реагування НС, а саме – це комплекс організаційних та управлінських заходів, спрямованих на мінімізацію спалахів інфекційних захворювань в зоні НС, включаючи моніторинг, оцінку та прогнозування епідеміологічної обстановки.

Висновки та напрями подальших досліджень. Стихійні лиха та спалахи інфекційних захворювань є глобальними проблемами на шляху до досягнення Цілей розвитку тисячоліття. Важливо, щоб громадськість, управлінці та працівники сфери охорони здоров'я розуміли, що НС природного характеру не є безпосередньо джерелами інфекційних захворювань; що основна причина зниження рівня інфекційної безпеки й спалахи інфекційних захворювань є вторинними вражаючими факторами НС. Реагування на ці чинники потребує зміни парадигми медико-біологічного захисту з реагування навздогін на заходи із підсилення спроможності системи охорони здоров'я працювати в умовах НС, не тільки природного характеру, за рахунок поєднання принципів управління складними системами та філософії медицини катастроф. Встановлено, що опрацювання методичних підходів до управління інфекційною безпекою в умовах реагування на виникнення НС природного характеру в умовах реформування системи охорони здоров'я України можливо з використанням методології управлінської діяльності в поєднанні з технологіями управління заходами медико-біологічного захисту в умовах НС.

Список використаних джерел

1. Калиненко Л. В., Коробко А. Д. Надзвичайні ситуації медико-біологічного характеру, їх роль та місце серед надзвичайних ситуацій в Україні. *Науковий вісник : Цивільний захист та пожежна безпека*. 2017. № 2 (4). С. 4–13.
2. Макаренко М. М. Публічне управління в умовах епідемічних загроз у світі та Україні : огляд наукової літератури. *Інвестиції : практика та досвід*. 2021. № 2. С. 101-104.
3. Watson J. T., Gayer M, Connolly M. A. Epidemics after natural disasters. *Emerg Infect Dis*. 2007 Jan;13(1):1-5. Doi : 10.3201/eid1301.060779.
4. Ma L. T., Cao. G. W. Epidemic characteristics and prophylaxis/control measures of infectious diseases caused by hydrological disasters. *Zhonghua Yu Fang Yi Xue Za Zhi*. 2018. Mar 6; 52(3):332–336. Chinese. doi : 10.3760/cma.j.issn.0253-9624.2018.03.024.
5. Benca, J., Kalavsky, E., Miklosko, J., Rudinsky, B., Taziarova, M, McKenzie, F. Infectious diseases in disaster areas/catastrophes. *Neuro Endocrinol Lett*. 2007 Jun;28 Suppl 2:40-3. PMID: 17558379.
6. Brown, D. B., Smith, M. J., Chibi, M. T., Hassani, N., Lotfi, B. Minimizing Postdisaster Fatalities. *Fed Pract*. 2017. Feb;34(2):10-13.
7. Watson, J. T., Gayer, M., & Connolly, M. A. Epidemics after natural disasters. Emerging infectious diseases, 2007. 13(1), 1–5. URL : <https://doi.org/10.3201/eid1301.060779>,
8. Noji, E. K. The public health consequences of disasters. *Prehosp Disaster Med*. 2000. Oct-Dec;15(4):147-57. PMID: 11227602.
9. Рошін Г. Г., Кукуруз Я. С., Терент'єва А. В. Участь українських медиків в міжнародних гуманітарних акціях під час ліквідації наслідків потужних землетрусів в центрально-азійському регіоні (повідомлення друге). *Укр. журнал екстр. медицини ім. Г. О. Можаяєва*. 2008. Т. 9. № 2. С. 5–8.
10. Рошін Г. Г., Кукуруз Я. С., Терент'єва А. В. Участь українських медиків в ліквідації наслідків потужного землетрусу в Пакистані (повідомлення третє). *Укр. журнал екстр. медицини ім. Г.О. Можаяєва*. 2008. Т. 9. №. 3 С. 20–23.
11. Рошін Г. Г., Кукуруз Я. С., Терент'єва А. В. Участь українських медиків в міжнародних гуманітарних акціях під час ліквідації наслідків потужних землетрусів в центрально-азійському регіоні (повідомлення перше). *Укр. журнал екстр. медицини ім. Г. О. Можаяєва*. 2008. Т. 9. № 1. С. 39–45.
12. World Health Organisation. *Global Health Observatory Data Repository*. 2013. URL : <http://apps.who.int/gho/data/view.main> (дата звернення : 20.03.2022).
13. Трихліб В. І. Інфекційні захворювання під час повеней у країнах світу. *Актуальна інфектологія*. 2018. Т. 6. № 2. С. 60–69.
14. Centers for Disease Control and Prevention. Overview of Water-related Diseases and Contaminants in Private Wells. URL : <https://www.cdc.gov/healthywater/drinking/private/wells/diseases.html> (дата звернення : 20.03.2022).
15. Brown L., Murray V. Examining the relationship between infectious diseases and flooding in Europe. A systematic literature review and summary of possible

- public health interventions. *Disaster Health*. 2013. Apr 1;1(2):117-127. doi: 10.4161/dish.25216.
16. Kouadio I. K., Aljunid S., Kamigaki T., Hammad K. & Oshitani, H. Infectious diseases following natural disasters: prevention and control measures, *Expert Review of Anti-infective Therapy*. 2013. 10:1, 95-104, DOI: 10.1586/eri.11.155
17. Організація та управління процесом надання медичної допомоги постраждалим внаслідок землетрусів / С. О. Гур'єв, П. Б. Волянський, А. В. Терент'єва та співавт. К., 2008. 187 с.
18. Kalantar M., Sagafinia M., Ebrahimi A., Shams E., Kalantar M. M. Major Earthquakes of the Past Decade (2000-2010): A Comparative Review of Various Aspects of Management. *Trauma Mon*. 2012. Spring;17(1):219-29. doi: 10.5812/traumamon.4519.
19. Трихліб В. І., Майданюк В. П., Невмержицький С. О. Інфекційні захворювання, пов'язані із землетрусами. *Актуальна інфектологія*. 2018. Т. 6. № 4. С.168–171.
20. Arya S. C., Agarwal N. Prevention and control of infections after natural disasters. *Expert Rev Anti Infect Ther*. 2012. May;10(5):529-30; author reply 531-2. doi: 10.1586/eri.12.33. PMID: 22702315.
21. Izumikawa K. Infection control after and during natural disaster. *Acute Medicine & Surgery*. 2018. 6. 10.1002/ams2.367.
22. Hatta M., Kaku M. Cooperation and support activities of infection control after the Great East Japan earthquake. *Rinsho Byori* 2013; 61: 1160–5.
23. Медичний та біологічний захист за умов надзвичайних ситуацій : навчальний посібник / Близнюк М. Д., та ін. Київ : ІДУЦЗ, 2016. 359 с.
24. Hammer C. C., Brainard J. and Hunter, P. R. Risk factors for communicable diseases in humanitarian emergencies and disasters: Results from a three-stage expert elicitation. *Global Biosecurity*. 2019. 1(1). DOI : <http://doi.org/10.31646/gbio.5>
25. Епідемічна небезпека: чи готова Україна до нових викликів? *Аптека : веб-сайт*. URL : <https://www.apteka.ua/article/530998>(дата звернення : 10.02.2022).
26. Про затвердження Положення про функціональну підсистему забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя : наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 23.02.2021 № 357 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0326-21#Text> (дата звернення : 18.02.2022).

References

1. Kalynenko, L. V., Korobko, A. D. (2017). *Nadzvychnyi sytuatsiyi medyko-biologichnoho kharakteru, yikh rol ta mistse sered nadzvychaynykh sytuatsiy v Ukraini* [Medical and biological emergencies, their role and place among emergencies in Ukraine]. *Naukovyy visnyk: Tsyvilnyy zakhyst ta pozhezhna bezpeka – Scientific Bulletin: Civil Protection and Fire Safety*, 2 (4), 4–13 [in Ukrainian].
2. Makarenko, M. M. (2021). *Publichne upravlinnya v umovakh epidemichnykh zahroz u sviti ta Ukraini: ohlyad naukovoyi literatury* [Public administration in the face of epidemic threats in the world and in Ukraine: a review of the scientific literature]. *Investytsiyi: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience*, 2, 101–104 [in Ukrainian].
3. Watson J. T., Gayer M., Connolly M. A. (2007). Epidemics after natural disasters. *Emerg Infect Dis.* Jan;13(1):1-5. doi: 10.3201/eid1301.060779.
4. Ma. L. T., Cao. G. W.(2018). Epidemic characteristics and prophylaxis/control measures of infectious diseases caused by hydrological disasters. *Zhonghua Yu Fang Yi Xue Za Zhi.* Mar 6;52(3):332-336. Chinese. doi: 10.3760/cma.j.issn.0253-9624.2018.03.024.
5. Benca,J., Kalavsky, E., Miklosko, J., Rudinsky, B., Taziarova, M, McKenzie, F. (2007). Infectious diseases in disaster areas/catastrophes. *Neuro Endocrinol Lett.* Jun;28 Suppl 2:40-3. PMID: 17558379.
6. Brown, D. B., Smith, M. J., Chibi, M. T., Hassani, N., Lotfi, B. (2017). Minimizing Postdisaster Fatalities. *Fed Pract.* Feb;34(2):10-13.
7. Watson, J. T., Gayer, M., & Connolly, M. A. (2007). Epidemics after natural disasters. *Emerging infectious diseases*, 13(1), 1–5. <https://doi.org/10.3201/eid1301.060779>,
8. Noji, E. K. (2000). The public health consequences of disasters. *Prehosp Disaster Med.* Oct-Dec;15(4):147-57. PMID: 11227602.
9. Roshchin, H. H., Kukuruz, Ya. S., Terentieva, A. V. (2008). Uchast ukrayinskykh medykiv v mizhnarodnykh humanitarnykh aktsiyakh pid chas likvidatsiyi naslidkiv potuzhnykh zemletrusiv v tsentralno-azyskomu rehioni (povidomlennya druhe) [Participation of Ukrainian physicians in international humanitarian actions during the aftermath of powerful earthquakes in the Central Asian region (second report)]. *Ukrayinskyy zhurnal ekstremalnoyi medytsyny im. H.O. Mozhayeva – Ukrainian Journal of Extreme Medicine named G.O. Mozhayev*, vol. 9, 2, 5–8 [in Ukrainian].
10. Roshchin, H. H., Kukuruz, Ya. S., Terentieva, A. V. (2008). Uchast ukrayinskykh medykiv v likvidatsiyi naslidkiv potuzhnoho zemletrusu v Pakystani (povidomlennya tretie) [Participation of Ukrainian physicians in the aftermath of a powerful earthquake in Pakistan (report three)]. *Ukrayinskyy zhurnal ekstremalnoyi medytsyny im. H.O. Mozhayeva – Ukrainian Journal of Extreme Medicine named G.O. Mozhayev*, vol. 9, 3, 20–23 [in Ukrainian].
11. Roshchin, H. H., Kukuruz, Ya. S., Terentieva, A. V. (2008). Uchast ukrayinskykh medykiv v mizhnarodnykh humanitarnykh aktsiyakh pid chas likvidatsiyi naslidkiv potuzhnykh zemletrusiv v tsentralno-azyskomu rehioni (povidomlennya pershe) [Participation of Ukrainian physicians in international

- humanitarian actions during the aftermath of powerful earthquakes in the Central Asian region (first report)]. *Ukrayinskyi zhurnal ekstremalnoyi medytsyny im. H.O. Mozhayeva – Ukrainian Journal of Extreme Medicine named G.O. Mozhayev*, vol. 9, 1, 39–45 [in Ukrainian].
12. World Health Organisation (2013) Global Health Observatory Data Repository. Available from: <http://apps.who.int/gho/data/view.main>.
 13. Trykhlіb, V. I. (2018). Infektsiyni zakhvoryuvannya pid chas poveney u krayinakh svitu [infectious diseases during floods in the world]. *Aktualna infektolohiya – Topical infectology*, vol. 6, 2, 60–69. [in Ukrainian].
 14. Centers for Disease Control and Prevention. Overview of Water-related Diseases and Contaminants in Private Wells. Available from: <https://www.cdc.gov/healthywater/drinking/private/wells/diseases.html>.
 15. Brown, L., Murray, V. (2013). Examining the relationship between infectious diseases and flooding in Europe. A systematic literature review and summary of possible public health interventions. *Disaster Health*. Apr 1;1(2):117-127. doi: 10.4161/dish.25216.
 16. Kouadio, I. K., Aljunid, S., Kamigaki, T., Hammad, K. & Oshitani, H. (2012) Infectious diseases following natural disasters: prevention and control measures, *Expert Review of Anti-infective Therapy*, 10:1, 95-104, DOI: 10.1586/eri.11.155
 17. Huriyev, S. O., Volyanskyy, P. B., Terentieva A. V. (2008). Orhanizatsiya ta upravlinnya protsesom nadannya medychnoyi dopomohy postrazhdalym vnaslidok zemletrusiv [Organization and management of the process of providing medical care to victims of earthquakes]. Kyiv: IPASCP [in Ukrainian].
 18. Kalantar, M., Sagafinia, M., Ebrahimi, A., Shams, E., Kalantar, M.M. (2012). Major Earthquakes of the Past Decade (2000-2010): A Comparative Review of Various Aspects of Management. *Trauma Mon*. Spring;17(1):219-29. doi: 10.5812/traumamon.4519.
 19. Trykhlіb, V. I., Maydanyuk, V. P., Nevmerzhytskiy, S. O. (2018). Infektsiyni zakhvoryuvannya, pov'yazani iz zemletrusamy [Earthquake-related infectious diseases]. *Aktualna infektolohiya – Topical infectology*, vol. 6, 4, 168–171. [in Ukrainian].
 20. Arya, S. C., Agarwal, N. (2012). Prevention and control of infections after natural disasters. *Expert Rev Anti Infect Ther*. May;10(5):529-30; author reply 531-2. doi: 10.1586/eri.12.33. PMID: 22702315.
 21. Izumikawa, K. (2018). Infection control after and during natural disaster. *Acute Medicine & Surgery*. 6. 10.1002/ams2.367.
 22. Hatta, M., Kaku, M. (2013). Cooperation and support activities of infection control after the Great East Japan earthquake. *Rinsho Byori* 2013; 61: 1160–5.
 23. Blyznyuk, M. D., Volyanskiy, P. B., Hafarova, M. T., Huriyev, S. O. (2016). Medychnyy ta biolohichnyy zakhyst za umov nadzvychaynykh sytuatsiy [Medical and biological protection in emergencies]. Kyiv: IPASCP [in Ukrainian].
 24. Hammer, C. C., Brainard, J. and Hunter, P. R. (2019). Risk factors for communicable diseases in humanitarian emergencies and disasters: Results

from a three-stage expert elicitation. *Global Biosecurity*, 1(1). DOI: <http://doi.org/10.31646/gbio.5>

25. Sayt zhurnalu "Apteka" [Site of journal "Pharmacy"]. www.apteka.ua. Retrieved from <https://www.apteka.ua/article/530998> [in Ukrainian].
26. Nakaz Ministerstva rozvytku ekonomiky, torhivli ta silskoho hospodarstva Ukrainy Pro zatverdzhennya Polozhennya pro funktsional'nu pidsystemu zabezpechennya sanitarnoho ta epidemichnoho blahopoluchchya: pryiniaty 23 lyut. 2021 roku № 357 (2022, February, 5). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0326-21#Text> [in Ukrainian].

INFECTIOUS SAFETY AS AN OBJECT OF MANAGEMENT IN CONDITIONS OF NATURAL DISASTERS

Terentieva Anna

Vysotska Sviatoslava

Abstract. Natural disasters and outbreaks of infectious diseases are global challenges to achieving the Millennium Development Goals. It is important that the public, managers and health professionals understand that natural emergencies are not directly sources of infectious diseases; that the main reason for the decline in infectious safety and outbreaks of infectious diseases are their secondary affecting factors. Responding to these factors requires a shift in the paradigm of biomedical protection to respond to measures to strengthen the health system's ability to operate in emergencies, not just natural ones, by combining the principles of complex systems management and disaster medicine philosophy.

For the correct management of anti-epidemic measures on socially dangerous infections, it is important to understand that despite the decline in morbidity in a number of nosologies, the epidemic situation in infectious diseases in Ukraine remains unstable, a record number of outbreaks of acute intestinal infections over 20 years, 73,5 % were related to violations of basic sanitary and hygienic norms and rules by economic entities against the background of lack of supervision and control, as evidenced by statistics from official sources of the Ministry of Health of Ukraine. Analysis of infectious disease statistics, information and analytical materials of the Ministry of Health of Ukraine and scientific publications shows that the deterioration of the social, economic and environmental situation affected the level of health care, immunoprophylaxis, and consequently the level of infectious disease. It can be argued that the problem of infectious safety of victims of natural emergencies has been studied by domestic and foreign scientists. The emphasis was mainly on the management of medical care as part of emergency response measures; attention was paid to the administration of sanitary losses, the logistics of humanitarian aid. The issue of the spread of infectious diseases, directly related to the impact of primary and secondary impact factors of a natural emergency, was studied. The issue of managing care for patients with socially dangerous infections in the face of natural disasters in the sources of scientific information was not covered except for some mentions of measures to prevent hepatitis. Accordingly, in order to plan measures to prevent a reduction in infectious safety, it should be borne in mind that the most common infectious diseases most commonly diagnosed in natural disasters include respiratory infections and acute intestinal infections, usually due to poor sanitation and large groups. Gather in small a space, which means that the spread of a virus such as COVID-19 can be a problem. Prospects for further research in this area will be to study the specifics of emergency medical response management to increase the level of infectious safety.

Key words: public management, emergency, infectious safety, aid, protection, anti-epidemic measures.

Юлія Кравченко

ORCID iD 0000-0002-3709-7016

E-mail: kravchenko-yulia@ukr.net

Олександр Ружанський

E-mail: glavbyhgt@gmail.com

ВНУТРІШНІЙ АУДИТ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ЯК ЕЛЕМЕНТ ПУБЛІЧНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

[doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1\(11\)-260-275](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-260-275)

Анотація. Для виконання функцій держави, зокрема таких як соціальна, створюються бюджетні установи. Джерелом фінансування таких організацій є Державний бюджет України. Важливо, щоб народ як джерело влади в Україні був упевнений, що керівники бюджетної установи здійснюють публічний менеджмент у такий спосіб, який забезпечує досягнення цілей діяльності організації, ефективне, економічне та законне використання бюджетних коштів. Для встановлення рівня належного управління цими коштами застосовуються різні форми контролю. Метою статті є дослідження поняття державного фінансового аудиту, місця внутрішнього аудиту в класифікації державного фінансового аудиту та результатів здійснення такого аудиту в системі Державної служби України з надзвичайних ситуацій як елементу ефективного публічного менеджменту. У статті досліджено внутрішній аудит як форму контролю, його місце в класифікації державного фінансового аудиту. Запропоновано авторське визначення державного фінансового аудиту як дослідження напрямів та підстав використання бюджетних ресурсів, перевірку бухгалтерського обліку, фінансової звітності бюджетних установ та надання впевненості стосовно рівня її достовірності й рекомендацій щодо удосконалення функціонування системи внутрішнього контролю в аудиторському звіті та контроль відповідності діяльності бюджетної установи вітчизняним нормативно-правовим актам. Внутрішній аудит класифікується в системі державного фінансового аудиту поряд із зовнішнім залежно від інституцій, якими проводиться аудит. На підставі аналізу визначень поняття «внутрішній аудит» змодельовано цей термін. Зазначено, що об'єктом внутрішнього аудиту, зокрема, є система внутрішнього контролю щодо побудови якої підрозділ внутрішнього аудиту надає методичну допомогу. В цьому науковому доробку досліджено фактичний стан справ із запровадженням внутрішнього контролю в системі

Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС). Представлено результати здійснення внутрішнього аудиту в системі ДСНС як елементу ефективного публічного менеджменту. В підсумку встановлено, що система внутрішнього контролю в системі ДСНС потребує доопрацювання в частині розроблення адміністративних регламентів окремих процесів, їх гармонізацію з метою запобігання ризикам прийняття нерезультативних управлінських рішень під час здійснення повсякденної діяльності та недопущення порушень вимог чинного законодавства надалі. Напрямами подальших наукових розвідок є дослідження видів ризиків діяльності організацій в системі ДСНС та шляхів їх нейтралізації відповідними заходами контролю, які мають бути обраними публічними менеджерами різних ланок управління.

Ключові слова: Державна служба України з надзвичайних ситуацій; публічний менеджмент; державний фінансовий аудит; внутрішній аудит; ризик; адміністративний регламент.

Постановка проблеми. Головною метою створення будь-якої бюджетної установи є виконання функцій держави та/або надання державних послуг населенню. Утримання цієї установи здійснюється здебільшого за рахунок Державного бюджету України. На керівника бюджетної установи, в свою чергу, покладається відповідальність за досягнення визначених результатів діяльності, ефективне та законне використання бюджетних коштів. Для встановлення рівня належного управління цими коштами застосовуються різні форми контролю.

До недавнього часу переважною формою контролю використання державних коштів було проведення фінансово-господарських ревізій, недоліком яких було їх проведення через 2–3 роки після того, як кошти були витрачені, що унеможливлювало їх повернення й притягнення до відповідальності винних осіб. Окрім цього, контрольно-ревізійні заходи охоплювали лише відповідність (законність) витрачання коштів, а ефективність і результативність, як правило, не потрапляли в поле зору.

Враховуючи історичні події, а також євроінтеграційні процеси в Україні було запроваджено реформу системи державного фінансового контролю, спрямовану, зокрема, на побудову ефективної системи внутрішнього контролю. У цьому контексті, в рамках Угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом, Україна взяла зобов'язання щодо

розвитку внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту.

Слід зазначити, що показник темпів розвитку внутрішнього контролю в державі враховується у разі побудови взаємовідносин між Міжнародним валютним фондом та Україною. Отже, важливо сприяти розбудові цих форм контролю. Адже, внутрішній контроль та аудит спрямовані на надання допомоги керівникам, яким для здійснення ефективного публічного менеджменту потрібно докласти чималих зусиль.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні аспекти та проблемні питання запровадження внутрішнього аудиту в Україні розглядали у своїх працях вітчизняні науковці: Т. Каменська, О. Петрик та інші. Так, Т. Каменською проведено комплексне дослідження методологічних і організаційних проблем розвитку внутрішнього аудиту в умовах глобалізації та інтеграції України у світове економічне співтовариство [1]. Теоретико-методологічні та організаційні засади аудиту на основі Міжнародних стандартів аудиту та пріоритетні напрями його розвитку в Україні були висвітлені в науковому дослідженні О. Петрик [2].

Практичні аспекти реформування системи державного внутрішнього фінансового контролю загалом та внутрішнього аудиту зокрема висвітлювалися в працях вітчизняних фахівців-практиків, а саме, Ю. Футоранської [3], О. Чечуліної [4] та інших, на початку ХХІ ст. у зв'язку із активним періодом запровадження європейського досвіду у систему державного фінансового контролю України.

В економічних науках дослідженню природи внутрішнього аудиту, аналізу запропонованих вченими визначень терміна «внутрішній аудит» і порівнянню внутрішнього та зовнішнього аудиту за основними ознаками присвячено працю Н. Спіціної та С. Кравцової [5]. І. Чумаковою досліджено загальні принципи організації внутрішнього аудиту саме в державних органах влади країн світу у межах двох головних підходів, поширених у зарубіжній практиці [6]. Такі наукові розвідки слугуватимуть теоретичним підґрунтям для нашого наукового доробку з дослідження зазначеної тематики.

Спільний науковий доробок [7] В. Рядінської, Ю. Костенко та Г. Петренко містить дослідження організаційно-правових

аспектів, що мають місце у сфері державного фінансового контролю, зокрема внутрішнього аудиту, який є поглядом науковців на внутрішній аудит через призму юридичних наук.

Основні характеристики розвитку аудиту відповідно до історичних етапів та його особливості в оцінюванні державного управління представлені в дослідженні Р. Рудніцької [8].

Врахування погляду науковців різних наукових сфер на внутрішній аудит сприяє формуванню комплексного багатогранного погляду наукового колективу на проблемні аспекти запровадження такого аудиту та його удосконалення в державному секторі України.

Колектив авторів [9] висвітлив практичні результати розробки частини науково-методичного апарату оцінки ефективності системи внутрішнього контролю в системі Міністерства оборони України, а саме – системи показників, які можуть свідчити про ефективність функціонування такого міністерства. Описані вище дослідження дають підстави засвідчувати актуальність зазначеної тематики.

Незважаючи на широке коло досліджень вітчизняних науковців і практиків з питань внутрішнього аудиту, розвиток та особливості запровадження і функціонування внутрішнього аудиту в системі ДСНС на цей час залишаються поза увагою. Таким чином, на нашу думку, є доцільним проведення дослідження шляхів підвищення ефективності здійснення внутрішнього аудиту у сфері цивільного захисту через призму детального дослідження його слабких сторін та розроблення відповідних рекомендацій щодо їх нейтралізації.

Методи дослідження. Методологічною основою цього наукового дослідження є теоретичні положення економічних, юридичних наук і наук з державного управління. Досягнення визначеної мети та отримання обґрунтованих результатів здійснювалося завдяки застосуванню комплексу методів наукового пізнання, а саме: аналіз та синтез для огляду понять в наукових статтях, науковій літературі, законодавчої бази та формування на цій основі власних суджень щодо визначення державного фінансового контролю, внутрішнього аудиту; порівняння, опис, спостереження – для визначення ефективності результатів аудитів, проведених у системі ДСНС; системний

метод – для дослідження внутрішнього контролю як сукупності окремих елементів. Для формування висновків та рекомендацій щодо удосконалення публічного менеджменту у системі ДСНС використано методи ідеалізації, дедукції та індукції.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження поняття державного фінансового аудиту, місця внутрішнього аудиту в класифікації державного фінансового аудиту та результатів здійснення такого аудиту в системі ДСНС як елементу ефективного публічного менеджменту.

Виклад основного матеріалу. Поняття державного фінансового аудиту в Україні з'явилося із ухваленням Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання фінансовим правопорушенням, забезпечення ефективного використання бюджетних коштів, державного і комунального майна» [10]. Згідно із зазначеним законом державний фінансовий аудит є різновидом державного фінансового контролю, що полягає у перевірці та аналізі фактичного стану справ щодо законного та ефективного використання державних чи комунальних коштів і майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку та достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю. Державний фінансовий аудит Л. Дікань [11] визначає як форму контролю, яка поєднує фінансовий аудит (перевірка виконання встановлених норм) та аудит ефективності.

Зазначені вище трактування державного фінансового аудиту є схожими, проте не враховують аудиту відповідності і містять лише характеристики аудиту ефективності та фінансового аудиту. А Міжнародні стандарти вищих органів фінансового контролю (з англ. International Standards of Supreme Audit Institutions) [12] підтверджують важливість аудиту відповідності як складової державного фінансового аудиту. У сфері державного аудиту стандарти INTOSAI є свого роду «Біблією» для всіх країн, її заповідей варто дотримуватися та прагнути досягти для створення власних стандартів, методології, визначення аудиторських підходів та інституційного розвитку. Їх особливістю є те, що предметами контролю є не тільки фінансові питання, а навіть питання, пов'язані з ризиками всієї діяльності об'єкту контролю. Серед цих стандартів представлено

INTOSAI GOV 9140: Внутрішній аудит: незалежність в публічному секторі. У ньому визначено, що внутрішній аудит публічного сектору – це елемент основи належного державного врядування [13].

У цьому зв'язку для забезпечення розбудови ефективного публічного менеджменту в системі ДСНС дослідимо внутрішній аудит, його місце та результати його проведення. Розпочнемо із пропозицій щодо авторського визначення державного фінансового аудиту, як дослідження напрямів та підстав використання бюджетних ресурсів (*аудит ефективності*); перевірка бухгалтерського обліку, фінансової звітності бюджетних установ та надання впевненості щодо рівня її достовірності і рекомендацій щодо удосконалення функціонування системи внутрішнього контролю в аудиторському звіті (*фінансовий аудит*); контроль відповідності діяльності бюджетної установи вітчизняним нормативно-правовим актам (*аудит відповідності*).

Залежно від інституцій, якими проводиться аудит, державний фінансовий аудит поділяється на зовнішній і внутрішній. Зовнішній аудит – аудит, що здійснюється зовнішньою відносно до підконтрольної установи інституцією, а саме – Рахунковою палатою України і Державною аудиторською службою України, аудиторськими фірмами. Внутрішній аудит – аудит, що здійснюється підрозділами внутрішнього аудиту, які входять до структури підконтрольного об'єкта, та є підзвітними керівникові й допомагають йому в реалізації цілей організації в найбільш ефективний та економний спосіб. Внутрішній аудит є незалежною, об'єктивною та консультативною діяльністю, спрямованою на створення та вдосконалення діяльності установи. Внутрішній аудит здійснюється на основі Кодексу етики, Міжнародних стандартів та практичних вказівок внутрішнього аудиту, розроблених Інститутом внутрішніх аудиторів [14]. Аудиторська робота регулюється набором правил та етики, що впливають із професійних навичок та стандартів аудиту, а не з управлінських інструктажів, і підписується аудитором після їх сертифікації як «державний внутрішній аудитор».

Згідно з ч. 3 п. 3 Бюджетного кодексу України внутрішній

аудит – діяльність, спрямована на удосконалення системи управління, внутрішнього контролю, запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів, виникненню помилок чи інших недоліків у діяльності розпорядника бюджетних коштів і підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління, та яка передбачає надання незалежних висновків і рекомендацій. Для здійснення внутрішнього аудиту розпорядник бюджетних коштів в особі керівника утворює самостійний структурний підрозділ внутрішнього аудиту, що є підпорядкованим і підзвітним безпосередньо такому керівнику [15].

Згідно з міжнародними практиками [15] діяльність організацій державного сектору повинна включати функціонально незалежний внутрішній аудит для підтримки управління шляхом надання об'єктивних оцінок чинних систем внутрішнього контролю. Водночас внутрішні аудитори мають звітувати та допомагати керівнику вищої ланки, але в той же час бути незалежними і надавати об'єктивні звіти. Підрозділ внутрішнього аудиту функціонально не може належати до складу фінансових підрозділів. Роль аудитора полягає в оцінці сформованої системи внутрішнього контролю організації, ідентифікації «вузьких» місць такої системи та генерації адекватних рекомендацій щодо її вдосконалення. Ці завдання зазвичай декларуються в Декларації внутрішнього аудиту, яка має бути підписана між керівником найвищої ланки та керівником підрозділу внутрішнього аудиту.

Внутрішній аудит схематично можна зобразити таким чином (рис. 1).



Рисунок 1 – Моделювання поняття внутрішній аудит

Джерело: складено авторами

Оскільки ДСНС є центральним органом виконавчої влади і розпорядником бюджетних коштів як відповідальний виконавець бюджетних програм у сфері цивільного захисту, то в її структурі також створено підрозділ внутрішнього аудиту. Як визначено вище, об'єктом внутрішнього аудиту є система внутрішнього контролю. Наказом ДСНС від 20.02.2019 № 112 затверджено Порядок з організації внутрішнього контролю в системі ДСНС [16], дія якого поширюється на всі підвідомчі установи і зобов'язує їх організувати внутрішній контроль. Дослідимо фактичний стан справ із запровадженням внутрішнього контролю в системі ДСНС.

На сьогодні в ДСНС створена Робоча група з внутрішнього контролю (в підрозділах центрального підпорядкування створені аналогічні робочі групи) і наказом затверджено 146 адміністративних регламентів відповідних процесів діяльності. Саме визначення процесу витікає з Положення про службу, територіальний підрозділ тощо та положення про структурний підрозділ. На відміну від інструкції (посадових обов'язків), процес може містити дії суміжних структурних підрозділів.

Адміністративний регламент містить: основні поняття, блок-схему процесу, короткий опис операцій процесу, технологічну карту, список скорочень. Тобто у регламенті детально описується на підставі чого він створений, які нормативно-правові акти застосовуються в процесі його виконання, зазначається блок-схема процесу із відображенням задіяних підрозділів та коду посади виконавця конкретної операції.

Подібний стан внутрішнього контролю у ДСНС на сьогодні існує у більшості підрозділів. Робочими групами сформовані переліки процесів, один раз на рік проводиться їх моніторинг на предмет зміни штатів або нормативно-правових актів. Але основне покликання системи внутрішнього контролю полягає в одному слові: *попередження*, тобто організація і впровадження таких заходів, які б не допускали неефективне, нерезультативне та незаконне витрачання коштів.

За результатами проведених підрозділом внутрішнього аудиту ДСНС аудитів ефективності наведено приклади порушення норм, правил, процедур, причиною яких стало неналежне функціонування системи внутрішнього контролю та управління ризиками. За рекомендаціями внутрішніх аудиторів системи ДСНС більшість цих недоліків на сьогодні вже усунуто.

За фактами оцінки надійності та безпеки ІТ-систем, ефективності механізмів ІТ-безпеки, які існують, ефективності організації роботи підрозділу ІТ встановлено, що ідентифікація ризиків за вказаними процесами не застосовувалася, оскільки в організаціях системи ДСНС не проаналізовано потребу в штатній чисельності підрозділу інформаційної безпеки та можливі наслідки виходу з ладу основних серверів за відсутності резервних потужностей на відновлення роботи ІТ-інфраструктур. Через брак адміністративних регламентів цих процесів виникали підстави до несанкціонованого проникнення сторонніх осіб в ІТ середовище, що, як наслідок, могло сприяти витоку інформації.

Під час оцінки ефективності здійснення медичного забезпечення осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту медичними підрозділами ДСНС встановлено таке. Відсутність регламентації процесу компенсації ліків особам рядового і начальницького складу, яким би був

визначений механізм перевірки ліків відповідно до Національного переліку основних лікарських засобів, призвела до неефективного використання бюджетних коштів. Наявність розділу адміністративного регламенту, який передбачав би перевірку, наявність нормативно-правових документів, що задіяні в процесах «Закупівля товарів, робіт та послуг» та дієвої системи управління ризиками призвели б до підвищення ефективності використання коштів бюджетними установами на сплату ПДВ. Відсутність регламентації напрямків забезпечення медичних процесів, які передбачають наявність ліцензії та акредитації медичних закладів, призвела до нерезультативних дій щодо здійснення управлінської функції.

Аналіз ефективності організації ведення діловодства та архівної справи в системі ДСНС засвідчив відсутність адміністративних регламентів з обліку, зберігання печаток та номерних бланків, що може створити ризики визнання неправочинними документів, втрати печаток, незаконного використання номерних бланків.

Під час дослідження ефективності підготовки кадрів у сфері цивільного захисту аудиторами визначено відсутність внутрішньої регламентації процесу та методу розрахунку вартості навчання на договірних засадах, що створило додаткові ризики із визначення об'єктивної калькуляції наданих освітніх послуг та недоотримання коштів спеціального фонду:

- відсутність в адміністративних регламентах умов та операцій щодо відповідності наявної чисельності викладацького складу встановленим нормативам чисельності осіб, які навчаються, призвело до неефективного використання коштів на забезпечення освітнього процесу;

- відсутність в адміністративних регламентах механізмів щодо обґрунтованої доцільності затвердження штатних розписів підрозділів (автомобільні курси, майстерня з ремонту речового майна, відділення культурно-масових заходів), призвело до наявності підстав нераціональності витрат на їх утримання.

У рамках оцінки запровадження та функціонування системи внутрішнього контролю, визначення цілей у стратегічних та річних планах та ступеня їх виконання виявлено неефективну та недосконалу систему внутрішнього контролю,

відсутність моніторингу ризиків щодо визначення доцільності виконання науково-дослідних робіт та регламентації їх впровадження. Зазначене призвело до неефективного витрачання бюджетних коштів.

Оцінка ефективності та результативності здійснення заходів щодо організації та координації з питань забезпечення майном та дослідження ефективності використання (списання) і зберігання активів вказала на недосконалість регламентації процесу забезпечення та управління майном щодо порядку зберігання, використання та списання ресурсів, у тому числі резервного фонду. Недостатній рівень внутрішнього контролю за здійсненням закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти, відсутність регламентування механізму розгляду тендерних пропозицій на відповідність технічним вимогам призвели до порушень законодавства у сфері державних закупівель. Відсутність в адміністративних регламентах умов щодо доцільності затвердження штатними розписами підрозділів з ремонту речового майна, відсутність алгоритму розрахунку норм робіт та використання матеріалів у процесі ремонту речового майна, призвели до наявності підстав вважати витрати на їх утримання нераціональними.

Недієва система управління ризиками за процесом «Оплата праці» в більшості досліджуваних установ системи ДСНС не передбачали умови щодо взаємної перевірки наказів, які регламентують процеси з оплати праці (вислуги років, надбавок) між кадровими підрозділами та підрозділами фінансового забезпечення. Внаслідок цього не ідентифіковано та не оцінено ризики людського фактору, а саме – знання нормативно-правових актів, затверджених ДСНС, що призвело до порушень видатків з оплати праці.

Подібні недоліки виділено Міністерством фінансів України за результатами аналізу функціонування державного внутрішнього фінансового контролю ДСНС у 2020 році, а саме: незабезпечення цілісності системи внутрішнього контролю (її елементи є фрагментарними, функціонують окремо один від одного); відсутність єдиних підходів до планування діяльності; розгляд внутрішнього контролю як окремої діяльності чи заходу (управлінський контроль, нагляд, контроль за процесом

використання бюджетних коштів чи своєчасністю виконання доручень тощо); діяльність з управління ризиками та здійснення моніторингу не інтегровано в управлінський цикл та не акцентовано на ключових ризиках, що можуть виникати у процесі виконання основних завдань [17].

Висновки та напрями подальших досліджень. Внутрішній аудит – це інструмент публічного менеджменту, який дає змогу створити систему управління ризиками у відповідних адміністративних регламентах, попереджати неефективне, нерезультативне та незаконне витрачання коштів.

Як засвідчив проведений аналіз, система внутрішнього аудиту в ДСНС ще не має постійного та цілісного характеру як процесу щодо застосування контрольних процедур під час проведення кожної операції установ та організацій. Наслідком цього є встановлені порушення.

На підставі зазначених вище результатів аудитів ефективності встановлено, що система внутрішнього контролю в системі ДСНС потребує доопрацювання в частині розроблення адміністративних регламентів усіх процесів, їх гармонізацію з метою запобігання ризикам ухвалення нерезультативних управлінських рішень під час здійснення повсякденної діяльності та недопущення порушень вимог чинного законодавства в подальшому.

Також необхідно доопрацювати внутрішні системні документи з питань управління ризиками: документ, який системно поєднує всі, які існують в установі, заходи контролю; документ, який визначає алгоритм (порядок) інформаційного обміну між підрозділами та документ, що регламентує організацію та здійснення постійного моніторингу (періодичної оцінки) ефективності заходів контролю.

Напрямами подальших досліджень за тематикою статті є дослідження видів ризиків діяльності організацій в системі ДСНС та шляхів їх нейтралізації відповідними заходами контролю, які мають бути обраними публічними менеджерами різних ланок управління.

Список використаних джерел

1. Каменська Т. О. Внутрішній аудит: методологія та організація : дис. д. екон. н.: 08.00.09. Національна академія статистики, обліку та аудиту. Київ, 2011. 256 с.
2. Петрик О. А. Стан та перспективи розвитку аудиту в Україні: методологічні та організаційні аспекти : автореф. дис. ... д. екон. наук : 08.06.04. Київ, 2004. 34 с.
3. Футоранська Ю. М. Внутрішній аудит як складова системи управління державними видатками. *Фінанси України*, 2010. С. 357–415.
4. Чечуліна О. О. Європейський досвід внутрішнього аудиту *Фінансовий контроль*, 2011. № 7. С. 6–11.
5. Спіцина Н. В., Кравцова С. В. Внутрішній аудит: підходи до визначення, відмінності від зовнішнього аудиту. *Бізнесінформ*. 2020. № 5. С. 342–348.
6. Чумакова І. Ю. Організація внутрішнього аудиту в державних органах влади різних систем і країн світу. *Наукові праці НДФІ*. 2015. № 3 (72). С. 144–156.
7. Рядінська В. О., Костенко Ю. О., Петренко Г. О. Організаційно-правові аспекти внутрішнього аудиту в державному секторі економіки. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 7. 2020. С. 287–291.
8. Рудніцька Р. Роль аудиту в оцінюванні ефективності державного управління: світовий досвід розвитку. *Державне управління та місцеве самоврядування*. Вип.2 (17). 2013. С. 72–79.
9. Loishyn A., Levchenko S., Tkach I., Getmanskii V. Assessment of efficiency indicators of internal control system functioning. *Social development and Security*. Vol. 9. № 4, 2019. P. 120–130.
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання фінансовим правопорушенням, забезпечення ефективного використання бюджетних коштів, державного і комунального майна : Закон України від 15.12.2005 № 3202-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3202-15> (дата звернення : 08.02.2022).
11. Дікань Л. В. Контроль у бюджетних установах: підручник. Харків : ВД «ІНЖЕК», 2010. 408 с.
12. International Standards of Supreme Audit Institutions. веб-сайт. URL : <http://www.issai.org> (дата звернення : 08.02.2022).
13. Внутрішній аудит: від теорії до практики : практичний посібник для розпорядників бюджетних коштів місцевих бюджетів. LOGICA, 2020. URL : <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/557/30.03.2020.pdf> (дата звернення : 08.02.2022).
14. Внутрішній контроль та аудит у секторі державного управління України та європейський досвід / П. П. Андреев та ін. Київ : Кафедра, 2011. 120 с.
15. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення : 08.02.2022).
16. Про затвердження Порядку з організації внутрішнього контролю в системі ДСНС : наказ Державної служби України з надзвичайних ситуацій від 20.02.2019 № 112. URL : <https://ips.ligazakon.net/document/FN051079> (дата

звернення : 08.02.2022).

17. Функціонування державного внутрішнього фінансового контролю у 2020 році. Міністерство фінансів України: веб-сайт. URL : https://www.mof.gov.ua/storage/files/2020_%D1%80%D1%96%D0%BA.pdf (дата звернення : 08.02.2022).

References

1. Kamenska, T. O. (2011), *Vnutrishnii audyt: metodolohiia ta orhanizatsiia* [Internal audit: methodology and organization]. *Doctor's thesis*. Natsionalna akademiia statystyky, obliku ta audytu. Kyiv. [in Ukrainian].
2. Petryk, O. A. (2004), Stan ta perspektyvy rozvytku audytu v Ukraini: metodolohichni ta orhanizatsiini aspekty [Status and prospects of audit development in Ukraine: methodological and organizational aspects]. *Extended abstract of Doctor's thesis*. Kyiv. 34 s. [in Ukrainian].
3. Futoranska, Yu.M. (2010), Vnutrishnii audyt yak skladova systemy upravlinnia derzhavnyimi vydatkami [Internal audit as a component of the public expenditure management system]. *Finansy Ukrainy. – Finance of Ukraine*, 357-415 [in Ukrainian].
4. Chechulina, O.O. (2011), Yevropeyskyi dosvid vnutrishnoho audytu [European experience of internal audit]. *Finansovy kontrol – Financial control*, 7, 6-11 [in Ukrainian].
5. Spitsyna, N. V. & Kravtsova, S. V. (2020). Vnutrishnii audyt: pidkhody do vyznachennia, vidminnosti vid zovnishnoho audytu [Internal audit: approaches to definition, differences from external audit]. *Biznesinform*, № 5, 342-348 [in Ukrainian].
6. Chumakova, I. Iu. (2015), Orhanizatsiia vnutrishnoho audytu v derzhavnykh orhanakh vlady riznykh system i krain svitu [Organization of internal audit in state authorities of different systems and countries of the world]. *Naukovi pratsi NDFI – Scientific works of Research Financial Institute*, 3 (72), 144-156 [in Ukrainian].
7. Riadinska, V. O., Kostenko, Yu. O. & Petrenko, H. O. (2020). Orhanizatsiino-pravovi aspekty vnutrishnoho audytu v derzhavnomu sektori ekonomiky [Organizational and legal aspects of internal audit in the public sector of the economy]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal. – Legal scientific electronic journal*, 7, 287–291 [in Ukrainian].
8. Rudnitska, R. (2013) Rol audytu v otsiniuvanni efektyvnosti derzhavnoho upravlinnia: svitovyi dosvid rozvytku [The role of audit in assessing the effectiveness of public administration: the world experience of development]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannya. – Public administration and local self-government*, 2 (17), 72–79 [in Ukrainian].
9. Loishyn, A., Levchenko, S., Tkach, I. & Getmanskii, V. (2019), Assessment of efficiency indicators of internal control system functioning. Social development and Security. Vol. 9. № 4, 120-130 [in English].

10. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo zapobihannia finansovym pravoporushenniam, zabezpechennia efektyvnoho vykorystannia biudzhetykh koshtiv, derzhavnoho i komunalnoho maina: Zakon Ukrainy vid 15.12.2005 № 3202-IV. *zakon.rada.gov.ua* Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3202-15> [in Ukrainian].
11. Dikan, L. V. (2010), Kontrol u biudzhetykh ustanovakh [Control in budgetary institutions]. Kh.: VD «INZHEK», 408 s. [in Ukrainian].
12. International Standards of Supreme Audit Institutions./ International Organisation of Supreme Audit Institutions. *www.issai.org* Retrieved from <http://www.issai.org> [in English].
13. LOGICA. (2020), Vnutrishnii audyt: vid teorii do praktyky [Internal audit: from theory to practice]. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/557/30.03.2020.pdf> [in Ukrainian].
14. Yan van Tajnen, Andryeyev, P. P., Chechulina, O. O. & Ty`moxin, M. G. Derzhavny`j vnutrishnij finansovy`j kontrol`: Ukrayina ta Yevropejs`ky`j Soyuz [Internal control and audit in the public administration sector of Ukraine and European experience]. Retrieved from <http://dkrs.kmu.gov.ua/kru/doccatalog/document?id=134078> [in Ukrainian].
15. Byudzhety`j kodeks Ukrayiny`: Zakon Ukrainy vid 08.07.2010 № 2456-VI. *zakon.rada.gov.ua* Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> [in Ukrainian].
16. Pro zatverdzhennia Poriadku z orhanizatsii vnutrishnoho kontroliu v systemi DSNS: nakaz Derzhavnoi sluzhby Ukrainy z nadzvychainykh sytuatsii vid 20.02.2019 № 112. (n.d.). *ips.ligazakon.net* Retrieved from <https://ips.ligazakon.net/document/FN051079>. [in Ukrainian].
17. Funktsionuvannia derzhavnoho vnutrishnoho finansovoho kontroliu u 2020 rotsi. [Functioning of public internal financial control in 2020]. Ofitsiyni sait Ministerstva finansiv Ukrainy. [Official website of the Ministry of Finance of Ukraine]. Retrieved from https://www.mof.gov.ua/storage/files/2020_%D1%80%D1%96%D0%BA.pdf [in Ukrainian].

INTERNAL AUDIT OF THE SYSTEM OF THE STATE EMERGENCY SERVICE OF UKRAINE AS AN ELEMENT OF PUBLIC MANAGEMENT

Yuliia Kravchenko

Oleksandr Ruzhanskyi

Abstract. Budget institutions are created to perform public functions, in particular such as social ones. The State Budget of Ukraine is the source of financing such organizations. The people, as a source of power in Ukraine, are convinced that the heads of the budgetary institution carry out effective public management is important. Such management should ensure the achievement of the organization's goals, efficient, economic and legal use of budget funds. Different control's forms are used to establish the level of proper management of these funds. To study the concept of state financial audit, the place of internal audit in the classification of state financial audit and the results of such audits in the State emergency service of Ukraine's system as an element of effective public management is the purpose of this article. Internal audit as a control's form, its place in the classification of state financial audit are studied in given article. The authors propose to define the state financial audit as research of directions and bases of budgetary resources use, accounting audit, checking the budgetary institutions' financial statements and providing confidence of its reliability and providing recommendations for improving of the internal control system's functioning in the audit report, control of budget institution's activities compliance with domestic normative legal acts. Internal audit is classified in the system of state financial audit along with external, depending on the institutions that conduct the audit. The internal audit is modeled on the basis of the analysis of this term's definitions. The object of internal audit is including the internal control system that is noted in this article. The internal audit department provides methodological assistance in building such system. The implementation of internal control's actual condition in the State emergency service of Ukraine's system is examines in this scientific work. The results of internal audit in the State emergency service of Ukraine's system as an element of effective public management are presented. The internal control's system in the State emergency service of Ukraine needs to be improved in terms of developing administrative regulations for certain processes, their harmonization to prevent the risks of ineffective management decisions in daily activities and to non-admission violations of current legislation in the future are established, as a result. Areas of further research are to study the types of risks of State emergency service of Ukraine's organizations and ways to neutralize them with appropriate control measures, which should be selected by public managers of different levels of government.

Key words: The State emergency service of Ukraine, public management, the state financial audit, internal audit, risk, administrative regulations.

Наші автори

Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України	Арсенович Леонід Arsenovych Leonid e-mail: arsen-leon@ukr.net https://orcid.org/0000-0001-7081-2838
Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління», Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна	Біловіцька Юлія Bilovitska Yuliia e-mail: milayajulia29@ukr.net https://orcid.org/0000-0001-6362-9445
	Кузьменко Тетяна Kuzmenko Tetyana e-mail: saenko2505@ukr.net https://orcid.org/0000-0001-6895-1329
	Латинін Микола Latynin Mykola e-mail: m.a.latynin@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-7917-4518
Інститут вищої освіти НАПН України	Воробйова Оксана Vorobyova Oksana e-mail: oksana.vorobyova@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-7064-4341
Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича	Кармалюк Сергій Karmaliuk Sergii e-mail: s.karmaliuk@chnu.edu.ua https://orcid.org/0000-0002-4944-1638
	Пірен Марія Piren Maria e-mail: m.piren@chnu.edu.ua https://orcid.org/0000-0002-7225-1242
Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України	Линдюк Сергій Lyndiuk Serhii e-mail: lundyuk@ukr.net https://orcid.org/0000-0003-4385-1086
Харківський національний медичний університет	Мельниченко Олександр Melnychenko Oleksandr e-mail: mel_doc@ukr.net https://orcid.org/0000-0001-5021-9025

	Старусева Вікторія Staruseva Viktoriya e-mail: nikastaruseva@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-3438-5709
	Шмуліч Олеся Shmulich Olesya e-mail: katyaarina1979@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-8638-4433
	Єрмоєнко Катерина e-mail: katushaeremenko@gmail.com https://orcid.org/0000-0001-9863-5036
Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут»	Мороз Володимир Moroz Volodymyr e-mail: moroz.volodymyr.d.sc@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-0796-5035
Національний університет цивільного захисту України	Мороз Світлана Moroz Svitlana e-mail: ra.ekma@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-2696-1278
Переяслав-Хмельницький державний педагогічний університет імені Г. Сковороди	Пархоменко-Кутєвіл Оксана Parkhomenko-Kutsevil Oksana e-mail: pkoi@ukr.net https://orcid.org/0000-0002-0758-346X
Харківський національний університет міського господарства імені О.М. Бекетова	Пастух Катерина Pastuch Kateryna e-mail: ekaterina-pastukh@ukr.net https://orcid.org/0000-0003-2740-0453
Київський університет імені Бориса Грінченка	Рябець Катерина Riabets Kateryna e-mail: Rjabetz2017@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-2354-4118
Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту	Висоцька Святослава Vysotska Sviatoslava e-mail: 7slava7@ukr.net https://orcid.org/0000-0003-3000-542X
	Гайович Галина Haiovych Halyna e-mail: halina15ukr@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-0135-6191

Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту	Твердохліб Олександр Tverdokhlib Oleksandr e-mail: osio@i.ua https://orcid.org/0000-0002-1502-2937
	Коробкін Валерій Korobkin Valerii e-mail: korobkin58@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-1613-4006
	Терент'єва Анна Terentieva Anna e-mail: teren_a@ukr.net https://orcid.org/0000-0003-3881-5865
	Яковлєва Ярослава Yakovleva Yaroslava e-mail: Ayyaroslava@ukr.net https://orcid.org/0000-0002-4002-7457
	Кравченко Юлія Kravchenko Yuliia e-mail: kravchenko-yulia@ukr.net https://orcid.org/0000-0002-3709-7016
	Ружанський Олександр Ruzhanskyi Oleksandr e-mail: glavbyhgty@gmail.com