

Політичні науки
та публічне управління

НАУКОВІ ПРАЦІ МАУП



**МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ**



**НАУКОВІ ПРАЦІ
МІЖРЕГІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ**

ПОЛІТИЧНІ НАУКИ ТА ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ

**SCIENTIFIC WORKS
OF INTERREGIONAL ACADEMY
OF PERSONNEL MANAGEMENT**

POLITICAL SCIENCES AND PUBLIC MANAGEMENT

Випуск 3 (63), 2022



Видавничий дім
«Гельветика»
2022

Редакційна колегія

Семенець-Орлова І. А., кандидат політичних наук, доктор наук з державного управління, професор, директор Навчально-наукового інституту управління, економіки та бізнесу, Міжрегіональна Академія управління персоналом (головний редактор)

Дакал А. В., доктор наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом

Жовнірчик Я. Ф., доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та адміністрування, Національний авіаційний університет

Карасевич А. О., кандидат філософських наук, професор, професор кафедри соціальних і правових дисциплін, Уманський державний педагогічний університет імені Павла Тичини

Ковач В. О., доктор наук з державного управління, старший дослідник, провідний науковий співробітник відділу цивільного захисту та інноваційної діяльності, Державна установа «Інститут геохімії навколишнього середовища НАН України»

Кондратенко О. Ю., доктор політичних наук, доцент, провідний науковий співробітник відділу теоретичних та прикладних проблем політології, Інститут політичних і етнонаціональних досліджень імені І. Ф. Кураса НАН України

Копанчук В. О., доктор наук з державного управління, доцент кафедри кримінального права та процесу, Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова

Кульгінський Є. А., доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри стоматології, Київський міжнародний університет

Лясота Л. І., кандидат політичних наук, доцент, член Соціологічної асоціації України

Монолатій І. С., доктор політичних наук, професор кафедри політології, Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника

Пашина Н. П., доктор політичних наук, професор, професор кафедри політології та міжнародних відносин, Маріупольський державний університет

Радченко О. О., кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом

Твердохліб О. С., доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління у сфері цивільного захисту, Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту

Толуб'як В. С., доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри менеджменту та публічного управління, Західноукраїнський національний університет

Шмаленко Ю. І., кандидат політичних наук, доцент, доцент кафедри соціології, Національний університет «Одеська юридична академія»

Katarzyna Radzik-Maruszak, dr hab, profesor, Fac Polit Sci & Journalism, Maria Curie-Skłodowska University in Lublin (Lublin, Poland)

Затверджено Вченою радою
Міжрегіональної Академії управління персоналом 28 вересня 2022 (протокол № 7)

Свідectво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації
серія KB № 24905-14845P,
видане Міністерством юстиції України 08.07.2021 р.

Видання індексується Google Scholar

DOI: 10.32689/2523-4625-2022-3(63)

Наукові праці МАУП. Політичні науки та публічне управління. 2022. Вип. 3 (63). Київ : Міжрегіональна Академія управління персоналом, 2022. 144 с.

Публікуються статті науковців, які досліджують актуальні проблеми розвитку політики та публічного управління. Для науковців, викладачів, студентів та всіх, кого цікавить розвиток політичної науки та публічного управління в Україні.

ЗМІСТ

Михайло АНИЩЕНКО

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ КОРУПЦІЙНИМИ РИЗИКАМИ
У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ.....7

Соломія ГАНУЩИН

ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
У КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ ДЕМОКРАТИЧНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ.....13

Марія ГУРИЦЬКА, Володимир РИХЛІК

ПІДХОДИ ДО МОДЕЛЮВАННЯ ЕЛЕКТОРАЛЬНОЇ ПОВЕДІНКИ..... 19

Анатолій ДУБРОВА

ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ 25

IBRANIMOVA Parvana Yahya

THE ROLE OF TURKISH MEDIA IN FORMING PUBLIC OPINION
ABOUT THE SECOND KARABAKH WAR IN TURKEY (TÜRKİYE).....30

Анатолій КЛОЧКО

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ
В УМОВАХ СУЧАСНОГО СУСПІЛЬСТВА..... 38

Андрій КОБЕТЯК, Вадим СЛЮСАР

ПОЛІТИЧНИЙ ВПЛИВ ІНСТИТУТУ ПРЕЗИДЕНСТВА
НА ФОРМУВАННЯ ЄДИНОЇ УКРАЇНСЬКОЇ ПРАВОСЛАВНОЇ ЦЕРКВИ.....43

Антоніна КОЗИРСЬКА

ВИЗНАННЯ РЕСПУБЛІКОЮ ПОЛЬЩЕЮ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ
ТЕРОРИСТИЧНИМ РЕЖИМОМ.....50

Володимир ЛІПКАН

ГЕОСТРАТЕГІЯ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ
З ПОЗИЦІЙ ПРИРОДНО-ПРАВОВОГО МЕТОДУ (ПІДХОДУ)..... 59

Олександр МИСИШИН

ЗАПОБІГАННЯ ПОЛІТИЧНІЙ КОРУПЦІЇ В УМОВАХ
ПОВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ УКРАЇНИ.....70

Владислав МОГИЛЬ

ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ ЯК ПЕРСПЕКТИВНИЙ НАПРЯМ
МОДЕРНІЗАЦІЇ УКРАЇНИ.....78

Ганна МУЗИЧЕНКО

СПІВПРАЦЯ ВЛАДИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА
ЯК УМОВА ПОДАЛЬШОГО ДЕМОКРАТИЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ.....83

Евеліна ОВЧАРУК

ОСОБЛИВОСТІ СУЧАСНИХ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ,
БІЗНЕСУ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА.....89

Тетяна СЕМИГІНА, Юрій БАЛАНЮК,

Інна СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА

ПОЛІТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЩОДО ВЗАЄМНОГО ВИЗНАННЯ
ПРОФЕСІЙНИХ КВАЛІФІКАЦІЙ.....96

Тетяна СЕРГІЄНКО

ОСОБЛИВОСТІ СУЧАСНОЇ ПОЛІТИКИ КИТАЙСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ
НА МІЖНАРОДНІЙ АРЕНІ.....106

Григорій СИТНИК, Марія ОРЕЛ ПУБЛІЧНЕ ТА АДМІНІСТРАТИВНЕ УПРАВЛІННЯ У КОНТЕКСТІ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ТА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ.....	113
Артем ХМЕЛЬНИКОВ МАРКЕТИНГОВА ПАРАДИГМА ЛОКАЛЬНОГО ПОЛІТИЧНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ: ОСОБЛИВОСТІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЗАСТОСУВАННЯ.....	122
Роман ШЕВЧУК СИСТЕМА ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ ЯК ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ.....	128
Сергій ШОСТАК ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕДИЧНИХ СИЛ УКРАЇНИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я (ПЕРІОД ВІЙСЬКОВОГО СТАНУ).....	133

CONTENTS

Mykhailo ANISHCHENKO

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL BASIS
OF CORRUPTION RISKS MANAGEMENT IN THE ACTIVITIES OF GOVERNMENTS.....7

Solomia HANUSHCHYN

PROSPECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION REFORM
IN THE CONTEXT OF MODERN DEMOCRATIC TRANSFORMATIONS.....13

Maria HURYTSKA, Volodymyr RYKHLIK

APPROACHES TO MODELING ELECTORAL BEHAVIOR.....19

Anatoly DUBROVA

INSTITUTIONAL AND LEGAL MECHANISM
FOR ENSURING CONSTITUTIONAL RIGHTS
AND HUMAN FREEDOMS IN UKRAINE.....25

IBRAHIMOVA Parvana Yahya

THE ROLE OF TURKISH MEDIA IN FORMING PUBLIC OPINION
ABOUT THE SECOND KARABAKH WAR IN TURKEY (TÜRKİYE).....30

Anatolii Klochko

ENSURING INFORMATION SECURITY IN THE CONDITIONS
OF MODERN SOCIETY.....38

Andrii KOBETIAK, Vadym SLYUSAR

THE POLITICAL INFLUENCE OF THE INSTITUTE
OF THE PRESIDENCY ON THE FORMATION
OF THE UNITED UKRAINIAN ORTHODOX CHURCH.....43

Antonina KOZYRSKA

SCIENTIFIC REVIEW OF THE PROBLEM OF RECOGNITION
OF THE POLITICAL REGIME OF THE RUSSIAN FEDERATION
AS TERRORIST BY THE REPUBLIC OF POLAND.....50

Volodymyr LIPKAN

THE GEOSTRATEGY OF THE UKRAINIAN STATE
FROM THE PERSPECTIVE OF THE NATURAL LAW METHOD (APPROACH).....59

Oleksandr MYSYSHYN

PREVENTION OF POLITICAL CORRUPTION IN THE CONDITIONS
OF POST-WAR RECONSTRUCTION OF UKRAINE.....70

Vladyslav MOGYL

EUROPEAN INTEGRATION AS A PROSPECTIVE DIRECTION
FOR THE MODERNIZATION OF UKRAINE.....78

Ganna MUZYCHENKO

COOPERATION BETWEEN THE GOVERNMENT AND CIVIL SOCIETY
AS A CONDITION FOR FURTHER DEMOCRATIC DEVELOPMENT OF UKRAINE.....83

Evelina OVCHARUK

FEATURES OF MODERN MECHANISMS OF INTERACTION BETWEEN PUBLIC
AUTHORITIES, BUSINESS AND CIVIL SOCIETY.....89

Tetyana SEMIGINA, Yuriy BALANYUK, Inna SEMENETS-ORLOVA

EUROPEAN UNION POLICY ON MUTUAL RECOGNITION
OF PROFESSIONAL QUALIFICATIONS.....96

Tetiana SERGIENKO

FEATURES OF THE MODERN POLICY OF THE PEOPLE'S REPUBLIC
OF CHINA IN THE INTERNATIONAL ARENA.....106

Hryhorii SYTNYK, Mariia OREL

PUBLIC AND ADMINISTRATIVE MANAGEMENT
IN THE CONTEXT OF PUBLIC POLICY AND NATIONAL SECURITY.....113

Artem HMELNYKOV

MARKETING PARADIGM
OF LOCAL POLITICAL MANAGEMENT:
FEATURES AND PERSPECTIVES OF APPLICATION.....122

Roman SHEVCHUK

THE HEALTH CARE SYSTEM OF UKRAINE AS AN OBJECT OF STATE CONTROL.....128

Serhii SHOSTAK

FUNCTIONING OF THE MEDICAL FORCES OF UKRAINE
UNDER CONDITIONS OF HEALTH CARE SYSTEM REFORMING
UNDER MARTIAL LAW IN UKRAINE.....133

УДК 343.85:343.352:614.2

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3\(63\)-1](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3(63)-1)

Михайло АНИЩЕНКО

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри соціальної медицини, громадського здоров'я, медичного та фармацевтичного права, Запорізький державний медичний університет, проспект Маяковського, 26, Запоріжжя, Україна, 69000

Mykhailo ANISHCHENKO

PhD in Law, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Social Medicine, Public Health, Medical and Pharmaceutical Law, Zaporizhzhia State Medical University, Maiakovskoho Avenue, 26, Zaporizhzhia, Ukraine, 69000

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ КОРУПЦІЙНИМИ РИЗИКАМИ У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL BASIS OF CORRUPTION RISKS MANAGEMENT IN THE ACTIVITIES OF GOVERNMENTS

У статті розглядаються теоретико-методологічні основи державного управління корупційними ризиками. В статті проаналізовано підходи до визначення теоретико-методологічних основ державного управління корупційними ризиками, що запропоновані вітчизняними та зарубіжними науковцями у галузі державного управління, а також з позицій вітчизняного та міжнародного антикорупційного законодавства. Встановлено, що в системі протидії корупції основоположним є виявлення і мінімізація корупційних ризиків, умов і причин, що супроводжують їх виникнення. Виявлено, що чинне антикорупційне законодавство України не встановлює сутність та значення понять «корупційний ризик» та «державне управління корупційними ризиками». Зроблено висновок, що існуючі визначення характеризуються неоднотайністю, їм бракує глибокого, різнобічного підходу для відображення сутності, змісту. Запропоновано власне визначення терміну «корупційний ризик у системі державного управління» як сукупності корупціогенних факторів (організаційних, правових, економічних, соціальних тощо), що закладені в системі державного управління і визначають можливість скоєння корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, створюючи небезпеку негативних наслідків для життєво важливих інтересів особистості, суспільства, держави. Також наводиться авторське визначення терміну «державне управління корупційними ризиками» як організаційно-виконавчої діяльності держави, спрямованої на виявлення й оцінку корупційних ризиків, а також розробку та реалізацію заходів з мінімізації впливу ризиків під час здійснення публічної діяльності. Зазначені дефініції базуються на таких основоположних поняттях науки публічного управління як «корупція», «ризик», «корупційне правопорушення», «правопорушення, пов'язане з корупцією», «державне управління». Обґрунтовано необхідність подальших наукових досліджень теоретико-методологічних основ не лише державного, а й загалом публічного управління корупційними ризиками з метою мінімізації негативного впливу корупції на державу та суспільство в цілому.

Ключові слова: корупційні ризики, запобігання корупції, державне управління, антикорупційні заходи, теоретико-методологічні основи.

The article examines the theoretical and methodological foundations of state management of corruption risks. The article analyzes the approaches to determining the theoretical and methodological foundations of state management of corruption risks proposed by domestic and foreign scientists in the field of public administration, as well as from the standpoint of domestic and international anti-corruption legislation. It has been established that the identification and minimization of corruption risks, conditions and reasons accompanying their occurrence is fundamental in the anti-corruption system. It was found that the current anti-corruption legislation of Ukraine does not establish the essence and meaning of the concepts "corruption risk" and "state management of corruption risks". It was concluded that the existing definitions are characterized by inconsistency, they lack a deep, versatile approach to reflect the essence and content. Their own definitions of the terms are proposed: "corruption risk in the public administration system is a set of corruptionogenic factors (organizational, legal, economic, social, etc.) that are embedded in the public administration system and determine the possibility of committing a corruption offense or an offense related to corruption, creating a danger negative consequences for the vital interests of the individual, society, and the state" and "state management of corruption risks – the organizational and executive activity of the state, aimed at identifying and assessing corruption risks, as well as the development and implementation of measures to minimize the impact of risks during the implementation of public activities." These definitions are based on such fundamental concepts of the science of public administration as "corruption", "risks", "corruption offence", "corruption-related offence", "public administration". It is recommended to add them to the list of terms in Art. 1 of the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption" for unambiguous interpretation and application. The need for further scientific research into the theoretical and methodological foundations of not only state, but also public corruption risk management in general in order to minimize the negative impact of corruption on the state and society as a whole is justified.

Key words: corruption risks, corruption prevention, state administration, anti-corruption measures, theoretical and methodological foundations.

Постановка проблеми. В даний час при формулюванні антикорупційної політики міжнародні організації та уряди багатьох країн приділяють дедалі більшу увагу можливим підходам щодо управління корупційними ризиками, що призначено для створення ефективного попереджувального механізму протидії корупції та для забезпечення відповідності розроблюваних антикорупційних заходів реальним корупційним схемам в конкретній країні. Разом з тим відсутня єдина методологія, яка дозволила б здійснювати систематичне управління корупційними ризиками. Зарубіжний досвід боротьби з корупцією демонструє необхідність виявлення потенційних «корупціогенних» факторів, визначення функцій державного управління, найбільш схильних до ризику виникнення корупції в конкретному державному органі. Проведення таких заходів управління корупційними ризиками необхідно для подальшої розробки антикорупційного законодавства, створення та імплементації відповідної антикорупційної стратегії.

Єдиного розуміння терміна «державне управління корупційними ризиками» в науковому співтоваристві так і не склалося. При цьому його застосування в літературі, нормативних документах, що регулюють відносини в сфері запобігання та протидії корупції, роз'яснюють їх зміст, переводить цю проблему в практичну площину.

Для України корупція є широко поширеною проблемою, що, за дослідженням міжнародних експертів, визначає її як клептократію (влада крадіїв, система влади в умовах якої корупція та фінансові зловживання державних чиновників та політиків стають одним з основних стрижнів життя суспільства) та ставить в лідери найбільш корумпованих країн світу. Тому дослідження теоретико-методологічних основ державного управління корупційними ризиками, вивчення підходів до оцінки ризиків, розробка і впровадження методології оцінки в межах державного управління тощо останнім часом набувають особливої актуальності в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Найбільш ґрунтовною працею з питань оцінки та мінімізації корупційних ризиків у системі державного управління України є дисертаційне дослідження Ю. В. Дмитрієва, де автор розкриває поняття та зміст теоретичних засад управління корупційними ризиками в системі державного управління. Проте, сформульовані автором визначення потребують уточнення у напрямку узгодженості з теорією державного управління та чинним спеціаль-

ним законодавством. Також у нашому дослідженні використані напрацювання вітчизняних та зарубіжних фахівців з державного управління, російських вчених-юристів, дані міжнародних організацій та експертів.

Метою дослідження є обґрунтування теоретико-методологічних засад державного управління корупційними ризиками, формулювання дефініцій відповідних понять.

Виклад основного матеріалу. Транснаціональний характер корупції на сучасному етапі обумовлений, насамперед, сприйняттям її у суспільстві як малоризикованої та високодохідної діяльності. Тож цілком обґрунтованою є позиція С. Лазаренка та К. Бабенка, які вважають, що основним принципом усієї антикорупційної політики має бути постійне підвищення ризиків, вартості втрат і рівнів нестабільності для залучених для корупції державних посадовців, представників бізнесу і громадян [1]. Отже, в системі протидії корупції основоположним є виявлення і мінімізація корупційних ризиків, умов і причин, що супроводжують їх виникнення.

Аналіз вітчизняної спеціальної літератури та нормативно-правових актів, зарубіжних джерел свідчить про те, що, незважаючи на широке вживання словосполучення «корупційні ризики», єдиного і чіткого визначення цьому поняттю не вироблено навіть стосовно конкретної сфери діяльності або владної структури. Різні автори вкладають в цю дефініцію різний зміст, що ускладнює розробку методів по їх виявленню. Достатньо ґрунтовно підійшов у вирішенні цього питання Ю. В. Дмитрієв у дисертаційному дослідженні «Механізми оцінки та мінімізації корупційних ризиків у системі державного управління України» [2], проте йому бракує етимологічного аналізу, тому необхідне доопрацювання.

Вважаємо за доцільне, що формулюючи визначення терміна «корупційні ризики», слід виходити з декількох основних моментів: «1) саме словосполучення складається з двох термінів, і зміст кожного з них має бути відображено в підсумковому визначенні; 2) необхідно пам'ятати про наявність легальних дефініцій терміна «корупція» і термінів, що позначають ризики різної природи; 3) важливо враховувати той зміст, який вкладають в цей термін діючі нормативно-правові акти та інші документи, оскільки кінцевою метою є забезпечення їх однакового розуміння і застосування» [3, с. 64].

Потрібно підтримати тих вчених, які, досліджуючи питання про зміст терміна «корупційні ризики», перш за все звертають увагу саме на слово «ризик». Виходячи з тлумачень,

що містяться в різних словниках, під «ризиком» (франц. *risque*, італ. *rischo*, пізньолат. *risicare* – обгинати виступ) розуміється «усвідомлена можливість небезпеки», «можливість збитків або неуспіху в якійсь справі», «сміливий, ініціативний вчинок», «дія зі сподіванням успіху» і т.п. [4, с. 528]. Отже, цей термін може бути застосований (і застосовується) майже у будь-якій сфері життя (приватній, економічній, політичній тощо), використовується у словосполученнях (банківський, інвестиційний, підприємницький, валютний, кредитний, страховий, ризики в праві і т.п.; врешті решт «хто не ризикує, той не п'є шампанське»). Проте, саме його етимологічне значення має бути враховане у будь-якій дефініції.

Термін «корупція» (лат. *corruption* – псування, розбещування, підкуп) має більш конкретне значення, і як самостійний зустрічається у довідковій, науковій літературі, нормативних джерелах. Тлумачення цього терміна в основному зводиться до: «діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг», «використання посадовою особою свого службового становища з метою особистого збагачення», «підкупність, продажність урядовців і громадських діячів» [4, с. 298]. Перше легальне визначення корупції знаходимо в документах Генеральної Асамблеї ООН: корупція – це «виконання посадовою особою яких-небудь дій або бездіяльність у сфері його посадових обов'язків за винагороду в будь-якій формі в інтересах того, хто дає таку винагороду, як з порушенням посадових інструкцій, так і без їх порушення» [5]. До того ж, основна міжнародна організації світу багато приділяє уваги проблемам корупції, відображаючи це у численних резолюціях Генеральної Асамблеї (1999–2018 рр.), Декларації ООН про боротьбу з корупцією та хабарництвом у міжнародних комерційних операціях, прийнята резолюцією 51/191 Генеральної Асамблеї від 16.12.1996 р., Конвенції ООН проти корупції від 31.10.2003 р. (вступила у дію 14.12.2005) тощо.

Також, у Цивільній конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією від 04.11.1999 р. (ратифікована Україною у 2005 р.): «корупція» означає прямі чи опосередковані вимогання, пропонування, давання або одержання хабара чи будь-якої іншої неправомірної вигоди або можливості її отримання, які порушують належне виконання будь-якого обов'язку особою, що отримує хабара, неправомірну вигоду чи можливість мати таку вигоду, або поведінку такої особи» [6].

У основі всього нормативного регулювання сфери державного управління корупційними ризиками в Україні лежить визначення корупції у ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції»: «корупція – використання особою... наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі... або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей» [7]. Тож, логічно, щоб похідні поняття, а саме «корупційний ризик», «управління корупційними ризиками» визначались з урахуванням основної дефініції.

Значення терміна «корупційний ризик» закріплене у Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади, що затверджено рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції і визначає комплекс правил і процедур щодо оцінки корупційних ризиків у діяльності органів влади, у яких згідно з частиною першою статті 19 Закону України «Про запобігання корупції» приймаються антикорупційні програми: «корупційний ризик – ймовірність того, що відбудеться подія корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, яка негативно вплине на досягнення органом влади визначених цілей та завдань» [8]. Дефініції понять «корупція» (наведено вище), корупційне правопорушення («діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність») та правопорушення, пов'язане з корупцією (діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені цим Законом вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність) закріплені у ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», що свідчить про узгодженість вказаних нормативно-правових актів. Проте саме визначення корупційного ризику вважаємо недосконалим.

Фахівець з кримінологічних аспектів антикорупційної політики В. В. Астанін стосовно

до державної служби розглядає корупційні ризики, як ймовірність виникнення корупційної поведінки, що може бути викликане: недотриманням обов'язків, заборон і обмежень, встановлених для державних службовців у зв'язку з проходженням державної служби; реалізацією повноважень при здійсненні професійної діяльності державного службовця [9, с. 14]. Проте, це визначення також не розкриває зміст державного управління корупційними ризиками, вказуючи, скоріш, на причини виникнення корупційних ризиків. До того ж, з'являється нове поняття («корупційна поведінка»), що потребує визначення та характеристики.

Отже, що стосується державного управління корупційними ризиками, то існуючий нормативний матеріал не розкриває сутність і зміст корупційних ризиків у системі державного управління, що дало поштовх науковому дослідженню і відобразилося у дисертації Ю. В. Дмитрієва [2]. Підтримуючи позицію фахівця, вважаємо невірним синонімізувати поняття «корупційний ризик» та «корупціогенний фактор», що п. 1.3 Методології проведення антикорупційної експертизи визначається як «здатність нормативно-правової конструкції (окремого нормативного припису чи їх сукупності) самостійно чи у взаємодії з іншими нормами сприяти вчиненню чи збільшенню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією» [10]. Тож, корупціогенний фактор має розглядатися як чинник, що сприяє проявленню корупційного ризику, тобто наявність у нормативно-правових актах та інших документах, які регламентують діяльність державного органу або публічної особи, корупціогенних факторів сприятиме виникненню корупційних ризиків при виконанні такою особою владних повноважень і прийнятті державно-управлінських рішень. Тим більше, що у Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади визначено: «ідентифікація корупційних ризиків, зокрема, проводиться шляхом виявлення чинників корупційних ризиків у нормативно-правових актах» [8]. Такими чинниками можуть бути організаційні, правові, економічні, соціальні тощо. Враховуючи це, Ю. В. Дмитрієв дає наступне визначення: «під корупційним ризиком у системі державного управління пропонуємо розуміти сукупність причин та факторів, що закладені в системі державного управління і визначають можливість виникнення корупційної поведінки особи, створюючи небезпеку негативних наслідків для життєво важливих інтересів особистості, суспільства, держави» [2, с. 36].

Запропоноване визначення має як переваги, так і недоліки. Воно враховує підстави виникнення, розкриває сутність, окреслює наслідки виникнення/прояву корупційних ризиків, але недостатньо відображає ступінь небезпеки означених відносин, порушена узгодженість з нормативно-правовими актами антикорупційного законодавства. Тому пропонується наступне визначення: «Корупційний ризик у системі державного управління – це сукупність корупціогенних факторів (організаційних, правових, економічних, соціальних тощо), що закладені в системі державного управління і визначають можливість скоєння корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, створюючи небезпеку негативних наслідків для життєво важливих інтересів особистості, суспільства, держави».

Як було наголошено, антикорупційна політика держави має бути, насамперед, спрямована на створення ефективного попереджувального механізму протидії корупції. Враховуючи міжнародний досвід, пріоритетним механізмом цього для України є державне управління корупційними ризиками. Тож це поняття теж потребує свого теоретичного обґрунтування.

Вважаємо за доцільне формулювання означеного поняття базувати на виробленому наукою державного управління визначення основного терміна. Проте, і тут немає єдиного підходу серед фахівців. Так, Г. Атаманчук зазначає, що «державне управління – це практичний, організований вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження або перетворення, який спирається на її владну силу» [11, с. 22]. О. Н. Євтушенко, В. І. Андріяш аналізуючи характерні риси державного управління, визначають його як «багатогранну організуючу діяльність держави, яка здійснюється на основі та відповідно до чинного законодавства через практичну діяльність її органів виконавчої влади» [12, с. 51]. До того ж, часто як синонім використовується термін «публічне адміністрування» (англ. – public administration, франц. – administration publique, ісп. – administración pública), що перекладається як державне управління і використовується в управлінській та правовій термінології правових, демократичних держав до виконавчо-організаторської діяльності держави.

У своєму дисертаційному дослідженні Ю. В. Дмитрієв наводить сучасні підходи щодо визначення поняття «управління ризиками», характеризуючи його як науку, процес

прийняття управлінських рішень, результат прийняття рішень, сукупність методів, система явищ, тобто розглядаючи як у широкому, так і вузькому розумінні [2, с. 62-64]. Саме визначення «управління корупційними ризиками в системі державного управління» в спеціальній літературі знаходимо наступні: «процес вироблення і втілення рішень, які мінімізують широкий спектр впливу випадкових або закономірних подій, чинників або сукупності явищ, що породжують корупційні транзакції та призводять до корупційних правопорушень або сприяють їх поширенню» – О. Г. Кирилук [13]; «діяльність, яка забезпечує своєчасне та ефективне реагування на ризик, що призводить до не відхилення (або мінімального допустимого ступеню відхилення) від державно-управлінської мети» – В. А. Ільяшенко [14]; «процес використання форм і методів державного управління, спрямований на виявлення та оцінку корупційних ризиків, а також розробку та реалізацію заходів з мінімізації (зниження) впливу ризиків

під час здійснення публічної діяльності» – Ю. В. Дмитрієв [2].

Узагальнюючи існуючі теоретичні та нормативні визначення, пропонуємо наступне визначення: «Державне управління корупційними ризиками – це організаційно-виконавча діяльність держави, спрямована на виявлення й оцінку корупційних ризиків, а також розробку та реалізацію заходів з мінімізації впливу ризиків під час здійснення публічної діяльності».

Висновки. Розглядаючи теоретико-методологічні основи державного управління корупційними ризиками, робимо висновок, що існуючі визначення характеризуються неоднотайністю, їм бракує глибокого, різнобічного підходу для відображення сутності, змісту. Тому запропоновані власні визначення термінів: «корупційний ризик у системі державного управління» та «державне управління корупційними ризиками». Вони мають бути додані до переліку термінів у ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» для однозначного тлумачення та застосування.

Література:

1. Лазаренко С. Ж. Базові принципи та елементи антикорупційної політики в Україні [Електронний ресурс] / С. Ж. Лазаренко, К. А. Бабенко. *Інвестиції: практика та досвід*. 2014. № 23. С. 116–119. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2014_23_27
2. Дмитрієв Ю. В. Механізми оцінки та мінімізації корупційних ризиків у системі державного управління України : дис. ... канд. наук з держ.упр. : 25.00.02 / Донецький державний університет управління Міністерства освіти і науки України: Маріуполь, 2018. 236 с.
3. Помазуев А. Е. Коррупционные риски: понятие и значение для механизма противодействия коррупции. *Российский юридический журнал*. 2016. № 2. С. 62–69.
4. Великий тлумачний словник української мови / упоряд. Т. В. Ковальова. Харків : Фоліо, 2005. 767 с.
5. Генеральна Ассамблея ООН. Резолюції 34-й сесії 1979 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.un.org/ru/ga/34/docs/34res.shtml>
6. Цивільна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією : прийнята 4 лис. 1999 року. *Офіційний вісник України*. 2006. Ст. 592.
7. Закон України Про запобігання корупції : прийнятий 14 жов. 2014 року № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 256.
8. Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції Про затвердження Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади : прийняте 2 грудня 2016 року № 126. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 49. Ст. 256.
9. Астанин В. В. Антикоррупционная политика России: криминологические аспекты : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. : спец. 12.00.08. Москва : МГЮА, 2009. 37 с.
10. Наказ Міністерства юстиції України Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи від 24.04.2017 р. № 1395/5. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1395323-17>
11. Атаманчук В. Г. Теория государственного управления : [курс лекций]. М. : Юридическая литература, 1997. 400 с.
12. Андріяш В. І. Державне управління (Основи теорії державного управління) : [навчальний посібник у трьох частинах]. Ч. 1. Основи теорії державного управління. / В. І. Андріяш, О. Н. Євтушенко. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2013. 268 с.
13. Кирилук О. Г. Коррупционные Риски в Деятельности Органов Государственной Власти : Оценка и Возможности Превенции. *Противодействие коррупции: государственная политика и гражданское общество*. 2015. № 2. С. 80–83.
14. Ільяшенко В. А. Загальна класифікація ризиків у системі прийняття та реалізації державно-управлінських рішень: теоретико-методичний аспект. *Публічне управління: теорія та практика* : зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління. 2010. № 1. С. 92–97.

References:

1. Lazarenko, S.Zh. (2014). Bazovi pryntsypy ta elementy antykoruptsiynoyi polityky v Ukraini [Basic principles and elements of anti-corruption policy in Ukraine]. *Investytsiyi: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience*, 23, 116–119. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2014_23_27 [in Ukrainian].
2. Dmytriiev, Yu.V. (2018). Mekhanizmy otsinky ta minimizatsiyi koruptsiynykh ryzykiv u systemi derzhavnoho upravlinnya Ukrainy [Mechanisms for assessment and minimization of corruption risks in the system of public administration of Ukraine]. *Doctor's thesis*. Mariupol: Donetsk State University under the Ministry of Education and Science of Ukraine [in Ukrainian].
3. Pomazuev, A.E. (2016). Korruptsiionnyye riski: ponyatiye i znacheniye dlya mekhanizma protivodeystviya korruptsii [Corruption risks: concept and significance for the anti-corruption mechanism]. *Rossiyskiy yuridicheskii zhurnal – Russian Legal Journal*, 2, 62–69 [in Russian].
4. Koval'ova, T.V. (Ed.). (2005). Velykyy tлумachnyy slovnyk ukrayins'koyi movy [Great explanatory dictionary of the Ukrainian language]. Kharkiv: Folio [in Ukrainian].
5. General'naya Assambleya OON «Rezolyutsii 34th sessii 1979» [UN General Assembly «Resolutions of the 34th session 1979»]. Retrieved from <https://www.un.org/en/ga/34/docs/34res.shtml> [in Russian].
6. Tsyvil'na konventsia Rady Yevropy pro borot'bu z koruptsiyeyu: pryynyata 4 lys. 1999 roku [Council of Europe Civil Convention on Combating Corruption: adopted on November 4. 1999]. (2006). Ofitsiynyy visnyk Ukrainy – Official Gazette of Ukraine [in Ukrainian].
7. Zakon Ukrainy Pro zapobihannya koruptsiyi : pryynyaty 14 zhov. 2014 roku No. 1700-VII [Law of Ukraine On Prevention of Corruption: adopted on October 14 No. 1700-VII of 2014]. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy – News of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 49, p. 256 [in Ukrainian].
8. Rishennya Natsional'noho ahent'stva z pytan' zapobihannya koruptsiyi Pro zatverdzhennya Metodolohiyi otsynyuvannya koruptsiynykh ryzykiv u diyal'nosti orhaniv vldy : pryynyate 2 hrudnya 2016 roku No. 126 [Decision of the National Agency for the Prevention of Corruption On the Approval of the Methodology for Assessing Corruption Risks in the Activities of Authorities: Adopted 2 December 2016 No. 126]. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy*. – Information of the Verkhovna Rada of Ukraine, 49, p. 256 [in Ukrainian].
9. Astanin, V. V. (2009). Antikorruptsiionnaya politika Rossii: kriminologicheskiye aspekty [Anti-corruption policy of Russia: criminological aspects]. Moscow: Moscow State Law Academy [in Russian].
10. Nakaz Ministerstva yustytisi Ukrainy Pro zatverdzhennya Metodolohiyi provedennya antykoruptsiynoyi ekspertyzy vid 24.04.2017 r. No. 1395/5 [Order of the Ministry of Justice of Ukraine on the approval of the Methodology for anti-corruption examination dated April 24, 2017 No. 1395/5]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1395323-17> [in Ukrainian].
11. Atamanchuk, V. G. (1997). Teoriya gosudarstvennogo upravleniya: [kurs lektsiy] [Theory of public administration: [lecture course]]. Moscow: Yuridicheskaya literatura [in Russian].
12. Andriyash, V. I. Derzhavne upravlinnya (Osnovy teorii derzhavnoho upravlinnya): [navchal'nyy posibnyk u tr'okh chastynakh]. CH. 1. Osnovy teorii derzhavnoho upravlinnya [Public administration (Fundamentals of the theory of public administration) : [study manual in three parts]. Part 1. Basics of the theory of public administration]. Mykolaiv: Vyd-vo CHDU im. Petra Mohyly [in Ukrainian].
13. Kirilyuk, O. G. (2015). Korruptsiyonnyye Rysky v Deyatel'nosti Orhanov Hosudarstvennoy Vlasty: Otsenka y Vozmozh nosty Preventsyy [Corruption Risks in the Activities of State Authorities: Assessment and Prevention Opportunities]. *Protyvodeystviye korruptsiyy: hosudarstvennaya polytyka y hrazhdanskoe obshchestvo – Anti-corruption: public policy and civil society*, 2, pp. 80–83 [in Russian].
14. Ilyashenko, V. A. (2010). Zahal'na klasifikatsiya ryzykiv u systemi pryynyattya ta realizatsiyi derzhavno-upravlins'kykh rishen': teoretyko-metodychnyy aspekt [General classification of risks in the system of adoption and implementation of state-management decisions: theoretical and methodological aspect]. *Publichne upravlinnya: teoriya ta praktyka : zb. Science pr. Asotsiatsiyi doktoriv nauk z derzhavnoho upravlinnya – Public administration: theory and practice: collection of scientific works of the Association of Doctors of Sciences in Public Administration*, 1, pp. 92–97 [in Ukrainian].

УДК 342.241

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3\(63\)-2](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3(63)-2)

Соломія ГАНУЩИН

кандидат наук з державного управління, доцент кафедри соціально-поведінкових, гуманітарних наук та економічної безпеки, Львівський державний університет внутрішніх справ, вул. Гороδοцька, 26, м. Львів, Україна, 79007

ORCID: 0000-0002-6328-9978

Solomia HANUSHCHYN

Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor at the Department of Socio-Behavioral, Humanitarian Sciences and Economic Security, Lviv State University of Internal Affairs, st. Horodotska, 26, Lviv, Ukraine, 79007

ORCID: 0000-0002-6328-9978

ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ ДЕМОКРАТИЧНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ

PROSPECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION REFORM IN THE CONTEXT OF MODERN DEMOCRATIC TRANSFORMATIONS

Стаття присвячена вивченню впливу сучасного рівня демократичних трансформацій на перспективи реформи публічного управління. У межах дослідження з'ясовано, що Європейський Союз є своєрідним політичним утворенням: з одного боку, це договірний союз держав-членів, а з іншого – транснаціональна організація, яка виходить за рамки держав-членів. Ця двовимірність також визначає адміністративні та організаційні механізми в структурі та процедурах ЄС. Водночас адміністративний порядок ЄС є вирішальним не лише для розвитку правового регулювання, публічного управління і соціальної політики, а й для реалізації економічної політики: що б інвесторам, які виходять на ринок, було простіше і швидше починати підприємницьку діяльність. Аргументовано, що функціонування ЄС в низці випадків відрізняється від державного управління держав-членів. Основна відмінність полягає у тому, що організаційну систему ЄС не можна віднести до будь-якої організації державного управління. Однак це не означає, що в ЄС немає державного управління. В ЄС є щось інше, а саме те, що ЄС заснований на договірних відносинах і не має Конституції. Обумовлено, що існує ряд відмінностей при застосуванні правил адміністративного процесу в державах-членах. Європейські держави використовують різні моделі регулювання, а саме: в першій моделі законом встановлені особливі процесуальні правила для деяких адміністративних справ, але не для всіх процесуальних етапів, а тільки для одного з них; у другій моделі для деяких адміністративних справ законом встановлені докладні і конкретні процесуальні правила, які охоплюють кілька або всі етапи процесу; відповідно до третьої моделі, в деяких групах справ застосовуються особливі процесуальні правила щодо етапів процесу; в четвертій моделі країни, дотримуються загальних процесуальних правил, застосовують рішення, відповідно до яких встановлюються і застосовуються загальні процесуальні правила, які застосовують щодо всіх адміністративних справ і на всіх етапах процесу.

Ключові слова: Європейський Союз, держава, громадянське суспільство, людина, адміністрування, моделі управління, публічне управління.

The article is devoted to the study of the influence of the current level of democratic transformations on the prospects of public administration reform. The study revealed that the European Union is a kind of political entity: on the one hand, it is a contractual union of member states, and on the other, it is a transnational organization that goes beyond the boundaries of member states. This two-dimensionality also defines the administrative and organizational mechanisms in the structure and procedures of the EU. At the same time, the EU administrative order is crucial not only for the development of legal regulation, public administration and social policy, but also for the implementation of economic policy: to make it easier and faster for investors entering the market to start business. It is argued that the functioning of the EU in a number of cases differs from the state administration of the member states. The main difference is that the organizational system of the EU cannot be attributed to any public administration organization. However, this does not mean that there is no public administration in the EU. There is something else about the EU, namely that the EU is based on contractual relations and does not have a Constitution. It is stipulated that there are a number of differences in the application of the rules of the administrative process in the member states. European states use different models of regulation, namely: in the first model, the law establishes special procedural rules for some administrative cases, but not for all procedural stages, but only for one of them; in the second model, for some administrative cases, the law establishes detailed and specific procedural rules that cover several or all stages of the process; according to the third model, in some groups of cases, special procedural rules are applied regarding the stages of the process; in the fourth model, countries that follow general procedural rules apply decisions according to which general procedural rules are established and applied, which apply to all administrative cases and at all stages of the process.

Key words: European Union, state, civil society, person, administration, management models, public management.

Постановка проблеми. Тривалий час державне управління було сферою, якої Союз не торкався, зважаючи на те, що «поважає національну приналежність держав-членів», «мета полягає не в об'єднанні держав-членів в рамках ЄС, а в тому, щоб збагатити ЄС своїми національними особливостями. З різноманітності національних особливостей і ідентичності ЄС привертає інтелектуальну, моральну силу, яку потім використовують для загального блага» [7]. Одним з важливих питань в спеціальній літературі є, наприклад, питання про те, чи існує якесь державне управління ЄС, чи ми скоріше можемо говорити про адміністративні райони ЄС? [10, р. 113–127]. Якщо є державне управління ЄС, то тоді повинні існувати й конкретні правові норми. Відтак виникає логічне запитання про те, як державне управління Союзу і держав-членів взаємопов'язані між собою? Чи варто розглядати систему державного управління Союзу так само, як і його держав-членів?

Раніше, в науковій літературі, можна було зустріти згадки здебільшого про Європейські адміністративні райони, проте сьогодні у фокусі досліджень знаходиться європеїзація адміністративних структур держав-членів. Теоретично Європейський адміністративний район є своєрідним гармонізованим синтезом цінностей, реалізованих або впроваджених інститутами ЄС і адміністраціями держав-членів шляхом створення і застосування права ЄС [9, р. 446]. В рамках Європейського адміністративного району вже потрібне не тільки спільне просування інтересів і принципів, а швидше за все функціонування продуманої адміністративної організації, яка регулюється нормативними актами. На відміну від цього європеїзація спрямована на вивчення того, якою мірою реалізація законодавства Союзу, необхідність дотримання вимог Союзу, рішень його органів і особливо рішень Суду ЄС впливають на системи публічного управління, які розглядають як один із стовпів суверенітету в державах-членах. Чи беруть до уваги особливості національних систем публічного управління при позначенні загальних цілей та інтересів ЄС або вони зберігають свою оригінальну національну ідентичність і характер? Системи публічного управління держав-членів набули свого нинішнього вигляду в результаті тривалого розвитку, а у випадку деяких держав-членів в результаті особливого історичного досвіду. Безсумнівно, що спираючись на традиції держав-членів, зараз ЄС, а раніше – Співтовариство стало створювати свою власну організаційну систему.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вирішення поставлених завдань у науковій розвідці передбачає аналіз праць учених, хто безпосередньо чи опосередковано досліджував залежності публічного управління та адміністрування в Україні від міжнародного досвіду, зокрема від досвіду Європейського Союзу. Посилання на їхні праці будуть подані у тексті статті з обґрунтуванням основ, що стали теоретико-методологічним підґрунтям цього презентованого дослідження.

У цьому контексті **мета статті** полягає у дослідженні перспектив реформи публічного управління у контексті сучасних демократичних трансформацій.

Виклад основного матеріалу дослідження. Загальна модель регулювання адміністративного процесу в ЄС не була розроблена. З іншого боку, засоби і методи контролю за державними рішеннями сильно розрізняються в країнах-учасниках ЄС. В основному виокремлюють чотири європейські моделі: звичайні суди англосаксонського типу; система спеціальних адміністративних органів французького типу; німецько-австрійські незалежні адміністративні суди; змішана система країн Середземномор'я. У разі функціонування окремих судів поділ компетенцій існує тільки на рівні нижчих судів, в той час як на вершині судової системи знаходиться єдина установа. В інших країнах на найвищому рівні незалежний адміністративний суд. Сьогодні в Україні ще не сформована модель публічного управління, немає філософії соціального зростання, саморозвитку і саморуху українського соціуму. Хоча відсутність в країні раціонально обраної стратегії не означає, що вона взагалі не розвивається, проте процес еволюції який склався в контексті нових соціально-політичних реалій носить довільний і стохастичний характер. А модель, що наслідують, за відсутності власної, українська еліта і суспільство, є запозиченою.

Реформа публічного управління в Україні наполегливо просувається в межах неоліберальної парадигми, обумовленої принципами так званого «Вашингтонського консенсусу» [2]. Як наслідок Україна була змушена прийняти вимоги «Вашингтонського консенсусу», а процеси трансформації та модернізації пішли під керівництвом США і опікою Міжнародного Валютного Фонду по «латиноамериканському» сценарію. Багато внутрішніх суперечливих трансформаційних процесів, властиві українській економіці, природно обумовлені «матрицями реформ», які рекомендовані світовими фінансовими організаціями та є ідентичними латиноамериканським.

Латиноамериканська модель суспільної трансформації має ряд базових ознак: вузький внутрішній ринок і переважно експортну орієнтацію економіки, її висока зовнішньоторгова залежність, глибока стратифікація населення, фактична відсутність середнього класу, панівні позиції кланово-олігархічного капіталу, зрощення публічної влади та капіталу, залежність бізнесу від чиновництва тощо, що ускладнює процес реформування публічного управління.

Виклик, що стоїть перед українськими політиками і суспільством, полягає в тому, щоб на основі багатьох уроків, отриманих в останні десятиліття, створити програми публічного управління публічного управління та суспільного розвитку, які містять здійснення мети і визначають засоби і ресурси її досягнення. Ми віддаємо перевагу західноєвропейській, точніше, «рейнській» моделі розвитку, яка органічно включає три компоненти – реальну демократичну трансформацію (підзвітність, відкритість, ефективність), соціально орієнтовану ринкову економіку, громадянське суспільство. У «західній моделі», як еталон здійснюваних перетворень, викристалізовується найбільш раціональне зерно – європейські цінності Макса Вебера і Людвіга Ерхарда, на основі яких сформувалися головні і найбільш привабливі риси західноєвропейського суспільства. Ця модель побудована на принципах гармонізації глобальних і національних інтересів, збереження в інтеграційному процесі національної ідентичності та різноманіття культур. Утім, для української держави, яка лише почала утверджувати власний суверенітет і незалежність, важливо розглядати євроінтеграцію як основу національної самоідентифікації та безпеки, підвищення дієздатності національної держави.

Стан справ в управлінському, соціальному та політичному житті країни складний, але не безнадійний. Сьогодні вкрай важливо без зайвих емоцій розібратися в перспективах української модернізації, основними компонентами якої є проблеми децентралізації влади, становлення ефективного демократичного місцевого самоврядування та національного громадянського суспільства. По суті справи, в умовах сучасного українського політичного «романтизму» глибоких теоретичних розробок щодо проблем децентралізації влади і становлення місцевого самоврядування не проводилося. Разом з тим, самоврядування як найбільш близький до людини інститут публічного управління є важливим елементом демократії, фактором розвитку громадянського суспільства і необхідним етапом у розбудові правової держави.

Ідея місцевого самоврядування спочатку полягала і полягає на даний час в принциповому розподілі функцій між центральною і місцевою владою. Місцеве самоврядування за своєю суттю – ідеал, якого практично немає ніде в світі. Мова йде лише про реально можливе та доцільне «місцеве публічне управління». В ідеалі місцеве самоврядування являє собою не що інше, як самоорганізацію самих жителів, які вирішують першорядні питання життєдіяльності і життєзабезпечення на конкретній території [1]. Саме в цьому контексті місцеве самоврядування – безперечно головний сегмент громадянського суспільства, який представляє собою форму управління місцевим (територіальним) суспільством громадян (локальної) господарської, політичної, соціальної та іншою діяльністю з певною господарською, політичною та іншою автономією. Виходячи з конституційної норми, місцеве самоврядування є об'єктивним явищем життя суспільства, однією з форм його самоорганізації, обов'язковим елементом загальної системи публічного управління країною, інститутом громадянського суспільства. Найважливішим місцем та способом самоорганізації соціуму де місцеве самоврядування реалізує свій місцевий (локальний) соціальний інтерес є конкретна територія.

Публічна система соціального управління, як відомо, формується із державного управління та місцевого самоврядування, механізми відносин яких розглядаються за спрямованістю дії – «зверху вниз» і навпаки. В сучасних умовах, коли ступінь розвитку держави з усією очевидністю демонструє дедалі більшу експансію управлінської діяльності в різних областях життєдіяльності людей, на ринку політичної науки з'явився сегмент «політичне управління». Його розуміють, перш за все, як співучасть громадян в процесі вироблення і реалізації владно-управлінських рішень, політичних курсів, в відборі самих управлінців на основі прямої або опосередкованої участі в процесах управління громадян, соціальних, етноконфесійних, територіальних груп, спільнот та інших організацій, включаючи здійснення контролю над діяльністю владних структур [6, р. 795–800]. Відтак, загалом, ідея самоврядування вимагає рівного доступу до влади, розвитку автономних асоціацій і навичок самоорганізації громадян, що є ефективним засобом проти посилення державної влади, виховує в людях звичку спиратися на власні сили і об'єднуватися в асоціації, прискорює процес навчання громадян навичкам представницького правління і конституціоналізму, структурує здорове громадянське суспільство.

Світова практика відобразила, що реформи, пов'язані з оптимальною децентралізацією публічного управління і демократизацією суспільства, вимагають суворого і всебічного обліку таких чинників, як особливості соціально-класової структури, стан громадянського суспільства, рівень економічного розвитку країни, політичної культури і легітимність влади. Перелік цих факторів дозволяє уникнути в процесі демократизації суспільства і децентралізації влади появи, так званих формальних демократій, підвищити рівень політичної безпеки країни, соціуму і людини.

На даний час політична безпека українського соціуму і держави стала повністю залежати від якості влади (управління), її ефективності та рівня довіри в суспільстві. У зв'язку з цим сучасна філософія української влади й управління полягає у створенні анатомії дієздатної та соціально-відповідальної держави, в створенні факторів, що забезпечують саморозвиток суспільства. Саме в такому контексті необхідно чітко прописати справедливий розподіл повноважень між центральною і місцевою владою, створення умов для життєздатної системи демократичного місцевого самоврядування. У центр реформи місцевого самоврядування необхідно поставити людину яка вільно розвивається, активність та ініціативу людей, об'єднаних в автономні соціальні організації. «Народ є джерелом влади в суспільстві, – писав А. де Токвіль, – однак більш безпосередньо, ніж у громаді, він ніде не здійснює свою владу» [4].

Основою демократичного ладу є людина, яка здатна розкрити його потенціал, для якого демократія є природним середовищем задоволення особистих та суспільних інтересів [5, с. 96–106]. Саме при демократії розквітає громадянське суспільство – сфера самовиявлення вільних індивідів і їх добровільно сформованих асоціацій, для якої властивий горизонтальні, не санкціоновані державою зв'язки між громадянами, які мають справді колективний характер. Сучасна демократія вимагає від особи не лише політичної активності, а й усвідомлення нею власної ролі і значення в житті суспільства, а також дії відповідно до власних переконань і цінностей.

В Україні вже тривалий час відбуваються суперечливі та складні трансформаційні процеси в економіці, політиці та сфері національної самосвідомості. В процесі демократизації наша країна пододала певний відрізок шляху і знаходиться на етапі становлення політичних інститутів демократії. Проте конституційне закріплення основних інститутів і принци-

пів демократії – лише один з кроків на шляху демократизації. Україні вкрай необхідна консолідація демократії, тобто становлення і відтворення демократичної політичної практики, моделей і зразків поведінки, характерних для демократичної політичної культури, подальше формування та удосконалення різноманітних демократичних структур, звикання людей до життя в умовах демократії.

Важливими етапами на шляху українського суспільства до демократичної консолідації є виховання толерантності, поваги до прав людини, вміння долати стереотипи, йти на компроміс. Необхідно, щоб громадяни знали свої права і обов'язки, були впевнені, що можуть впливати на зміни в суспільстві, дотримувалися закону, мислили критично і незалежно.

У відносинах «держава – суспільство» панівну роль приписують громадянському суспільству в управлінні державою на ґрунті високої активності громадських організацій у питаннях контролю за виконанням вже прийнятих управлінських рішень, а також тих, які планують прийняти. При цьому стратегічну лінію функціонування і розвитку держави обов'язково узгоджують з громадянським суспільством, яке в змозі зрозуміти і визначитися щодо її правильності. Своєю чергою, у відносинах «держава – особистість», при появі нової парадигми публічного управління, відразу ж визначають тип держави як соціогуманітарний, що кваліфікує особистість, як вище надбання держави. Безумовно, відносини «влада – власність» припускають ринкову форму взаємодії і найсуворіше дотримання законодавства, яке прийняли обидві сторони. Взаємовідносини «держава – регіональна і територіальна громада», в кінцевому підсумку, зводяться до децентралізації не тільки прийняття управлінських рішень, а й розподілу всіх регіональних і територіальних ресурсів (фінансових, матеріальних, природних, людських і інших).

Загальнопроголошені цінності демократії і свободи особистості, безумовно, не можуть не впливати на парадигмальний розвиток публічного управління, істотно піднімаючи рівень характеристик його організаційної культури і змінюючи способи і методи впливу на об'єкт управління. Тепер суб'єкт управління робить ставку на інтелект особистості, її компетентність і творчий потенціал, а також на активну професійну та життєву позицію. При цьому, методи управління об'єктом базуються на партнерстві, толерантній взаємодії, відкритості та абсолютній достовірності використаної та наданої об'єкту управління інфор-

мації. Здається дивним, але навіть економічні показники розвитку суспільства обумовлюються переважно інформаційно-інтелектуальною діяльністю його громадян, здатних продукувати інновації. До всього вище сказаного слід додати наукові думки М. Кастельса про те, що «оскільки інформаціоналізм ґрунтується на технології знання і інформації, то інформаційний спосіб розвитку передбачає тісний зв'язок між культурою і виробничими силами, між духом і матерією. Звідси випливає, що ми повинні очікувати появи історично нових форм соціальної взаємодії, соціального контролю і соціальних змін» [8, р. 40]. З ним погоджується відомий український вчений у області державного управління В. Мартиненко і вважає, що «Суб'єкт-об'єктні відносини між державою і суспільством важко назвати взаємодією. Це, швидше за все, односторонній силовий вплив суб'єкта на об'єкт. Зворотного зв'язку в такій системі практично немає, а якщо і є, то він має такий же силовий характер, як і прямий вплив суб'єкта (держави) на об'єкт (суспільство). Силовий характер прямих і зворотних зв'язків між державою і суспільством робить їх «взаємодією» однобокою, суперечливою і конфліктною. Історична тенденція такої «взаємодії» між державою і суспільством така, що в умовах демократизації держави і суспільства в цілому держава буде змушена все більше і більше своїх функцій передавати суспільству, яке в міру їх реалізації поступово втрачає статус об'єкта державного управління, і все більше і більше набуває ознак суб'єкта, а це свідчить про формування системи суб'єкт-суб'єктної взаємодії між державою та суспільством» [3, с. 107].

Значущість публічного управління в українській перспективі буде визначатися не стільки масштабами виробництва, скільки мобільністю, інформованістю, технологізацією, інноваційністю, раціоналізмом, прагматизмом, ефективністю, толерантністю, відкритістю та патріотизмом. Усіх цих показників можна буде досягнути лише шляхом розвитку культурологічної складової парадигми

публічного управління. При цьому маєтися на увазі впровадження у сфері публічного управління інформаціалізованої організаційної культури з інтенціями в бік глобалізації та інтеграції, а також додатковими ознаками знань і інформації, зумовленими глобалізацією і інтеграцією. Щоб отримати очікуваний ефект від цього впровадження, необхідно використовувати комплексний і системний підходи, які дозволять інтегрувати підсистему інформаціалізованої організаційної культури в загальну систему публічного управління.

Висновки дослідження. Що стосується дослідників публічного управління, то перед ними стоїть серйозне завдання об'єднати зусилля для розробки теоретичних і практичних основ інформаціалізованої організаційної культури шляхом використання наявних результатів і досвіду прогресивних країн світу. При цьому, рушійною силою і джерелом творчої енергії дослідників повинна бути впевненість в тому, що впровадження інформаціалізованої організаційної культури в сферу публічного управління дозволить нашій країні, шляхом культурного діалогу з іншими країнами, досягти настільки необхідної гнучкості й толерантності, життєво важливої державної ідентичності і суверенітету, а також зміцнити демократичні засади взаємовідносин між такими важливими тандемами, як: держава – суспільство; держава – особистість; влада – власність; держава – територіальні громади; держава – інформація. Відтак, процес демократичних трансформацій та реформа публічного управління в українських реаліях буде детермінований не стільки масштабами виробництва, скільки відкритістю, підзвітністю, мобільністю, інформованістю, технологізацією, інноваційністю, раціоналізмом, прагматизмом, ефективністю, толерантністю, відкритістю та патріотизмом. А наявність таких рис у суспільстві сприятиме тому, що держава поступово передає йому більшу частину своїх функцій, забезпечивши таким чином, взаємодію між ними «на рівних».

Література:

1. Європейська Хартія місцевого самоуправління і її значення. *Поліс*. 1998. № 4. С. 170–171.
2. Кораблін С. О. Вашингтонський консенсус: тоді та тепер / С. О. Кораблін. *Економіка України*. 2017. № 11. С. 17–32.
3. Мартиненко В. М. Державне управління: шлях до нової парадигми (теорія та методологія) : монографія. Харків : Магістр, 2003. 220 с.
4. Токвіль Алексіс де. Про демократію в Америці. Київ, 1999. 590 с.
5. Федоренко В. Л. Конституція України як основа демократичного устрою. *Новий шлях до права : колективна монографія; керівник авт. кол. А. О. Селіванов*. Київ : Логос, 2021. С. 96–106.
6. Biermann F., Hickmann T., Sénit CA. *et al.* Scientific evidence on the political impact of the Sustainable Development Goals. *Nature Sustainability*. 2022. Vol. 5. P. 795–800. <https://doi.org/10.1038/s41893-022-00909-5>

7. Borchardt K. European Commission, Directorate-General for Communication. *The ABC of EU law*. Publications Office, 2018. <https://data.europa.eu/doi/10.2775/953190>
8. Castells Manuel. *End of Millennium (The Information Age: Economy, Society and Culture)*. Vol. III. Wiley-Blackwell, 2000. 448 p.
9. Czuczai J. *Public Administration and European Integration*. Budapest : Osiris Press, 1999. 459 p.
10. Torma András, Ritó Evelin. About the European Administrative Space – from a Hungarian Perspective. *Przegląd Europejski*. 2021. No 3. P. 113–127.

References:

1. Yevropeiska Khartiia mistsevoho samoupravlinnia i yii znachennia [The European Charter of Local Self-Government and its meaning]. *Polis*, 1998, № 4, pp. 170–171 [in Ukraine].
2. Korablin, S.O. (2017). Vashynhtonskyi konsensus: todi ta teper [The Washington Consensus: Then and Now]. *Economy of Ukraine*, 11, 17-32 [in Ukraine].
3. Martynenko, V.M. (2003). Derzhavne upravlinnia: shliakh do novoi paradyhmy (teoriia ta metodolohiia) [Public administration: the way to a new paradigm (theory and methodology)]. Xarkiv : Magistr. [in Ukraine].
4. Tokvil Aleksis de (1999). Pro demokratiu v Amerytsi [About democracy in America]. Kyiv. [in Ukraine].
5. Fedorenko V. L. (2021). Konstytutsiia Ukrainy yak osnova demokratychnoho ustroiu. Novyi shliakh do prava: kolektyvna monohrafiia [The Constitution of Ukraine as the basis of a democratic system. A new path to law: a collective monograph]. Kyiv : Logos. [in Ukraine].
6. Biermann F., Hickmann T., Sénit C.A. *et al.* (2022). Scientific evidence on the political impact of the Sustainable Development Goals. *Nature Sustainability*, 5, 795–800. <https://doi.org/10.1038/s41893-022-00909-5>
7. Borchardt K. (2018). European Commission, Directorate-General for Communication. *The ABC of EU law*. URL: <https://data.europa.eu/doi/10.2775/953190>
8. Castells Manuel (2000). *End of Millennium (The Information Age: Economy, Society and Culture)*. III. Wiley-Blackwell.
9. Czuczai J. (1999). *Public Administration and European Integration*. Budapest : Osiris Press.
10. Torma András, Ritó Evelin. (2021). About the European Administrative Space – from a Hungarian Perspective. *Przegląd Europejski*, 3, 113–127.

УДК 316

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3\(63\)-3](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3(63)-3)

Марія ГУРИЦЬКА

кандидат політичних наук, доцент, Навчально-науковий інститут журналістики Київського національного університету імені Тараса Шевченка, вул. Юрія Іллєнка, 36/1, м. Київ, Україна
ORCID: 0000-0002-9126-1534

Володимир РИХЛІК

кандидат політичних наук, доцент, Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана, проспект Перемоги, 54/1, Київ, Україна, 03057
ORCID: 0000-0003-3181-0789

Maria HURYTSKA

Candidate of Political Sciences, Associate Professor, Educational and Scientific Institute of Journalism of Taras Shevchenko Kyiv National University, Yuriy Illenka str., 36/1, Kyiv, Ukraine
ORCID: 0000-0002-9126-1534

Volodymyr RYKHLIK

Candidate of Political Sciences, Associate Professor, Vadym Hetman Kyiv National University of Economics, Peremohy Avenue, 54/1, Kyiv, Ukraine, 03057
ORCID: 0000-0003-3181-0789

ПІДХОДИ ДО МОДЕЛЮВАННЯ ЕЛЕКТОРАЛЬНОЇ ПОВЕДІНКИ

APPROACHES TO MODELING ELECTORAL BEHAVIOR

Постановка проблеми. Стрімкі політичні зміни й трансформація суспільних відносин актуалізується дослідження електоральної поведінки, чинників що її визначають та технологій впливу на прийняття рішення виборцями.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідження базується на аналізі теорій електоральної поведінки Б. Берельсона, Х. Года, П. Лазарсфельда, С. Липсета, В. Макфі, С. Роккана та ін. Теоретичну базу статті складають соціально-психологічної теорії вибору Е. Кемпбелла, В. Міллера, Д. Стоукса, Ф. Конверса тощо. На основі досліджень Д. Б'юкенена, Е. Даунса, Г. Таллока, М. Фіорини закладено основи раціонального підходу до прийняття рішення виборцями. Вітчизняні особливості електоральної поведінки, вивчення політичної участі, політичних партій, виборів і виборчих систем в Україні досліджували Р. Балабан, О. Вишняк, В. Карасьов, І. Кононов, С. Рябов, О. Сушко, В. Шаповал, О. Яременко та ін.

Метою статті є виявлення сучасних моделей електоральної поведінки та можливостей їхнього застосування у вітчизняній політичній науці.

Виклад основного матеріалу. У статті проаналізовано зміст поняття «електоральної поведінки», сучасні підходи до його інтерпретації, класифікацію електоральних моделей за різними ознаками, принципи демократичних виборів та ефективність виборчих технологій сучасної України. Запропоновано класифікувати електоральні поведінки за різними ознаками та критеріями на основі досвіду сучасної України.

Висновки. У підсумках сформульовано три основні теоретичні напрямки дослідження електоральної поведінки виборців – соціологічна, соціально-психологічна та раціональна. З'ясовано, що нові підходи до аналізу та системного пояснення динаміки структури електоральних установок, прогнозування поведінки електорату та розкриття технологій впливу на виборців мають розрізнений характер та недостатню емпіричну базу.

Обґрунтовано необхідність здійснення міждисциплінарних досліджень з проблем електоральної поведінки, створення загальної теорії, що могла б узагальнити вже існуючі знання з даного питання та стати базою для синтезу, інтеграції нових знань зможуть сприяти вирішенню проблеми розкриття динамічних внутрішніх механізмів електоральної поведінки та можливостей її прогнозування.

Ключові слова: електоральна поведінка, політична участь, політична партія, вибори, виборчі системи.

Formulation of the problem. Rapid political changes and the transformation of social relations are actualizing the study of electoral behavior; the factors that determine it, and the technologies of influence on decision-making by voters.

Analysis of recent research and publications. The study is based on the analysis of the theories of electoral behavior of B. Berelson, H. Gode, P. Lazarsfeld, S. Lipset, V. McPhee, S. Rokkan, and others. The theoretical base of the article consists of the socio-psychological theory of choice by E. Campbell, V. Miller, D. Stokes, F. Converse, etc. Based on the research of D. Buchanan, E. Downs, G. Tulloch, and M. Fiorina, the foundations of a rational approach to decision-making by voters have been laid. Domestic features of electoral behavior; the study of political

participation, political parties, elections and electoral systems in Ukraine were studied by R. Balaban, O. Vyshniak, V. Karasyov, I. Kononov, S. Ryabov, O. Sushko, V. Shapoval, O. Yaremenko etc.

The purpose of the article is to identify modern models of electoral behavior and the possibilities of their application in domestic political science.

Presenting main material. *The article analyzes the meaning of the concept of "electoral behavior", modern approaches to its interpretation, the classification of electoral models according to various characteristics, the principles of democratic elections and the effectiveness of electoral technologies in modern Ukraine. It is proposed to classify electoral behavior according to various signs and criteria based on the experience of modern Ukraine.*

Conclusions. *In the results, three main theoretical directions of the study of electoral behavior of voters are formulated – sociological, socio-psychological and rational. It has been found that new approaches to the analysis and systematic explanation of the dynamics of the structure of electoral attitudes, forecasting the behavior of the electorate, and the disclosure of voter influence technologies have a disparate nature and an insufficient empirical basis.*

The necessity of carrying out interdisciplinary research on the problems of electoral behavior, creating a general theory that could generalize already existing knowledge on this issue and become a basis for synthesis, integration of new knowledge can contribute to solving the problem of revealing the dynamic internal mechanisms of electoral behavior and the possibilities of its forecasting.

Key words: *electoral behavior, political participation, political party, elections, electoral systems.*

Постановка проблеми. За умов стрімких політичних змін у нашому суспільстві не викликає заперечень доцільність здійснення всебічного дослідження електоральної поведінки, чинників що її визначають та технологій впливу на прийняття рішення виборцями. Наша держава, ставши на шлях демократизації, визначила виборчий процес основою

Аналіз досліджень та публікацій. Теорії електоральної поведінки доволі ґрунтовно розроблялись у політичній науці із середини ХХ століття. Особливий дослідницький інтерес на сьогодні представляють роботи зарубіжних представників біхевіорального та постбіхевіорального напрямів (Б. Берельсон, Х. Года, П. Лазарсфельд, С. Ліпсет, В. Макфі, С. Роккан та ін.).

Основи соціально-психологічної теорії вибору розкриті в дослідженнях Е. Кемпбелла, В. Міллера, Д. Стоукса, Ф. Конверса тощо. У дослідженнях Д. Б'юкенена, Е. Даунса, Г. Таллока, М. Фіорини закладено основи раціонального підходу до прийняття рішення виборцями.

Тематика електоральної поведінки розробляється у вітчизняній політичній науці. Проблему електоральної поведінки з позицій вивчення політичної участі, політичних партій, виборів і виборчих систем в Україні досліджували Р. Балабан, О. Вишняк, В. Карасьов, І. Кононов, С. Рябов, О. Сушко, В. Шаповал, О. Яременко та ін. Однак, електоральна поведінка громадян на сучасному етапі розвитку демократії не є однозначно прогнозованою. Наприклад, результати виборів 2019 року у нашій державі спонукають до переосмислення класичних теорій і їх адаптації до сучасних українських реалій.

Тому метою статті є з'ясування особливостей сучасних моделей електоральної поведінки та можливостей їхнього застосування у вітчизняній політичній науці.

Виклад основного матеріалу. «Електоральна поведінка» – це форма прояву політичної поведінки людей, яка пов'язана з реалізацією ними соціальних функцій виборців (делегування повноважень). У більш широкому трактуванні до змісту поняття «електоральної поведінки» включають не лише сам акт делегування повноважень (на етапі голосування), але й процес прийняття рішень та соціальні фактори, що впливають на модель голосування. У кожній країні електоральна поведінка громадян може бути охарактеризована певними особливостями та визначається рівнем політичної культури суспільства, виборчим правом, статусною та майновою специфікою електорату, механізмами реалізації громадянських свобод тощо. Основним мотивом участі в політичному житті держави є прагнення впливати на владу, дати свою оцінку її діям та їх результатам. Суб'єктивне уявлення про відсутність причинно-наслідкового зв'язку між волевиявленням та наслідками для влади – є головним мотивами уникання участі у політичному житті та причиною зниження явки виборців на виборчі дільниці. В Україні електоральна поведінка населення, передусім, є механізмом зміни влади і представлена сукупністю дій та вчинків громадян, які пов'язані з реалізацією прав на здійснення місцевих (міське, регіональне самоврядування) або загальнонаціональних виборів (Верховна Рада України, Президент), а також їх участі в референдумах. Традиційно чинники електоральної поведінки громадян досліджують в межах трьох напрямків: соціологічного, соціально-психологічного та – раціонально-інструментального.

Найбільш широко моделі електоральної поведінки виборців на пострадянському просторі досліджуються в роботах В. Біанкі, О. Кудінова, Д. Локтіонової, Є. Малкіна, А. Серавіна, Є. Сучкова та ін.

Виділені дослідниками моделі електоральної поведінки за своєю суттю більш зорієнтовані на розкриття образу виборця, до якого можна апелювати та цілеспрямовано здійснювати вплив, щоб досягти успіху у передвиборчих перегонях політичним партіям та їх лідерам.

Адресна модель – ситуативна для кожної виборчої кампанії, передбачає відсутність чіткого стабільного поділу електорату на групи за демографічними або соціально-економічними чи іншими ознаками.

Модель стереотипу, що домінує – з умовним поділом виборців на три групи: «особистісно орієнтованих», «ідеологічно орієнтованих» і «рухливих». Перші дві групи передбачають наявність підгруп, які мають схильність голосувати за певний позитивний образ кандидата.

Модель ідентифікації – передбачає усвідомлене або несвідоме прагнення виборців асоціюватися з кандидатом (лідером) та іншими його прибічниками. Таке прагнення викликається не обов'язково відповідністю програми кандидата уявленням виборців про «належний державний устрій», а, наприклад, його приємною зовнішністю. За такої моделі схожість психологічних особливостей виборців (цінностей, установок тощо), що обрали даного кандидата, може бути вища ніж схожість цінностей виборців та істинних цінностей самого лідера.

Ідеологічна модель – виходить з поділу за шкалою «ліві–праві» та передбачає відносно стабільний поділ електорату за ідеологічними переконаннями.

Іміджева модель – передбачає, що виборці віддають свої голоси за певний набір типажів («професіонал», «свій хлопець» тощо). Може виступати складовою моделі стереотипу, що домінує.

Класова модель – ґрунтується на модифікованому марксистському підході та наближена до соціально-економічної моделі, але є більш абстрактною.

Для сучасного суспільства показовими є такі її варіанти: націонал-патріотичний, соціал-комуністичний, соціал-демократичний, ліберально-буржуазний, адміністративно-буржуазний, націонал-буржуазний. Адміністративна модель – передбачає, що виборець голосує, виходячи зі сподівання отримати заохочення або уникнути покарання (вперш за все, на робочому місці). Питома вага голосів адміністративного ресурсу залежить від регіону та явки виборців на дільниці регіону (зі збільшенням явки значущість зменшується).

Проблемна модель – передбачає звернення кандидатів до найбільш важливих проблем регіону або великої групи виборців. Недоліком такої моделі є те, що актуальність тієї чи іншої проблеми є параметром суспільної думки, який частково формується, і має варіативне значення для різних верств респондентів (виборців).

Програмна модель – передбачає, що виборці здійснюють вибір за програмами кандидатів. Однак, така модель не враховує схожості та малої конкретності програм сучасних українських політичних партій та громадських об'єднань (особливо, так званих «технічних» кандидатів), низького інтересу виборців до програм та недостатньої компетентності більшості виборців для того, щоб здійснити ґрунтовний аналіз серйозної програми.

Модель профілю рис – передбачає «побудову» образу ідеального кандидата шляхом об'єднання рис, за кожен з яких будь-хто готовий віддати свій голос. Застосування такої моделі обмежене ефектом розбіжності ідеального та реального.

Модель референтної групи – базується на конформістських тенденціях і передбачає, що голосування виборців визначається домінуючою тенденцією в їх оточенні.

Соціально-економічна модель – передбачає, що виборці віддають голоси, виходячи з мети задоволення своїх потреб, передусім економічних. Наближена до класової моделі, моделі референтної групи та соціологічної моделі.

Традиційна модель – передбачає, що виборці голосують «за звичкою» – завжди за однієї ті самі партії (кандидатів). Обмеженням такої моделі в умовах сучасного українського суспільства є нестабільність існування більшості партій та недостатня електоральна культура виборців в цілому (зокрема, несформованість звички брати участь у голосуванні).

Соціологічна модель – передбачає вирішальне значення для прогнозування електоральної поведінки соціально-демографічних характеристик (вік, стать, місце робота та проживання, рівень освіти, рівень доходів тощо).

На особливу увагу, на нашу думку, заслуговують концепції маніпулятивної, когнітивної та патрональної моделей електоральної поведінки, автори яких прагнуть системно пояснювати динаміку структури електоральних установок, прогнозувати поведінку електорату та розкривати технології впливу на виборців.

Також розглядаються такі моделі електоральної поведінки, як «парадокс Даунса»,

«парадокс Олсона» і «парадокс голосування». Акцентується увага на чинниках, що визначають прихід електорату на виборчі дільниці та результати його голосування. Підкреслюється взаємозв'язок індивідуальної та колективної електоральної активності. Обговорюються проблеми прогнозування рівня електоральної активності населення та можливості управління нею.

Перша з них – «парадокс Даунса» – здобула назву за прізвищем відомого американського економіста Ентоні Даунса, який є одним із засновників теорії суспільного вибору. Мова, зокрема, йде про явку електорату на виборчі дільниці. Відомо, що в останні роки в багатьох країнах, у тому числі в Україні, спостерігається зниження такої явки. Зрозуміло, що це серйозно впливає на легітимність виборів, особливо коли йдеться про голосування менш ніж 50% зареєстрованих виборців. Але ж чому це відбувається? Саме вищезгаданий «парадокс Даунса» пояснює цю обставину. Йдеться про те, що, з точки зору Даунса, існує глибоке протиріччя між можливостями та результативністю участі у виборах пересічних громадян. Дійсно дуже важко переконати виборця, що потрібно брати участь у виборах, якщо він вважає, що його голос дуже мало впливає на кінцевий результат виборів, особливо за умов участі у них мільйонів виборців. Але все ж таки значна кількість виборців, іноді більшість, бере участь у голосуванні. Пояснити це можна тим, що поведінка виборців може бути не тільки цілераціональною, але й ціннісно-раціональною (за М.Вебером). Тобто вони вірять в етичну, громадянську тощо цінність своєї електоральної поведінки. Таким чином, «відповіддю» на ефект «парадоксу Даунса» політиків та партій, які зацікавлені у тому, щоб на виборчі дільниці прийшла максимальна кількість виборців (до речі не завжди і не всі потенційні народні обранці зацікавлені у підвищенні явки), може бути лише активна і ефективна агітація, спрямована на переконання електорату в особливій важливості та цінності виборів.

Наступна модель – «парадокс Олсона» (М. Олсон – видатний американський вчений, соціолог і політолог) – багато в чому подібна до тієї, про яку йшлося вище. Вона відтворює співвідношення індивідуальної та групової поведінки людей в умовах безпосереднього вибору тієї чи іншої електоральної поведінки. Вважається, що, якщо за умов, коли всі індивіди певної групи мають схожі інтереси, то вся група буде прагнути реалізації цих інтересів, зокрема завдяки своїй електоральній поведінці, спрямованій на досягнення загаль-

них цілей. М. Олсон доводить, що таке припущення є невірним. Проблема в тому, що у випадку, коли члени групи мають загальні цілі, далеко не всі із них будуть докладати зусиль щодо їхньої реалізації, оскільки збутий завдяки цьому прибуток дістанеться будь-якому члену групи навіть тоді, коли він взагалі нічого не робив для досягнення бажаного результату. Тому, вважає М. Олсон, «великі групи людей не будуть діяти у своїх групових інтересах, зокрема у випадках, коли вони складаються із раціональних індивідів». Одному з авторів цієї статті пригадується, як кілька десятиків років тому, коли у Радянському Союзі набула актуальності проблема впровадження бригадних форм організації праці (вираховувався загальний заробіток колективу (бригади), який потім розподілявся з врахуванням коефіцієнту трудової участі), група фахівців, які досліджували цю інновацію, виявили, що, чим більш інтенсивним було впровадження такої форми організації праці, тим меншою ставала її загальна ефективність. Чому ж таке відбувалося? Фактично фахівці, про яких йшлося вище, вже тоді винайшли та використали модель, в основі якої – парадокс Олсона: якщо кожний робітник у колективі отримав заробіток із того, що здобула вся бригада, то члени колективу починали сповідувати такий принцип: «навіщо я буду напружуватися в роботі, якщо мені все рівно щось дістанеться із заробленого іншими членами групи». Проблема полягала в тому, що так починали розмірковувати всі члени колективу. Таким же чином «працює» модель Олсона і в усіх інших випадках, наприклад у випадку електорального вибору. Якщо певний кандидат суттєво випереджає інших, то деякі його прихильники розмірковують: «Навіщо я піду голосувати, коли «мій» кандидат здобуде перемогу у будь-якому випадку?». Іноді подібна тенденція набуває такого розмаху, що кандидати, які мають високий рейтинг, вимушені спеціально звертатися до виборців, благаючи їх не їхати на дачі чи ще кудись, а прийти на виборчі дільниці і забезпечити перемогу кандидату, якого вони підтримують. Отже, модель (чи парадокс) Олсона свідчить про те, що при реалізації тих чи інших соціальних чи політичних програм деяких людей треба примушувати до спільних дій, до співробітництва (використовуючи для цього спеціально розроблені методи і технології), оскільки, якщо ті, хто не робить внесок у діяльність групи, але здобуває при цьому таку ж винагороду, як і ті, хто такий внесок роблять, ефективність діяльності такої групи взагалі буде викликати питання.

Третій парадокс (чи модель), що ми розглянемо, здобув назву «парадокс голосування» та був відкритий відомим філософом та математиком маркізом де Кондорсе, що жив у XVIII столітті. Найбільш докладно він був сформульований американським економістом Кеннетом Ерроу у його теорії, яку найчастіше визначають як «теорію неможливості демократії». Відповідно до її положень, демократична процедура зовсім не суперечить прийняттю суспільно неефективних рішень. Маркіз де Кондорсе стверджував, що правило більшості не завжди дозволяє визначити переможця, оскільки при голосуванні порушується принцип транзитивності переваг. У результаті в процесі голосування завдяки дотриманню всіх базових умов часто-густо неможливою є реалізація дійсної волі більшості. Саме це демонструють в Україні вибори мерів міст, коли переможцем (завдяки відсутності другого туру виборів) стає людина, що набрала невелику кількість голосів; інші ж голоси «розсіялися» поміж іншими кандидатами. Причому дуже часто кандидати, що зайняли, наприклад, друге та третє місце в процесі голосування та в сукупності набрали голосів набагато більше, ніж «переможець», сповідують східні політичні принципи, і таким чином картина виборів практично спотворюється (приклад – вибори мером Києва Л. Черновецького). За К. Ерроу, парадокс полягає в тому, що демократичний вибір стає можливим лише у тому випадку, коли «знімається» хоча б одна з фундаментальних умов демократичної організації виборчої процедури. У випадку, що згадувався вище, введення другого туру виборів. Саме так оцінює необхідність дотримання раціональності вибору К. Ерроу, стверджуючи, що вибір, який необхідно зробити з будь-якої кількості альтернатив, може бути визначеним вибором поміж парами альтернатив. Таким чином, врахування парадоксу голосування може регулювати та вносити корективи до організації виборчих процедур. До речі, зазначимо, що саме на врахуванні цього парадоксу базуються піарівські технології «двійників», коли висування кандидатів із однаковими прізвищами, а деколи й посадами дозволяє «розсіювати» голоси виборців та лишати перемоги кандидата, що мав реальні переваги. Представлені вище парадокси не вичерпують усіх моделей, що дозволяють прогнозувати особливості та впливати на електоральну пове-

дінку виборців. Зокрема, можна назвати таку модель, як «спіраль мовчання», запропоновану відомою німецькою дослідницею Е. Ноель-Нойман. Ця модель відтворює специфічні особливості поведінки меншості населення, що на відміну від більшості, яка найчастіше відкрито висловлює свою думку, часто-густо відчуває себе ізольованою та намагається приховати свої оцінки, думки, вчинки, які можуть бути сприйняті оточенням як неадекватні. Ефект «спіралі мовчання» проявляється в процесі проведення виборчих кампаній у так званому «ефекті зсуву останньої хвилини». Цей ефект полягає у тому, що виборці, які відчувають, що їхні думки відрізняються від думок більшості електорату, намагаються до останньої хвилини не демонструвати своїх позицій. А вже безпосередньо на виборчій дільниці голосують зовсім не так, як збиралися раніше. Існують й інші моделі голосування, врахування дії яких треба мати на увазі у практичній діяльності з організації виборчих кампаній. Теорія електорального маркетингу та практика проведення виборчих кампаній свідчать про те, що, окрім загальних моделей електоральної поведінки, існують і повинні враховуватися специфічні моделі, зокрема представлені вище парадокси Даунса, Олсона та голосування, які не тільки пояснюють, але й дають можливість прогнозувати поведінку електорату у тих чи інших ситуаціях, що виникають під час проведення виборів.

Висновки. Проведений аналіз дає підстави виокремити у сучасній політичній традиції три основні теоретичні напрямки дослідження електоральної поведінки виборців – соціологічна, соціально-психологічна та раціональна.

Нові підходи до аналізу та системного пояснення динаміки структури електоральних установок, прогнозування поведінки електорату та розкриття технологій впливу на виборців мають розрізнений характер та поки що недостатню емпіричну базу.

Отже, здійснення міждисциплінарних досліджень з проблем електоральної поведінки, створення загальної теорії, що могла б об'єднати вже існуючі знання з даного питання та стати базою для синтезу, інтеграції нових знань зможуть сприяти вирішенню проблеми розкриття динамічних внутрішніх механізмів електоральної поведінки та можливостей її прогнозування.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бульбенюк С. Гапоненко В. Роль малих партій у політичному процесі у контексті парламентських виборів 2021 року // Політичні партії і вибори : українські та світові практики : зб. ст. і тез за результатами міжнародної наукової конференції «Малі політичні партії та актори у політичному процесі на регіональному та локальному (субнаціональному) рівнях : Україна і світ» – шостої у рамках серії міжнародних конференцій кафедри політології «Політичні партії і вибори : українські та світові практики»

(пам'яті Юрія Романовича Шведа) від 26–27 листопада 2021 року / [за ред. Анатолія Романюка і Віталія Литвина]. Львів : ЛНУ ім. Івана Франка, 2022. Вип. 6. С. 106–118.

2. Гапоненко В. А. Демократизація виборчого законодавства: рекомендації ЄС та стан їхнього виконання. *Адаптація національного законодавства відповідно до Угоди про асоціацію з Європейським Союзом* : наукова монографія / за ред. О. В. Кузьменко. К. : Видавничий центр «Кафедра», 2019. 678 с. С. 195–203.

3. Гапоненко В. А. Система інституційних чинників політичної демократизації в Україні : монографія. Київ : КНЕУ, 2020. 311, [1] с.

4. Эрроу Дж. Кеннет. Коллективный выбор и индивидуальные ценности / пер. с англ. М. : Изд. дом ГУ ВШЭ, 2014. 210 с.

5. Науменко О. М. Вплив виборчого процесу на механізми інкорпорації політико-управлінської еліти України. *Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова. Серія 22. Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін* [Відп. ред. О. В. Бабкіна]. Випуск 29: збірник наукових праць. Київ : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2020. 143 с. С. 129–137.

6. Ноэль-Нойман Э. Общественное мнение. Открытие спирали молчания / пер. с нем. М. : Прогресс-Академия. Весь Мир, 1996. 352 с.

7. Олсон М. Возвышение и упадок народов. Экономический рост, стагфляция, социальный склероз / пер. с англ. Новосибирск : ЭКОР, 1998. 360 с.

8. Політичні партії і вибори в Україні: матеріали міжнародного круглого столу за участю українських і польських науковців (Київ, 26 червня 2015 р.). / наук. ред. І. О. Кресіна, упорядник В. П. Горбатенко. К. : «Логос», 2016. 219 с.

9. Полторак В. А. Социология общественного мнения. Днепропетровск: Центр «Социополис», 2000. 264 с.

10. Шинкаренко О. Маркетинговая модель електоральной поведінки: сутність та основні характеристики. *Український соціологічний журнал*. 2013. № 1–2. С. 87–91.

REFERENCES:

1. Bulbeniuk, S. Haponenko, V. (2022). Rol malykh partii u politychnomu protsesi u konteksti parlamentskykh vyboriv 2021 roku. [The role of small parties in the political process in the context of the 2021 parliamentary elections]. *Politychni partii i vybory : ukrainski ta svitovi praktyky : zb. st. i tez za rezultatamy mizhnarodnoi naukovoï konferentsii «Mali politychni partii ta aktory u politychnomu protsesi na rehionalnomu ta lokalnomu (subnatsionalnomu) rivniakh : Ukraina i svit» – shostoi u ramkakh serii mizhnarodnykh konferentsii kafedry politolohii «Politychni partii i vybory : ukrainski ta svitovi praktyky» (pamiaty Yuriia Romanovycha Shvedy) vid 26–27 lystopada 2021 roku* / [za red. Anatoliia Romaniuka i Vitaliia Lytvyna]. Lviv : LNU im. Ivana Franka, Vyp. 6. S. 106–118 [in Ukrainian].

2. Haponenko, V. (2019). Demokratyzatsiia vyborchoho zakonodavstva: rekomendatsii YeS ta stan yikhnoho vykonannia. [Democratization of electoral legislation: EU recommendations and the status of their implementation]. *Adaptatsiia natsionalnoho zakonodavstva vidpovidno do Uhody pro asotsiatsiiu z Yevropeiskym Soiuzom*. Naukova monohrafiia. Za red. O. V. Kuzmenko. K. : Vydavnychi tseñtr «Kafedra», S. 195–203. [in Ukrainian].

3. Haponenko, V. (2020). *Systema instytutsiinykh chynnykiv politychnoi demokratyzatsii v Ukraini*: monohrafiia. [System of institutional factors of political democratization in Ukraine]. Kyiv : KNEU, 311, [1] c. [in Ukrainian].

4. Errou, Dzh. Kennet. (2014). Kollektivnyi vebor y yndyvdualnye tsennosti [Collective choice and individual values]. M. : Yzd. dom HU VShE, 210 s. [in Russian].

5. Naumenko, O. M. (2020). Vplyv vyborchoho protsesu na mekhanizmy inkorporatsii polityko-upravlinskoi elity Ukrainy. [The impact of the election process on the mechanisms of incorporation of the political and managerial elite of Ukraine]. *Naukovyi chasopys Natsionalnoho pedahohichnoho universytetu imeni M. P. Drahomanova. Serii 22. Politychni nauky ta metodyka vykladannia sotsialno-politychnykh dystsyplin* [Vidp. red. O. V. Babkina]. Vypusk 29: zbirnyk naukovykh prats. Kyiv : Vyd-vo NPU imeni M. P. Drahomanova, 143 s. S. 129–137. [in Ukrainian].

6. Noel-Noiman, E. (1996). *Obshchestvennoe mnenye. Otkrytye spyraly molchaniya*. [Public opinion. Open spirals of silence]. M. : Prohress-Akademiiya. Ves Myr, 352 s. [in Russian].

7. Olson, M. (1998). *Vozvysheniye y upadok narodov. Ekonomicheskyi rost, stahfliatsiya, sotsyalnyi skleroz*. [The rise and fall of nations. Economic growth, stagflation, social sclerosis]. Novosybyrsk : EKOR, 360 s.

8. *Politychni partii i vybory v Ukraini*: materialy mizhnarodnoho kruhloho stolu za uchastiu ukrainskykh i polskykh naukovtsiv (Kyiv, 26 chervnia 2015 r.). (2016). [Political parties and elections in Ukraine]. / Nauk. red. I. O. Kresina, uporiadnyk V. P. Horbatenko. K. : «Lohos», 219 s. [in Ukrainian].

9. Poltorak, V. A. (2000). *Sotsyolohiya obshchestvennoho mnennia*. [Sociology of public opinion]. Dnepropetrovsk: Tsentr «Sotsyopolys», 264 s. [in Russian].

10. Shynkarenko, O. (2013). *Marketynhovaia model eλεκtoralnoi povedinky: sutnist ta osnovni kharakterystyky* [Marketing model of electoral behavior: essence and main characteristics]. *Ukrainskyi sotsiolohichnyi zhurnal*. № 1–2. S. 87–91. [in Russian].

УДК 371.74

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3\(63\)-4](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3(63)-4)

Анатолій ДУБРОВА

аспірант, Міжрегіональна Академія управління персоналом, вул. Фрометівська, 2, Київ, Україна, 03039

ORCID: 0000-0003-0257-3454

Anatoly DUBROVA

Postgraduate Student, Interregional Academy of Personnel Management, Frometivska str., 2, Kyiv, Ukraine, 03039

ORCID: 0000-0003-0257-3454

ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ

INSTITUTIONAL AND LEGAL MECHANISM FOR ENSURING CONSTITUTIONAL RIGHTS AND HUMAN FREEDOMS IN UKRAINE

У статті досліджено сукупність правових та організаційних форм та методів державного управління, спрямованих на забезпечення функціонування інституційно-правового механізму гарантування Конституційних прав і свобод людини в Україні, що побудовано відповідно до встановлених державою юридичних гарантій Конституції України та норми міжнародного права, на основі яких приймаються закони та інші нормативно-правові акти та визначається зміст і спрямованість діяльності держави.

У рамках проведеного дослідження встановлено, що інституційно-правовий механізм забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку відповідає основам конституційного ладу держави. Під час дії воєнного стану органи виконавчої влади діють згідно із призначенням та специфікою діяльності з урахуванням тих обмежень прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, що визначаються відповідно до Конституції України та Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Крім того основи та принципи національної безпеки і оборони, цілі та основні засади державної політики, що гарантуватимуть суспільству і кожному громадянину захист від загрози закріплено Законом України «Про національну безпеку України», у якому розмежовуються повноваження державних органів у сферах національної безпеки і оборони, створюється основа для інтеграції політики та процедур органів державної влади, інших державних органів, функції яких стосуються національної безпеки і оборони, сил безпеки і сил оборони, визначається система командування, контролю та координації операцій сил безпеки і сил оборони, запроваджується всеосяжний підхід до планування у сферах національної безпеки і оборони, забезпечуючи у такий спосіб демократичний цивільний контроль над органами та формуваннями сектору безпеки і оборони.

Ключові слова: публічне управління, державне управління, інституційно-правовий механізм, конституційні права і свободи людини, забезпечення конституційних прав і свобод людини в Україні.

The article researched the set of legal and organizational forms and methods of public administration, aimed at ensuring the institutional and legal mechanism functioning, that guarantee Constitutional rights and human freedoms in Ukraine, which is built in accordance with the state-established legal guarantees of the Constitution of Ukraine and the international law norms, on the basis of which laws are adopted and other normative legal acts, and the content and direction of state activity is determined.

As part of the conducted research, it was established, that the institutional and legal mechanism for ensuring the protection of human rights and freedoms, combating crime, maintaining public safety and order corresponds to the foundations of the constitutional system of the state. During martial law, executive authorities act in accordance with the purpose and specifics of their activities, taking into account those restrictions on the rights and freedoms of citizens, as well as the rights and legal interests of legal entities, which are determined in accordance with the Constitution of Ukraine and the Law of Ukraine "On the Legal Regime of Martial Law". In addition, the foundations and principles of national security and defense, the goals and basic principles of state policy, which will guarantee society and every citizen protection from threats, are enshrined in the Law of Ukraine "On National Security of Ukraine", which delimits the powers of state bodies in the spheres of national security and defense, is created the basis for the integration of policies and procedures of state authorities, other state bodies whose functions are related to national security and defense, security forces and defense forces, a system of command, control and coordination of operations of security forces and defense forces is defined, a comprehensive approach to planning in the spheres of national security is introduced of security and defense, thus ensuring democratic civilian control over bodies and formations of the security and defense sector.

Key words: public administration, state administration, institutional and legal mechanism, constitutional human rights and freedoms, ensuring constitutional rights and human freedoms in Ukraine.

Постановка проблеми. Конституцією України, яка має найвищу юридичну силу і норми Конституції України є нормами прямої дії, проголошено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються Конституцією України найвищою соціальною цінністю [1]. Водночас Конституцією України проголошено про обов'язок кожного неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей. Незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності. Згідно статті 3 Конституції України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [1]. Тому для державного управління важливим є забезпечення функціонування інституційно-правового механізму охорони конституційних прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку у суспільстві, гарантій захисту від загроз.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Інформаційним джерелом дослідження є Конституція України, національне законодавство та нормативно правові акти України; міжнародні документи, які гарантують захист прав і свобод людини у міжнародному праві.

Мета статті – дослідити сукупність правових та організаційних форм та методів державного управління спрямованих на забезпечення функціонування інституційно-правового механізму гарантування Конституційних прав і свобод людини в Україні.

Виклад основного матеріалу. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1]. Статті Конституції України гарантують право на свободу та особисту недоторканність, недоторканність житла, також ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України [1]. Конституційні права і свободи людини охоплюють всі сфери життя і діяльності з урахуванням міжнародно-правових стандартів права і свободи. Зокрема, гарантуються особисті (ст. 27, 29-35, 40), політичні (ст. 36, 38, 39), економічні (ст. 41, 42), соціальні (ст. 43-49), екологічні (ст. 50), культурні (ст. 53, 57) права і свободи. Захист прав і свобод людини гарантовано статтями 55-63 Конституції України. Таким чином сформована цілісна система конституційних права і свободи людини, що включає:

- особисті права і свободи;
- політичні права і свободи;
- економічні права;

- соціальні права;
- екологічні права;
- культурні права і свободи.

Конституція України має найвищу юридичну силу, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (ст. 8.) [1]. Слід також зазначити, що згідно статті 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України [1].

Так у міжнародному праві захист права і свобод людини гарантується кожному, хто перебуває під юрисдикцією Європейської конвенції з прав людини (далі Конвенція), яка включає Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод і додатковий протокол, а також Протокол № 4, Протокол № 6, Протокол № 7, Протокол № 12, Протокол № 13, Протокол № 16. Зокрема, Конвенцією передбачено: право на життя (Ст. 2), заборона катування (Ст. 3), заборона рабства і примусової праці (Ст. 4), право на свободу та особисту недоторканність (Ст. 5), право на справедливий суд (Ст.6), ніякого покарання без закону (Ст. 7), право на повагу до приватного і сімейного життя (Ст. 8), свобода думки, совісті і релігії (Ст. 9), свобода вираження поглядів (Ст. 10), свобода зібрань та об'єднання (Ст. 11), право на шлюб (Ст. 12), право на ефективний засіб правового захисту (Ст. 13), заборона дискримінації (Ст. 14), відступ від зобов'язань під час надзвичайної ситуації (Ст. 15), обмеження політичної діяльності іноземців (Ст. 16), заборона зловживання правами (Ст. 17), межі застосування обмежень прав (Ст. 18) [3].

Державі-учасниці зазначеної вище Конвенції несуть зобов'язання гарантування прав закріплених статтями Конвенції і протоколами, що, в свою чергу, підлягає наглядовій юрисдикції з боку Європейського суду з прав людини, створеного за цією Конвенцією.

Україна ратифікувала Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) Законом № 475/97-ВР від 17.07.97 з поправками, внесеними відповідно до положень Протоколів № 11, 14 та 15 з Протоколами № 1, 4, 6, 7, 12, 13 та 16 [4]. І тому національне законодавство повинно бути чітким, передбачуваним та адекватно доступним, що передбачає діяльність осіб відповідно до закону і чітке розмежування обсягу дискреційних повноважень державних органів. Це дає громадянам зрозумілу інформацію про умови та обставини, за яких влада має повноваження вживати будь-яких заходів таємного нагляду та збору даних.

Вимога про чіткість поширюється на обсяг дискреційних повноважень органів державної влади. Внутрішнє законодавство повинно з достатньою чіткістю вказати обсяг та спосіб здійснення відповідного рішення, що надається органам державної влади, з тим щоб забезпечити особам мінімальний рівень захисту, на який вони мають право при верховенстві права у демократичному суспільстві.

Водночас крім конституційних гарантій прав і свобод людини є обов'язок кожного неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей [1]. Забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку суспільства забезпечується інституційним механізмом (центральною владою), зокрема Національною поліцією України діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України згідно із законом.

Згідно чинного законодавства завданнями Національної поліції України є надання поліцейських послуг у сферах [5]:

- 1) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- 3) протидії злочинності;
- 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

У своїй діяльності Національна поліція України керується принципами [2]:

– верховенства права (застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини), відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави;

– дотримання прав і свобод людини гарантованих Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і сприяє їх реалізації (обмеження прав і свобод людини допускається виключно на підставах та в порядку, визначених Конституцією і законами України, за нагальної необхідності і в обсязі, необхідному для виконання завдань поліції);

– законності – поліція діє виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України;

– відкритості та прозорості в межах, визначених Конституцією та законами України,

шляхом постійного інформування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також громадськості про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку (поліція забезпечує доступ до публічної інформації, володільцем якої вона є, у порядку та відповідно до вимог, визначених законом);

– політичної нейтральності (захист прав та свобод людини незалежно від політичних переконань та партійної належності, незалежність від рішень, заяв чи позицій політичних партій та громадських об'єднань, в органах і підрозділах поліції заборонено використовувати будь-які предмети, на яких зображена символіка політичних партій, та проводити політичну діяльність, поліцейським заборонено висловлювати особисте ставлення до діяльності політичних партій під час виконання службових повноважень, а також використовувати службові повноваження у політичних цілях);

– взаємодії з населенням на засадах партнерства (тобто в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства на задоволення їхніх потреб);

– безперервності (безперервне та цілодобове виконання своїх завдань);

Під час дії воєнного стану поліція діє згідно із призначенням та специфікою діяльності з урахуванням тих обмежень прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, що визначаються відповідно до Конституції України та Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [6]. Цей Закон визначає зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану, гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб [6].

Відповідно до ст. 1, 2, 17, 18, 92 Конституції України [1] основи та принципи національної безпеки і оборони, цілі та основні засади державної політики, що гарантуватимуть суспільству і кожному громадянину захист від загроз зазначено у положеннях статей Закону України «Про національну безпеку України» [7]. Законом визначаються та розмежовуються повноваження державних органів у сферах національної безпеки і оборони, створюється основа для інтеграції політики та процедур органів державної влади, інших

державних органів, функції яких стосуються національної безпеки і оборони, сил безпеки і сил оборони, визначається система командування, контролю та координації операцій сил безпеки і сил оборони, запроваджується всеосяжний підхід до планування у сферах національної безпеки і оборони, забезпечуючи у такий спосіб демократичний цивільний контроль над органами та формуваннями сектору безпеки і оборони [7].

Сектор безпеки і оборони визначається ст. 12 Закону України «Про національну безпеку України» [7] і складається з чотирьох взаємопов'язаних складових:

- сили безпеки;
- сили оборони;
- оборонно-промисловий комплекс;
- громадяни та громадські об'єднання, які

добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки.

Функції та повноваження складових сектору безпеки і оборони визначаються законодавством України. До складу сектору безпеки і оборони входять: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Антитерористичний центр при Службі безпеки України, Служба судової охорони, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику [7].

Висновки. Таким чином сукупність правових та організаційних форм та методів державного управління, спрямованих на забезпечення функціонування інституційно-правового механізму гарантування Консти-

туційних прав і свобод людини в Україні, що побудовано відповідно до встановлених державою юридичних гарантій Конституції України та норми міжнародного права, на основі яких приймаються закони та інші нормативно-правові акти, визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Це стосується особистих, політичних, економічних, соціальних, екологічних та культурних прав і свобод. При цьому дотримується обов'язок кожного неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей.

Встановлено, що інституційно-правовий механізм забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку відповідає основам конституційного ладу держави. Під час дії воєнного стану органи виконавчої влади діють згідно із призначенням та специфікою діяльності з урахуванням тих обмежень прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, що визначаються відповідно до Конституції України та Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Крім того основи та принципи національної безпеки і оборони, цілі та основні засади державної політики, що гарантуватимуть суспільству і кожному громадянину захист від загроз закріплено Законом України «Про національну безпеку України», у якому розмежовуються повноваження державних органів у сферах національної безпеки і оборони, створюється основа для інтеграції політики та процедур органів державної влади, інших державних органів, функції яких стосуються національної безпеки і оборони, сил безпеки і сил оборони, визначається система командування, контролю та координації операцій сил безпеки і сил оборони, запроваджується всеосяжний підхід до планування у сферах національної безпеки і оборони, забезпечуючи у такий спосіб демократичний цивільний контроль над органами та формуваннями сектору безпеки і оборони.

Література:

1. Конституція України. Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>
2. Цивільний кодекс України. Кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>
3. Європейська конвенція з прав людини. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
4. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції. Закон України від 17.07.1997р. № 475/97-ВР. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
5. Про Національну поліцію. Закон України від 2.07.2015 р. № 580-VIII. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>

6. Про правовий режим воєнного стану. Закон України від 12. 06. 2015 р. № 389-VIII № 580-VIII. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
7. Про національну безпеку України. Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>
8. Червякова О. В. Законодавчі аспекти модернізації механізмів публічного управління та адміністрування в Україні. (Сер.: Законодавчі аспекти державного управління та місцевого самоврядування). Вип. 3. Інститут законодавства Верховної Ради України. К. : СПД Чалчинська Н. В., 2019. С. 229–232.
9. Бернзюк І. М. Захист права на повагу до приватного й сімейного життя у практиці Європейського суду з прав людини. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія : Юридичні науки*. 2020. Т. 31(70). № 4. С. 104–110.
10. Посібник за статтею 8 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Право на повагу до приватного і сімейного життя / Переклад з доповненнями адвокатів, кандидатів юридичних наук Олександра Дроздова та Олени Дроздової / Перше видання. 2018. 83 с.

References:

1. *Konstytutsiya Ukrainy*. Zakon Ukrainy vid 28.06.1996 № 254k/96-VR. [Constitution of Ukraine. Law of Ukraine dated 28.06.1996 № 254k/96-BP]. Legislation of Ukraine / Verkhovna Rada Ukrainy database. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>
2. *Tsyvil'nyy kodeks Ukrainy*. Kodeks Ukrainy vid 16.01.2003 № 435-IV. [Civil Code of Ukraine. Code of Ukraine dated 16.01.2003 № 435-IV]. Legislation of Ukraine / Verkhovna Rada Ukrainy database. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>
3. *Yevropeys'ka konventsiya z prav lyudyny*. [European Convention on Human Rights]. Legislation of Ukraine / Verkhovna Rada Ukrainy database. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
4. *Pro ratyfikatsiyu Konventsii pro zakhyst prav lyudyny i osnovopolozhnykh svobod 1950 roku, Pershoho protokolu ta protokoliv N 2, 4, 7 ta 11 do Konventsii*. Zakon Ukrainy vid 17.07.1997r. № 475/97-VR. [On the ratification of the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950, the First Protocol and Protocols No. 2, 4, 7 and 11 to the Convention. Law of Ukraine dated July 17, 1997 No. 475/97-VR]. Legislation of Ukraine / Verkhovna Rada Ukrainy database. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
5. *Pro Natsional'nu politsiyu*. Zakon Ukrainy vid 2.07.2015 r. № 580-VIII. [About the National Police. Law of Ukraine dated 2.07.2015 p. № 580-VIII]. Legislation of Ukraine / Verkhovna Rada Ukrainy database. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>
6. *Pro pravovyy rezhym voyennoho stanu*. Zakon Ukrainy vid 12. 06. 2015 r. № 389-VIII № 580-VIII. [About the legal regime of martial law. Law of Ukraine dated 12. 06. 2015 p. № 389-VIII № 580-VIII]. Legislation of Ukraine / Verkhovna Rada Ukrainy database. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
7. *Pro natsional'nu bezpeku Ukrainy*. Zakon Ukrainy vid 21.06.2018 r. № 2469-VIII. [About the national security of Ukraine. Law of Ukraine dated 21.06.2018 p. № 2469-VIII]. Legislation of Ukraine / Verkhovna Rada Ukrainy database. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>
8. Chervyakova, O.V. (2019). *Zakonodatel'nyye aspekty modernizatsii mekhanizmov gosudarstvennogo upravleniya i administrirovaniya v Ukraine*. (Ser.: *Zakonodavchi aspekty derzhavnogo upravleniya ta mistseвого samovryaduvannya*). [Legislative aspects of modernizing the mechanisms of public administration and administration in Ukraine. (Ser.: Legislative Aspects of the Sovereign Administration and Mistic Self-Regulation)]. Kyiv: Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine. pp. 229–232. [in Ukrainian].
9. Bernazyuk, I.M. (2020). *Zakhyst prava na povagu do privatnogo y semeynogo zhyttya u praktiki Êvropeys'kogo suda z prav lyudeyni*. [Defend the right to respect for private and family life at the practice of the European Court of Human Rights]. *Vcheni notes of TNU named after V.I. Vernadsky. Series: legal sciences*. pp. 104–110. [in Ukrainian].
10. *Posobiye po stat'ye 8 Konventsii o zashchite prav cheloveka i osnovnykh svobod. Pravo na uvazheniye k chastnoy i semeynoy zhizni* (2018). [Guide to Article 8 of the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. The right to respect for private and family life]. Translation with additions by lawyers, candidates of legal sciences Oleksandr Drozdov and Elena Drozdova / First edition. [in Ukrainian].

UDC 323

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3\(63\)-5](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3(63)-5)

Ibrahimova Parvana Yahya

Candidate of Political Sciences, Associate Professor, Doctoral Student at the Department of International Journalism and Information Policy, Baku State University, 1148, Baku, Azerbaijan, Z.Khalilov str., 23
ORCID: 0000-0002-5598-7266

Ібрагімова Парвана Яхья

кандидат політичних наук, доцент, докторант кафедри міжнародної журналістики та інформаційної політики Бакинського Державного університету, 1148, Баку, Азербайджан, вул. З.Халілова, 23
ORCID: 0000-0002-5598-7266

THE ROLE OF TURKISH MEDIA IN FORMING PUBLIC OPINION ABOUT THE SECOND KARABAKH WAR IN TURKEY (TÜRKİYE)

РОЛЬ ТУРЕЦЬКИХ ЗМІ У ФОРМУВАННІ ГРОМАДСЬКОЇ ДУМКИ ПРО ДРУГУ КАРАБАХСЬКУ ВІЙНУ В ТУРЕЧЧИНІ (TÜRKİYE)

It is mentioned in the article that the coverage of the conflict, which has entered a new stage with the beginning of the Second Karabakh War; in the Turkish media and the great influence of the media in shaping public opinion. The Nagorno-Karabakh problem is also examined down from the historical aspect in the article, various studies and theories related to the effects of the media in shaping public opinion are analyzed, at the same time, the fact that the factor of realization of modern wars in the field of information exchange is kept in focus. In addition, the forms of the topic kept on the agenda in different media platforms of Turkey until the beginning and end of the Second Karabakh War are evaluated with different criteria, the importance of the media in the direction of receiving the support of the Turkish people is emphasized. Although the application of war journalism is difficult, it is one of the important branches of journalism in terms of delivering the right information. The wars that have occurred are often between two countries that accuse each other the parties are trying to use the power of the media to justify themselves and get support from the international community. At that time, the duty of the journalist in the region is to report the events in an impartial, accurate and correct manner by following the principles of journalism, and to play an active role in the formation of public opinion. It is no coincidence that it happened during the Second World War that the media was discovered to have the potential to lead the masses and use it as a means of propaganda. When newspapers with different ideologies and information policies were analyzed in the Turkish public, it was observed that the media organizations, which can be characterized as opposition, government, or independent, continuously followed the processes from the beginning to the end of the war and shared the events in the region with the Turkish public. Media subjects published news about the war mainly on the front page and in the main headline, and this factor formed the conclusion that the event was perceived by the public as an important nuance from the point of view of the theory of agenda setting.

Key words: Second Karabakh war, public opinion, Turkish media.

У статті йдеться про висвітлення конфлікту, який увійшов у новий етап із початком Другої Карабаської війни, у турецьких ЗМІ та великий вплив ЗМІ на формування громадської думки. У статті також розглядається проблема Нагірного Карабаху з історичного аспекту, аналізуються різноманітні дослідження та теорії, пов'язані з впливом ЗМІ на формування громадської думки, в той же час той факт, що фактор реалізації сучасних війн у сфері обміну інформацією залишається в центрі уваги. Крім того, форми теми, яка залишалася на порядку денному на різних медіа-платформах Туреччини до початку та кінця Другої Карабаської війни, оцінюються за різними критеріями, важливість ЗМІ в напрямку отримання підтримки турецького народу підкреслюється. Хоча застосування військової журналістики є складним, це одна з важливих галузей журналістики з точки зору надання правильної інформації. Війни, які відбуваються, часто відбуваються між двома країнами, які звинувачують одна одну, сторони намагаються використати владу ЗМІ, щоб виправдатися та отримати підтримку міжнародної спільноти. Тоді обов'язок журналіста в регіоні – неупереджено, точно і коректно, дотримуючись принципів журналістики, висвітлювати події, брати активну участь у формуванні громадської думки. Не випадково саме під час Другої світової війни виявилось, що медіа мають потенціал вести за собою маси та використовувати їх як засіб пропаганди. Коли турецька громадськість аналізувала газети з різною ідеологією та інформаційною політикою, було помічено, що медіаорганізації, які можна охарактеризувати як опозиційні, урядові чи незалежні, постійно стежили за процесами від початку до кінця війни та ділилися події в регіоні з турецькою громадськістю. Новини про війну суб'єкти ЗМІ публікували переважно на першій шпальті та в головному заголовку, і це сформувало висновок про те, що подія сприймалася суспільством як важливий нюанс з точки зору теорії визначення порядку денного.

Ключові слова: Друга карабаська війна, громадська думка, турецькі ЗМІ.

A brief overview of the history of the Nagorno-Karabakh problem

Introduction to the problem. A brief excursion into the history of the Nagorno-Karabakh problem. The Cold War, which ended with the collapse of the USSR, increased the multifaceted cooperation potential of the South Caucasus, which is of strategic importance in terms of geographical, economic and geopolitical position, and led to the strengthening of the region's reputation. Nagorno-Karabakh, which is a part of the South Caucasus and makes up a part of its territory of about 4.4 thousand square kilometers, has always been in the center of attention of countries interested in the region with its material and spiritual resources. In order to keep these territories under control and to use them for their own purposes in the future, various political decisions were made and implemented by the imperialist countries in different periods of history. The resettlement policy of the Russian Empire, which caused a fundamental change in the demographic structure of the population in Nagorno-Karabakh, was also of this type.

Nagorno-Karabakh emerged as a problem in the late 80s of the last century together with the illegal actions of Armenians. Armenians living in Armenia and Karabakh claim that these territories are their lands, by claiming that the Armenian population is large in the area and they addressed an official appeal to Moscow for its integration into Soviet Armenia. After the refusal of the Central Committee of the USSR, a physical conflict began between Azerbaijanis and Armenians [10, 22]. According to historical facts, the Armenian population was transferred to the territory of Karabakh by the government of Tsarist Russia, which was enslaving the countries that wanted to gain independence and develop by making peoples and nations hostile to each other. Czarist Russia, which is conducting the policy the "divide and rule" policy, has used Armenians throughout history to make Azerbaijan dependent on itself and to continue its policy of aggression. With the Treaty of Turkmenchay signed in 1828, Armenians were massively brought from Iran and settled in Karabakh by the Treaty of Edirne signed in 1829 from the territory of the Ottoman Empire [5, 17]. Although different figures are presented in some sources, at that time, mainly, 78.3% of the population composition of Karabakh was Turkish-Muslim, and 21.7% was Armenian. Between 1828 and 1840, more than 130,000 Armenians were moved from Iran and Ottoman territories to Northern Azerbaijan, including Karabakh. The Treaty of Turkmenchay created the opportunity for the peoples living in the Iranian and Russian lands to migrate freely

to any place they want. Even Russia decided to exempt Armenians living in Iran from taxes for 20 years in order to encourage them to emigrate [12, 27].

All these processes did not end only with resettlement. Armenians who wanted to create "Greater Armenia" carried out tragic massacres in 1905 and 1918-20 with the aim of reducing the number of the local population, that is, Turk-Muslims, establishing their hegemony, and thanks to the support they received from the Russians. In the first genocide, which began in February 1905 and lasted for up to 2 years, hundreds of Azerbaijanis were killed in three days in Baku alone. In 1918, according to the newspaper "Bakinsky Rabochi", as a result of the genocide that took place in Baku, Shamakhi, Ganja, Karabakh, Iravan and Zangezur, 17,000 Turkish-Muslims were killed in Baku in March-April alone [1, 71].

There are many historical documents and facts confirming that the lands of Karabakh are the territory of Azerbaijan. The Khanate of Iravan was besieged by the Russians in 1827 and the Russian writers who were there noted that mosque minarets were visible from the Iravan fortress and that they observed that most of the population were Turks after the fortress was taken [12, 13].

Armenia grossly violated international legal norms and the principles of the UN Charter, as a continuation of the hypocritically planned, systematically and consistently implemented policy for many years, it made groundless territorial claims against Azerbaijan and started an undeclared war at the end of the 80s of the XX century. As a result of the military aggression of Armenia in 1988-1992, the Nagorno-Karabakh territory of the Republic of Azerbaijan and 7 administrative districts around it were occupied. 4.4 thousand square kilometers of the territory of Nagorno-Karabakh: With the occupation of Shusha, Khankendi, Khojaly, Askaran, Khojavand, Aghdara, Hadrut regions, and Lachin region with an area of 1875 sq km on May 18, 1992, Nagorno-Karabakh was actually annexed to Armenia. As a result of the loss of Lachin, Kalbajar, Aghdam, Jabrayil, Fuzuli, Gubadli and Zangilan districts occupied by the Armenian armed forces, 20 percent of the territory of Azerbaijan was lost when the 161 km section of the Azerbaijan-Iran border was taken over by Armenia and the number of refugees and internally displaced persons in the republic exceeded 1 million people. In the early stages of the war, IDPs were forced to live in tent cities with difficult conditions. Difficult economic conditions, problems in adapting to new climate

conditions, unemployment and closure of educational institutions have also created serious problems in this field [7, 123].

Although the occupying Armenia is shown as the winner of the First Karabakh War, in fact, the collapse has begun inside the country. The complete severance of relations with Azerbaijan, the closing of the border with Turkey and the not so good neighborly relations with Georgia have made Iran and Russia the only door of hope for Armenia. The unemployment level is increasing day by day, the exclusion of many economically important projects in the region due to the occupation policy has led to the spread of the domestic crisis.

During the period from the First Karabakh War to the Second Karabakh War, Azerbaijan presented the occupation of territories with facts and evidence at all high-level events, at the highest chairs of the world, at international and regional organizations, bilateral and multilateral meetings. In fact, although this is a truth known to the whole world, the dual approach to the conflict resulted in its resolution not being settled for a long time. The activity of the established international mediators created to resolve the conflict issue between the countries ended in failure, no positive results were achieved. The Nagorno-Karabakh conflict, which has not been resolved within the framework of the OSCE Minsk Group, entered the next stage on September 27, 2020. On the mentioned date, the attack of the Armenian armed forces resulted in the start of large-scale military operations between the parties and Azerbaijan won an unequivocal victory not only in the military field, but also in the diplomatic arena and in the information war in the 44-day Patriotic War. The President of the Republic of Azerbaijan Ilham Aliyev's interviews with the world's main information resources and giant media corporations, showing restraint and patience to questions that sometimes reflect a biased, one-sided position, and with his answers based on historical facts and evidence, once again demonstrated the true voice of our country to the whole world.

In contrast to the first Karabakh war, the Azerbaijani army, which was in a superior position in terms of infrastructure, caused the other side to face heavy losses both in terms of personnel and military equipment and ammunition. During the 44-day ongoing war, the launching of missile strikes by the Armenian forces on the cities of Barda and Ganja with prohibited weapons from the air resulted in the injury and death of many civilians. The war, which ended on November 10, 2020 with the signing of a tripartite declaration by Azerbaijan, Armenia and Russia,

was an important step towards the restoration of historical justice in the region.

Main content.

The role of the media in the formation of public opinion

Although the media has undergone various changes in terms of form and content along with the development of communication tools, it still tries to protect its main functions in democratic regimes which it must perform. The fact that the American scientist and journalist Lipman, who carried out serious research in the field of communication at the beginning of the 20th century, called newspapers, which were one of the main mass media of that time, "the Bible of democracy" is one of the main factors that show the importance of the media. On the one hand, the media performs the task of delivering political messages freely and correctly to the masses, and on the other hand, it undertakes the task of increasing the interest of the masses in the political elite, revealing the opinions, thoughts, savings and activities of the public. In modern societies, the media, in addition to conveying information to the people about the governance structure and policies of the government, also fulfills the characteristic of being the "fourth power" within the control mechanism. In times of crisis, the media also plays the role of an active mediator in alerting the masses quickly, comforting individuals and ensuring that they use their free time efficiently.

The principles that the media should have and the functions it should perform are not always applicable. In some cases, the media is used as propaganda by certain groups or political regimes and is turned into an ideological propaganda tool. Because the media has a great impact in the direction of changing people's attitudes and behaviors. In fact, many studies have been conducted and various theories have been proposed about how media affects people. It was not possible to reach a common denominator in some points in the ongoing research. McQuail, an English communication theorist and the author of the world-famous book "Mass Information Theories", divided these studies that conducted into three stages as a return to strong, limited and strong effects from the perspective of media effects. In the first period, covering the years 1910-40, the "magic bullet" and "hypodermic needle" theories about the effects of mass media were put forward. According to this thesis, the audience is in a completely passive position in front of the media and accepts all incoming information without any resistance or analysis. In the studies conducted in the 1940s and 1960s, claims were started to be out forward

that the media does not have a special influence. According to the researchers, the media did not have a significant impact on its own as just one of the other means of influencing human thought. Here the audience was seen as active rather than passive. Because the choice of which type of information to receive from which media was dependent on the audience's own desire. In the studies after the 60s, there was a return to the idea that the media has a strong influence. Within the framework of theories such as the cloak of silence – agenda setting, it has been argued that the media began to be the main tool that influences and directs the thoughts of the audience [8, 453-460]. According to agenda setting theory, the media tells people not the importance of what to think about, tells the importance of how to think. According to this theory, the more a topic is repeated in the media, the more it attracts the attention of the public and occupies a special place in its mind. Here, it is not how an event is presented, but the media's attention to that event and the attitude of individuals to the news that is important. Here, it is not how an event is presented, but the media's attention to that event and the attitude of individuals to the news that is important. The order and repetition of the news have an impact on the minds of the masses regarding its importance. This theory is taken as the basis for the formation of public opinion.

Let's look at the concept of public opinion separately. The word "public" means a group, a collective, a collective made up of individuals who are interested in certain problems, and the people in that group discuss the problems they face among themselves and propose different solutions. "Opinion" is generally used in the sense of savings. People come to a common denominator about it by having discussions around a certain topic [11, 131]. It is possible to say that there are mainly two approaches exist in the research on the formation of public opinion. The first of these is the idea that the media is a mirror or a reflection of public opinion. According to other views, the media is a regulator and even a direct creator of public opinion. In fact, it would be wrong to emphasize that there are sharp boundaries between these two ideas. Because in democratic regimes, public opinion is formed freely, while in authoritarian regimes, many means influence this stage.

Turkish researcher Arsev Bektaş notes in his book "Kamuoyu, İletişim ve Demokrasi" that the theories and approaches related to the formation of public opinion are mainly divided into two classical and modern. Scientists who have classical traditions always defend the thesis that people who act rationally have their own

thoughts and opinions and they exhibit behaviors that are in line with their own interests. Modern theorists who oppose this claim that public opinion is a mixed subject and that despite the development of new information technologies, it is impossible for everyone to be equally aware of the same event. According to classical theorists: individuals who share a certain thought have sufficient prior knowledge of the events that gave rise to these thoughts; People who have a common belief act in the direction of logic; They believe that individuals have their own interests behind their active participation in public affairs.

Among the modern theories, the theory of effective majority and force is noteworthy. According to the effective majority theory, there is no need for a majority to form public opinion, and there is no need for unanimity. However, the conclusions should be accepted by the minorities who do not agree with those conclusions because of their beliefs. American political scientist and communication theorist Lassuel, one of the proponents of the theory of power, claims that basically in every political system, power is in the hands of an elite group. However, the difference between a democracy and a dictatorship is that in a democracy, those affected are bilateral, while in a dictatorship, it is unilateral. Despite these differences, elites and economic leaders have the potential to manipulate the minds of individuals through limited information sharing and propaganda. In his studies, Lassuel, rather than directly addressing the essence of public opinion, as a social force, refined its influence on political power [2, 30-34].

According to some studies, while the media reinforces the views and beliefs of individuals, they are not effective in changing them. Some researchers claim that the media has the potential to direct the attitudes and judgments of individuals, at least partially, it should also be considered the conscious, emotional and behavioral response of people, the conscious, emotional and behavioral response it regulates should also be considered, but also based on the experience and knowledge of people's relationships, that is, the experience and information of the individual himself or some issue in his environment.

Formation of public opinion in Turkey regarding the second Karabakh war

War journalism has been able to change the fate of many wars. For example, during the Vietnam War, when the camera was used for the first time, the freedom of journalists to broadcast the materials they prepared without being subjected to strict censorship encouraged the public in the United States to take actions against the war. People who witnessed terrible

visions and terrible scenes from the war in their homes, where they were sitting, began to accuse the US government. It was emphasized that all this led to the gradual withdrawal of the US army from Vietnam. Aware of the power of the media to control and guide public opinion, America has realized that modern wars will not take place without the support of the people in the wars in the following stages, and that it is necessary to spend private power in order for the people to accept these wars and support this choice.

In the modern era, not only wars, but also the features of war journalism have changed. Along with the emergence of new media, the changes and transformation experienced in the process of preparing the news did not leave an impact on war journalism. Through citizen journalism, forming a branch of the new media, ordinary citizens had already begun to perform the work of reporters. For example, the photos taken from Ebu Gureyip prison can be shown as an example of this. These photos taken by the American soldiers were the main evidence that they tortured the prisoners [4, 153].

It is already a reality that in the experienced wars of modern times, one will not gain advantage only by being strong in terms of manpower and military-technical equipment. The party with more information and information holds the main power in its hands and can change the outcome of the war in its favor. From this point of view, effective use of media during the process is one of the main issues in the focus of the states in the period in which the processes occur. During the second Karabakh war, it is possible to observe that the state played an active role in the implementation of information exchange in Azerbaijan. In this regard, the research work prepared by Kurbanı Geyik, a teacher of the Hittite University of Turkey, based on interviews conducted by him with 6 professional journalists who were at the scene during the war, provides explanatory information [6]. During the second Karabakh war, journalists directly observed the events from places where there were more airstrikes in peaceful residential areas and the Ministry of Defense and the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Azerbaijan were the sources of news they often turned to regarding the events on the front line.

In the formation of public opinion, one of the important nuances is how the information is presented, along with the sources from which it is obtained. Turkish media representatives who followed the progress of the war in Azerbaijan played a special role in creating public opinion about the war in Turkey, along with the content of their media products. Friendship and fraternal

relations between Azerbaijan and Turkey are connected to the deep historical roots and are of great importance in creating a positive public opinion. The Ottoman state sent the Turkish-Islamic army to help, which will provide the necessary support for the Republic of Azerbaijan to declare its independence even during the weakest period of the Ottoman state. At the same time, Turkey was one of the first countries to recognize Azerbaijan's independence after the collapse of the USSR, during the First Karabakh War, it was particularly active in international organizations for the solution of the problem, and made various proposals. Over time, relations between the two countries have become closer and cooperation in various fields has been increased. All these factors did not affect the form and content of the materials prepared in the Turkish media about the Second Karabakh War, and played an exceptional role in the formation of public opinion about the warring countries in the Turkish society.

It is possible to characterize the materials related to the Second Karabakh war in the Turkish media in four contexts:

- During the war which continues, criticism of the political situation in Armenia and evaluating the processes in Azerbaijan in a positive direction;
- Discussing Turkey's war-related foreign policy;
- Criticism of the one-sided, biased attitude of the Western media to the events;
- Discussion of the position of world states and international organizations.

In terms of information policy, it is possible to see a situation that actually prevails all over the world in the media system of Turkey. It can be said that during the Second Karabakh War, media organizations characterized as anti-opposition, authoritarian and independent tried to stand in the middle position within the framework of friendly and brotherly relations between Azerbaijan and Turkey. At the same time, these friendships have been reflected in news headlines, headings, and various social media platforms.

Karabük University researcher Sheyma Sogancıoğlu's research on how to prepare and present materials dedicated to the Second Karabakh War in "Sabah" and "Cumhuriyet" newspapers, which have opposing ideologies, revealed many interesting points. Karabük University researcher Şeyma Soğancıoğlu's research on how to prepare and present materials dedicated to the Second Karabakh War in Sabah and Cumhuriyet newspapers, which have opposing ideologies, revealed many interesting points. Attention was drawn to Armenia's targeting of peaceful residential areas of Azerbaijan and

loss of lives of peaceful citizens. Giving space to the statements of both countries about the war has become an important fact from the point of view of the impartiality principle of journalism in the news published in “Sabah” and “Jumhuriyyet” newspapers. Despite the fact that the statements given in the news were merely informative without any explanation, the analysis of the words used revealed that Armenia was the party that started the war. Armenia's attacks to the places where the peaceful of civilian population of Azerbaijan and violations of the law of war have often been presented with reports and images from the scene, as well as live broadcasts. Turkish media has taken a critical approach to the occupation actions and unjust attacks of Armenia [9, 110–115].

In the scientific research conducted by Anadolu University teacher Devrim Deniz Erol in “Hürriyet”, “Sabah”, “Milliyet”, “Türkiye” and “Posta” newspapers in Turkey, the photos of 1191 news items examined up to the date of the start and end of the war contained important results about how the war and the parties were represented. In the photos, it was emphasized that Azerbaijan was unjustly attacked by Armenia. At the same time, it is written in the photos and news headlines that Azerbaijan is targeting only military facilities, not the areas where peaceful citizens live. Armenia's attack on civilians in Azerbaijan, which committed a war crime, was characterized as deadly. Photos of politicians from some regions of the world, especially Russia, were published along with statements stating that they are not with Armenia. Actions of people from certain regions of the world condemning Armenia and supporting Azerbaijan, which is in the right position, were featured in the news. The victory of Azerbaijan, which was presented as the winner of the war, was associated with its professional hitting of military targets and its modern military technology that possesses. In the news-views in the context of friendly relations, the soldiers of Azerbaijan and Turkey saluted by hand, the flags of both countries were placed side by side and a message of unity and equality was given [4, 160–170].

In the Turkish media, at the same time, the non-objective attitude of the Western media to the events has become an object of criticism, and the indifferent and biased position of the influential international media organizations against the killing of civilians has been criticized.

Yusuf Ozkir, Associate Professor of Journalism Faculty of Istanbul Medipol University, speaking at Anadolu Agency, emphasized that the information policies are very tight because the world's leading news agencies such as Sputnik from Russia, Agence France Presse (AFP) from France, France 24, BBC from England, Reuters

and Associated Press (AP) from the United States are publishing biased content. At the same time, Ozkir drew attention to the failure of media organizations such as The New York Times, The Wall Street Journal and CNN to report on the incident after the bombing of Ganja [13].

An analysis of sites that appeal to a large audience, such as Ensonhaber.com, Hurriyet.com.tr, Milliyet.com.tr, Sozcu.com.tr, Mynet.com, Trthaber.com, Yenisafak.com, Yeniakit.com.tr, Haberturk.com, Sabah.com.tr, Haberler.com, Haber7.com, Haberglobal.com.tr, Ntv.com.tr among the most visited news sites in Turkey, shows that there is a wide range of war-related materials. In the materials, the Nagorno-Karabakh problem has been characterized as one of the world's oldest unresolved conflicts, and the opinions of experts have been analyzed and the statements of officials have been included. “A century of blood legacy”, “From the operation to the front”?, “Azerbaijan's backup power is support from Turkey” locted on Haberturk.com website. In the articles entitled “The collected money has been sent”, efforts were made to convey the rightful position of Azerbaijan to the public. About 200 news and analytical articles on the topic were published on Ensonhaber.com within 44 days. On the day the war officially began, journalist Tolga Ozgench presented material that thoroughly analyzed the Nagorno-Karabakh problem. In his article titled “Things to know about Nagorno-Karabakh in 6 questions”, the journalist tried to inform the society by answering the following questions in detail:

- When did the Nagorno-Karabakh problem begin?;
- What is the Bishkek protocol that was signed 26 years ago and remains only on paper;
- Why international organizations could not find a solution;
- How Russia played a role in delaying the settlement of the Nagorno-Karabakh problem;
- What is Turkey's approach to the Nagorno-Karabakh issue;
- What are the solution proposals of the parties in Nagorno-Karabakh, which is a frozen problem in the Caucasus [16].

The analysis shows that the Turkish media showed a professional and sensitive approach from the start of the war to its end, provided complete and unequivocal information support to our country with its objective and truth-based position, leading TV channels also reported directly on the basis of the information provided by their frontline correspondents, prepared reports from Azerbaijani soldiers, revealed the vandal and savage face of the Armenians by presenting facts, evidence and evidence that

they killed civilians using various weapons and ammunition and shared the news of the liberation of Shusha from the occupation with the headline “Freedom to the Heart of Karabakh” and shared his joy with the soldiers and people of Azerbaijan. With this, it had its influence on the Karabakh war being reflected in the world press. Compared to some biased media subjects of the USA, Europe and Russia, the sensitive approach of the Turkish media to the events is of great importance. During the war and after its end, its development process and outcome became the main topic of discussion in Turkish television programs, in addition to the press, and many programs related to the event were prepared.

Interviews given by President Ilham Aliyev to “TRT Haber”, “Haber Türk”, “A Haber”, “CNN-Türk”, “Haber Global”, NTV television channels, information presented by Turkish media against the background of Azerbaijan's rightful struggle, analytical articles, and programs played an effective role in strengthening the reputation of Azerbaijan in the country's public.

The Nagorno-Karabakh conflict, which has gone down in history as one of the longest and most intense conflicts in the South Caucasus, has led to bloody wars twice in 1991–1994 and from September 27 to November 10, 2020. The second Karabakh war should be described as the power advantage of modern Azerbaijan, which has more advanced capabilities. Although the events are presented with different aspects in the context of international relations and international media, Turkey and its media have always shown a fair approach and written the truth.

Manipulated information causes forming of the wrong thoughts about events [3, 53–54].

Conclusions. The form of presentation of events by the media has the potential to influence the thoughts of the masses in different directions. Therefore, the truth, a fair position, and adherence to the principles of journalism are important factors in the correct formation of public opinion, and the fair presentation of the 44-day Patriotic War in the Turkish media from various aspects played an exceptional role in the correct formation of public opinion about the problem.

Bibliography:

1. Attar A. (2005). Karabağ Sorunu Kapsamında Ermeniler Ve Ermeni Siyaseti, Atatürk Araştırma Merkezi, Özgür Matbaa, Ankara, alıntı. S. 122.
2. Bektaş A. (1996). Kamuoyu, İletişim ve Demokrasi. Bağlam Yayıncılık. İstanbul
3. Entman, R.M. (1993). Framing: Toward clarification of a fractured paradigm. *Journal of Communication*, 43(4), S. 51–58
4. Erol D.D. (2022). Dağlık Karabağ Savaşı'nın Türkiye Basınında Temsili: Savaş Fotoğrafları Üzerine Bir Çalışma. E-GİFDER. 10(1). S. 150–175.
5. Gaffar Çaxmaqlı (2009). Dağlık Karabağ işgaldan evvel ...ve sonra, Herbi Neşriyyat, Bakü
6. Geyik K. (2021). Savaş Gazeteciliğinde Değişen Roller: 2. Karabağ Savaşı Örneği. Atatürk Üniversitesi İletişim Dergisi. 21. S. 53–71.
7. İbadov A. (2009). Azerbaycan Dış Politikasında Dağlık Karabağ Sorunu ve Ermeni Sorunu: Çözümler, Öneriler. Doktora Tezi
8. McQuail D. (2010). Mass Communication Theory. SAGE Publications. New Delhi.
9. Soğancıoğlu Ş. (2022). İkinci Karabağ Savaşının Türk Basınına Yansımaları: “Cumhuriyet” ve “Sabah” Gazeteleri. *Avrasiya İncelemeler Dergisi*. 11(1). S. 89–120.
10. Şen L. (2008). Soğuk Savaş sonrası Türkiye'nin Güney Kafkasya politikası, Ankara, S. 22. Yüksek Lisans Tezi
11. Temizel H. (2008). Kamuoyu Kuramları ve Kamuoyu Oluşumunda Kitle İletişim Araçları. SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi. 8 (15). S. 126–146
12. Yıldırım D., Özönder C. (1990). Karabağ Dosyası, Türk Kültürü Araştırma Enstitüsü Yayınları:110, 3. seri, Sayı A:29, N 812, Ankara. S. 27.
13. ANALYSIS – Western media's approach to Nagorno-Karabakh rife with bias and prejudice. URL: <https://www.aa.com.tr/en/analysis> (date of publication: 2.06.2022). (in Turkish)
14. Fuliya Soybaş. Kafkasya'da savaş resmen başladı mı. URL: <https://www.hurriyet.com.tr/yazarlar> (in Turkish)
15. Ermenistan'da Paşinyan karşıtı gösterilerde şiddet tırmanıyor URL: <https://www.ensonhaber.com/dunya> (date of publication: 13.07.2022). (in Turkish)
16. Dağlık Karabağ konusunda bilinmesi gerekenler: 6 soruda Dağlık Karabağ URL: <https://www.aa.com.tr/tr/azerbaycan-cephe-hatti> (date of publication: 12.08.2022). (in Turkish)

References:

1. Attar A. (2005). *Karabağ Sorunu Kapsamında Ermeniler Ve Ermeni Siyaseti* [Armenians and Armenian Politics in the Scope of the Karabakh Problem], Atatürk Araştırma Merkezi, Özgür Matbaa, Ankara, alıntı S 122. (in Turkish)
2. Bektaş A. (1996). *Kamuoyu, İletişim ve Demokrasi* [Communication and Democracy]. Bağlam Yayıncılık. İstanbul (in Turkish)
3. Entman, R.M. (1993). Framing: Toward clarification of a fractured paradigm. *Journal of Communication*, 43(4). S. 51–58
4. Erol D.D. (2022). *Dağlık Karabağ Savaşı'nın Türkiye Basınında Temsili: Savaş Fotoğrafları Üzerine Bir Çalışma* [Representation of the Nagorno-Karabakh War in the Turkish Press: A Study of War Photographs]. E-GİFDER. 10 (1). S. 150–175. (in Turkish)
5. Gaffar Çaxmaqlı (2009). *Dağlık Karabağ işgaldan evvel ...ve sonra* [Nagorno-Karabakh before and after occupation]. Herbi Neşriyyat, Bakü: (in Turkish)
6. Geyik K. (2021). *Savaş Gazeteciliğinde Değişen Roller: 2. Karabağ Savaşı Örneği* [The Changing Role in War Journalism: 2. The Example of the Karabakh War]. Atatürk Üniversitesi İletişim Dergisi. 21. S. 53–71 (in Turkish)
7. İbadov A. (2009) *Azerbaycan Dış Politikasında Dağlık Karabağ Sorunu ve Ermeni Sorunu: Çözümler, Öneriler* [The Nagorno-Karabakh Problem and the Armenian Problem in Azerbaijan's Foreign Policy: Solutions, Suggestions]. Doktora Tezi (in Turkish)
8. McQuail D. (2010). *Mass Communication Theory*. SAGE Publications. New Delhi.
9. Soğancıoğlu Ş. (2022). *İkinci Karabağ Savaşının Türk Basınına Yansımaları: "Cumhuriyet" ve "Sabah" Gazeteleri* [Reflections of the Second Karabakh War in the Turkish Press: "Cumhuriyet" and "Sabah" Newspapers]. Avrasya İncelemeler Dergisi. 11 (1). S. 89–120. (in Turkish)
10. Şen L. (2008). *Soğuk Savaş sonrası Türkiye'nin Güney Kafkasya politikası* [Turkey's South Caucasus policy after the Cold War], Ankara, S 22. Yüksek Lisans Tezi (in Turkish)
11. Temizel H. (2008). *Kamuoyu Kuramları ve Kamuoyu Oluşumunda Kitle İletişim Araçları* [Public Theory and Mass Communication Tools in Public Opinion Formation]. SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi. 8 (15). S. 126–146 (in Turkish)
12. Yıldırım D., Özönder C. (1990). *Karabağ Dosyası* [Karabakh File], Türk Kültürü Araştırma Enstitüsü Yayınları:110, 3. seri, Sayı A:29, N 812, Ankara. S. 27.
13. ANALYSIS – *Western media's approach to Nagorno-Karabakh rife with bias and prejudice*. URL: <https://www.aa.com.tr/en/analysis> (date of publication: 2.06.2022). (in Turkish)
14. Fuliya Soybaş. *Kafkasya'da savaş resmen başladı mı* [Has the war officially started in the Caucasus?]. URL: <https://www.hurriyet.com.tr/yazarlar> (in Turkish)
15. *Ermenistan'da Paşinyan karşıtı gösterilerde şiddet tırmanıyor* [Violence escalates in anti-Pashinyan demonstrations]. URL: <https://www.ensonhaber.com/dunya> (date of publication: 13.07.2022). (in Turkish)
16. *Dağlık Karabağ konusunda bilinmesi gerekenler: 6 soruda Dağlık Karabağ* [What you need to know about Nagorno-Karabakh: Nagorno-Karabakh in 6 questions]. URL: <https://www.aa.com.tr/tr/azerbaycan-cephe-hatti> (date of publication: 12.08.2022). (in Turkish)

УДК 32

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3\(63\)-6](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3(63)-6)

Анатолій КЛОЧКО

аспірант кафедри публічного адміністрування, ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом», вул. Фрометівська, 2, Київ, Україна, 03039

ORCID: 0000-0002-2624-5386

Anatolii KLOCHKO

Postgraduated Student at the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, Frometivska str., 2, Kyiv, Ukraine, 03039

ORCID: 0000-0002-2624-5386

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ СУЧАСНОГО СУСПІЛЬСТВА

ENSURING INFORMATION SECURITY IN THE CONDITIONS OF MODERN SOCIETY

У статті особливу увагу приділено інформаційній війні з країнами, які намагаються нав'язати Україні свої цінності, зруйнувати традиційні морально-етичні засади українського суспільства. Автор зазначає, що інформація в усі періоди людства відігравала роль глобального чинника загальносистемної рівноваги. Першочерговими завданнями захисту інформації в автоматизованій системі в процесі електронної взаємодії є запобігання, поширення, модифікація, знищення, копіювання, блокування та неправомірне тиражування інформації обмеженого доступу.

Мета роботи. Метою статті є аналіз системи забезпечення інформаційної безпеки в сучасному суспільстві.

Методологія. У статті акцентовано увагу на основні кіберзагрози національній безпеці України. У цьому контексті особливе значення мають створення єдиної національної системи кібербезпеки для подолання цих кіберзагроз.

Наукова новизна. Доведено, що національні інтереси України у сфері інформаційної безпеки повинні полагати у розвитку сучасних телекомунікаційних технологій, у захисті державних інформаційних ресурсів від несанкціонованого доступу.

Висновки. Наголошено на тому, що необхідно зробити в країні для подальшої розбудови ефективної та дієвої системи кібернетичної безпеки. Констатовано, що механізми захисту інформаційної безпеки України поділяються на два рівні (законодавчий та адміністративний). Зазначено, що запорукою створення надійної системи охорони інформації сьогодні може бути тільки зміцнення самої української держави та її державних органів, відповідальних за забезпечення інформаційної безпеки в країні. Доведено, що для посилення протидії інформаційній війні Росії проти України важливим є вивчення досвіду інших країн.

Ключові слова: інформація, національна безпека, інформаційна безпека, інформаційна війна, кіберзагрози.

The article pays special attention to the information war with countries that are trying to impose their values on Ukraine, to destroy the traditional moral and ethical foundations of Ukrainian society. The author notes that information in all periods of mankind played the role of a global factor of system-wide balance. The primary tasks of information protection in an automated system in the process of electronic interaction are the prevention, distribution, modification, destruction, copying, blocking, and unlawful duplication of restricted access information.

The purpose of the work. The purpose of the article is to analyze the information security system in modern society.

Methodology. The article focuses on the main cyber threats to the national security of Ukraine. In this context, the creation of a unified national cyber security system to overcome these cyber threats is of particular importance.

Scientific novelty. It has been proven that the national interests of Ukraine in the field of information security should consist in the development of modern telecommunication technologies, in the protection of state information resources from unauthorized access.

Conclusions. It is emphasized that what needs to be done in the country for the further development of an effective and efficient system of cyber security. It was established that the mechanisms for protecting information security of Ukraine are divided into two levels (legislative and administrative). It is noted that the key to creating a reliable information security system today can only be the strengthening of the Ukrainian state itself and its state bodies responsible for ensuring information security in the country. It has been proven that in order to strengthen countermeasures against Russia's information war against Ukraine, it is important to study the experience of other countries.

Key words: information, national security, information security, information warfare, cyber threats.

Постановка проблеми. Ефективність здійснення влади в будь-якій державі, в тому числі і в Україні, в чималому залежить від його інформаційного забезпечення. Збалансована державна інформаційна політика України формується як складова частина її соціально-економічної політики, виходячи з пріоритетності національних інтересів та загроз національній безпеці країни.

Державна політика у сфері інформаційної безпеки має бути спрямована на накопичення та захист національних інформаційних ресурсів, розробку та впровадження сучасних безпечних інформаційних технологій, побудову захищеної національної інформаційної інфраструктури, формування і розвиток інформаційних стосунків та реалізовуватися шляхом створення і забезпечення ефективного функціонування в Україні цілісної системи інформаційної безпеки.

На сьогодні Україна опинилася у стані інформаційної війни з країнами, які намагаються нав'язати нашій країні свої цінності, зруйнувати традиційні морально-етичні засади українського суспільства. Сучасна інформаційна революція розгортається на фоні інформаційних війн, які своєю головною метою ставлять підриг національної безпеки держав. З урахуванням таких підходів безпекова інформаційна функція держави в усіх регіонах світу набуває особливої важливості.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. В усі періоди розвитку людства інформація була невід'ємною сутністю основної трудової діяльності, виживання і самовдосконалення людей, відігравала роль глобального чинника загальносистемної рівноваги в економіко-екологічному комплексі [10].

В постіндустріальному суспільстві змінилася роль інформації. На думку О.Л. Гуровського, інформація набуває властивості потужного засобу впливу на громадсько-політичні, ідеологічні та соціально-економічні процеси, стає свого роду зброєю, яка вимагає створення системи протидії, захисту інформаційних ресурсів, які належать державним органам, що становлять державну, професійну, особисту таємницю [2].

Яхно О. М. зазначає, що рівень розвитку інформаційної складової тісно пов'язаний із безпекою держави: період становлення механізмів інформаційного суспільства є дуже небезпечним, оскільки країна може увійти у світові інфраструктури, не створивши при цьому механізмів захисту [12].

Розвиток суспільства, впровадження інноваційних технологій породив таке явище, як комп'ютерний тероризм, що є реальною

загрозою функціонуванню інформаційно-телекомунікаційних систем держави за допомогою глобальної мережі Інтернет. Для всесвітньої мережі немає державних кордонів, атаку можна здійснити з будь-якої частини світу за допомогою гаджетів, які доступні кожному. Під кібертероризмом розуміють навмисну мотивовану атаку на інформацію, що обробляється комп'ютером, комп'ютерну систему або мережу; вона пов'язана з небезпекою для життя і здоров'я людей або настанням інших тяжких наслідків, якщо такі дії вчинені з метою порушення громадської безпеки, залякування населення, провокування воєнного конфлікту [11]. У Законі України «Про основні засади забезпечення кібернетичної безпеки України» кібертероризм визначено як терористичну діяльність, що здійснюється у кіберпросторі або з його використанням [7].

Першочерговими завданнями щодо захисту інформації в автоматизованій системі в процесі електронної взаємодії є: запобігання, поширення, модифікація, знищення, копіювання, блокування та неправомірне тиражування інформації обмеженого доступу.

Мета роботи. Метою статті є аналіз системи забезпечення інформаційної безпеки в сучасному суспільстві.

Виклад основного матеріалу. У прийнятій Стратегії Національної безпеки України [9] визначено пріоритети державної політики національної безпеки та основні напрями її забезпечення, а саме, посилення спроможностей національної системи кібербезпеки для ефективної протидії кіберзагрозам у сучасному безпековому середовищі. У п.63 Стратегії зазначається, що потрібно завершити створення національної системи кібербезпеки, сформувати сучасні спроможності суб'єктів забезпечення кібербезпеки і кібероборони та зміцнити систему їх координації. Підкреслено, що держава повинна визнавати кіберпростір, як простір суперництва, поряд із землею, водою та повітрям. Наявні загрози кіберскладової сьогодні існують починаючи від питань глобалізації та міжнародної конкуренції й закінчуючи інфраструктурою, інформаційними операціями та цифровою трансформацією.

Кіберпростір став на сьогоднішній день однією із найважливіших складових частин інформаційного простору та ареною ведення справжніх війн у віртуальному середовищі. Тому кібербезпека є основним елементом регулювання кіберпростору і водночас системи національної безпеки країни.

Глобальність і всеосяжність кіберпростору значно ускладнюють можливість виявлення кібербезпекових загроз та практичну реалізацію відповідних заходів реагування з боку держави. Вчений В.А. Ліпкан виводить основні кіберзагрози національній безпеці України, а саме:

- загроза гібридної війни з боку Російської Федерації;
- недостатній рівень кіберграмотності та медіа-культури населення;
- недостатній рівень проробленості на державному рівні комплексного цілісного підходу до комунікативної політики;
- вразливість до сучасних кіберзагроз ключових вітчизняних об'єктів інфраструктури й офіційних електронних ресурсів, особливо від кібератак хакерів;
- моральна застарілість і фізична зношеність матеріальної бази кіберпростору;
- застарілість і недосконалість сучасних форм і методів боротьби з кіберзлочинністю;
- слабкість системи охорони державної таємниці в Україні тощо [5].

Саме для подолання цих кіберзагроз і необхідно створення єдиної національної системи кібербезпеки.

К.Л. Бугайчук і Г.М. Шорохова зазначають, що для подальшої розбудови ефективної та дієвої системи кібернетичної безпеки в Україні необхідно:

- 1) Чітко визначити спрямованість, зміст, форми та методи державної політики в сфері кібербезпеки.
- 2) Створити та впорядкувати відповідні організаційні структури, які будуть займатися дотриманням безпеки у кіберпросторі.
- 3) Налаштувати ефективний процес управління безпекою у кіберпросторі та створити належні умови для реалізації запланованих заходів по кібербезпеці.
- 4) Налаштувати чітку взаємодію між відповідними компетентними державними органами у сфері кібербезпеки та відповідну ефективну координацію їх діяльності.
- 5) Створити новітні механізми державного управління кібербезпекою через відкриття спеціалізованих наукових установ, центрів підготовки та експериментальних майданчиків.
- 6) Проводити активні дослідження у сфері інформаційних операцій, заохочувати дослідно-конструкторську та науково-технічну роботу в даній сфері [1].

М. Присяжнюк зазначає, лише та держава може розраховувати на лідерство в економічній, військово-політичній чи інших сферах, мати стратегічну й тактичну перевагу, гнучкіше регулювати економічні витрати на

розвиток озброєнь і військової техніки, підтримувати перевагу з ряду передових технологій, яка має перевагу в засобах інформації та інформаційної боротьби [6].

Інформаційна безпека є не лише самостійною складовою національної безпеки, а й невід'ємною частиною політичної, економічної, оборонної та інших складових національної безпеки, адже всі типи взаємовідносин між суб'єктами інформаційного суспільства ґрунтуються на споживанні й обміні інформацією. З цього приводу В.Ліпкан зазначає, що національні інтереси, загрози їм, управління цими загрозами в усіх галузях національної безпеки знаходять свій вираз, реалізуються через інформацію та інформаційну сферу [5].

Політика інформаційної безпеки реалізується системою інститутів публічної влади та інститутами громадянського суспільства.

Механізми захисту інформаційної безпеки України можна розділити на два рівні – законодавчий та адміністративний. Законодавчий рівень є найважливішим для забезпечення інформаційної безпеки.

Найважливіше на законодавчому рівні – створити механізм, що дозволяє узгодити процес розробки законів з реаліями і прогресом інформаційних технологій. Закони не можуть випереджати життя, але важливо, щоб відставання не було занадто великим, так як на практиці, крім інших негативних моментів, це веде до зниження інформаційної безпеки.

Адміністративний механізм забезпечення інформаційної безпеки охоплюють установи, діяльність яких спрямовано на формування та реалізацію інформаційної безпеки.

Головна мета заходів адміністративного рівня – сформулювати програму робіт в галузі інформаційної безпеки та забезпечити її виконання, виділяючи необхідні ресурси і контролюючи стан справ.

Запорукою створення надійної системи охорони інформації сьогодні може бути тільки зміцнення самої української держави та її державних органів, відповідальних за забезпечення інформаційної безпеки в країні. У зв'язку з цим стоять масштабні завдання, пов'язані з виробленням системи забезпечення інформаційної безпеки, пошуку принципово нових, нестандартних форм організації, взаємодії, координації діяльності, удосконалення всіх засобів, спрямованих на забезпечення процесу управління загрозами та небезпеками.

Інформаційна безпека України має перед собою головне стратегічне завдання: створити потужний національний інформаційний простір як головний аспект, що засвідчує присут-

ність країни на світовій інформаційній арені. Також така ціль передбачає потребу створити систему протистояння будь-якій інформаційній загрозі та оборону власних інформаційних ресурсів, середовища та інфраструктурної складової країни.

Серед складових частин системи інформаційної безпеки важливе місце займає перелік її загроз.

Застосування Російською Федерацією технологій гібридної війни проти України перетворило інформаційну сферу на ключову арену протистояння. Саме проти України Російська Федерація використовує найновіші інформаційні технології впливу на свідомість громадян, спрямовані на розпалювання національної і релігійної ворожнечі, пропаганду агресивної війни, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом або порушення суверенітету і територіальної цілісності України [3].

Для посилення протидії інформаційній війні Росії проти України важливим є вивчення досвіду інших країн. США, Велика Британія, Ізраїль, ФРН, Російська Федерація, Китай постійно знаходяться під потужним зовнішнім інформаційним впливом, тому вимушені створювати національні системи інформаційного захисту. Системи інформаційної безпеки цих країн є найбільш розвинутими та мають достатню активну складову, завдяки чому існує можливість проведення інформаційно-психологічних заходів і кібернетичних атак проти країн-супротивників [4].

Відсутність достатніх державних інструментів для ведення інформаційної війни є актуальним питанням війни з Росією. Український учений М. Сенченко зазначає, що Україні для ефективного протистояння інформаційній війні з боку Росії потрібно мати хоча б: 1) ефективну систему ведення інформаційної війни; 2) ефективну концепцію інформаційної війни; 3) стратегію ведення інформаційної війни [8].

Основними заходами щодо забезпечення інформаційної безпеки України у зовнішньополітичній сфері є: розробка основних напрямів державної політики в галузі вдосконалення інформаційного забезпечення

зовнішньополітичного курсу України; розробка та реалізація комплексу заходів щодо посилення інформаційної безпеки інформаційної інфраструктури органів виконавчої влади, що реалізують зовнішню політику України, українських представництв та організацій за кордоном, представництв України при міжнародних організаціях; створення українськими представництвами та організаціями за кордоном умов для роботи з нейтралізації поширюваної там дезінформації про зовнішню політику України; вдосконалення інформаційного забезпечення роботи з протидії порушенням прав і свобод українських громадян і юридичних осіб за кордоном; вдосконалення інформаційного забезпечення суб'єктів України з питань зовнішньополітичної діяльності, які входять до їхньої компетенції.

Висновки. Таким чином, національні інтереси України у сфері інформаційної безпеки повинні полягати у розвитку сучасних телекомунікаційних технологій, у захисті державних інформаційних ресурсів від несанкціонованого доступу. Сучасні інформаційні протистояння, засвідчили що інформаційний простір України потребує додаткового захисту від зовнішніх негативних інформаційно-психологічних впливів. Монополізація інформації призводить до того, що певне коло осіб керують свідомістю громадян для прийняття необхідного корисливого рішення для них. Такий розвиток подій є особливо загрозливим для України в контексті формування вищих органів державної влади.

З метою попередження і протидії існуючим та ймовірним загрозам інформаційній безпеці стратегічне завдання держави полягає у створенні та функціонуванні механізму забезпечення інформаційної безпеки. Він передбачає послідовну системну діяльність, сукупність заходів і державно-правових інституцій, що покликані гарантувати безперешкодну реалізацію національних інтересів держави в інформаційній сфері, відповідних інтересів людини і суспільства, попередження інформаційних конфліктів та оперативне їх подолання.

Література:

1. Бугайчук К. Л., Шорохова Г. М. Забезпечення кібербезпеки як умова протидії терористичній діяльності: нормативно-правові аспекти. *Протидія терористичній діяльності : міжнародний досвід і його актуальність для України : матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції (15 грудня 2017 р.)*. Київ : Національна академія прокуратури України, 2018. С. 135–138.
2. Гуровський В. О. Роль органів державної влади у сфері забезпечення інформаційної безпеки України. *Вісник Української академії державного управління при Президенті України*. Київ, 2014. № 3. С. 21–31.
3. Доктрина інформаційної безпеки України: уведена у дію Указом Президента України : від 25.02.2017 р. № 47/2017. URL: www.president.gov.ua
4. Левченко О. В. Проблеми і шляхи формування системи інформаційної безпеки держави. *Збірник наукових праць Харківського університету Повітряних Сил*. 2(39), 2014. С. 166–168.

5. Ліпкан В. А. Інформаційна безпека України в умовах євроінтеграції : навчальний посібник. Київ : КНТ, 2006. 280 с.
6. Присяжнюк М. М. Інформаційна безпека України в сучасних умовах. *Вісник національного університету імені Тараса Шевченка. Військово-спеціальні науки*. 2013. Вип. 30. С.32–46.
7. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 5 жовт. 2017 р. № 2163-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 45. Ст. 403. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2163-19> 21.Global Risks Report 2018”
8. Сенченко М. Запорука національної безпеки в умовах інформаційної війни. *Вісник Книжкової палати*. 2014. № 6. С.3–9.
9. Стратегія національної безпеки України : Указ Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>
10. Сулима Є. М., Шепелев М. А. Глобалістика. Київ : Вища шк., 2010. С. 292.
11. Топчий В. В. Кібертероризм в Україні: поняття та запобігання кримінально-правовим та кримінологічними засобами. *Науковий вісник Херсонського університету. Сер. : Юридичні науки*. 2015. Вип. 6. Том 3. С. 65–68.
12. Яхно О. М. Україна в сучасному геополітичному просторі (політико-медійний аспект) : автореф. дис. ... канд. політ. наук. Київ, 2006. 14 с.

References:

- 1.Buhaichuk K.L., Shorokhova H.M. Zabezpechennia kiberbezpeky yak umova protydiv terorystychnoi diialnosti: normatyvno-pravovi aspekty. *Protydiv terorystychnoi diialnosti : mizhnarodnyi dosvid i yoho aktualnist dlia Ukrainy : materialy II Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii (15 hrudnia 2017 r.)*. Kyiv : Natsionalna akademiia prokuratury Ukrainy, 2018. S. 135–138.
- 2.Hurovskiy V. O. Rol orhaniv derzhavnoi vlady u sferi zabezpechennia informatsiinoi bezpeky Ukrainy. *Visnyk Ukrainkoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy*. Kyiv, 2014. № 3. S. 21–31.
- 3.Doktryna informatsiinoi bezpeky Ukrainy: uvedena u diu Ukazom Prezydenta Ukrainy : vid 25.02.2017 r. № 47/2017. URL: www.president.gov.ua
- 4.Levchenko O.V. Problemy i shliakhy formuvannia systemy informatsiinoi bezpeky derzhavy. *Zbirnyk naukovykh prats Kharkivskoho universytetu Povitrianykh Syl*. 2(39), 2014. S. 166–168.
- 5.Lipkan V.A. Informatsiina bezpeka Ukrainy v umovakh yevrointehratsii: navchalnyi posibnyk. Kyiv : KNT, 2006. 280 s.
- 6.Prysiashnyiuk M.M. Informatsiina bezpeka Ukrainy v suchasnykh umovakh. *Visnyk natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Viiskovo-spetsialni nauky*. 2013. Vyp. 30. S. 32–46.
- 7.Pro osnovni zasady zabezpechennia kiberbezpeky Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 5 zhovt. 2017 r. № 2163-VIII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2017. № 45. St. 403. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2163-19> 21.Global Risks Report 2018”
- 8.Senchenko M. Zaporuka natsionalnoi bezpeky v umovakh informatsiinoi viiny. *Visnyk Knyzhkovoi palaty*. 2014. № 6. S. 3–9.
- 9.Stratehiia natsionalnoi bezpeky Ukrainy : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 14.09.2020 r. № 392/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>
10. Sulyma Ye.M., Shepelev M.A. Hlobalistyka. Kyiv : Vyshcha shk., 2010. S. 292.
11. Topchii V. V. Kiberteroryzm v Ukraini: poniattia ta zapobihannia kryminalno-pravovym ta kryminolohichnymy zasobamy. *Naukovi visnyk Khersonskoho universytetu. Ser. Yurydychni nauky*. 2015. Vyp. 6.Tom 3 S. 65–68.
12. Yakhno O. M. Ukraina v suchasnomu heopolitychnomu prostori (polityko-mediinyi aspekt) : avtoref. dys. ... kand. polit. nauk. Kyiv, 2006. 14 s.

УДК 322:2

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3\(63\)-7](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3(63)-7)

Андрій КОБЕТЯК

кандидат філософських наук, доцент кафедри філософсько-історичних студій та масових комунікацій, Державний університет «Житомирська політехніка», 103, вул. Чуднівська, м. Житомир, Україна, індекс 10005

ORCID: 0000-0001-6899-0571

Вадим СЛЮСАР

доктор філософських наук, професор, завідувач кафедри філософсько-історичних студій та масових комунікацій, Державний університет «Житомирська політехніка», 103, вул. Чуднівська, м. Житомир, Україна, індекс 10005

ORCID: 0000-0002-5593-0622

Andrii KOBETIAK

Candidate of Philosophical Sciences, Associate Professor of the Department of Philosophical and Historical Studies and Mass Communications, Zhytomyr Polytechnic State University, 103, st. Chudnivska, Zhytomyr, Ukraine, index 10005.

ORCID: 0000-0001-6899-0571

Vadym SLYUSAR

Doctor of Philosophical Sciences, Associate Professor. Head of the Department of Philosophical and Historical Studies and Mass Communications.

Zhytomyr Polytechnic State University, 103, st. Chudnivska, Zhytomyr, Ukraine, index 10005.

ORCID: 0000-0002-5593-0622

ПОЛІТИЧНИЙ ВПЛИВ ІНСТИТУТУ ПРЕЗИДЕНСТВА НА ФОРМУВАННЯ ЄДИНОЇ УКРАЇНСЬКОЇ ПРАВОСЛАВНОЇ ЦЕРКВИ

THE POLITICAL INFLUENCE OF THE INSTITUTE OF THE PRESIDENCY ON THE FORMATION OF THE UNITED UKRAINIAN ORTHODOX CHURCH

Актуальність теми полягає у необхідності дослідження державно-церковних відносин в Україні за період незалежності, що підкріплено багатьма факторами та причинами. Проаналізовано сучасні вектори політики державної влади у релігійній сфері. Встановлено, що у політичній системі України, одним із видів політичних інститутів, який впливає на сферу державно-релігійних відносин є інститут Президента України. Вказано, що сучасна політична ситуація в Україні свідчить про глибоку кризу у відносинах у багатьох сферах суспільного життя, в тому числі і в міжконфесійних відносинах. **Мета статті** – висвітлити проблеми політичного впливу інституту Президентства у період становлення Української державності та імплікувати це знання на реалії сучасного суспільства. **Методологічними засадами** дослідження стали історичний та порівняльний методи, компаративний підхід, традиціоналізм, герменевтика, релігійна антропологія, філософський символізм, методи аналізу та синтезу. **Результати дослідження.** Православна церква є домінуючою конфесією в Україні, однак сьогодні перебуває у стадії розділення на різні юрисдикції. Доведено, що об'єднання розділених гілок українського православ'я сприятиме консолідації українського суспільства, особливо в умовах наявності відкритої зовнішньої агресії. Встановлено, що саме інститут президентства відіграє винятково важливу роль у державній політиці в релігійній сфері. У статті проаналізовано, що українські Президенти активно брали участь у релігійній політиці держави та сприяли формуванню Єдиної Помісної церкви. Саме Президент є гарантом додержання Конституції України, в тому числі і забезпечення права на свободу совісті і віросповідання та їх дотримання. Проаналізовано, що Президент може вносити на розгляд Верховної Ради України законопроекти, які регулюють суспільні відносини у релігійній сфері; наділений правом підготовки і внесення проектів указів і розпоряджень, які визначають вектор релігійної політики; створення консультативно-дорадчих органів у сфері релігійних питань. Тому формування Єдиної церкви має відбуватися на базі конструктивного діалогу між владою, конфесіями та суспільством.

У дослідження стверджується, що проблема формування Єдиної православної церкви в Україні сьогодні є нагальною та стоїть надзвичайно гостро. Встановлено, що статус Єдиної незалежної церкви впливає на питання національної безпеки, міжнародного визнання, геополітичного впливу, консолідації українського суспільства, уніфікації самоідентифікації українських громадян та важливий конфліктогенний чинник.

Отже, важливим фактором консолідації розділеного українського суспільства є церква, тому державна політика у цій сфері повинна бути направлена на підтримку проекту Помісної церкви. Самостійно церквам не вдалося об'єднатися за тридцять років незалежності. Відтак необхідне жорстке державне регулювання процесу налагодження міжконфесійного діалогу та взаємодії на шляху до повного об'єднання.

Ключові слова: політичний інститут, церква, Президент, закон, політичний вплив, міжнародні відносини.

The relevance of the topic lies in the need for research state-church relations in Ukraine during the period of independence, which has been updated by many factors and reasons. Modern vectors of the state government's policy in the religious sphere are analyzed. It has been established that in the political system of Ukraine, one of the types of political institutions that affects the sphere of state-religious relations is the institution of the President of Ukraine. It is indicated that the current political situation in Ukraine shows a deep crisis in relations in many spheres of social life, including inter-religious relations. The purpose of the article is to highlight the problems of the political influence of the institution of the Presidency during the formation of Ukrainian statehood and to apply this knowledge to the realities of modern society. The methodological bases of the research were historical and comparative methods, comparative approach, traditionalism, hermeneutics, religious anthropology, philosophical symbolism, methods of analysis and synthesis. Results of the research. The Orthodox Church is the dominant denomination in Ukraine, but today it is in the stage of division into different jurisdictions. It has been proven that the unification of the divided branches of Ukrainian Orthodoxy will contribute to the consolidation of Ukrainian society, especially in the presence of open external aggression. It was established that the institution of the presidency itself plays an extremely important role in state policy in the religious sphere. The article analyzes that Ukrainian Presidents actively participated in the religious policy of the state and contributed to the formation of the United Local Church. It is the President who is the guarantor of compliance with the Constitution of Ukraine, including ensuring the right to freedom of conscience and religion and their observance. It has been analyzed that the President can introduce draft laws that regulate public relations in the religious sphere for consideration by the Verkhovna Rada of Ukraine; endowed with the right to prepare and introduce draft decrees and orders that determine the vector of religious policy; creation of consultative and advisory bodies in the field of religious issues. Therefore, the formation of the United Church should take place on the basis of a constructive dialogue between the authorities, denominations and society.

The study claims that the problem of the formation of the United Orthodox Church in Ukraine today is urgent and extremely acute. It was established that the status of the United Independent Church affects issues of national security, international recognition, geopolitical influence, consolidation of Ukrainian society, unification of self-identification of Ukrainian citizens and is an important conflict-causing factor.

Therefore, the church is an important factor in the consolidation of the divided Ukrainian society, therefore the state policy in this area should be directed to support the project of the Local Church. Independently, the churches failed to unite during thirty years of independence. Therefore, strict state regulation of the process of interfaith dialogue and interaction on the way to full unification is necessary.

Key words: political institution, Church, President, law, political influence, international relations.

Постановка проблеми. Політична сфера є соціальним простором, який утворюється шляхом впорядкування організованих взаємовідносин між людьми. Забезпечувати стабільність такої організації покладено на політичні інститути, які формувалися впродовж тривалого історичного розвитку і виражали політичні інтереси певних соціальних груп. Особливістю політичних інститутів є їх легітимність. Як інститути державної влади вони є легітимними за походженням діяльності яких регламентується законодавством яке визначає їхні повноваження та функції.

У політичній системі України, одним із видів політичних інститутів, який впливає на сферу державно-релігійних відносин є інститут Президента України. Президент є гарантом державного суверенітету і територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина в Україні, забезпечує національну безпеку держави діючи на захист її національних інтересів. Водночас як Глава держави він має можливість формувати напрямки державної релігійної політики та

її реалізації. Зокрема, Президент України зобов'язаний забезпечувати право на свободу совісті і віросповідання та їх дотримання; вносити на розгляд Верховної Ради України законопроекти, які регулюють суспільні відносини у релігійній сфері; наділений правом підготовки і внесення проектів указів і розпоряджень, які визначають вектор релігійної політики; створення консультативно-дорадчих органів у сфері релігійних питань; Президент України встановлює президентські відзнаки та нагороджує ними видатних релігійні діячів.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета полягає у висвітленні трансформаційних процесів інституту президенства та його значенні у сучасній державній політиці у сфері релігії. Всі президенти за історію незалежності України вносили власні законопроекти та провадили оригінальну політику щодо православних церков. Тому, увагу дослідження зосереджено саме на спробах державного регулювання та спроби налагодження міжконфесійних та державно-церковних відносин. Завданням дослідження є спроба напра-

цювання нового, альтернативного підходу до проблеми впливу та державного регулювання інститутом президенства в Україні державної політики у релігійній сфері.

Методи дослідження. Відсутність розробленої методології та значний політичний інтерес призводить до появи нових теорій і систем державно-церковної взаємодії. Напрацювання нових підходів у вітчизняній та зарубіжній науковій літературі щодо можливих напрямків гармонізації та синхронізації взаємовідносин між державними і релігійними інститутами, стимулюють необхідність систематизації наявних та нових методологічних напрацювань. Прикметним, на наш погляд, є розмежування методів з досліджуваної тематики на групи які дозволять скласти цілісне розуміння предмету державної релігійної політики та автокефальної проблематики: загальнонаукові, спеціальні та міждисциплінарні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Стан наукової розробки обраної теми сьогодні неоднозначний. Тисячі виступів, публічних заяв та офіційних листів самих українських Президентів та державних чиновників вищого рангу. Важливо відзначити, що окремі державні лідери, наприклад В. Ющенко та П. Порошенко не приховували приналежності до УПЦ Київського патріархату (ПЦУ). В той час В. Янукович відверто підтримував Московський патріархат. Значною мірою це впливало на державну політику щодо «привілейованої» та «ворогуючих» церков. Звідси констатуємо наявність конфесійно ангажованої літератури та відповідних законопроектів. Дзеркальними до політики держави є позиція провідних українських ієрархів різних конфесій. Полеміка та дебати між ієрархами різних конфесій призводить до перекручування та викривленого трактування давніх канонів та історичної церковної практики. Маємо констатувати, що підписання Томосу для України в черговий раз привернуло увагу ієрархії та світських вчених зі всього світу.

Класична наукова база для обґрунтування проблеми автокефального устрою, канонічної території та державно-церковних взаємин в цілому розкривається у працях відомих вітчизняних дослідників та каноністів І. Власовського, О. Киридона, П. Кралюка, О. Лотоцького, Ю. Мулика-Луцика, О. Сагана, Л. Филипович, Ю. Чорноморця та інших, які неодноразово звертали увагу на проблематику державної влади та її впливу на церковну парадигму. Сюди ж варто віднести вчених зі світовим іменем: В. Асмуса, Д. Бінгема, А. фон Гарнака, Й. Гофманна, Й. Зізіуласа,

І. Ісіченко, Дж. Робертсона, А. Карташева, Є. Кесарійського, Н. Мілаша, Є. Смірнова, С. Смірнова, К. Скурата, К. Уера, Ф. Успенського та інших.

Про важливість та актуальність обраної теми свідчить низка сучасних дисертаційних досліджень, наприклад, В. Бутинського, М. Гергелюка, А. Дідківського, Є. Заремби. Особливо важливими та ґрунтовними є праці вітчизняного науковця, який є одним із найвідоміших ідеологів української автокефалії у сучасному православ'ї, архімандрита Кирила (Говоруна) [3].

Відзначимо, що історія державно-церковних взаємин розглядається у значній кількості робіт вітчизняних та зарубіжних учених геополітичного характеру. Прикметно, що значна їх частина покликана визначити місце і роль інституту президенства у формуванні нової незалежної Української православної церкви. Саме Єдина церква має сприяти у становленні України в новому геополітичному просторі Європи. Зокрема, цій проблематиці присвячена інтегрована колективна монографія вітчизняних вчених за редакцією професора Фелікса Рудича [7].

Важливим для статті є дослідження О. Балакірева та Ю. Середи, які на основі багатого матеріалу статистичних та соціологічних даних показали відновлення релігійності після розпаду СРСР та роль кожного із українських Президентів у цьому процесі. Згідно результатів дослідження релігійні організації в Україні виявилися розвинутішими як за кількістю, так і за різноманітністю, ніж, наприклад у Росії. Значною мірою це пов'язано із особливою увагою чиновників найвищого рангу до релігійного питання в Україні. У монографії автори висвітлили вплив релігійного фактору на демократизацію, довіру до соціальних інститутів, волонтерську діяльність та охорону навколишнього середовища.

Необхідно засвідчити вагомий науковий, політичний та теологічний аспект актуальності обраної проблеми, а також наявність низки ґрунтовних праць з теми. Однак, сьогодні проблема взаємозв'язку держави і церкви в Україні, можливі моделі їх співпраці та місце у цьому діалозі саме інституту Президенства залишається маловисвітленим та фрагментарними. Відтак, наявність ряду малодосліджених наукових проблем, зокрема обраної, щодо структури і моделей державно-церковної взаємодії та ролі українських президентів у релігійній політиці держави значно актуалізує навколоавтокефальну тематику.

Виклад основного матеріалу дослідження. Незважаючи на демократичний принцип відокремленість церкви від держави, Президент України у межах своїх конституційних повноважень має вплив на формування релігійної політики та релігійних процесів в Україні, який, зазвичай, залежить від їх особистого ставлення до релігії та церкви, конфесійної приналежності та стосунками з релігійними лідерами [9, с. 212].

Діяльність першого Президента України Л.Кравчука торкалася питання реалізації політики у сфері релігійних відносин державної влади та церковних інституцій. Перебуваючи в ЦК Компартії України Л.Кравчук керував ідеологічним напрямком, який поширював атеїстичну пропаганду і всіляко вів боротьбу з релігією. Натомість, політичні події 80-х – початку 90-х рр. XX ст. зумовили трансформацію підходів у ставленні до релігії – від боротьби до сприйняття і відродження. За каденцію Л. Кравчука 23 квітня 1991 р. був підписаний Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації», який був спрямований на забезпечення права свободи совісті і віросповідання. Політика першого президента у сфері державно-церковних відносин сприяла формуванню нового підходу у виборчій технології за яким релігія розглядалася як інструмент досягнення політичних цілей.

Вперше питання Помісної Православної Церкви пролунало під час президентської кампанії 1991 р. на Всеукраїнському міжрелігійному форумі, який проходив з ініціативи Л. Кравчука. Кандидат на президентський пост звернувся до представників релігійних організацій з необхідністю побудови незалежної церкви, яка функціонувала у незалежній Україні. Однак у президентській програмі Л. Кравчука це питання не підіймалося зумовлюючи формування спекулятивних тенденцій політиків у сфері релігії. У результаті Президент України опинився в умовах існування двох паралельних православних церковних структур, які відроджувалися та наявним конфліктом між православними і греко-католиками, спричинений політизацією релігії.

Ідея створення незалежної Української православної церкви, яка була б наближеною до влади не полишала Л. Кравчука впродовж тривалого часу. Він особисто звертався до Московського патріарха Алексія II з проханням надання автокефалії Українській православній церкві, однак Росія всіляко намагалася втримати у власному силовому полі церковний Київ. Створювався шалений тиск на проукраїнську ієрархію. Архієрейський собор РПЦ заблокував розгляд звернення

Л. Кравчука як втручання у церковні справи, натомість змушує Філарета дати обіцянку про зречення митрополичої кафедри [11]. Харківський собор проходив без участі митрополита Філарета, що призвело до обрання нового предстоятеля УПЦ МП – митрополита Володимира (Сабодана). Між Л.Кравчуком і новим Предстоятелем Української православної церкви відносини поступово налагодилися через проукраїнську позицію останнього: «Я не можу висунути звинувачення Володимиру, що він проводить антиукраїнську політику. У жодному разі». Проте Президент України негативно ставився до візитів Глави Російської православної церкви патріарха Кирила та російських церковних діячів до митрополита Володимира, вбачаючи загрозу державному суверенітету: «їх мета формування єдиного духовного простору та відродження святої Київської Русі де провідними будуть Росія та Російська православна церква. Вони приїжджають, щоб створити в Україні повноцінну московську митрополію» [4].

Релігійну політику Президента України Л.Кравчука оцінюють недвозначно. З одного боку він сприяв процесам релігійного відродження, побудові відносин держави і церкви, прагненням створення єдиної Помісної православної церкви. Багато цих процесів містило політичну складову і було спрямовано як на розв'язання релігійних проблем, так і на підвищення його власного авторитету в релігійних колах. Натомість безпринципність Кравчука призвела до фіаско у становленні Української помісної православної Церкви, припиненню міжцерковного протистояння, повноцінному забезпеченню право на свободу совісті і віросповідання [12, с. 199].

Релігійній політиці в Україні за президентства Л. Кучми приділялася значна увага. У передвиборчих програмах на посаду Президента України 1994 р. Л. Кучма декларував «рівне відношення держави до усіх релігій і конфесій та невтручання органів влади у їх справи» [3, с. 221]. Зауважимо, що на відмінну від свого попередника Л. Кравчука, Кучма надав електорату детальний план розбудови державно-церковних відносин, засвідчивши розуміння ролі релігії у політичній сфері. Однак спрямованість політики Президента на гармонізацію відносин з Росією відобразилася на питанні незалежності української церкви. Якщо Л. Кравчук у релігійній політиці орієнтувався на УПЦ КП, натомість Л. Кучма відкрито підтримував УПЦ МП. Президент відкрито демонстрував прихильність до митрополита Володимира (Сабодана), систематично відвідував храми та був

присутнім на богослужіннях церкви. Більше того, Л. Кучма нагороджував священнослужителів УПЦ МП державними нагородами та сприяв поверненню культових будівель і майна під юрисдикцію цієї церкви. Подібної політики дотримувалося й найближче оточення Президента, зумовлюючи тенденцію політикуму демонструвати свою релігійну приналежність для дивідендів на наступних виборах.

Публічно підтримка УПЦ МП не завадило Л. Кучмі реалізовувати принцип рівності релігій, віросповідань та релігійних організацій перед законом. Він уперше започаткував традицію участі релігійних діячів в інавгураційних заходах Президента України: «на інавгурацію Президента України запрошуються представники церков і релігійних конфесій... церемонія благословення Президента України настоятелями церков і керівниками релігійних конфесій України у Софійському соборі Національного заповідника «Софія Київська». Однак, послуговуючись положенням Конституції та Законів України про відокремлення церкви від держави у релігійній політиці він не відкидав можливості встановлення партнерських відносин: «консолідацію суспільства, утримання у ньому атмосфери стабільності, порозуміння та злагоди, реальне утвердження християнських і загальнолюдських ідеалів та цінностей» [10, с. 211].

Значну увагу Л. Кучма приділяв питанню єдності та незалежності українського православ'я усвідомлюючи політичну необхідність держави у наявності незалежної церкви: «Існує здається 15 православних держав. І лише Україна та Білорусь немає автокефальної Церкви. Білорусь, зрозуміло. Вона входить до союзної держави з Росією. А Україні сам Бог велів мати свою Помісну Церкву» [5, с. 113]. Підтримуючи тісні відносини з ієрархами УПЦ МП Л. Кучма сподівався, що це дозволить отримати автокефалію від РПЦ.

Пріоритетним напрямком релігійної політики Президента України В. Ющенка було створення єдиної Помісної Церкви. У своїй передвиборній програмі він особливо увагу акцентував «сприяти єдності народу України, орієнтації суспільства і держави на загальнолюдські цінності, який житиме по Божому і людському закону» [8, с. 206]. У сфері державно-церковних відносин він продовжував розвивати політику Л.Кравчука та Л.Кучми побудовану на партнерських засадах.

Як і попередні президенти В. Ющенко відкрито декларував приналежність і прихильність до УПЦ КП, беручи участь у богослужіннях цієї церкви сприяючи побудові сто-

сунків з патріархом Філаретом, якого називав «духовним провідником». Проте особистісна конфесійна приналежність не завадила президенту вести продуктивний діалог з УПЦ: «ця співпраця в меншій мірі, ніж раніше, залежать від персональних симпатій чи антипатій того чи іншого політика» [6, с. 320]. Налагодження тісного співпраці В. Ющенка з православними конфесіями були зумовлені спробою подолання церковного розділення та сприяння єдності та незалежності українського православ'я: «я вірю, що великою історичною правдою і справедливістю для України стане утвердження Єдиної Помісної Православної Церкви». Наявність єдиної Помісної Церкви дозволило б В. Ющенко не лише у боротьбі за президентське крісло на другий термін, а й зміцнити українську державність, підвищити її статус на міжнародній арені, утвердити національну ідентичність сприяючи консолідації українського суспільства.

Впродовж свого президентського терміну В. Ющенко намагався ініціювати діалог між УПЦ і УПЦ КП. Він неодноразово звертався до митрополита Володимира, щоб той підтримав його ініціативу. Наприкінці 2006 р. відбулася зустріч президента з ієрархами УПЦ на якій президент представив своє бачення вирішення проблеми. На початку 2007 р. В. Ющенко звернувся з пропозицією до УПЦ створити спільну комісію, яка розробила механізм об'єднання двох юрисдикцій у єдину церковну структуру. Однак у 2009 р. Священний синод УПЦ вирішив поновити переговорний процес з УАПЦ без втручання президента у церковні справи [2, с. 106].

Таким чином, релігійна політика Президента України В. Ющенка була спрямована на єдності та незалежності українського православ'я. На цьому шляху він значно активізував переговорний процес між церквами для пошуку спільних засад, які б єднали, а не роз'єднували православні конфесії. Однак, політика В. Ющенка не була позбавлена помилок, що не дозволили йому завершити об'єднання церков в помісну структуру. Насамперед, однією з помилок президента була його самоідентифікація з темою помісної церкви, що створило враження про президентський проєкт підготовлений до майбутніх виборів. Крім того, В. Ющенко послідовно намагався будувати помісну церкву враховуючи інтереси УПЦ КП. Такий підхід зумовив підтримку УПЦ КП на президентських виборах саме В. Ющенка, оскільки: «ми керуємося принципами – підтримка державності і підтримка Української Православної Церкви Київського Патріархату... А виходячи з того, що Віктор

Андрійович Ющенко, він схильний до підтримки не тільки Київського Патріархату, а підтримки і автокефальної церкви, і української греко-католицької церкви, тобто тих церков, які стоять на позиції української державності. І тому я думаю, що не тільки наша церква, а й греко-католицька церква та інші церкви будуть виходити як раз із цих принципів. Як зазначають політичні експерти, підтримка В. Ющенка УПЦ КП призвела до нехтування самостійністю і самотутністю УАПЦ та ігноруванням реального впливу серед вірян УПЦ. На міжнародній арені В. Ющенко також зазнав дипломатичної поразки, свідченням чого стали результати візиту до Києва патріарха константинопольського Варфоломія: «Не зважаючи на очікування президента, візит Вселенського Патріарха не призвів до входження до складу Константинопольського патріархату незалежних від Москви церковних юрисдикцій України» [3, с. 416].

Поряд з цим важливо зазначити, що релігійна політика В. Ющенка мала велике значення для майбутнього об'єднання українського православ'я в єдину Помісну Церкву та отримання нею Томосу. За каденції В. Ющенка відбулося зближення Константинополя та Києва, яке виразилося у щорічних зверненнях патріарха Варфоломія до української нації щодо Голодомору-геноциду та Дня Незалежності [1].

Висновки. Отже, інститут президентства в цілому є ключовим елементом української

політики як всередині країни, так і на міжнародній арені. Перші українські президенти брали вагому участь у формуванні самої ідеї щодо створення Єдиної національної незалежної православної церкви. Тотальний вплив Московського патріархату призвів до негативних проросійських наративів, особливо на Півдні та Сході країни. Розділеність українського православ'я на різні юрисдикції є вагомим конфліктогенним фактором, що роз'єднує молоде неформоване українське суспільство. Маємо констатувати певну непослідовність дії українських державних лідерів. Л. Кучма хоча і говорив про необхідність власної православної церкви, однак не прикладав для цього жодних зусиль. Новий етап боротьби за Вселенське визнання українського православ'я у незалежному статусі розпочав В. Ющенко, однак на той час бажаної мети не було досягнути, а його наступник кардинально змінив вектор державної політики, в тому числі і у релігійній сфері. Таким чином, єдина Помісна церква – це вірний крок на шляху формування нового вітчизняного громадянського суспільства за європейським зразком. Інститут президентства в Україні намагається формувати партнерські відносини з різними конфесіями відповідно до Конституції України й не надаючи переваг та преференцій жодній із релігійних організацій. Такий підхід може стати запорукою успіху у реалізації ефективної державної релігійної політики.

Література:

1. Варфоломій, патріарх. «Я – не «Східний Папа». Інтерв'ю із Константинопольським патріархом Варфоломієм. РІСУ, 28.02.2019. URL : https://risu.ua/ya-ne-shidniy-papa_n96699
2. Гергелюк М. Канонічні та еклезіологічні засади автокефального устрою церков у структурі Вселенського православ'я: історичний контекст : дис. на здобуття наук. ступеня канд. істор. наук. Спеціальність 09.00.11 – релігієзнавство. Чернівці, 2014. 199 с.
3. Говорун С. Теоретичні засади православної еклезіології у її історичному розвитку : дис. на здобуття наук. ступеня доктора філософських наук. Спеціальність 09.00. 14 – богослов'я. К., 2019. 623 с.
4. Документи Святого і Великого Собору Православної Церкви. Крит, 2016. К. : Відкритий Православний Університет Святої Софії Премудрості, ДУХ І ЛІТЕРАТУРА, 2016. 112 с.
5. Кирило (Говорун), архімандрит. Риштовання Церкви: вбік постструктуральної еклезіології. Переклад з англ. О. Паканич. Київ : ДУХ І ЛІТЕРА, 2019. 312 с.
6. Олександр (Драбинко), митрополит. Українська Церква: шлях до автокефалії. До дискусії навколо канонічного статусу, богослужбової мови та історії Української Церкви. Київ : Фонд пам'яті Блаженнішого Митрополита Володимира, ДУХ І ЛІТЕРА, 2018. 684 с.
7. Рудич Ф., Балабан Р., Дергачов О. Україна у сучасному геополітичному просторі: теоретичний і прикладний аспекти: монографія. Міжрегіональна академія управління персоналом, Інститут політичних і етнонаціональних досліджень НАН України. Київ : МАУП, 2002. 487с.
8. Саган О. Вселенське православ'я: суть, історія, сучасний стан. Київ : Світ Знань, 2004. 912 с.
9. Саган О. Національні прояви православ'я: український аспект. Київ : Світ Знань, 2001. 256 с.
10. Papkova I. The Orthodox Church and Russian Politics. New York : Oxford University Press, 2011. 265 p.
11. Philip (Saliba), metropolitan. Canon 28 of the 4th Ecumenical Council – Relevant Or Irrelevant Today? : Talk given at the Conference of the Fellowship of St. Alban and St. Sergius held at St. Vladimir's Seminary, June 4–8, 2008. URL: <http://www.aoiusa.org/2009/09/canon-28-of-the-4th-ecumenical-council-relevant-or-irrelevant-today-met-philip-saliba>

12. Sanderson C. W. Autocephaly as a function of institutional stability and organizational change in the Eastern orthodox church. University of Maryland, College Park, 2005. 196 p.

References:

1. Varfolomiy, patriarch. «YA – ne» Skhidnyy Papa ». Interv"yu iz Konstantynopol's'kym patriarchom Varfolomiyem. RISU, 28.02.2019. URL: https://risu.ua/ya-ne-shidniy-papa_n96699. [in Ukrainian].
2. Herheliuk M. Kanonichni ta ekleziolohichni zasady avtokefal'noho ustroyu tserkvy u strukturi Vselens'koho pravoslav'ya: istorychnyy kontekst : Dys. na zdobuttya nauk. stupenya kand. istor. nauk. Spetsial'nist' – 09.00.11 – relihiyeznavstvo. Chernivtsi, 2014. 199 s. [in Ukrainian].
3. Hovorun, S. (2019). Teoretychni zasady pravoslavnoyi ekleziolohiyi u yiyi istorychnomu rozvytku [Theoretical foundations of Orthodox ecclesiology in its historical development]. Kiev, 623 s. [in Ukrainian].
4. Dokumenty Svyatoho i Velykoho Soboru Pravoslavnoyi Tserkvy. Kryt, 2016. K. : Vidkrytyy Pravoslavnyy Universytet Svyatoyi Sofiyi Premudrosti, DUKH I LITERATURA, 2016. 112 s. [in Ukrainian].
5. Kyrylo (Hovorun), arhimandryt. (2019). Ryshtovannya Tserkvy: vbik post-struktural'noyi ekleziolohiyi [Church scaffolding: towards poststructural ecclesiology]. Kiev. DUKH I LITERA, 312 s. [in Ukrainian].
6. Oleksandr (Drabynko), mytropolyt. (2018). Ukrayins'ka Tserkva: shlyakh do avtokefaliyi. *Do dyskusiyi navkolo kanonichnoho statusu, bohosluzhbovoyi movy ta istoriyi Ukrayins'koyi Tserkvy* [Ukrainian Church: the path to autocephaly]. Kiev. DUKH I LITERA. 684 s. [in Ukrainian].
7. Rudych F., Balaban R., Derhachov O. (2002). Ukrayina u suchasnomu heopolitychnomu prostori: teoretychnyy i prykladnyy aspekty: monohrafiya [Ukraine in the modern geopolitical space: theoretical and applied aspects: monograph. Interregional Academy of Personnel Management]. *Mizhrehional'na akademiya upravlinnya personalom, Instytut politychnykh i etnonatsional'nykh doslidzhen' NAN Ukrayiny*. Kyiv : MAUP. 487 s. [in Ukrainian].
8. Sahan O. Vselens'ke pravoslav'ya: sut', istoriya, suchasnyy stan. Kyiv: Svit Znan', 2004. 912 s. [in Ukrainian].
9. Sahan O. Natsional'ni proyavy pravoslav'ya: ukrayins'kyy aspekt. Kyiv: Svit Znan', 2001. 256 s. [in Ukrainian].
10. Papkova I. (2011) The Orthodox Church and Russian Politics. New York : Oxford University Press. 265 s. [in English].
11. Filip (Saliba), mytropolyt. 28-y kanon IV Vselens'koho soboru – aktual'nyy chy neaktual'nyy s'ohodni? : Vystup na konferentsiyi Brat'stva sv. Olbana i Serhiya, shcho vidbulas' u seminariyi sv. Volodymyra, 4-8 chervnya 2008 r. URL: <http://www.aoiusa.org/2009/09/canon-28-ho-4-ho-ekumenichnoho-soboru-relevantnoherelevantnoho-s'ohodni-met-filip-saliba> [in English].
12. Sanderson S. W. (2005). Autocephaly as a function of institutional stability and organizational change in the Eastern orthodox church. University of Maryland, College Park. 196 p. [in English].

УДК 32

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3\(63\)-8](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3(63)-8)

Антоніна КОЗИРСЬКА

доктор політичних наук, професор, викладач факультету наук про політику і безпеку, Університет Миколая Коперника у Торуні (Польща), ul. S. Batorego 39 L, 87-100 Toruń
ORCID: 0000-0002-1204-5500

Antonina KOZYRSKA

Doctor of Political Sciences Professor, Lecturer at the Faculty of Political And Security Sciences, Nicolaus Copernicus University in Toruń (Poland), ul. S. Batorego 39 L, 87-100 Toruń
ORCID: 0000-0002-1204-5500

НАУКОВИЙ ОГЛЯД ПРОБЛЕМИ ВИЗНАННЯ РЕСПУБЛІКОЮ ПОЛЬЩЕЮ ПОЛІТИЧНОГО РЕЖИМУ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ ТЕРОРИСТИЧНИМ

SCIENTIFIC REVIEW OF THE PROBLEM OF RECOGNITION OF THE POLITICAL REGIME OF THE RUSSIAN FEDERATION AS TERRORIST BY THE REPUBLIC OF POLAND

У статті з'ясовано, що через відсутність чіткого термінологічного визначення терористичної держави та його закріплення в міжнародному праві наразі немає юридичних наслідків, пов'язаних із таким статусом. Конкретні санкції передбачені у разі зарахування країни до категорії держав-спонсорів тероризму, яка надається США. Досі, однак, американський Держсекретаріат не зважився на такий крок, остерігаючись ряду політичних і економічних ускладнень. Засудження дій РФ як терористичної держави, у зв'язку з війною в Україні та в інших місцях, парламентами низки держав і ПАРЕ становить символічний жест солідарності з Україною. Має він, однак, для неї політичне значення і становить крок у напрямку більшої міжнародної ізоляції країни-агресора.

У тексті встановлено, що Республіка Польща була однією з країн, що на офіційному рівні, визнала керівництво РФ терористичним режимом. Ця ініціатива була реалізована 26 жовтня 2022 р. у резолюції верхньої палати парламенту – Сенату, у якому незначно переважають опозиційні сили. Попри виявлену під час голосування одностайність, у ширшому політичному середовищі тривала дискусія щодо доцільності та формули такого кроку. Представники політичних угруповань, що формують уряд та правлячу коаліцію у нижній палаті парламенту – Сеймі, вважали за більш ефективне прийняття відповідного рішення у ширшому колі держав, перш за все європейських і США, або міжнародними організаціями. Виявом такої позиції став проєкт резолюції Європарламенту про визнання РФ як державу-спонсора тероризму. Незважаючи на певні різниці у політичних підходах, польське суспільство та політики різних напрямків згодні щодо того, що російське керівництво здійснює агресивну зовнішню політику, і не лише відносно України. Існує свідомість, що акти міжнародного терору є одним із засобів гібридної війни у досягненні політичної мети країною-агресором.

Ключові слова: міжнародний тероризм, терористичний режим, держава спонсор тероризму, російсько-українська війна, Республіка Польща.

The article shows that due to the lack of a clear terminological definition of a terrorist state and its fixation in international law, there are currently no legal consequences associated with such a status. Specific sanctions are envisaged if a country is classified as a state sponsor of terrorism by the United States. So far, however, the US State Department has not decided to designate such, fearing several political and economic complications. The condemnation of the actions of the Russian Federation as a terrorist state, in connection with the war in Ukraine and elsewhere, by the parliaments of a few states and PACE is a symbolic gesture of solidarity with Ukraine. However, it has political significance for its and is a step towards greater international isolation of the aggressor country.

The text states that the Republic of Poland was one of the countries that officially recognized the authorities of the Russian Federation as a terrorist regime. This initiative was adopted on October 26, 2022 in a resolution of the upper house of parliament – the Senate, which is slightly dominated by opposition forces. Despite the unanimity of the vote, there was an ongoing discussion in the wider political environment about the feasibility and formula of such a step. Representatives of the political groups that form the government and the ruling coalition in the lower house of parliament – the Sejm, considered it more effective to make a decision in a wider circle of states, primarily European and US, or international organizations. The manifestation of this position was the draft resolution of the European Parliament on the recognition of Russia as a state sponsor of terrorism. Despite certain differences in political approaches, Polish society and politicians of different directions agree that the Russian leadership pursues an aggressive foreign policy, and not only towards Ukraine. There is an awareness that acts of international terror are one of the means of hybrid warfare in achieving political goals by the aggressor country.

Key words: international terrorism, terrorist regime, state sponsor of terrorism, Russian-Ukrainian war, Republic of Poland.

Постановка проблеми. У XXI ст. тероризм став однією з найбільших загроз міжнародній безпеці. Його прояви відчутні у всіх частинах світу та дестабілюють соціальну і політичні системи на місцевому, регіональному і глобальному рівнях. Терористичну діяльність можуть вести так терористичні організації і групування, як і – у різній формі – цілі держави. Гібридний характер війн нової генерації зумовлює використання тероризму як одного із засобів досягнення мети. Разом із інтернаціоналізацією сучасних конфліктів зростають ризики швидкого розповсюдження терористичних загроз. Завданням міжнародної спільноти є не лише виявляти такі ризики, але й дати їм належну оцінку, щоб вчасно запобігати і відповідно протидіяти із залученням адекватних інструментів і засобів. Такий виклик становить нинішня війна Росії проти України, зокрема для Республіки Польща, яка межує так з державою-агресором і її союзником, як і з їх жертвою – своїм стратегічним партнером.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Тероризм як загальне явище був предметом численних публікацій, наприклад Б. Хоффмана, Р. Бергера, А. Малкевича, Т. Бялека. Наприкінці XX ст. увагу дослідників звернув політичний тероризм (А.П. Шмід і Ф. Й. Йонгман, Й. Томасевич), таз званий супертероризм – біологічний, хімічний і ядерний (Г. Мілтон, А. Йонах, Д. Барнетт, С. Паркер) та релігійний, який на зламі віків почав асоціюватися з ісламізмом (Д. Дуда, Ш. Бар). Специфіка сучасного тероризму чи тероризму нової генерації та боротьба з ним розглядалась у творах С. Войцеховського, К. Мрозевича, К. Ялошинського, Н. Чекер, В. Красієнко, С. О. Долбишева. Поступово у полі уваги вчених опинились економічні (Г. Бардвел), інформаційні чи кібернетичні аспекти. Зростання зацікавлення вчених аналізом тероризму стимулювала не лише його еволюція, але оголошена після терактів 11 вересня 2001 р. американська «глобальна війна з тероризмом» (Р. Гідеон, Я. Хогс, А. Кеселевський, В. Шимдорський) та пізніше розвиток Ісламської Держави (П. Мазур, О. Васюта, С. Васюта). Не бракує й розвідок і детальних експертиз, що аналізують терористичну загрозу в окремих регіонах світу чи країнах, наприклад в Європі (В. Гротович, А. Гордесман, рапорти Європолу), Азії (Л. Фіалковський), в Росії (П. Семмлер), Україні (С. Телешун) чи в глобальному вимірі (А. Гордесман, звіти Державного секретаріату США *Patterns of Global Terrorism*, Світовий показник тероризму – GTI). Тематика ролі держави у під-

тримці тероризму та її міжнародної відповідальності ще не надто висвітлена вченими, прикладами яких є Д. Картер, П. Міннеро, П.-М. Діпі, Л. Пінаар. У контексті нинішньої агресії Росії на Україну триває публічна дискусія про визнання РФ терористичною державою. З огляду на новизну і актуальність тематики для реалізації поставленої наукової задачі у даній статті використано насамперед контент аналіз поточних правових актів, документів та заяв законодавчих та виконавчих органів влади і публіцистики.

Метою статті є з'ясування чи була достатньою в польському політичному середовищі щодо формального визнання РФ державою, що підтримує тероризм, та який саме політичний формат для цього розглядався?

Виклад основного матеріалу дослідження. Тероризм, за визначенням Департаменту оборони Сполучених Штатів Америки (США), це «безправне застосування – або погроза застосування – сили або насильства у відношенні до особи або майна, щоб примушувати або застрашувати уряди чи суспільства, часто для досягнення політичних, релігійних чи ідеологічних цілей» [1]. Організація Об'єднаних Націй (ООН) неодноразово засуджувала тероризм та намагалась йому протидіяти, наприклад у Декларації про засоби по ліквідації міжнародного тероризму від 1994 р. чи Міжнародній конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму від 1999 р., стороною якої від 2002 р. є Україна і Російська Федерація (РФ).

В одній з класифікацій тероризму з огляду на його суб'єкт вирізняють недержавний, спонсорований державою та державний тероризм. Перший означає діяльність терористичних організацій, незалежно від структур будь-якої держави. Другий різновид стосується ситуації, коли держава підтримує терористичну організацію, не виконуючи або виконуючи над нею контроль. Державний тероризм полягає на використанні насилля державою в прихований спосіб, за допомогою спецслужб або найманців. Він може бути зняряддям внутрішньої політики (пр. щодо опозиції, національних меншин), як і зовнішньої – у відношенні до громадян, установ та інфраструктури іншої держави [2]. Останній з перелічених типів тероризму не береться до уваги у Світовому показнику тероризму (GTI), але саме він, на нашу думку, найкраще характеризує дії нинішнього режиму РФ, зокрема відносно України. Експерти сіднейського Інституту економіки і миру слушно зауважують, що «як правило, рівень тероризму пропорційний інтенсивності конфлікту. Терористичні

атаки також є широко використовуваною тактикою в асиметричній війні і зазвичай спрямовані на військову, поліцейську та урядову інфраструктуру» [3]. В умовах нинішньої широкомасштабної війни Росії проти України, що почалася після вторгнення російської армії 24 лютого 2022 р., спостерігається зростання терористичної активності, включно з її кібернетичної складовою. Жертвами такої діяльності стають численні цивільні об'єкти та установи.

Від квітня 2022 р., коли цілий світ дізнався про воєнні злочини у Бучі та інших населених пунктах, скоєні російськими військовими в ході наступу на Київ, український уряд і парламент закликали весь цивілізований світ визнати Росію державою, що підтримує тероризм. 22 травня Верховна Рада України на законодавчому рівні окреслила РФ державою-терористом, тобто країною, «яка відкрито, з використанням власних збройних сил, інших збройних формувань, або приховано, з використанням збройних формувань, що діють від імені та (або) в інтересах такої держави, вчиняє терористичні акти, акти міжнародного тероризму» [4]. Президент України Володимир Зеленський просив президента США Джо Байдена включити країну-агресора до американського переліку держав-спонсорів тероризму. Голова української держави багаторазово у своїх зверненнях до світової громадськості наголошував, що нинішній російський режим розуміє лише мову терору. Натомість «Терору треба відповідати силою на всіх рівнях: і на полі бою, і санкціями, і юридично» [5].

На заклик українських політиків та високопосадовців відгукнулися насамперед країни Балтії. Першим вчинив це парламент Литовської Республіки в резолюції від 10 травня 2022 р., визнаючи Росію терористичною державою, а її війну проти України геноцидом українського народу. Подібну заяву ухвалив Сейм Латвійської Республіки 11 серпня 2022 р., який закликав ЄС прийняти аналогічну резолюцію та припинити видавати туристичні та в'їзні візи громадянам РФ. Наступним імпульсом для міжнародного засуду терористичних дій Росії став масований ракетний обстріл української цивільної енергетичної інфраструктури 10-11 жовтня 2022 р. Зазнали пошкоджень між іншим приміщення дипломатичних представництв Німеччини та Європейського Союзу (ЄС), що становить порушення Віденської конвенції. Українська сторона назвала енергетичним тероризмом російські атаки на критичну інфраструктуру та спроби змусити за допомогою шантажу

західних партнерів до запуску Північного потоку 2 та зняття з Росії санкцій [6]. 18 жовтня парламент Естонії у резолюції оголосив російський режим терористичним, а Росію – державою спонсором тероризму та закликав позбавити її статусу постійного члена Ради безпеки ООН [7]. П'ять днів раніше, 13 жовтня Парламентська асамблея Ради Європи (ПАРЄ) однастайно ухвалила резолюцію, що окреслювала РФ терористичним режимом, та закликала надати Україні системи ППО. Рада Європи стала першою міжнародною організацією, яка в такий спосіб дала осуд російській агресії [1]. Терористичним режимом РФ визнавалась також в резолюціях Сенату Республіки Польща від 26 жовтня та Комісії закордонних справ і Комісії безпеки Палати депутатів Чеської Республіки від 3 листопада 2022 р. [9].

Наведені приклади свідчать про відсутність чіткого термінологічного визначення терористичної держави та його закріплення в міжнародному праві. Поняття «держава-терорист» застосувала лише Україна. Близькою йому є запропонована ПАРЄ формула «терористичний режим», яка вказує на відповідальність керівництва РФ, що відповідно ставить під сумнів його легітимність. Термін ж «держава-спонсор тероризму» присутній лише в національно-правовій системі США. Україна пропагує створення міжнародної конвенції, яка б закріпила дефініції «держави-терориста» та «державного тероризму» та мала б конкретні юридичні наслідки [10].

Тому вище згадані ініціативи резолюцій парламентів наразі мають суто політичний характер і є виразом дипломатичної підтримки України. Хоча вони дуже важливі, то суттєво не впливають на посилення міжнародних санкцій. Такі наслідки (юридичні, економічні і дипломатичні) мало б, однак, надання РФ статусу держави-спонсора тероризму. Він визначається Державним секретарем США за багаторазове сприяння міжнародному тероризму. До держав-спонсорів тероризму застосовуються чотири головні категорії санкцій: обмеження на отримання закордонної допомоги від США, заборону на постачання товарів і послуг оборонного призначення, контроль за експортом до них товарів і технологій подвійного призначення, а також низку фінансових та інших обмежень. Крім того, під інші санкції США потрапляють особи і країни, які беруть участь у певних різновидах торгівлі з такими державами [11]. В практичному вимірі посилення американських санкцій призвело би до більшої економічної, фінансової та дипломатичної ізоляції Росії.

У символічному вимірі для України це означає не лише справедливую оцінку агресивної зовнішньої політики РФ. Остання опинилась би у «чорному списку», поруч із Кубою, Північною Кореєю, Іраном та Сирією, що знижує її міжнародну позицію. Однак, виникає й ряд побоювань, пов'язаних, наприклад, зі статусом РФ як ядерної держави чи судовими позовами щодо компенсації збитків [12]. Для американської державної адміністрації ще більш проблематичним видається застосування тзв. вторинних санкцій проти країн, які утримують торгові зв'язки з державою-терористом. Це дуже широке коло міжнародних суб'єктів, серед яких чимало економічних і політичних партнерів США. Остерігаючись «небажаних наслідків», державний секретар США Ентоні Блінкен не прийняв рішення про внесення РФ до списку держав-спонсорів тероризму, попри довготривалу політичну дискусію. До такого кроку держсекретаря закликали у липні 2022 р. спікер американської Палати Представників Ненсі Пелосі та Сенат, а в середині вересня сенатори Річард Блюменталь та Ліндсей Грем, представили законопроект про визнання Росії державою-спонсором тероризму. Також в американській публічній дискусії озвучуються аргументи проти позначення РФ як держави-терориста. До прикладу, юристка Інгрід Вюрт звертає увагу на можливі ускладнення «зернової угоди» щодо українських портів, а також на те, що «цей статус взагалі не передбачає врахування воєнних злочинів і ведення агресивних війн» [10]. Політолог Даг Бандоу, якого оскаржували у роботі на конкретні політичне замовлення, вважає, що адміністрація президента Байдена повинна намагатися не обмежувати, а збільшувати переговорні можливості для закінчення російсько-український конфлікту. Досягненню компромісу не допомогла б погроза закриття посольства США чи припинення дипломатичних відносин, чого не трапилось навіть в найгірші моменти холодної війни. Треба також уникати погіршення стосунків США з іншими народами і ризику «фінансової війни» [13]. Незважаючи на протиріччя, слід пам'ятати, що США є лідером серед країн, які надають Україні найбільшу фінансову, гуманітарну та військову підтримку [14].

У вище наведеному переліку країн, що у різній формі офіційно визнали Росію терористичною державою, відсутні не лише Сполучені Штати, але й інші більші європейські держави, насамперед Німеччина і Франція. Так, президент Франції Еммануїл Макрон вважає, що офіційне визнання Росії терорис-

тичним режимом нічого не змінить, оскільки його країна наклала на Росію достатні санкції. Обидві країни, між якими триває конфлікт, будуть змушені колись сісти за стіл переговорів. Франція не хоче бути втягнута у війну, навіть у разі застосування РФ тактичної ядерної зброї в Україні, хоча і допомагає українцям озброєнням [15].

Республіка Польща, як сусід та стратегічний партнер України, від самого початку повномасштабного вторгнення Росії на суспільному і політичному рівні всесторонньо підтримувала Україну. Вже 24 лютого 2022 р. нижня палата парламенту – Сейм – засудив російську агресію [16]. Свою солідарність з українським народом, що відстоював свою незалежність і територіальну цілісність, висловлювали політики різних спрямувань. Представники польського уряду, на чолі з прем'єр-міністром Матеушем Моравецьким, були серед перших, хто особисто відвідав Київ 15 березня 2022 р. Президент Анджей Дуда декілька разів побував в Україні. Став першим главою іноземної держави, яка після 24 лютого особисто звернулась до депутатів Верховної Ради України. У своїй промові 22 травня 2022 р. він подякував українцям за «оборону Європи від навали російського імперіалізму» та виголосив знакові слова, що: «Вільний світ має обличчя України» [17]. Після деокупації Бучі польський Сейм засудив геноцид українського народу та закликав покарати Міжнародним кримінальним судом в Гаазі воєнних злочинців, а також негайно виключити Росію з усіх міжнародних організацій, що мають дбати про правопорядок і безпеку у світі [18]. В контексті євроатлантичних аспірацій України, польський уряд наполягав на пришвидшену процедуру вступу України до ЄС та НАТО. Виявом не лише декларативного, а практичного виміру польсько-українського партнерства було надання українському народу фінансової (1,02 мільярда євро) та гуманітарної (0,1 мільярда євро) допомоги, в тому числі для близько 7,7 мільйонів біженців, що безпосередньо чи транзитом опинились на території Польщі (дані ООН) [14]. Польські заклади охорони здоров'я надають кваліфіковану медичну підтримку пораненим цивільним і військовим, освітньо-виховні заклади приймають українських дітей. Ще більше значення має військова допомога у вигляді конкретної зброї та оснащення (наприклад, самохідні гаубиці «Краб», танки Т-72, портативні ракетні комплекси «П'юрун», бронетехніка, безпілотники) чи навчань українських військових. Номінальний розмір військової

фінансової в абсолютних цифрах допомоги склав 1,8 мільярда USD (0,3% ВВП), що локалізувало Польщу на третьому місці після США (25 мільярдів, 0,1% ВВП) і Великобританії (4 мільярда, 0,1% ВВП). З цієї перспективи, не кажучи про темп передачі озброєння, набагато більша за польську європейська економіка Німеччини призначила на військову допомогу для України менше (1,2 мільярда, 0,03% ВВП) [19]. Не можна й забувати про велику солідарність, фінансову і матеріальну допомогу українцям з боку польського суспільства, неурядових і релігійних організацій, приватного сектору. В контексті заклику віцепрем'єрки України Ірини Верещук до українських біженців перезимувати закордоном обсяг потрібної допомоги буде ще більшим.

Після масованого ракетного удару 10 жовтня свою підтримку Україні від імені польського народу висловив президент Республіки Польща Анджей Дуда у телефонній розмові з президентом В. Зеленським. Посол України в Варшаві Василь Зварич назвав атаку державним тероризмом та закликав весь демократичний світ негайно визнати Росію терористичною державою, посилити санкції і збільшити військову допомогу для України. Вимагали цього також сотні мітингувальників під будинком посольства РФ у польській столиці.

Заклики українського уряду і парламенту мали підтримку з боку польського суспільства. На декларативному рівні підтримувались також політичними колами понад партійними поділами, про що свідчать вислови політиків так з правлячої коаліції (Об'єднані праві), як і від опозиції (Громадянська коаліція). Польський уряд, який формують консервативно-праві сили коаліції, на чолі із партією Право і Справедливість (*PiS*), та нижня палата парламенту – Сейм, з перевагою цих сил, не квапилися із вирішенням питання. Тому опозиційні середовища закидали урядові нерішучість в офіційному визнанні цього факту. Наприклад, Бартломей Сінкевич, міністр внутрішніх справ у 2013-2014 рр., задавав питання, чому уряд досі зволікав із видаленням з Польщі посла терористичної держави? Дещо іншої думки дотримувався Єжи Марек Новаковський – колишній посол у Литві та Вірменії і один із критиків нинішньої зовнішньої політики Польщі. Він рекомендував уряду добре зважити чи офіційне засудження російського режиму як терористичного буде політично вигідним. Резолюції ж національних парламентів лише були виразом позиції у цьому питанні, але не мали формальних наслідків. Однак, повне закриття для себе дипломатич-

ного шляху мало б такі наслідки. Сталося так у випадку Ірану чи Північної Кореї, що несло за собою ризики: «Ймовірно у майбутньому з якоюсь Росією треба буде на певному етапі розмовляти. Будемо сподіватись, що не з тією, що бомбардує цивільне населення» [20].

Політики домінуючої партії Право і Справедливість вважали, що більший сенс матиме рішення, прийняте більшою групою держав або міжнародними організаціями. Так вважав, до прикладу, депутат Європейського Парламенту Вітольд Ващиковський – колишній міністр закордонних справ Польщі. Він, однак, сумнівався чи в Європі є відповідна атмосфера, оскільки Франція і Німеччина жили ілюзією, що Росію можна переконати до припинення конфлікту з Україною. Фракція Європейські консерватори і реформатори (*ECR*), до якої належать представники правлячої партії Право і справедливість, запропонувала провести пленарне засідання Європарламенту з метою прийняття резолюції про визнання РФ державою спонсором тероризму. В проекті документу йшлося також про те, що Росія багаторазово підтримувала міжнародний тероризм, фінансуючи мережі найманців, такі як Група Вагнера [20].

На підтримку згаданої пропозиції резолюції у дебаті в Європарламенті, що відбулася 18 жовтня, висловились польські депутати з фракції *ECR* та їхні політичні опоненти. До прикладу, від імені фракції Європейська народна партія (*PPE*) виступив депутат Анджей Халіцький (Громадянська платформа – *PO*). Як докази терористичної діяльності Росії він навів тисячі убитих цивільних осіб і атаки на цивільну інфраструктуру в Україні, вивезення у далекі регіони Росії людей за етнічною ознакою, у тому числі дітей, збиття 2014 р. голландського літака (рейс МН17), спалені лікарні і школи у Сирії. Представник цієї ж фракції Радослав Сікорський, міністр закордонних справ Польщі в уряді Дональда Туска у 2007–2014 р., вважав, що Росію необхідно визнати не так спонсором тероризму, як терористичною державою. На думку політика, викликом для ЄС було прийняття законодавства, як у США, на основі якого жертви російського тероризму отримують компенсації з російських державних активів. Марек Павел Балът, з фракції Прогресивний альянс соціалістів і демократів Європарламенту (*S&D*), звернув увагу на атомний тероризм РФ, оскільки президент РФ багаторазово погрожував ядерної зброєю і відповідає за атаки на Чорнобильську та Запорізьку АЕС. Крім того, російська армія за наказом В. Путіна знищила на той час вже біля

30% українських електростанцій. Тому Росію необхідно було ввести у список терористичних організацій, а держави, що їй допомагають – визнати спонсорами тероризму [21]. Польські депутати сподівались, що європейські парламентарії проявлять єдність у цьому питанні, що змусить Єврокомісію та Європейську раду до рішучих дій. Хоча більшість депутатів Європарламенту розділяло думку своїх польських колег, то озвучувались й аргументи проти визнання Росії державою спонсором тероризму. Серед них було, наприклад те, що такого юридичного визначення немає в законодавстві ЄС і що його застосування ускладнить досягнення миру. Голосування над резолюцією заплановано на пленарному засіданні 22 листопада.

Дипломатія Республіки Польща була переконана про доцільність ширшого формату визнання Росії терористичною країною. На думку другого заступника міністра закордонних справ Марціна Пшидача до дискусії необхідно було залучити так країни Західної Європи, як і США. Ефективність спільного рішення була б тоді набагато сильнішою. Що ж до можливості ухвалення вище згаданої резолюції Європарламенту, то політик сподівався більше проблем не з боку уряду Угорщини, а Німеччини і Франції. Він зазначив, що Німеччина передала досі Україні лише одну з обіцяних систем протиповітряної оборони [22]. Ще більш різко оцінив позицію німецької сторони заступник міністра в МЗС Пьотр Вавжик: «Німеччина через свої занедбання фактично видовжувала цю війну» [23]. Ці погляди відображали не лише оцінку поточної поведінки уряду Німеччини в питаннях доставок озброєння Україні, але й загальну позицію консервативної правлячої партії Право і справедливість, яка у багатьох зовнішньополітичних питаннях була близькою Угорщині. Традиційне дистанціювання нинішнього польського уряду від Німеччини і Франції останніми роками додатково підсилювалось спором з ЄС у питаннях реформування судової системи, верховенства права, наслідком чого є накладені Європейською комісією фінансові кари (уже 267 млн євро) і блокування виплат з європейських фондів, потрібних для Національного плану відбудови (КРО). Перелічені проблеми послаблювали позицію Республіки Польща на європейському майданчику.

Викладена вище позиція уряду Польщі зумовлювала факт, що Сейм не прийняв відповідної резолюції. Дещо раніше, прикінці вересня, депутати нижньої палати парламенту схвалили лише постанову про засудження

нелегальних референдумів на окупованих теренах України та вжиття заходів для припинення видачі віз ЄС громадянам Російської Федерації. У документі була мова про атмосферу терору, у якому російські окупанти проводили референдуми, та про воєнні злочини і геноцид українського народу, але сам російський режим чи держава не визнавались спонсором тероризму. Слід також брати до уваги й давні політичні чвари правлячої опозиції і коаліції на тему східної політики Польщі, та взаємні оскарження у проросійських вподобаннях у зовнішній політиці.

Інша ситуація склалася в Сенаті Республіки Польща, де опозиція мала незначну перевагу, а троє з чотирьох членів президії верхньої палати парламенту представляють опозиційні політичні угруповання, у тому числі її голова Томаш Гродський (Громадянська коаліція). Вказані обставини дозволили Сенату 26 жовтня 2022 р. одноголосно прийняти в другому читанні постанову *Про визнання влади Російської Федерації терористичним режимом*, тобто у формулі запропонованій ПАРС. Перше читання проекту постанови не проводилось, оскільки текст був узгоджений з усіма фракціями і колами Сенату. У тексті документу парламентарії рішуче засудили геноцид і воєнні злочини, скоєні країною-агресором в Україні. Уже у першому реченні читаємо: «24 лютого 2022 року збройні сили Російської Федерації розв'язали жорстоку війну з Україною. Її мета – стерти з лиця землі суверенну країну і знищити український народ». Російських бійців сенатори називали «загарбниками», «бандитами в російській формі», які бомбардують цивільні об'єкти, катують й убивають цивільних і військовополонених, депортують українських громадян у віддалені райони Росії, викрадають українських дітей, «щоби виховати їх на яничарів режиму». Перелічені злочини класифікувались сенаторами як акти державного тероризму та повернення путінського режиму до практик сталінських часів і нацистського режиму. Сенат закликав усі народи, що цінували мир, демократію і права людини, визнати російський правлячий режим терористичним. Міжнародна спільнота мала надати всебічну підтримку Міжнародному кримінальному суду у розслідуванні злочинів та покаранні винних. За резолюцію проголосували всі 85 сенаторів, що були присутні в залі засідань.

Президент України висловив вдячність вищій палаті парламенту Польщі за цей жест солідарності. Наступного дня після прийняття ухвали веб-сайт Сенату зазнав сильної хакерської атаки. Прийняття Сенатом резолюції

не вплинуло на позицію польського уряду у цьому питанні. Згаданий П. Вавжик оцінив її радше як демонстрацію поглядів сенаторів, яка на даний момент не матиме фактичного впливу на зовнішню політику так Польщі, як і Німеччини, Франції чи Голландії. З часом, однак, під тиском громадської думки ці країни можуть змінити свою політику, якщо Росія і далі буде вдаватися до терористичних дій в Україні. Наведений коментар свідчить про малу віру в дієвість подібних політичних жестів з боку самої Польщі, як і інших менших країн.

Висновки. Через відсутність чіткого термінологічного визначення терористичної держави та його закріплення в міжнародному праві наразі немає конкретних юридичних наслідків, пов'язаних із таким статусом. Конкретні санкції передбачені у разі отримання статусу держави-спонсору тероризму, який надається США. Досі, однак, американський Держсекретаріат не зважився на цей крок, остерігаючись ряду політичних і економічних ускладнень. Засудження дій РФ як терористичної держави, у зв'язку з війною в Україні та в інших місцях, парламентами низки держав і ПАРЕ становить символічний жест

солідарності з Україною, що має для неї важливе політичне значення.

Республіка Польща була однією з країн, що на офіційному рівні, визнала керівництво РФ терористичним режимом. Ця ініціатива була реалізована наприкінці жовтня 2022 р. у резолюції верхньої палати парламенту – Сенату, у якому незначно переважають опозиційні сили. Попри виявлену під час голосування одностайність, у ширшому політичному середовищі тривала дискусія щодо доцільності та формули такого кроку. Представники політичних угруповань, що формували уряд та правлячу коаліцію у нижній палаті парламенту – Сеймі, вважали за більш ефективне прийняття відповідного рішення у ширшому колі держав, перш за все Європи і США, або міжнародними організаціями. Виявом такої позиції став проєкт резолюції Європарламенту про визнання РФ як державу-спонсора тероризму. Незважаючи на певні різниці у політичних підходах, польське суспільство та політики різних напрямків згодні щодо того, що російське керівництво здійснює агресивну зовнішню політику, і не лише відносно України, а акти міжнародного терору є одним із засобів гібридної війни у досягненні нею політичної мети.

Література:

1. Hoffman B. Oblicza terroryzmu. Przeł. H. Pawlikowska-Gannon. Warszawa 1999. С. 36.
2. Nizioł- Celewicz M. Terroryzm // Międzynarodowe stosunki polityczne. Red. M. Pietraś. Lublin, 2007. С. 535.
3. Ukraine Russia Crisis: Terrorism Briefing // The Institute for Economics & Peace. Briefing Series 4, March 2022. URL: <https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2022/03/Ukraine-Russia-Crisis-Terrorism-Briefing-1.pdf>
4. Закон України Про заборону пропаганди російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації як держави-терориста проти України, символіки воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну від 22.05.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2265-20#Text>
5. Terror must be responded with force at all levels: on the battlefield, with sanctions, and legally – address by the President of Ukraine (2022, 13.10.) URL: <https://www.president.gov.ua/news/teroru-treba-vidpovidati-siloyu-na-vsikh-rivnyah-i-na-poli-bo-78477>
6. Коментар МЗС України щодо російського енергетичного тероризму. 13.10.2022. URL: <https://poland.mfa.gov.ua/news/komentar-mzs-ukrayini-shchodo-rosijskogo-energetichnogo-terorizmu>
7. Riigikogu declared Russia a terrorist regime. 18.10.2022. URL: <https://www.riigikogu.ee/en/news-from-committees/foreign-affairs-committee/riigikogu-declared-russia-a-terrorist-regime>
8. Further escalation in the Russian Federation's aggression against Ukraine. Resolution 2463 (2022) adopted by Parliamentary Assembly on 13 October 2022. URL: <https://pace.coe.int/en/files/31390/html>
9. Plevák O. Czechy: Izba Poselska uznaje Rosję za režim terrorystyczny. 04.11.2022. URL: <https://www.euractiv.pl/section/bezpieczenstwo-i-obrona/news/czechy-rosja-rezim-terrorystyczny-ukraina-wojna>
10. Куренкова О. Росія – держава-терорист. Чому Україна просить світ надати РФ такий статус і що він змінить. 17.10.2022. URL: <https://suspilne.media/295828-rosia-derzava-terrorist-comu-ukraina-prosit-svit-nadati-rf-takij-status-i-so-vin-zminit>
11. U.S. Department of State. State Sponsors of Terrorism. URL: <https://www.state.gov/state-sponsors-of-terrorism>
12. Пишний А., Мудра І., Власюк В., Заріна Д., Шаповал Н. Все, що ви хотіли знати про статус держави-спонсора тероризму. Вичерпне пояснення від санкційної групи Єрмака-Макфолла Українська правда. Спецпроект: росія – держава-терорист. 2022. URL: <https://www.pravda.com.ua/cdn/cd1/terroriststate>
13. Badow D. Is Russia a State Sponsor of Terrorism? 11.08.2022. URL: <https://www.cato.org/commentary/russia-state-sponsor-terrorism>
14. Pawłowska D., Szolucha S., Korzeniowska K. Kto pomaga Ukrainie? Jakby nie liczyć, Polska w czołowie. Ale szykujemy się na długi marsz // *Gazeta Wyborcza*. 27.10.2022. URL: <https://biqdata.wyborcza.pl/biqdata/7,159116,29078026,ponad-70-proc-polskich-gospodarstw-domowych-pomagalo-uchodzcom.html>

15. Vincent E. Macron comment raises doubts on French position in case of Russian nuclear strike in Ukraine // *Le Monde*. 15.10.2022. URL: https://www.lemonde.fr/en/international/article/2022/10/15/macron-comment-raises-doubts-on-french-position-in-case-of-russian-nuclear-strike-in-ukraine_6000434_4.html
16. Декларація Сейму Республіки Польща щодо агресії на Україну з боку Російської Федерації. URL: <https://www.sejm.gov.pl/media9.nsf/files/ASEA-CBYFRH/%24File/Декларація Сейму щодо агресії на Україну з боку Російської Федерації.pdf>
17. Andrzej Duda przed Radą Najwyższą Ukrainy. 22.05.2022. URL: <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wizyty-zagraniczne/andrzej-duda-z-wizyta-na-ukrainie,54043>
18. Ухвала Сейму Республіки Польща від 8 квітня 2022 р., що стосується засудження злочину геноциду, скоєного на території України. URL: https://www.sejm.gov.pl/media9.nsf/files/TNON-CD9TBP/%24File/Uchwa%C5%82a_Sejmu_w_sprawie_pot%C4%99pienia_zbrodni_ludob%C3%B3jstwa_na_terenie_Ukrainy.pdf
19. Wojna w Ukrainie. Kto pomaga najwięcej? 13.09.2022. URL: <https://forsal.pl/swiat/bezpieczenstwo/artykuly/8535090,wojna-w-ukrainie-kto-pomaga-najwiecej-ranking-panstw.html>
20. Michalski P. Rosja państwem terrorystycznym? Polscy politycy za, ale działań brak. Polscy politycy za, ale działań brak. 11.10.2022. URL: <https://wiadomosci.wp.pl/rosja-panstwem-terrorystycznym-polscy-politycy-za-ale-dzialan-brak-6821863416765280a>
21. Recognising the Russian Federation as a state sponsor of terrorism (debate). Tuesday, 18 October 2022 – Strasbourg. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2022-10-18-ITM-018_PL.html
22. Balinowski P. Rosja zostanie uznana za państwo terrorystyczne przez UE? „Te dyskusję warto prowadzić”. 20.10.2022. URL: https://www.rmfm24.pl/tylko-w-rmf24/rozmowa-w-poludnie/news-rosja-zostanie-uznana-za-panstwo-terrorystyczne-przez-ue-te-nId,6359624#crp_state=1
23. Wiceszef MSZ: rosyjskie ataki w Ukrainie nie zmieniają sytuacji na froncie, tylko zmotywują Ukraińców do walki. 11.10.2022. URL: <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1449136%2CWiceszef-msz-rosyjskie-ataki-w-ukrainie-nie-zmienia-sytuacji-na-froncie>
24. Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 października 2022 r. o uznaniu władz Federacji Rosyjskiej za reżim terrorystyczny. URL: <https://www.senat.gov.pl/prace/posiedzenia/tematy,585,1.html>
25. Kostrzewa K. Senat uznał Rosję za reżim terrorystyczny. A kiedy zrobią to Niemcy czy Francja? Wawrzyk komentuje. 27.10.2022. URL: <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/kraj/artykuly/8576780,rosja-rezim-terrorystyczny-niemcy-francja.html>

References:

1. Hoffman, B. (1999) *Oblicza terroryzmu [Inside Terrorism]*. Przeł. H. Pawlikowska-Gannon. Warszawa. P. 36 [in Polish].
2. Nizioł- Celewicz, M. (2007). *Terroryzm [The Terrorism]*. *Międzynarodowe stosunki polityczne*. Ed. by M. Pietraś. Lublin. P. 535 [in Polish].
3. Ukraine Russia Crisis: Terrorism Briefing // The Institute for Economics & Peace. Briefing Series 4, March 2022. URL: <https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2022/03/Ukraine-Russia-Crisis-Terrorism-Briefing-1.pdf>
4. Zakon Ukrainy Pro zaboronu propahandy rosiiskoho natsystyskoho totalitarnoho rehymu, zbroinoi ahresii Rosiiskoi Federatsii yak derzhavy-terorysta proty Ukrainy, symboliky voiennoho vtorhnennia rosiiskoho natsystyskoho totalitarnoho rehymu v Ukrainu vid 22.05.2022 [Law of Ukraine On the prohibition of propaganda of the Russian Nazi totalitarian regime, armed aggression of the Russian Federation as a terrorist state against Ukraine, symbols of the military invasion of the Russian Nazi totalitarian regime in Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2265-20#Text> [in Ukrainian].
5. Terror must be responded with force at all levels: on the battlefield, with sanctions, and legally – address by the President of Ukraine (2022, 13.10.) URL: <https://www.president.gov.ua/news/teroru-treba-vidpovidati-siloyu-na-vsih-rivnyah-i-na-poli-bo-78477>
6. Komentar MZS Ukrainy shchodo rosiiskoho enerhetychnoho teroryzmu [Comment of the MFA of Ukraine on Russian energy terrorism] (2022, 13.10.). URL: <https://poland.mfa.gov.ua/news/komentar-mzs-ukrayini-shchodo-rosijskogo-energetichnogo-terorizmu> [in Ukrainian].
7. Riigikogu declared Russia a terrorist regime (2022, 18.10). URL: <https://www.riigikogu.ee/en/news-from-committees/foreign-affairs-committee/riigikogu-declared-russia-a-terrorist-regime>
8. Further escalation in the Russian Federation's aggression against Ukraine. Resolution 2463 (2022) adopted by Parliamentary Assembly on 13 October 2022. URL: <https://pace.coe.int/en/files/31390/html>
9. Plevák, O. (2022, 04.11). Czechy: Izba Poselska uznaje Rosję za reżim terrorystyczny [Czech Republic: Chamber of Deputies recognises Russia as a terrorist regime]. URL: <https://www.euractiv.pl/section/bezpieczenstwo-i-obrona/news/czechy-rosja-rezim-terrorystyczny-ukraina-wojna> [in Polish].
10. Kurenkova, O. (2022, 17.10.). Rosia – derzhava-teroryst. Chomu Ukraina prosyt svit nadaty RF takyi status i shcho vin zminyt [Russia is a terrorist state. Why Ukraine asks the world to give Russia this status and what it will change]. URL: <https://suspilne.media/295828-rosia-derzhava-terorist-comu-ukraina-prosit-svit-nadati-rf-takij-status-i-so-vin-zminyt>
11. U.S. Department of State. State Sponsors of Terrorism. URL: <https://www.state.gov/state-sponsors-of-terrorism>

12. Pyshnyi, A., Mudra, I., Vlasiuk, V., Zarina, D., Shapoval, N. (2022). Vse, shcho vy khotily znaty pro status derzhavy-sponsora teroryzmu. Vycherpne poiasnennia vid sanktsiinoi hrupy Yermaka-Makfola [Everything you wanted to know about the state sponsor of terrorism status. Comprehensive explanation from the Yermak-McFaul sanctions group]. *Ukrainska pravda. Spetsproiekt: rosiia – derzhava-teroryst*. URL: <https://www.pravda.com.ua/cdn/cd1/terroriststate> [in Ukrainian].
13. Bandow, D. (2022, 11.08). Is Russia a State Sponsor of Terrorism?. URL: <https://www.cato.org/commentary/russia-state-sponsor-terrorism>
14. Pawłowska, D., Szolucha, S., Korzeniowska, K. (2022, 27.10.). Kto pomaga Ukrainie? Jakby nie liczyć, Polska w czołowie. Ale szykujemy się na długi marsz [Who is helping Ukraine? Any way you count it, Poland is in the lead. But let's get ready for a long march]. *Gazeta Wyborcza*. URL: <https://biqdata.wyborcza.pl/biqdata/7,159116,29078026,ponad-70-proc-polskich-gospodarstw-domowych-pomagalo-uchodzcom.html> [in Polish].
15. Vincent, E. (2022, 15.10). Macron comment raises doubts on French position in case of Russian nuclear strike in Ukraine *Le Monde*. URL: https://www.lemonde.fr/en/international/article/2022/10/15/macron-comment-raises-doubts-on-french-position-in-case-of-russian-nuclear-strike-in-ukraine_6000434_4.html
16. Deklaratsiia Seimu Respubliki Polshcha shchodo ahresii na Ukrainu z боку Rosiiskoi Federatsii [Sejm Declaration on the aggression against Ukraine by the Russian Federation] (2022). URL: <https://www.sejm.gov.pl/media9.nsf/files/ASEA-CBYFRH/%24File/.pdf> [in Ukrainian].
17. Andrzej Duda przed Radą Najwyższą Ukrainy [Andrzej Duda before the Verkhovna Rada of Ukraine] (2022, 22.05). URL: <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wizyty-zagraniczne/andrzej-duda-z-wizyta-na-ukrainie,54043> [in Polish].
18. Ukhvala Seimu Respubliki Polshcha vid 8 kvitnia 2022 r., shcho stosuietsia zasudzhennia zlochynu henotsydu, skoiеноho na terytorii Ukrainy [Resolution of the Sejm of the Republic of Poland of 8 April 2022 concerning the condemnation of the crime of genocide committed on the territory of Ukraine]. URL: https://www.sejm.gov.pl/media9.nsf/files/TNON-CD9TBP/%24File/Uchwa%C5%82a_Sejmu_w_sprawie_pot%C4%99pienia_zbrodni_ludob%C3%B3jstwa_na_terenie_Ukrainy.pdf [in Ukrainian].
19. Wojna w Ukrainie. Kto pomaga najwięcej? [War in Ukraine. Who is helping the most?] (2022, 13.09). URL: <https://forsal.pl/swiat/bezpieczenstwo/artykuly/8535090,wojna-w-ukrainie-kto-pomaga-najwiecej-ranking-panstw.html> [in Polish].
20. Michalski, P. (2022, 11.10). Rosja państwem terrorystycznym? Polscy politycy za, ale działań brak. Polscy politycy za, ale działań brak. [Russia a terrorist state? Polish politicians in favour, but no action. Polish politicians in favour, but no action]. URL: <https://wiadomosci.wp.pl/rosja-panstwem-terrorystycznym-polscy-politycy-za-ale-dzialan-brak-6821863416765280a> [in Polish].
21. Recognising the Russian Federation as a state sponsor of terrorism (debate). Tuesday, 18 October 2022 – Strasbourg. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2022-10-18-ITM-018_PL.html
22. Balinowski, P. (2022, 20.10). Rosja zostanie uznana za państwo terrorystyczne przez UE? „Tę dyskusję warto prowadzić” [Russia to be recognised as a terrorist state by the EU? "This discussion is worth having"]. URL: https://www.rmfm24.pl/tylko-w-rmf24/rozmowa-w-poludnie/news-rosja-zostanie-uznana-za-panstwo-terrorystyczne-przez-ue-te-nld,6359624#crp_state=1 [in Polish].
23. Wiceszef MSZ: rosyjskie ataki w Ukrainie nie zmieniają sytuacji na froncie, tylko zmotywują Ukraińców do walki [Deputy Foreign Ministry: Russian attacks in Ukraine will not change the situation on the frontline, only motivate Ukrainians to fight back] (2022, 11.10). URL: <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1449136%2Cwiceszef-msz-rosyjskie-ataki-w-ukrainie-nie-zmienia-sytuacji-na-froncie> [in Polish].
24. Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 października 2022 r. o uznaniu władz Federacji Rosyjskiej za reżim terrorystyczny [Resolution of the Senate of the Republic of Poland of 26 October 2022 on the recognition of the Russian Federation authorities as a terrorist regime]. URL: <https://www.senat.gov.pl/prace/posiedzenia/tematy,585,1.html> [in Polish].
25. Kostrzewa, K. (2022, 27.10). Senat uznał Rosję za reżim terrorystyczny. A kiedy zrobią to Niemcy czy Francja? Wawrzyk komentuje [The Senate has recognised Russia as a terrorist regime. And when will Germany or France do so? Wawrzyk comments]. URL: <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/kraj/artykuly/8576780,rosja-rezim-terrorystyczny-niemcy-francja.html> [in Polish].

УДК [32:911.3:005.21](477):34.01

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3\(63\)-9](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3(63)-9)

Володимир ЛІПКАН

доктор юридичних наук, професор, докторант відділу правових проблем політології,
Інститут держави і права імені В. М. Корецького Національної академії наук України,
вул. Трьохсвятительська, 4, Київ, Україна, 02000

ORCID: 0000-0002-7411-2086

Volodymyr LIPKAN

Doctor of Sciences in Law, Professor, Doctoral Student at the Department of Legal Problems of Political
Science, Institute of State and Law named after V. M. Koretskyi NAN of Ukraine, Trokhsviatytelska str., 4,
Kyiv, Ukraine, 02000

ORCID: 0000-0002-7411-2086

ГЕОСТРАТЕГІЯ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ З ПОЗИЦІЙ ПРИРОДНО-ПРАВОВОГО МЕТОДУ (ПІДХОДУ)

THE GEOSTRATEGY OF THE UKRAINIAN STATE FROM THE PERSPECTIVE OF THE NATURAL LAW METHOD (APPROACH)

Розвиток геостратегії як політико-безпекової теорії зумовлює необхідність звернення до вивчення різноманітних методів дослідження. Логіка сучасних трансформаційних процесів передбачає з'ясування потенціалу природно-правового методу для додаткового обґрунтування геостратегії як окремої політичної теорії, її виділення і принципову методологічну відмінність від геополітики. На підставі природно-правового методу інтерпретовано сучасні тенденції у стратегічному ландшафті, які впливають на формування геостратегії сучасної України.

Контекст статті усіляко просякнутий концепцією Realpolitik, яка реально збільшує синергетичний потенціал теоретичних знань та підсилює методологічний рівень політичної науки. В умовах постійних трансформацій політичних відносин під впливом глобалізаційних і регіональних чинників сучасної міжнародної політичної системи та формування нового світового порядку геостратегія подається крізь політико-безпековий і правовий дискурс.

Презентовано два відповідні напрями дослідження: 1) геостратегія як політико-безпекова практика і функція держави; 2) геостратегія як концептуальний акт стратегічної правотворчості найвищого рівня. Подана модель виступає інтегральним результатом екстраполяції методів політичних наук, правового регулювання, безпекознавства та моделювання.

Додатково науково обґрунтовано використання сили, іншого сучасного та інноваційного інструментарію в тому числі стратегічних комунікацій, гібридних війн чітко визначеними політичними інститутами, які формують та реалізують геостратегію для формування гарантованих Конституцією України і забезпечених стратегічним потенціалом необхідних і достатніх умов для безпосередньої реалізації стратегічних національних інтересів.

Науково доведено, що природно-правовий метод, ставить Божу Віру і Світоглядний баланс на вершину ефективного розвитку націодержави, яка за допомогою повинності дисциплінованого чину чітко ідентифікує власний національний ідеал, баланс влади і внутрішній лад, мир та розвиток, солідарність та справедливість.

Уперше в політичній науці уводяться неологізми: деінфраструктуризація, інфраструктурний цинізм, інфраструктурна десоверенізація. Як обсяжні політичні лексеми вони є наслідком застосування природно-правового методу до формування категорійно-понятійної системи теорії геостратегії. Уперше подано матрицю наукових методів теорії геостратегії.

Ключові слова: геостратегія, теорія геостратегії, методологія геостратегії, природно-правовий метод, стратегічний потенціал, стратегічні національні цінності, стратегічні національні інтереси, стратегічні пріоритети, геостратегія сучасної України, секторальні стратегії.

The development of geostrategy as a political and security theory makes it necessary to refer to the study of various research methods. The logic of modern transformational processes involves clarifying the potential of the natural law theory for additional substantiation of geostrategy as a different political theory, its individualization, and fundamental methodological difference from geopolitics. Based on the natural law theory, modern trends in the strategic landscape, which influence the formulation of modern Ukraine's geostrategy, are interpreted.

The article's context is laced with the concept of Realpolitik, which advances theoretical knowledge's synergistic potential and strengthens political science's methodological level. Amidst constant transformations of political relations under the influence of globalization and regional factors of the modern international political system and the formation of new world order, geostrategy is presented through political-security and legal discourse.

Thus, two relevant research lines are considered: 1) geostrategy as the state's political and security practice and function; 2) geostrategy as a conceptual act of strategic law-making at the highest level. The model is an integral outcome of the extrapolation of methods of political science, legal regulation, security studies and modeling.

The author also scientifically justifies the application of force and other modern and innovative tools, including strategic communications and hybrid wars, by specific political institutions which formulate and implement a geostrategy for ensuring the necessary and sufficient conditions guaranteed by the Constitution of Ukraine and provided with strategic potential for the direct realization of strategic national interests.

It is scientifically proven that the natural law method puts God's Faith and Worldview balance at the top of the effective development of the national state, which, with the help of the duty of a disciplined rank, identifies its own national ideal, the balance of power and internal order, peace and development, solidarity and justice.

The following neologisms are introduced into political science: deinfrastructuring, infrastructural cynicism, infrastructural de-sovereignization. As comprehensive political lexemes, they are the result of the application of the natural-law method to the formation of the geostrategy theory's system of categories and concepts. The matrix of scientific methods of the theory of geostrategy is presented for the first time.

Key words: geostrategy, geostrategy theory, geostrategy methodology, natural law method, strategic potential, strategic national values, strategic national interests, strategic priorities, geostrategy of modern Ukraine, sectoral strategies.

Загальна постановка проблеми. *Гео-стратегія* як політико-безпекова практика і макросистема широкомасштабних цілеспрямованих та свідомих, каскадних і комплексних заходів компетентних суб'єктів нині перебуває на етапі свого формування і унормування. Нині через застосування маніпулятивних технологій система державного управління і політико-правова практика перенасичені фейками, симулякрами, дезінформацією, спотвореною інформацією, яка в цілому формує підґрунтя для реалізації чужих національних інтересів на території України, використання стратегічного потенціалу України для вирішення і реалізації інтересів третіх сторін.

Важливим і небезпечним є свідоме знищення об'єктів стратегічної інфраструктури з метою десуверенізації, захоплення територій Української держави з наступним впровадженням контрольованих третіми сторонами керованих алгоритмів дестабілізації політичної системи і ліквідації Української державності в цілому. Відтак в рамках саме теоретичної науки, зокрема політології, постає наукове завдання щодо коректного дослідження методології, як визначального та ключового інструментарію *теорії геостратегії*.

Аналіз публікацій. Багатоплановість обраної для дослідження теми зумовлює звернення до ряду аспектів. *Передусім*, це питання методології науки. В даному напрямі є важливими розробки таких вчених, як: М. Буроменський, С. Бобровнік, В. Горбатенко, Ю. Власов, О. Ганьба, С. Даниленко, С. Дністрянський, Є. Ерліх, Г. Кельзен, Б. Кістяківський, А. Коваленко, М. Козюбра, О. Костенко, М. Костицький, І. Кресіна, О. Мережко, І. Настасяк, М. Ожеван, Н. Оніщенко, Ю. Римаренко, В. Сіренко, О. Скрипнюк, В. Старосольський, О. Стойко, Ю. Шемиченко, В. Явір, А. Яковець та ін.

Також це теологічні дослідження, зокрема енцикліки, які, будучи за своєю суттю літературно-богословськими дослідженнями або науково-популярними трактатами фактично є своєрідними стратегіями розвитку людства тільки з позицій релігійного світогляду.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.

Якщо стосовно методів правового регулювання суспільних відносин можу констатувати про наявність значної кількості публікацій, то стосовно формування *теорії геостратегії*, передусім формування наукової методології, публікацій майже не існує. Адже більшість авторів, перебуваючи в захопленні від геополітики навіть не порушують питання про наперед неконструктивний характер даної системи знань.

Відтак, порушення мною питання про геостратегію є саме по собі новаторським, а вироблення засад формування методології виступає *науковою новизною*, і такою що подається *вперше* на рівні політичних наук. В рамках даної статті буде сформульовано засади інтерпретації природно-правового методу для реалізації геостратегії сучасної Української держави.

У зв'язку з цим **мета** статті полягає у розкритті змісту природно-правового методу як засади формування геостратегії сучасної Української держави.

Досягненню поставленої мети сприятиме розв'язання таких **завдань**:

- 1) презентація матриці методів теорії геостратегії;
- 2) накреслення абрисів розуміння стратегії в якості політико-правової і безпекової практики;
- 3) розкриття змісту інфраструктурних війн через формулювання неологізмів: деінфраструктуризація, інфраструктурний цинізм, інфраструктурна десуверенізація;
- 4) обґрунтування необхідності використання природно-правового методу для вироблення геостратегії.

Виклад основного матеріалу дослідження. Важливим дослідницьким етапом розвитку будь-якої теорії є опанування наукових методів, за допомогою яких вивчаються явища в аналізованій сфері. Оскільки предметом політології виступають закономірності формування та розвитку політичної влади, форми і методи її функціонування і викорис-

тання в державно-організованому суспільстві [1], вивчення методів нової теорії становить необхідний компонент систематизації нової системи знань.

Методи теорії геостратегії відображають рівні узагальненості разом із унаочненням дослідницьких можливостей. Якщо застосовувати екстраполяційну модель до рівнів узагальнення знань про політику [2, с. 274], то можна виділити відповідні рівні наукових методів, що вивчають ті чи інші явища в рамках геостратегічного ландшафту:

1) *методи, що вивчають загальну геостратегію*, як каскадний системний концептуально-інтелектуальний та силовий комплексний інструмент реалізації стратегічних національних інтересів на основі стратегічних національних цінностей на засадах справедливості. В рамках даного рівня досліджуються:

- теорія геостратегії;
- історія вчень про геостратегію;
- сучасні напрями геостратегії (трансгуманізм, соціальний кредит, капіталізм зацікавлених сторін, концепція чистого нуля, хріслам);
- теоретичні та емпіричні основи геостратегії на макрорівні (Deep State, мондіалізм, масонство, ілюмінати);

2) *методи, що вивчають секторальні стратегії*:

- стратегії реалізації державної політики відповідно до найбільш важливих сфер життєдіяльності (інфраструктурна, державна, зовнішньо-політична, соціально-політична, науково-технологічна, фінансово-економічна, біоенергетична, інформаційно-кібернетична, духовно-ментальна тощо);
- стратегії ефективного функціонування політичної системи та її інститутів;
- стратегії реалізації політичних процесів (стратегічні комунікації);
- стратегії формування і реалізації стратегічного лідерства, формування стратегічних архітекторів;
- стратегії позиціонування і таргетування стратегічних еліт у трансформаційному просторі;
- стратегічна культура, ідеологія та стратегічна архітектура;
- стратегічна безпека міжнародних систем та глобальний розвиток;
- стратегічна правотворчість.

Одним із методів, який вивчає секторальні стратегії – стратегії середнього рівня – виступає *природно-правовий метод*.

Чому саме він? Тому що конкретно цей метод дозволяє пізнати природний стан:

- умови, коли ще не було політичної влади, не було держави (*Гобс*);

– життя людини до того, як виникло суспільство і мова (*Руссо*);

Природно-правовий метод передбачає, що позитивне право черпає свою легітимність з природного права, яке виражає універсальні морально-етичні цінності і принципи, незалежні від національно-культурних особливостей. Теоретики природного права прагнуть до виявлення всезагальних, універсальних норм, які були б схожі із законами природи [3, с. 31]. Адже саме такий підхід наразі актуальним в епоху реваншу агресивного політичного ідіотизму та хворобливого нацизму, що бере коріння у неприродних інтернаціональних утопіях і фашистських доктринах на кшталт „денацифікації, демілітаризації та десуверенізації”, які путінський режим оголосив „ідеями руського світу”.

Нині право скристалізувало поняття політичної системи, державності, нації, векторів її розвитку, і в порядку історичного процесу витворило політико-правове явище державної української нації.

Згодом, як влучно відзначає *М. Сциборський* [4], поширення егоцентричного лібералізму, гуманізму та космополітизму, вкупі з матеріялістичним світоглядом послабили й розхитали початковий зміст національного ідеалу. Саме тут глобалісти з вольовою потугою вирвали з рук національних держав упосліджений ідеал нації та зрекли його нахабним пафосом до низин тартару, спотворюючи його життєдайну силу для геостратегії, життєве здійснення якої як раз і унормовує збалансоване життя спільних ідентичностей в рамках однієї політичної системи.

Із бігом часу дедалі увиразнюється антисоціальний характер геополітики, яка фактично виступає творцем іманентного стану *bellum omnia contra omnes*. Антагоністичний устрій уторованою стежкою поступово впроваджувався в більшість політичних систем, які згодом виявилися неспроможними ефективно протистояти самотужки імперіялістичним зазіханням путінського режиму, інших режимів (у тому числі автократичних), які прагнуть до світового володарювання із метою формування єдиного світового уряду, єдиної релігії, єдиної валюти, єдиних цінностей, єдиної спільноти тощо.

Започаткувавши епоху величезного матеріяльного прогресу, всеосяжного ландшафту гедонізму, соціальні системи виявилися безпорадними перед варварськими методами війни, ерозією культури та ідентичності історичних націй, сурогатами проксі та гібридних війн, нахабною та зухвалою поведінкою політичних суб'єктів в рамках міжнародних відносин.

Упосліджуючи природно-правові методи, належним чином спотворюючи їх оригінальну та провідну суть, путінський режим, роками використовуючи слабкості та чисельні недосконалості демократії, особливо із національним присмаком, котрий досхоchu уна-явнюється в Європі, створив та інфільтрував в алгоритми управління інспіровані слабкості та невалідний стратегічний потенціал з метою унеможливлення своєчасної ідентифікації загроз та небезпек, а також адекватної корекції алгоритмів соціального і державного управління.

Узгіднення дальшого розвою демократичних держав із загальним та спільними інтересами в рамках концепції, висунутій *Папою Франциском* в енцикліці „*Fratelli tutti*” було узалежнене від інспірованих чинників, які роками впроваджувались в різний спосіб в алгоритми управління кожної соціальної системи і передусім системи управління.

Основним завданням цього лейтмотиву хаосу було увергнення європейських держав до хаосу через різні, начебто, тривіальні причини:

- в *Нідерландах* – це фермери, які протестували проти вимог щодо зменшення викидів вуглецю через значну кількість поголів'я корів;

- у *Сербії* – через збереження традиційних сімейних цінностей;

- в *Угорщині* – через небажання поступатися рівнем добробуту власних громадян через „неправильну” цінову політику щодо постачання енергоносіїв від території, якої керує путінський режим.

Алгоритми дестабілізації у той чи інший спосіб також впроваджувалися і через системну та послідовну корупцію чиновників ЄС найвищого рівня, комплекс активних заходів, функціонування розвиненої агентурної мережі та діяльності лобістських структур. Таким чином вони вже зачіпали не стільки політичні системи окремих держав, а стосувалися ефективності функціонування макросистем: ЄС в цілому, НАТО в цілому, підризу та дискредитації системи цінностей в цілому. Тобто рівень впливу відбувався не лише на окремі компоненти, а на системні утворення.

Отже, трансформативний зміст хаосу мав каскадний синергетичний ефект і вплинув на утягування до конфлікту держав не тільки з Європейського континенту. Коли справа доходить до справ Добра, зрідка можна простежити таку єдність, утім, коли йдеться про боротьбу зі спільно ідентифікованим Злом, тут можна спостерігати унаочнення братерства і еманацию Духу Єдності.

Відтак, невірна інтерпретація *природно-правового методу*, за умови його іманентної реформаторської тяглості, призводить до різної трактовки об'єктивної дійсності, фактичної її віртуалізації та симулякризації.

Одним із сучасних прикладів прояву *природно-правового методу* є активізація експансіоністської та агресивної політики з боку окремих політичних режимів, які прагнуть встановити тотальний контроль над системами прийняття політичних рішень в різних країнах, політичних системах тощо через формування ідеологічних, інформаційно-пропагандистських, маніпулятивних, в тому числі гібридних /сурогатних / проксі, силових механізмів поневолення і створення штучної залежності державного апарату від реалізації життєво необхідних функцій і надання життєво важливих послуг.

Путінський режим, роками втілюючи власну хвору концепцію, засновану на „одвічному та іманентному протистоянні з НАТО та ЄС”, уміло створив достатні та необхідні умови для енергетичної залежності. У поєднанні із регіональними особливостями, впливають чинники зовнішнього характеру: кліматична втома, затоплення окремих місцевостей, вакцинація як політичний примус, а не медичне показання, блокування транспортної інфраструктури через анексію територій, варварська війна, поєднана із геноцидом та міжнародним тероризмом, деінфраструктуризація.

Це і не лише це виступає активними формами інфраструктурної війни, яка становить елемент загарбницької державної політики поневолення та втрати інфраструктурного суверенітету, який становить суть державного суверенітету. Причому акцентую увагу саме на **деінфраструктуризації** – саме так мною пропонується увести в науковий обіг, політичну лексику та політичну лінгвістику термін, котрим позначати прояв *інфраструктурного цинізму*, який полягає в умисному та цілеспрямованому каскадному знищенні об'єктів стратегічної інфраструктури, усього інфраструктурного потенціалу країни з метою встановлення контролю над політичною системою, суб'єктами та центрами прийняття політичних рішень.

Поняття деінфраструктуризації мною пропонується визначати через такі поняття: 1) **інфраструктурний цинізм**; 2) **інфраструктурна десуверенізація**, які також є неологізмами і пропонуються мною *вперше* для розширення категорійно-понятійної системи лексем політичних наук, в тому числі і геостратегії як політико-безпекової теорії.

Інфраструктурний цинізм – заперечення в теорії і практиці реалізації стратегії державної інфраструктурної політики цінності об'єктів стратегічної інфраструктури, особливо об'єктів сакрального ландшафту як матеріального наповнення інфраструктурної пасіонарності, інфраструктурного суверенітету та множення інфраструктурного потенціалу суб'єктом, котрий насправді обізнаний зі змістом і суттю, призначенням геостратегії сучасної Української Держави. Конкретними **формами прояву інфраструктурного цинізму** є:

- свідоме та цілеспрямоване знищення об'єктів стратегічної інфраструктури – в цілому;
- знищення об'єктів цивільної інфраструктури;
- диверсії щодо газотранспортних систем особливо небезпечним способом (приклад: навмисне пошкодження антропогенного характеру газогонів із території, що контролюється путінським режимом до Європи);
- захоплення атомних станцій і вчинення актів ядерного тероризму;
- знищення об'єктів енергетичної та транспортної інфраструктури;
- блокування морських шляхів і портів із метою унеможливлення реалізації морського суверенітету;
- активні заходи щодо унеможливлення введення санкцій щодо політичних режимів, які займаються деінфраструктуризацією;
- диверсії, псевдо контртерористичні операції.

Своєю чергою, **інфраструктурна десуверенізація** – форма ерозії державного суверенітету, процес позбавлення суверенного управління над об'єктами стратегічної інфраструктури, яка чітко і корелятивно пов'язана із втратою державою політичної суб'єктності.

Причому з позицій держав, які здійснюють таку діяльність, вони діють винятково в межах власних національних інтересів, з метою формування умов убезпечення власної держави і суспільства від імовірних загроз та небезпек. А формування таких залежностей щодо інших держав є лише проявом власної проактивної безпекової політики.

Так, для істот, що проживають на території, контрольованій путінським режимом, війна проти Української Держави, є на їхню збочену думку: „природним правом на повернення власних територій, вбивства нацистів і захисту руськомовного населення, упереджувачим ударом для унеможливлення застосування Україною ядерною зброєю або припинення діяльності біолабораторій. І взагалі це вияв Божої Волі щодо війни проти НАТО та колективного заходу”.

Таким чином, держава по суті, відповідно до теорії *природного права*, самотійно і одноосібно визнає свій виключний суверенітет щодо геостратегічного простору, певних осіб, територій, мови, історії, культури, об'єктів стратегічної інфраструктури та взагалі геостратегічного ландшафту. Відтак, ідентифікувавши себе винятковим носієм виключної ідеології, самі ж суб'єкти даної політичної системи наділяють себе одноосібним правом на реалізацію власно наданого самим собі ж права.

Але безпосередньо це в корні суперечить *позитивному праву*, є *волютиризмом* і не прийнятним у сучасній політиці і практиці міжнародних відносин. Саме тому зухвалість путінського режиму у війні проти Української держави, щоразу і дедалі більше натикатиметься на більшу солідарну згуртованість держав, політичних суб'єктів та інститутів громадянського суспільства щодо спільного протистояння і боронення власних цінностей, які можуть бути знищені, а політичні системи поневолені деструктивними алгоритмами хаосу, ненависті, некрофільї.

Із метою формування чіткішого уявлення щодо сутності даного методу та його евристичних можливостей щодо дослідження і пізнання теорії геостратегії, слід виділити декілька основних **поглядів на генезу природного права**:

1) *природне право* – еманация Божого права і його джерелом є воля Бога;

2) *природне право* – вроджене право, воно корениться у природі та розповсюджується на усіх живих істот;

3) *природне право* – це раціональне, розумне право, оскільки воно корениться в розумі та природі людини;

4) *природне право* – справедливе право, вищий ідеал людини [5, с. 32].

І хоча на думку *Бентама* уявлення про природні права є безглуздом, оскільки воно не корелює із обов'язками, на мій погляд саме дана категорія виступає метакатегорією і тому дихотомія „права – обов'язки” за даного випадку не може бути застосована. Адже природні права притаманні індивіду, незважаючи на хронотоп: жодні часові або територіальні особливості. Природні права виступають універсаліями, які вказують вектор розвитку будь-якої соціальної системи і є змістом правової системи.

Інтерпретуючи відповідно до мети мого дослідження, зазначу наступне.

Відповідно до *першої позиції* – формування геостратегії є волею Божою. Бог відіграє роль ідеального взірця і балансу інтересів особи,

суспільства і держави в рамках ефективного функціонування політичної системи. Відповідно до волі Бога суспільний організм формує у своїх індивідах реальні сили і здібності, спромоги, котрі, своєю чергою, мають вияв у формуванні як усієї політичної системи, так і окремих її елементів. Причому дана система характеризується стратегічним потенціалом та могутністю, оскільки солідаризація різних інтересів має відбуватись в рамках концепції спільного людства або спільноти єдиної долі[6].

Реалізація геостратегії окремої держави має корелювати із загальною стратегією розвитку людства як братерської системи, заснованої на соціальній дружбі, будові здоровішого суспільства і гіднішого світу без голоду, злиднів, насильства і війн.

Адже, окрім регіональних (внутрішніх) проблем для тієї чи іншої політичної системи, існують виклики вищого порядку, які є **макро-загрозами для будь-якої політичної системи**, що на них наголосив Папа Франциск: маніпуляція та деформація таких понять, як демократія, свобода, справедливість; втрата почуття приналежності до суспільства та історії; егоїзм і незацікавленість спільним благом; переважання логіки ринку, що ґрунтується на прибутковості та культурі відкинення немов непотребу; безробіття, расизм, бідність; нерівність у правах та її відхилення, такі як рабство, торгівля людьми, жінки, піддані насильству й примушені робити аборт, торгівля органами [7].

Відправною точкою виступає спільна приналежність до людського роду, соціальна дружба через визнання одні одних братами й сестрами (*Fratelli tutti*) як діти одного Творця, всі разом в одному човні, що вимагає усвідомлення того, що в глобалізованому та взаємопов'язаному світі врятуватися можна лише разом.

Особливої уваги в рамках еманції Божого права виступає іманентна несправедливість будь-якої війни, яка є поразкою для політики і для людства в цілому, ганебною поступкою силам зла. Війна не є проявом хаосу або нестабільності.

Війна – це стаціонарність зла, стабільність агресії та узгіднення некрофілії із деградацією і поступовим знищенням людяності в людях.

Десоціалізація людини призводить до умерщвлення Духу, а відтак випаровування та ерозії Волі Бога щодо людини, як свідомого носія Волі. Відтак, сповідуючи війну як продовження політики іншими засобами за Клаузевіцом, порушуються Божі закони,

адже політика має бути спрямована на вектор наслідування стану Божого, який перебуває в ідеальній і абсолютній динамічній рівновазі та балансі.

Сформулюю власним віршом наступну думку в контексті еманції Божої Волі:

„Любов будує мости,
Війна – малює хрести.
Тож кожному в людстві
Слід власну долю нести”.

Культура стін
Це – антагонізм.
Культура єднання —
Це Боже гуртування”.

Поза це, заходи із реалізації геостратегії, в тому числі секторальні стратегії відповідно до напрямів державної політики по найбільш важливим сферам життєдіяльності, усвідомлюються і сприймаються як Божа Воля, аксіоматична традиція, яка має найвищу силу, і не може бути оскаржена і переглянута, адже вона визначає свідомість і спрямування Волі свідомих суб'єктів до щастя, добробуту, миру та любові.

Таким чином, геостратегія є нічим іншим, як об'єктивацією прагнення Бога до формування достатніх і необхідних умов для щастя та гармонії усіх людей як єдиної братерської родини. Позитивне право у даному разі слугує лише своєрідним індикатором прогалин у природньому праві, а у сукупності вони і становлять Боже право, сутність якого полягає у позбавленні на засадах доброзичливості та солідарності від наступу вірусів радикального індивідуалізму.

Відповідно до *другої позиції* геостратегія розглядається як процес, внаслідок якого досягається наперед заданий і запрограмований результат досягнення такого стану, що є вродженим для представників тих чи інших націй. Тобто фактично презентується право на справедливість, наприклад: інфраструктурну справедливість, тобто на справедливість отримання кожним життєво важливих послуг для реалізації власних потреб та законних інтересів.

Причому питання справедливості насамперед виходить за ментальне усвідомлення антропогенного ландшафту і трансформується до геостратегічного ландшафту. Адже якщо категорія *людини* її буття і ментальність перебувають в цьому ландшафті разом із *справедливістю* як ідеальною категорією, то дві категорії, що належать одній площині, якщо вони об'єднуються, тобто утворюють синтез справедливості і людини, то вони також належать геостратегічному ландшафту.

Адже нерозумне використання, наприклад, енергетичної інфраструктури призвели до незворотних кліматичних змін, які, своєю чергою, вплинули на увесь живий світ на планеті, на усі боїценози та біоту в цілому.

Отже, *право на*: безпеку, власну ідентичність, освіту, самобутність, їжу тощо – це те, чим нації мають користуватися розумно, помірковано, відповідально та гідно, справедливо на засадах солідарності та доброзичливості. Його відмінність від природного права полягає у тому, що останнє є спільним для усього живого, а перше – лише до націй.

Щодо *третьої позиції*.

У природному праві суттєву роль відіграє раціоналістичний елемент, що згодом послугувало розумінню першого в якості раціонального права, яке впливає з природи та розуму людини і базується на певному філософському принципі. Корисною для дослідження секторальних стратегій, а у більш абстрактному розумінні і феномена геостратегії як політико-безпекової практики взагалі, може бути теорія *Ноама Чомського*, який обґрунтовує існування вродженої *генеративної граматики* [8, с. 34–35].

Інтерпретуючи її положення можна припустити, що прагнення до рівноважного стану політичної системи внаслідок реалізації геостратегії є глибинним і присутнім ще до того, і навіть незалежно від того, коли людина або нація зіткнеться з певною загрозою її безпеці.

Таким чином відбувається проекція глибинних структур на поверхню. Більше того, прагнення до реалізації стратегічної функції держави формується не оточуючим геостратегічним ландшафтом, а детермінується властивостями людської природи.

Ґрунтуючись на синтезі *теорії генеративної граматики Чомського та генеративно-трансформаційної граматики Лакоффа*, можна висунути низку гіпотез щодо *геостратегії як макросистеми секторальних стратегій*:

- кожна людина володіє вродженими природними правами. Реалізація в комплексі цих прав – ключова мета геостратегії і відповідних, розроблених в її рамках секторальних стратегій державної політики за найбільш важливими сферами життєдіяльності;

- існує певна універсальна, *генеративна геостратегія*, яка корениться у природі людини і будь-якої соціальної та політичної системи: вона слугує фундаментом для формування системи суспільної, державної, національної, міжнародної та інших політичних систем. У рамках *генеративної геостратегії* відбувається творення загальних принципів формування та реалізації секторальних стратегій різних країн,

в різних правових сім'ях та політичних системах, з різними політико-безпековими та правовими, релігійними традиціями, рівнем стратегічної культури та стратегічної правотворчості, утім принципів, які, будучи за своєю природою засадничими, лежать в основі стратегії розвитку людства в цілому;

- *генеративна геостратегія* виступає тією ланкою, яка здатна пояснити та інтерпретувати можливість коеволюційного існування інтересів особи, суспільства і держави, різних політичних систем, суб'єктів міжнародних відносин, міжнародних організацій як єдиної узгодженої, збалансованої, динамічної рівноважної органічно функціонуючої системи.

Концепція *генеративної геостратегії* уможливорює висунути гіпотезу про рівність будь-якої нації у праві на власні, наприклад, об'єкти стратегічної інфраструктури, а в цілому на реалізацію і отримання життєво важливих функцій і послуг відповідно. Адже, згідно з моєю науковою гіпотезою, у спадковій природі нації закладено дещо таке, що одвічне тягне її до реалізації свого стратегічного потенціалу, спрямованого на забезпечення національного та державного суверенітету в рамках творення геостратегії сучасної Української Держави.

Вочевидь, *природне право* не можна отожднювати із законами природи: закони природи описують жорстку, незмінну регулярність, а нормативний закон не описує фактів, а визначає напрями поведінки людини [9, с. 37]. Отже, *природне право* не є законом природи, воно не є даним, вираженням у нормах емпіричного (позитивного) права, скоріш за все – заданість, бо у ній знаходить вираз прагнення емпіричного права відповідати вищому ідеалу геостратегії. Як влучно зазначив академік *О. Костенко*, який є одним із фундаторів соціального натуралізму: „Принцип верховенства законів природного права – це принцип правової культури людей” [10].

Метою застосування *природно-правового методу* до вивчення геостратегії є виявлення тих норм і принципів, які об'єднують відповідні інтереси окремих громадян, етносів, націй, держави, світової спільноти в цілому. У більш загальному плані можна казати, що за допомогою даного методу здійснюється пошук загальних закономірностей у формуванні стратегічних інтересів і в налагодженні узгодженого їх функціонування з аналогічними інтересами інших суспільств, соціальних та політичних систем.

Використання геостратегії в тому числі і окремих її секторальних стратегій задля реалізації власних амбіцій, суб'єктивних

прагнень, утвердження гегемонії, „руського світу”, реалізації на власний розсуд поза контекстом діалогу та міжнародного права нацистських концепцій „денацифікації, демілітаризації та десуверенізації, деукраїнізації” тощо або поневолення інших націй під будь-яким приводом (цифровізація, цифрова автентифікація, створення єдиної світової криптовалюти, насильницька вакцинація тощо) є неприйнятним в рамках інтерпретації до політико-безпекової практики концепції *генеративної геостратегії*.

Геостратегія Української держави не обмежується питаннями лише збалансованого людського існування, адже, як було зазначено вище, порушення клімату пов'язано із відсутністю, наприклад, дієвих та консенсусних механізмів декарбонізації: тоді як одні країни відкрито відмовляються від вуглецю, інші – вважають пріоритетним реалізацію власних національних інтересів, попри те, що це шкодить інтересам усього людства.

Прибічники природного права у сучасній практиці творення, наприклад, інфраструктурної політики прагнуть до розроблення таких фундаментальних принципів, які були б зрозумілі людині, через що такі поняття, як інфраструктурний суверенітет і право на інфраструктуру втратили б свої значення. За допомогою таких принципів природного права можна було б довести, що, прикладом, стратегія державної інфраструктурної політики суперечить природному праву через те, що засоби і передумови людського буття стають кінцевою метою, або через те, що абсолютизація засобів щодо реалізації даної секторальної стратегії у особистому, суспільному і державному рівнях призводить до руйнування сенсу цілого, знищенню права конкретної особи або нації на інфраструктуру. Адже за такого підходу окрема секторальна стратегія однієї держави може стати за певних умов порушенням права інших держав, політична воля однієї держави формує засади до політичного поневолення інших.

На думку українського вченого *С. П. Рабінювича*, поняття природно-правової парадигми позначатиме сукупність світоглядно-методологічних підходів до осмислення права, до розгляду його філософських проблем, які відрізняються від підходів, заснованих на тому чи іншому різновиді позитивізму (соціологічному, психологічному, нормативістському тощо). Існування принципових відмінностей між сциєнтистськими, – позитивістськими й неопозитивістськими – підходами, з одного боку, та підходами, які не обмежуються вивченням зв'язків між юридичними яви-

щами, а прагнуть пізнання їхньої сутності, з іншого, дозволяє, нехай зі значною часткою умовності, виокремлювати природно-правову (юснатуралістичну) парадигму як альтернативу позитивістській [11, с. 8].

У даному контексті слід також сказати і про існування не лише *гуманістичної версії природного права*.

Так, інтерпретуючи філософські та політичні погляди представників іншої моделі, зокрема *Бенедікта Спінози*, *Томаса Гоббса* формулює іншу тезу: **сенс наявності геостратегії полягає у необхідності реалізації закону природи:**

– *війна усіх проти всіх* (*bellum omnium contra omnes*) – *Томас Гоббс* розвинув цю тезу як адекватний, на його погляд, опис природного стану суспільства до укладання „суспільного договору” та утворення держави;

– *людина людині – вовк* (*homo homini lupus es*) – цей вираз стосується крайнього егоїзму людини. Давньоримський драматург-комедіограф *Плавт* (250 до н. е. – 184 до н. е.) вживає ці слова в своїй комедії „Осли” (лат. *Asinaria*), пізніше їх згадав і *Томас Гоббс* у своїй роботі *De Cive*, яка латиною вперше вийшла у 1642 році в Парижі [12];

– *кожен має право в міру вагомості власної сили* (*Бенедікт Спіноза*).

ПЕРЕФРАЗУЮЧИ *Томаса Гоббса*: нація нації ворог, а **геостратегія**, зокрема інфраструктурна війна, **виступає інструментом:**

- перемоги над ворогом / супротивником;
- встановлення тотального контролю над геостратегічним ландшафтом, що може містити знецінення, викривлення, крадіжку або знищення, передусім сакрального ландшафту, стертя історії і людини, що було описано в рамках теоретичної авторської концепції *homo eraser* [13, с. 392];
- утвердження власного суверенітету над чужим інфраструктурним комплексом, об'єктами стратегічної інфраструктури;
- знищення інфраструктурної могутності;
- позбавлення інфраструктурного суверенітету;
- унеможливлення надання життєво важливих послуг і реалізації життєво важливих функцій.

За даною концепцією інфраструктурна війна – природний стан суспільства.

Висновки. Виживає роботяща, працьовита, розумна та найсильніша нація, ресурси та політична воля владних інститутів якої є більш стратегічно досконалою і оснащеною, здатною і ментально готовою, маючи політичну готовність до встановлення реального результативного контролю над стратегічним

потенціалом власної держави і управління геостратегічним ландшафтом.

Природне право – фактична і реальна сила, а геостратегія Української держави – концептуальна, ментальна, духовна і матеріальна синергетична сила усієї системи індивідів, які об'єдналися в рамках прогресивної та ефективної, розвиненої нації-держави.

За даного випадку як безпосередньо геостратегія, так і секторальні стратегії та відповідні їм національні / державні системи, в тому числі безпекові, виступають балансуєчим чинником щодо негативної, підчас тваринної руйнівної сторони людської природи. Зміст існування полягає в балансі, тож політична система, що прагне змінити цей баланс, порушити, знищивши або добро або зло, приречена на самоліквідацію.

Природна свобода може призвести і призводить до насильства, яке не є можливим поза контекстом встановлення контролю над об'єктами стратегічної інфраструктури через вжиття комплексу різноманітних заходів. Здебільшого поневоленню підлягають ті нації, котрі не мають стратегічної еліти, здатної формувати та підтримувати у стані стійкої рівноваги стратегічну архітектуру ландшафту свого розвитку, не сформулювали для себе самих і не змогли артикулювати на зовні власні стратегічні національні інтереси, які не мають власної геостратегії, як *perpetuum mobile* власного розвитку.

У цьому аспекті формування і реалізації власної геостратегії має розглядатися і як природне право людини на життя і щастя і як реалізація позитивного права. Саме в останній іпостасі, як геостратегія в цілому, так і окремі секторальні стратегії можуть інколи тимчасово порушувати баланс справедливості, лише за випадку, коли вони є єдиною альтернативою війні та тероризму, цифровому тоталітаризму та формуванню глобальних цифрових агломерацій та колоній.

Отже, при аналізові геостратегії в цілому та секторальних стратегій зокрема, в тому числі стратегії державної інфраструктурної політики, слід виходити з іманентності дуалізму позитивного і природного права, які втілюють ідею права на інфраструктуру окремого індивіда і балансуються позитивним правом, яке уособлює ідею суспільства і держави.

За допомогою *природно-правового методу* при формуванні теорії геостратегії і реалізації її саме в якості політико-безпекової практики мають бути сформовані такі умови, щоб:

– *діалог* став шляхом;

– *спільна корисна солідарна співпраця* перетворилася на спосіб поведінки;

– *взаємопізнання* стало методом і критерієм ефективності геостратегії Української держави.

Теорія геостратегії віддзеркалює потребу у формуванні нової теоретичної системи знань. Це має стати відповіддю на добу безідейності, сірої й безбарвної меркантильності та тупого своєкорисного анархічного міщанства. Природно-правовий метод надає прагматичного і конструктивного методологічного підходу геостратегії як політико-безпековій практиці щодо відкриття забутого світу ідей Добра, Справедливості, Солідарності, Миру та Злагоди, генеруючи умови для морально-духовного переродження нації, зміцнення світоглядних засад її ідентичності.

Замість гуртового агресивного антагонізму і скептичного релятивізму щодо існування Української держави в рамках теоретичних конструкцій геополітики, геостратегія і зокрема *природно-правовий метод* ставлять Божу Віру і Світоглядний баланс на вершину ефективного розвитку націодержави, яка за допомогою повинності дисциплінованого чину чітко ідентифікує власний національний ідеал, баланс влади і внутрішній лад, мир та розвиток.

Не може бути компромісовості щодо базових національних цінностей, який би аргумент не було покладено в основу будь-яких концепцій чи теорій, адже людиноборські концепції, на кшталт советського мракобісся, руського світу, успадкування трансгуманізму та інші політичні фантазмагорії, не є природними для автохтонної української та політичної нації, а отже не мають природних підстав для будь-якого правового оформлення, в тому числі в рамках такого акта стратегічної правотворчості як геостратегія Української держави.

Застосування *природно-правового методу* при розробленні теорії геостратегії уможливило позбуватися простолінійної безпорадності ідей, що їх в очах свого примітивно-міщанського оточення виставляють як спотворену дійсність й „аморальне” викривлення людської природи і мети життя взагалі. *Природно-правовий метод* оперує поняттями миру, справедливості, братерства, не скатуючись до рівня геополітики, в якій ці категорії перетворюються на суб'єктивне трактування і спекулятивну брехню, маячню, хизування над здоровим глуздом людини, нав'язуючи інші, так звані „природні матриці”: право сили, аморальність та іманентну ідеологічну еkleктичність будь-яких концепцій.

Література:

1. Федун Л. А. О предмете и методе политологии. *Социально-политические науки*. 1991. № 3. С. 65–66.

2. Політологічний енциклопедичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкін. Київ, 1997. 400 с. ; Проскуріна О. О. Політична культура і політична поведінка соціальних суб'єктів з огляду політичного процесу в Україні. *Держава і право*. Вип. 16. Київ, 2002. С. 495–499. ; Сліпець П. П. Політичні цінності: теорія і методологія пізнання та реалізації [Текст] : монографія. Київ : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2009. 251 с.
3. Мережко А. А. Введение в философию международного права. Гносеология международного права. Київ : Юстиниан, 2002. 192 с.
4. Сциборський М. Націократія. Вінниця : ДП „Державна картографічна фабрика”, 2007. 112 с.
5. Мережко А. А. Введение в философию международного права. Гносеология международного права. Київ : Юстиниан, 2002. 192 с.
6. «Fratelli tutti»: чергова соціальна енцикліка Папи Франциска. URL: <https://synod.ugcc.ua/data/fratelli-tutti-cherгова-sotsialna-entsyklika-papy-frantsyska-4131/>
7. «Fratelli tutti»: черговасоціальнаенциклікаПапиФранциска. URL: <https://www.vaticannews.va/uk/pope/news/2020-10/oglyad-fratelli-tutti.html>
8. Мережко А. А. Введение в философию международного права. Гносеология международного права. Київ : Юстиниан, 2002. 192 с.
9. Мережко А. А. Введение в философию международного права. Гносеология международного права. Київ : Юстиниан, 2002. 192 с.
10. Костенко Олександр. Фейсбук. [сайт]. URL: https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=2084667741685179&id=100004259206425
11. Рабінович С. П. Природно-правові підходи в юридичному регулюванні: монографія. Львів : Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2010. 576 с.
12. Hobbes Thomas. *Elementa philosophica de cive*. (Latin Edition). Amsterdam, 1696. 403 p. URL: https://books.google.com.ua/books?id=PeoTAAAAQAAJ&printsec=frontcover&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false
13. Стратегічні комунікації : [словник] / Ліпкан В.А. та ін.; за ред. В. А. Ліпкана. Київ : ФОП О. С. Ліпкан, 2018. 416 с.

References:

1. Fedun, L. A. (1991). O predmete i metode politologii [On the subject and method of political science]. *Socialno-politicheskie nauki – Socio-political sciences*, 3, 65–66 [in Russian].
2. Shemshuchenko, Yu. S. & Babkin, V. D. (Eds). (1997). *Politolohichni entsyklopedychnyi slovnyk [Political science encyclopedic dictionary]*. Kyiv [in Ukrainian]; Proskurina, O. O. (2002). *Politychna kultura i politychna povedinka sotsialnykh subiektiv z ohliadu politychnoho protsesu v Ukraini [Political culture and political behavior of social subjects from the perspective of the political process in Ukraine]*. *Derzhava i pravo – State and law*, 16, 495–499 [in Ukrainian] ; Slipets, P. P. (2009). *Politychni tsinnosti: teoriia i metodolohiia piznannia ta realizatsii [Tekst] : monohrafiia [Political values: theory and methodology of cognition and implementation [Text] : monograph]*. Kyiv : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України [in Ukrainian].
3. Merezko, A. A. (2002). *Vvedenie v filosofiю mezhdunarodnogo prava. Gnoseologiya mezhdunarodnogo prava [Introduction to the philosophy of international law. Gnoseology of international law]*. Kyiv : Yustinian [in Ukrainian].
4. Stsyborskyi, M. (2007). *Natsiokratia [Nationocracy]*. Vinnytsia : DP „Derzhavna kartohrafichna fabryka” [in Ukrainian].
5. Merezko, A. A. (2002). *Vvedenie v filosofiю mezhdunarodnogo prava. Gnoseologiya mezhdunarodnogo prava [Introduction to the philosophy of international law. Gnoseology of international law]*. Kyiv : Yustinian [in Ukrainian].
6. «Fratelli tutti»: chervova sotsialna entsyklika Papy Frantsyska ["Fratelli tutti": another social encyclical of Pope Francis]. synod.ugcc.ua Retrieved from <https://synod.ugcc.ua/data/fratelli-tutti-cherгова-sotsialna-entsyklika-papy-frantsyska-4131/>
7. «Fratelli tutti»: chervova sotsialna entsyklika Papy Frantsyska ["Fratelli tutti": another social encyclical of Pope Francis]. synod.ugcc.ua Retrieved from <https://synod.ugcc.ua/data/fratelli-tutti-cherгова-sotsialna-entsyklika-papy-frantsyska-4131/>
8. Merezko, A. A. (2002). *Vvedenie v filosofiю mezhdunarodnogo prava. Gnoseologiya mezhdunarodnogo prava [Introduction to the philosophy of international law. Gnoseology of international law]*. Kyiv : Yustinian [in Ukrainian].
9. Merezko, A. A. (2002). *Vvedenie v filosofiю mezhdunarodnogo prava. Gnoseologiya mezhdunarodnogo prava [Introduction to the philosophy of international law. Gnoseology of international law]*. Kyiv: Yustinian [in Ukrainian].
10. Kostenko Oleksandr. Feisbuk [Oleksandr Kostenko. Facebook] Retrieved from www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=2084667741685179&id=100004259206425
11. Rabinovich, S. P. (2010). *Pryrodno-pravovi pidkhody v yurydychnomu rehuliuvanni: monohrafiia [Natural law approaches in legal regulation: monograph]*. Lviv : Lviv. derzh. un-t vnutr. sprav [in Ukrainian].

12. Hobbes Thomas. *Elementa philosophica de cive*. (Latin Edition). Amsterdam, 1696. 403 p. Retrieved from https://books.google.com.ua/books?id=PeoTAAAAQAAJ&printsec=frontcover&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false
13. Lipkan, V. A. & Popova, T. V. (2018). *Stratehichni komunikatsii: [slovnyk] [Strategic communications: [glossary]]*. V. A. Lipkan (Ed.). Kyiv : FOP O. S. Lipkan [in Ukrainian].

УДК 321:324:351

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3\(63\)-10](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3(63)-10)

Олександр МИСИШИН

аспірант кафедри парламентаризму, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка,
вул. Антона Цедіка, 20, Київ, 03057, Україна

ORCID: 0000-0001-7959-3520

Oleksandr MYSYSHYN

PhD student at the Department of Parliamentarism, Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Anton Tsedik str., 20, Kyiv, 03057, Ukraine

ORCID: 0000-0001-7959-3520

ЗАПОБІГАННЯ ПОЛІТИЧНІЙ КОРУПЦІЇ В УМОВАХ ПОВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ УКРАЇНИ

PREVENTION OF POLITICAL CORRUPTION IN THE CONDITIONS OF POST-WAR RECONSTRUCTION OF UKRAINE

Стаття присвячена визначенню основних напрямів запобігання політичній корупції в умовах повоєнної відбудови України. Методологічною основою дослідження є сукупність загальнонаукових методів пізнання: аналізу і синтезу, дедукції, індукції та узагальнення. Охарактеризовано сучасний стан запобігання політичній корупції в Україні. Виявлено здобутки і характерні проблеми у цій сфері. Позитивно оцінено прийняття нової Антикорупційної стратегії та суттєве підвищення інституційної спроможності антикорупційного судочинства. Разом із тим, встановлено, що на логіку та процес формування системи запобігання політичній корупції на сучасному етапі її розвитку продовжують впливати неформальні політичні практики, які мають ознаки політичної корупції, як-то: гальмування прийняття ключових антикорупційних нормативно-правових актів, що удосконалюють роботу антикорупційної інфраструктури держави; спроби обмежити, а почасти і повністю нівелювати функціонал антикорупційних інституцій; повне блокування антикорупційних реєстрів та інших систем відкритих даних, необхідних для громадського моніторингу образу життя і дій посадовців тощо. Наведено основні наукові підходи щодо ефективних напрямів і механізмів протидії політичній корупції. Показано, що вітчизняні науковці сходять у думці щодо необхідності: створення системи незалежних від політичного впливу антикорупційних інституцій; мінімізації будь-яких можливостей для виникнення корупційних ризиків в системі публічного управління; створення дієвої системи покарань за корупційні злочини; стимулювання розвитку у суспільстві культури несприйняття корупційних практик. Визначені перспективні напрями удосконалення системи запобігання політичній корупції в умовах повоєнної відбудови України та розроблено низку рекомендацій: сформулювати на рівні Антикорупційної стратегії обґрунтовану модель системи запобігання політичній корупції; систематизувати конкретні механізми запобігання її проявам; законодавчо визначити поняття політичної корупції.

Ключові слова: корупція, політична корупція, запобігання політичній корупції, антикорупційні органи, антикорупційна стратегія, громадянське суспільство.

The article is devoted to the defining the main directions of prevention the political corruption in the conditions of post-war reconstruction of Ukraine. The methodological basis of the research is a complex of the fundamental scientific methods: analysis and synthesis, deduction, induction and summarization. It is found that the current state of prevention the political corruption in Ukraine is characterized by non-systemic approach. It is shown that, on the one hand, further optimization of regulatory and institutional support for the prevention of official corruption continues, which is based on mitigation of risks blocking the activities of anti-corruption institutions. In particular, a new Anti-corruption strategy has been adopted and the institutional capacity of anti-corruption justice has been significantly improved. On the other hand, it was revealed that the logic and process of building the political corruption preventing system at the current stage of its development continue to be influenced by informal political practices with symptoms of political corruption: braking the adoption of key anti-corruption laws and normative acts improving the functioning of state anti-corruption infrastructure; attempts to limit and partly completely negate the functionality of anticorruption institutions (NACP, NABU, SACC); complete blocking, justified by the war, of anti-corruption registries and other open data systems necessary for public monitoring of the lifestyles and actions of officials that could have a corrupt component.

The main scientific approaches in relation to the effective directions and ways of combating political corruption have been analyzed, which allowed to conclude about the generally formed sustainable consensus on the main directions of combating official corruption and related offenses, which are: creation of the system of anti-corruption institutions independent from political influence; minimization of any opportunities for corruption risks in the public administration system; creation of an effective system of penalties for corruption crimes; stimulating the

development a culture of non-tolerance any corruption practices in a society by the interaction of the education system, civil society and the business community.

Determined the perspective directions of improvement of the system of prevention the political corruption in conditions of post-war reconstruction of Ukraine and worked out a number of recommendations: to create at the level of Anti-Corruption Strategy the reasonable model of the political corruption preventing system; to systematize concrete mechanisms for its preventing; to define by the law the concept of political corruption.

Key words: corruption, political corruption, prevention of political corruption, anti-corruption institutions, anti-corruption strategy, civil society.

Постановка проблеми. Починаючи з 2014 року Україна зробила безпрецедентні кроки для зменшення корупції в суспільному житті. За цей період країна суттєво оновила антикорупційне законодавство, фактично з нуля розбудувала сучасну антикорупційну інфраструктуру, створивши декілька антикорупційних установ і органів (Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК), Національне антикорупційне бюро України (далі – НАБУ), Спеціалізована антикорупційна прокуратура (далі – САП), Агентство з відновлення та управління активами (далі – АРМА, Вищий антикорупційний суд (далі – ВАКС)) та запровадивши нові механізми запобігання, включаючи онлайн-публікацію декларацій активів публічних службовців і народних депутатів, забезпечення прозорих державних закупівель, відкриття державних реєстрів та інших публічних даних. Однак, незважаючи на створення нових антикорупційних органів і початок реформування судової системи та правоохоронних органів, результати у боротьбі з корупцією залишаються неоднозначними. Корупція залишається глибоко вкоріненою у повсякденні практики з її формальними та неформальними системами управління, що вимагає набагато більше, ніж нові закони та спеціальні антикорупційні органи. Особливо важко даються заходи із запобігання укоріненої в органах державної влади політичної корупцією, які наражаються на істотний спротив політичних еліт, представники якої і посідають важливі політичні і адміністративні посади в державі.

Сьогодні ж, коли триває російсько-українська війна, вимога викорінювання політичної корупції стоїть так гостро як ніде і ніколи в жодному суспільстві. Адже саме потурання і неефективне запобігання політичній корупції та іншим видам системної корупції сприяли інфільтрації в апарат управління державою агентів російського впливу, які роками підтримували своїми діями стійкість України протидіяти гібридним загрозам і, зокрема, обороноздатність нашої країни, в т.ч. шляхом замороження програм озброєння і особливо ракетобудування, систематичного недофінансування армії, яке призвело до того, що власного озброєння нашої армії вистарчило на три

місяця активних бойових дій. Тож в нинішніх умовах проблематика запобігання політичній корупції зберігає надзвичайно високу актуальність і практичну затребуваність.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Міждисциплінарний характер проблематики запобігання політичній корупції в Україні зумовлює науковий інтерес не тільки у представників політичних наук і фахівців у галузі публічного управління і адміністрування але й науковців, що займались профільними дослідженнями в рамках методології інших суспільствознавчих наук. Відповідно цій проблематиці присвятили свої дослідження такі науковці як О. Жовнір [2], О. Захарчук [3], Ю. Ковбасюк [5], І. Коруля [7], О. Мисишин [8], І. Яцків [17] та ін.

У цілому можна констатувати, що у фаховій літературі існує, як досить широкий спектр підходів до проблематики протидії політичній корупції, так і неоднозначність позицій самих науковців стосовно оптимального підходу щодо запобігання цьому соціально-політичному явищу. Поряд із цим і сама практика становлення та розвитку системи запобігання політичній корупції в Україні свідчить про недостатню опрацьованість окремих її аспектів, зокрема перспективних напрямів запобігання даному виду корупції з урахуванням реалій сьогодення.

Метою статті є окреслення основних напрямів запобігання політичній корупції в умовах повоєнної відбудови України. Для розкриття мети були поставлені такі завдання: охарактеризувати сучасний стан запобігання політичній корупції в Україні, тобто виявити здобутки і визначити характерні проблеми у цій сфері; проаналізувати основні наукові підходи щодо ефективних напрямів і механізмів протидії політичній корупції; визначити перспективні напрями удосконалення системи запобігання політичній корупції в умовах повоєнної відбудови України.

Виклад основного матеріалу. Політична корупція розуміється автором як нелегітимне використання учасниками політичного процесу і носіями публічної влади їх можливостей і повноважень з метою отримання особистих чи групових вигод, відомих як «рента». При цьому «рента» може мати будь-який

характер – від безпосередньо матеріального до символічного (влада заради влади, соціального престижу і т.п.), а механізми використання повноважень (можливостей) можуть набувати протиправних форм. У той же час специфіка політичної корупції як явища не дає можливості чітко кваліфікувати деякі дії або наміри політичних акторів як політично корупційні, а тільки дозволяє припускати можливість наявності в них політично корупційних мотивів, перш за все збереження або розширення влади [8, с. 20].

Історія корупції в Україні на рівні формування органів влади, вироблення та реалізації політико-управлінських рішень, свідчить, що вона давно перестала бути видом девіантної поведінки, набуваючи характеру своєрідної норми для високопосадовців, народних і місцевих депутатів і суддів. Важко не погодитись із твердженням, що таке ставлення до держави як ресурсу підриває легітимність публічної влади, провокує подальше поширення корупції на нижчих рівнях державної влади та в інших сферах суспільного життя, сприяє правовому нігілізму і зневірі у дієвості принципу верховенства права [5].

Загальновизнано, що корупція перешкоджає економічному розвитку і становить реальну загрозу устрою будь-якого суспільства. Тому і існує загальний для усіх країн принцип – доброчесність публічного службовця. Це означає, що службовці повинні служити на благо суспільства, а не вдаватися до нескінченних зволікань і думати про користь для себе, провокуючи людей на вчинення корупційних правопорушень. Навпаки, будь-яка додаткова оплата за послуги має надходити до держави, а не до службовця. Будь-яка додаткова компенсація, що виплачується державному службовцю, повинна відповідати продуктивності його праці, а не бажанню громадян заплатити за послугу, оскільки такий підхід потягне за собою практику вимагання [3, с. 106].

Україна намагається в посиленому режимі впровадити антикорупційні реформи ще з часів революції гідності 2014 року. Однак більшість цих змін мало вплинули на життя громадян і суспільне сприйняття корупції залишається високим. За даними Transparency International Ukraine, Україна станом на 2022 р. мала найгірший показник порівняно з країнами Східного партнерства (за виключенням Азербайджану, який втратив своє положення в останній рік моніторингу). Індекс сприйняття корупції за 2021 р. в Україні відповідно становив 32 бали з 100, що лише на один пункт більше, ніж у 2020 р. Таким чином, показник України знов повернувшись

до рівня 2018 року [4]. Це свідчить про відсутність істотної позитивної динаміки у сфері протидії корупції, що недостатньо для держави, уряд якої постійно декларує боротьбу з системною корупцією в якості його основного пріоритету діяльності. Політичні еліти продовжують чинити опір змінам, підживляючи ініціативи реформ.

Зокрема, останнє наглядно ілюструє історія із призначенням обраного за конкурсом голови САП, що затягувалося на понад рік до останнього моменту, коли довелося втрутитися міжнародній спільноті. Крім того, після звільнення попереднього голови ще однієї антикорупційної інституції – АРМА – майже два роки не проводився конкурс на призначення нового голови Агентства, який відбувся лише восени минулого року.

Варто відзначити і спротив окремих представників політичної еліти прийняттю важливих антикорупційних нормативно-правових актів.

Так, фактично протягом двох років (із 2020 р.) Верховна Рада України відтермінувала прийняття законопроекту № 4135 «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» [14] у другому читанні, яким затверджується нова Антикорупційна стратегія держави. Відповідний законопроект був прийнятий тільки 20 червня 2022 р.

За останні кілька років неодноразово ставилися під сумнів і конституційність деяких антикорупційних інституцій, що спеціалізуються на запобіганні саме політичній корупції.

Так, у липні 2020 р. мала місце спроба, ініційована низкою народних депутатів України, загальмувати роботу Вищого антикорупційного суду (ВАКС). Мова йдеться про відповідне подання у Конституційний суд України [6] про невідповідність Конституції України прийнятого ще 7 червня 2018 року Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» [9]. У тому ж році сталася ще одна резонансна подія, коли Конституційний Суд своїм рішенням від 27 жовтня 2020 року [15] звільнив від кримінальної відповідальності за умисне і недостовірне подання електронних декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, тобто тих, хто обіймає високі політичні і адміністративні посади, народних депутатів і суддів і т.п. Це значно обмежило повноваження НАЗК у сфері контролю і перевірки електронних декларацій публічних службовців і відповідно мало негативні наслідки щодо подальшого розслідування і покарання винних у вчиненні правопорушень, пов'язаних із корупцією.

Зокрема, відповідно до цього рішення КСУ 110 кримінальних проваджень щодо умисного внесення недостовірних відомостей до е-декларацій, що на той час перебували у НАБУ підлягали закриттю. Із них 34 справи вже було скеровано до ВАКС. Останній тоді був змушений закрити 17 кримінальних проваджень і скасувати ряд вироків [16].

Варто зазначити, що до повномасштабного вторгнення Росії до України критичний підхід громадськості до корумпованих чиновників, традиційно високий рівень їх соціального засудження, а також тиск міжнародної спільноти намітив тенденцію позитивних зрушень у напрямі підвищення ефективності інституціонального та правового забезпечення державної антикорупційної політики, у тому числі у сфері запобігання політичній корупції. Урізані вже згаданим рішенням КСУ повноваження антикорупційних органів у сфері контролю і нагляду за достовірністю електронного декларування, були відновлені ще у минулому році, зокрема, шляхом посилення відповідальності за неподання і декларування недостовірної інформації [11]. Також за останній рік відбулася певна оптимізація законодавства щодо роботи цих органів, наприклад, у частині вдосконалення процедури конкурсного відбору на посаду керівника НАБУ [10]; було законодавчо [12] підвищено інституційну спроможність антикорупційного судочинства у сфері протидії порушенню судового процесу (ВАКС, набувши статусу спеціалізованого суду нарешті отримав право притягувати до адміністративної відповідальності за неповагу до суду) тощо.

Однак із початком гарячої фази війни проблема зволікання із реальними покараннями для посадовців, звинувачених у корумпованих діях, збереження непрозорих відносин по водорозділу великий бізнес – публічна адміністрація та депутатський корпус почала втрачати актуальність на тлі реальної загрози втрати державного суверенітету України. На цьому тлі викликає занепокоєння тривожний з точки зору можливості громадського моніторингу пов'язаних із посадовою корупцією правопорушень, хоча і зрозумілий за нинішніх воєнних умов, крок із закриття на період воєнного стану доступу до раніше відкритих даних, тобто публічних електронних реєстрів, у тому числі, Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення [1], та електронного реєстру звітності політичних партій Politdata, що почав працювати навесні минулого року.

Можна зазначити що, основними складовими елементами механізмів запобігання

корупції є: правовідносини у цій сфері як різновид суспільних відносин, що регламентуються правовими нормами і забезпечують взаємодію останніх із відповідними суб'єктами запобігання корупції; норми права, що визначають права та обов'язки суб'єктів протидії корупції; нормативно-правові акти, які регламентують різноманітні сторони протидії корупції і формують комплексне й універсальне антикорупційне законодавство; державні органи, які покликані протидіяти корупції у процесі своєї повсякденної діяльності; адміністративна відповідальність як складова адміністративного примусу, що застосовується до суб'єктів корупційних правопорушень за умови порушення ними чинного законодавства України.

Український науковець І. Яцків до напрямів протидії корупції в Україні зараховує:

- подальше вдосконалення законодавчої бази;
- запобігання корупції;
- виявлення, припинення та розслідування корупційних правопорушень;
- забезпечення покарання осіб, винних у вчиненні корупційних правопорушень;
- поновлення порушених корупційними діяннями законних прав та інтересів осіб;
- усунення наслідків корупційних діянь [17, с. 161].

Тотожним є бачення вченого І. Коруля, який зазначає, що багатьом країнам уже вдалося створити ефективний механізм протидії корупційним виявам. Усі вони мають деякі особливості в організації активної протидії корупції, але все ж таки спільним для них є:

- бажання організації активної протидії корупційним виявам;
- створення активної правової бази;
- залучення громадських організацій до протидії корупційним виявам [7, с. 26].

Ми особисто переконані, що ефективно запобігання і протидія політичній корупції можлива тільки за об'єднання спільних зусиль, із залученням усіх зацікавлених у цьому сторін – публічного сектору, громадянського суспільства і бізнес-спільноти. Сучасне громадянське суспільство України відіграє важливу роль у пропаганді антикорупційних реформ, розробці політики та моніторингу протягом років. У новостворених інституціях були створені офіційні громадські ради, включаючи НАБУ, НАЗК та АРМА. Водночас, антикорупційні групи громадянського суспільства протягом останніх років потрапляли під дедалі більший політичний тиск через свою роботу. Ефективність новостворених органів у розслідуванні корупції, таких як НАБУ та САП, була підірвана відсутністю

справедливого правосуддя. У зв'язку із цим, можна погодитись із думкою, що успіхів у подоланні корупції досягають ті країни, які збільшують прозорість влади через розбудову громадянського суспільства та забезпечення свободи слова [2, с. 160].

Тож основними пріоритетними напрямками запобігання політичній корупції в умовах повоєнної відбудови України має стати не тільки чітке законодавство, що усуває можливість для корупційної практики, але у першу чергу жорсткі покарання за корупцію, несприйняття корупції суспільством, вплиове громадянське суспільство. Якщо пріоритетами попередньої Антикорупційної стратегії на 2014–2017 рр. [13] були передусім заходи із створення системи сучасних правових інструментів протидії корупції та розбудови системи сучасних антикорупційних органів, то в новій Антикорупційній стратегії на 2021–2025 роки від 20 червня 2022 року [14] відбулося зміщення пріоритетних сфер у запобіганні та протидії корупції саме у цей бік. Зокрема, передбачається

1) оптимізація функцій системи публічного управління, реалізація чого насамперед передбачає зниження корупційних ризиків в структурі її компонентів;

2) підвищення прозорості діяльності органів публічної влади та відкриття даних як основа для мінімізації корупційних ризиків їх діяльності;

3) створення на противагу існуючим корупційним практикам більш зручних та законних способів задоволення потреб населення і бізнесу;

4) забезпечення невідворотності юридичної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення;

5) формування суспільної нетерпимості до корупції, утвердження культури доброчесності та поваги до верховенства права [14].

Судячи зі змісту нової Стратегії, її заходи відтепер здебільшого орієнтовані на мінімізацію корупції у найбільш пріоритетних для бізнесу і населення сферах: судовій системі, системі охорони здоров'я, поліції і прокуратурі, державному секторі економіки, податковій і митній сфері, а також у сфері фінансування партій та виборчих кампаній. З одного боку, не можна не погодитись, що для громадян і бізнесу застосування корупційних практик у цих сферах суспільного життя часто є набагато зручнішим, ефективнішим і оперативнішим способом задоволення їх потреб, ніж у спосіб передбачений законом. І це вимагає вирішення. З іншого боку, усі заходи, які можна інтерпретувати як ті, що спрямовуються на запобігання політичній коруп-

ції (як-то подальше удосконалення інституційно-правового забезпечення відповідно державно-управлінської діяльності (системи запобігання корупції), підвищення підзвітності і прозорості діяльності суб'єктів політичного процесу (шляхом: удосконалення інструментів фінансового контролю суб'єктів декларування, державного фінансування і фінансової підтримки політичних партій та їх участі у виборчих процесах; зниження надмірного і непрозорого впливу груп інтересів на суб'єктів владних повноважень, політичні партії та виборчі кампанії; запровадження політичних і етичних стандартів поведінки та жорстких правових санкцій за їх порушення для різні категорії виборних осіб (народних депутатів України, депутатів місцевих рад і т.п.) тощо), хоча і сформульовані вірно, але розпорошені по різних пріоритетних сферах Стратегії, а, отже, не носять системного характеру. Без цього «утвердження культури доброчесності та поваги до верховенства права» та формування нетерпимості до корупції публічних службовців та політиків, а також без законодавчого закріплення правової категорії «політична корупція» можуть залишитися суто декларативними цілями.

Післявоєнна відбудова може дати унікальне але вузьке для демократизації політичної системи реформаторське вікно. Міжнародний досвід показує, що успіх в ефективному запобіганні політичній корупції може статися тільки тоді, коли політичні еліти почнуть вбачати користь у розвитку інститутів, які можуть забезпечити їх права власності і доступ до ресурсів законними способами, а не покладатися на патронаж і клієнтелізм. У зв'язку з цим, вважаємо, що нова Антикорупційна стратегія повинна містити науково обґрунтовану модель системи запобігання політичній корупції. В її основі мають лежати не тільки чітко структуровані напрями і підходи з удосконалення правового та інституційного механізмів запобігання політичній корупції в системі публічного управління, партійній і виборчій системах України, але і чіткий алгоритм дій, спрямованих на модернізацію системи рекрутування і ротації політичної еліти за меритократичними принципами пропорційності і рівності доступу до засобів та інструментів виборчого процесу, етичності і професійності при формуванні списків партій на вибори та призначенні на політичні посади.

В Стратегії і відповідній державній програмі мають бути чітко визначені і структуровані конкретні механізми запобігання проявам політичної корупції, зокрема, поділяючи їх на політичні (відокремлення бізнесу від

влади, створення системи ефективного громадського контролю за формуванням виборчих фондів і т.п.) і державно-управлінські (впорядкування системи та структури функцій органів публічного управління, подальший розвиток антикорупційного законодавства, продовження реформи судової системи, удосконалення системи добору на публічну службу за меритократичними принципами; створення системи антикорупційної освіти фахівців публічної служби).

Нарешті необхідно законодавчо визначити термін «політична корупція», навести її характерні риси і основні сфери, де вона виникає і процвітає (система публічного управління, а саме вищий рівень державного й регіонального управління; партійна і виборча системи). Це необхідно не тільки для визначення конкретних кримінальних і адміністративних правопорушень та засобів покарання, але й для того, щоб в суспільство сформувало чіткий політичний портрет суб'єкта політичної корупції, що являє собою політичного актора, котрий ставить перед собою політичні цілі збереження, отримання, розподілу і зміцнення політичної влади, використовуючи інструментарій протиправних і неформальних політичних і економічних практик.

Висновки. Отже, виявлено, що сучасний стан запобігання політичній корупції в Україні характеризується несистемним підходом. З одного боку, наражаючись на спротив політичних еліт, продовжується оптимізація нормативно-правового і інституційного забезпечення запобігання посадовій корупції, загальний вектор якої є мінімізації ризиків блокування діяльності антикорупційних інституцій. Зокрема, було прийнято нову Антикорупційну стратегію та суттєво підвищено інституційну спроможність антикорупційного судочинства. З іншого боку, на

логіку та процес формування системи запобігання політичній корупції на сучасному етапі її розвитку продовжують впливати неформальні політичні практики, які мають ознаки політичної корупції, як-то: гальмування прийняття ключових антикорупційних нормативно-правових актів, що удосконалюють роботу антикорупційної інфраструктури держави; спроби обмежити, а почасти і повністю нівелювати функціонал антикорупційних інституцій (НАЗК, НАБУ, ВАКС); повне блокування, виправдовуючись війною, антикорупційних реєстрів та інших систем відкритих даних, необхідних для громадського моніторингу образу життя і дій посадовців, що можуть мати корупційну складову тощо.

Проаналізовано основні наукові підходи щодо ефективних напрямів і шляхів протидії політичній корупції. У науковій спільноті в цілому сформовано консенсус, що основними напрямками боротьби із посадовою корупцією та пов'язаних із нею зловживань є: створення системи незалежних від політичного впливу антикорупційних інституцій; мінімізація будь-яких можливостей для виникнення корупційних ризиків в системі публічного управління; створення дієвої системи покарань за корупційні злочини; стимулювання розвитку у суспільстві культури несприйняття корупційних практик шляхом взаємодії системи освіти, громадянського суспільства і бізнес-спільноти.

Визначено перспективні напрями удосконалення системи запобігання політичній корупції в умовах повоєнної відбудови України: сформувати на рівні стратегії обґрунтовану модель системи запобігання політичній корупції; конкретні механізми запобігання її проявам; законодавчо визначити поняття політичної корупції.

Література:

1. Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2022 № 263. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/263-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 16.09.2022).
2. Жовнір О. З. Дослідження протидії корупційним проявам через аналіз окремих функцій державного управління. *Держава і право: de lege praeterita, instante, futura: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Миколаїв, 27–28 листопада 2009 р.)*. Одес. нац. юрид. акад. Миколаїв: Іліон, 2009. С. 159–160.
3. Захарчук О. З. Використання досвіду органів влади зарубіжних країн у боротьбі з корупційними правопорушеннями в Україні: адміністративно-правовий аспект: дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2012. 218 с.
4. Індекс сприйняття корупції – 2021. Трансперенсі Інтернешнл Україна. URL: <https://ti-ukraine.org/research/index-spryinyattya-koruptsiyi-2021/> (дата звернення: 16.09.2022).
5. Ковбасюк Ю. Антикорупційна політика державних органів влади України. *Віче*. 2010. № 17. С. 19–22. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2010_17_10 (дата звернення: 16.09.2022).
6. Конституційне подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» від 07.06.2018 № 2447-VIII. URL: <https://ccu.gov.ua/sites/default/files/33492020.pdf> (дата звернення: 16.09.2022).

7. Коруля, І. В. Досвід попередження та прискінення корупції у зарубіжних країнах. *Наше право*. 2009. № 1(2). С. 26–30.
8. Мисишин О. С. Політична корупція як система протиправних дій: варіативність аспектів. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія "Питання політології"*. 2021. № 38. С. 14–21. URL: <https://periodicals.karazin.ua/politology/article/view/16938/15603> (дата звернення: 16.09.2022).
9. Про Вищий антикорупційний суд: Закон України від 07.06.2018 № 2447-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19#Text> (дата звернення: 16.09.2022).
10. Про внесення змін до деяких законів України щодо приведення статусу Національного антикорупційного бюро України у відповідність з вимогами Конституції України: Закон України від 19.10.2021 № 1810-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1810-IX#Text> (дата звернення: 16.09.2022).
11. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України щодо вдосконалення відповідальності за декларування недостовірної інформації та неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: Закон України від 29.06.2021 № 1576-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1576-IX#Text> (дата звернення: 16.09.2022).
12. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо повноважень вищих спеціалізованих судів з розгляду справ про адміністративні правопорушення: Закон України від 25.01.2022 № 1995-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1995-IX#Text> (дата звернення: 16.09.2022).
13. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: Закон України від 14.10.2014 № 1699-VII (втратив чинність на підставі Закону № 2322-IX від 20.06.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18#n16> (дата звернення: 16.09.2022);
14. Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки: Закон України від 20.06.2022 № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-IX#Text> (дата звернення: 16.09.2022);
15. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України від 27.10.2020 № ІЗ-р/2020. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/13_p_2020.pdf?fbclid=IwAR022B0LyfW-_RXdv8OZ8OycYZWE RWLka6yixbnXdTRJHotD244b0h6QUvw (дата звернення: 16.09.2022);
16. Рішення КСУ щодо електронного декларування руйнує антикорупційну реформу – заява НАБУ. *Офіційний сайт НАБУ*, 28.10.2020. URL: <https://nabu.gov.ua/novyny/rishennya-ksu-shchodo-elektronno-go-deklaruvannya-ruynuye-antikorupciynnu-reformu-zayava-nabu> (дата звернення: 16.09.2022);
17. Яцків І. І. Механізм, причини та заходи протидії корупції: загальна характеристика. *Держава і закон: теорія, практика, методика* : зб. наук. пр. Івано-Франківськ. 2008. № 3. С. 155–163.

References:

1. The Cabinet of Ministers of Ukraine (2022), Resolution «Some issues of ensuring the functioning of information and communication systems, electronic communication systems, public electronic registers under martial law». Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/263-2022-%D0%BF#Text> (Last accessed: 20 September 2022) [in Ukrainian].
2. Zhovnir, O. Z. (2009). Doslidzhennia protydyi koruptsiinym proiavam cherez analiz okremykh funksi derzhavnoho upravlinnia [Study of combating corrupt practices through the analysis of individual functions of public administration]. *Derzhava i pravo: de lege praeterita, instante, futura: mater. Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (m. Mykolaiv, 27–28 lystopada 2009 r.)*. Mykolaiv : Ilion, 159–160 [in Ukrainian].
3. Zakharchuk, O. Z. (2012). *Vykorystannia dosvidu orhaniv vlady zarubizhnykh krain u borotbi z koruptsiinymy pravoporushenniamy v Ukraini: administratyvno-pravovyi aspekt* [Using the experience of foreign countries in combating corruption offenses in Ukraine: the administrative and legal aspect] : dys. kand. yuryd. nauk : 12.00.07. Lviv. [in Ukrainian].
4. Transparency International Ukraine (2021), *Indeks spryiniattia koruptsii – 2021* [Corruption Perceptions Index 2021]. Retrieved from: <https://ti-ukraine.org/research/index-sprynyattya-koruptsiyi-2021/> (Last accessed: 20 September 2022) [in Ukrainian].
5. Kovbasiuk, Yu. (2010). Antykoruptsiina polityka derzhavnykh orhaniv vlady Ukrainy [Anti-corruption policy of state authorities of Ukraine]. *Viche*, 17, 19–22. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2010_17_10 (Last accessed: 20 September 2022) [in Ukrainian].
6. The Constitutional Court of Ukraine (2018), Constitutional submission regarding the consistency with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the Law of Ukraine «On the Supreme Anti-Corruption Court». Retrieved from: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/3_349_2020.pdf (Last accessed: 20 September 2022) [in Ukrainian].
7. Korulia, I. V. (2009). Dosvid poperedzhennia ta prysichennia koruptsii u zarubizhnykh krainakh [Experience in preventing and combating corruption in foreign countries]. *Nashe pravo*, 1(2), 26–30 [in Ukrainian].
8. Mysyshyn, O. S. (2021). Politychna koruptsiia yak systema protypravnykh dii: variatyvnist aspektiv [Political corruption as a system of illegal actions: variability of aspects]. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho*

universytetu imeni V.N. Karazina. Seriya "Pytannia politolohii, 38, 14–21. URL: <https://periodicals.karazin.ua/politology/article/view/16938/15603> (Last accessed: 20 September 2022) [in Ukrainian].

9. The Verkhovna Rada of Ukrain (2018), Low of Ukraine «On the Supreme Anti-Corruption Court». Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19#Text> (Last accessed: 20 September 2022) [in Ukrainian].

10. The Verkhovna Rada of Ukrain (2021), Low of Ukraine «On amendments to certain laws of Ukraine on bringing the status of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine in accordance with the requirements of the Constitution of Ukraine». Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1810-IX#Text> (Last accessed: 20 September 2022) [in Ukrainian].

11. The Verkhovna Rada of Ukrain (2021), Low of Ukraine «On amendments to the Code of Ukraine on Administrative Offences, the Criminal Code of Ukraine regarding the improvement of responsibility for declaring unreliable information and failure to submit the declaration of a person mandated to perform the functions of the state or local government». Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1576-IX#Text> (Last accessed: 20 September 2022) [in Ukrainian].

12. The Verkhovna Rada of Ukrain (2021), Low of Ukraine «On amendments to the Code of Administrative Offences of Ukraine regarding the competences of higher specialized courts to hear cases on administrative offenses». Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1995-IX#Text> (Last accessed: 20 September 2022) [in Ukrainian].

13. The Verkhovna Rada of Ukrain (2014), Low of Ukraine «On the Principles of State Anti-Corruption Policy in Ukraine (the Anti-Corruption Strategy) for 2014–2017». Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18#n16> (Last accessed: 20 September 2022) [in Ukrainian].

14. The Verkhovna Rada of Ukrain (2022), Low of Ukraine «On the Principles of State Anti-Corruption Policy in Ukraine for 2021–2025». Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-IX#Text> (Last accessed: 20 September 2022) [in Ukrainian].

15. The Constitutional Court of Ukraine (2020), Decision of the Constitutional Court of Ukraine on the case of the constitutional request of 47 people's deputies of Ukraine on the Constitution of Ukraine (constitutionality) of certain provisions of the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption", the Criminal Code of Ukraine. Retrieved from: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/13_p_2020.pdf?fbclid=IwAR022B0LyfW-RXdv8O-Z8OycYZWERWLka6yixbnXdTRJHotD244b0h6QUvw (Last accessed: 20 September 2022) [in Ukrainian].

16. NABU (2020), *Rishennia KSU shchodo elektronnoho deklarovannia ruinuie antykorupciynu reformu – zaiava NABU* [CCU decision on electronic declaration destroys anti-corruption reform – NABU statement]. Retrieved from: <https://nabu.gov.ua/novyny/rishennya-ksu-shchodo-elektronnogo-deklaruvannya-ruynuye-antikorupciynu-reformu-zayava-nabu> (Last accessed: 20 September 2022) [in Ukrainian].

17. Iatskiv, I. I. (2008). Mekhanizm, prychyny ta zakhody protydii koruptsii: zahalna kharakterystyka [Mechanism, causes and measures to counteract corruption: a general characteristic]. *Derzhava i zakon: teoriia, praktyka, metodyka* : zb. nauk. pr. Ivano-Frankivsk, 3, 155–163 [in Ukrainian].

УДК 351:251

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3\(63\)-11](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3(63)-11)

Владислав МОГИЛЬ

аспірант кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом,
вул. Фрометівська, 2, Київ, Україна, 03039

ORCID: 0000-0001-8012-3737

Vladyslav MOGYL

Postgraduate Student at the Department of Public Administration, Interregional Academy
of Personnel Management, Frometivska str., 2, Kyiv, Ukraine, 03039

ORCID: 0000-0001-8012-3737

ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ ЯК ПЕРСПЕКТИВНИЙ НАПРЯМ МОДЕРНІЗАЦІЇ УКРАЇНИ

EUROPEAN INTEGRATION AS A PROSPECTIVE DIRECTION FOR THE MODERNIZATION OF UKRAINE

У запропонованій статті досліджено, що Європейська інтеграція та членство у Європейському Союзі є стратегічною метою України, бо це є найкращим способом реалізації національних інтересів побудови економічної та демократичної держави, посилення позицій у світовій системі міжнародних відносин. Автором доведено, що для України європейська інтеграція це шлях модернізації економіки, подолання технологічного занепаду, отримання іноземних інвестицій та нових технологій, створення нових робочих місць, підвищення конкурентної спроможності вітчизняного товаровиробника, вихід на ринок ЄС, а також на світовий ринок. Автором визначено, що на шляху до євроінтеграції Україна повинна провести низку реформ та адаптувати українське законодавство до європейських критеріїв.

Автором з'ясовано, що вкінці 2022 року Європейська комісія підготує висновок того, наскільки ефективно Україна впоралась зі завданням. Автор зауважує, що коли комісія буде задоволена здійсненням умов, вона рекомендуватиме провести переговори про вступ і з цим мають погодитися всі 27 країн-членів ЄС. Автором підкреслено, що саме тоді почнеться складне завдання для нашої країни. Україна, як і всі інші кандидати, повинна буде прийняти весь набір правил ЄС – тобто всі закони та стандарти. Автором підмічено, що наша країна зараз перебуває у дуже складній ситуації, в якій політична, моральна та матеріальна підтримка такого потужного об'єднання, як Європейський Союз, є дуже важливою саме для продовження боротьби за її європейський вибір, за її демократичні цінності та свободи, що пов'язано з відбудовою та розвитком економіки України після закінчення повномасштабної війни з Російською Федерацією. Автором наголошено на тому, що отримання статусу кандидата на членство в Європейському Союзі відкриває для України перспективи отримання додаткових коштів і є стимулом для проведення необхідних реформ, які вже давно стоять на порядку денному нашого суспільства. Автор підкреслює, що таке рішення ЄС є також знаком політичної та моральної підтримки українського народу, який під час революції відстоював свої права, в тому числі вибір європейського майбутнього, і продовжує це робити під час військової агресії Російської Федерації.

Ключові слова: Європейський Союз, європейська інтеграція України, кандидат в ЄС, модернізації, розвинена демократична держава.

In the proposed article, it is investigated that European integration and membership in the European Union is a strategic goal of Ukraine, because it is the best way to realize the national interests of building an economic and democratic state, strengthening the position in the world system of international relations. The author proved that for Ukraine, European integration is a way to modernize the economy, overcome technological decline, receive foreign investments and new technologies, create new jobs, increase the competitiveness of the domestic producer, enter the EU market, as well as the world market. The author determined that on the way to European integration, Ukraine should carry out a series of reforms and adapt Ukrainian legislation to European criteria.

The author found out that at the end of 2022, the European Commission will prepare a conclusion on how effectively Ukraine coped with the task. The author notes that when the commission is satisfied with the fulfillment of the conditions, it will recommend negotiations on accession, and all 27 EU member states must agree to this. The author emphasized that this is when a difficult task for our country will begin. Ukraine, like all other candidates, will have to adopt the entire set of EU rules – that is, all laws and standards. The author noticed that our country is now in a very difficult situation, in which the political, moral and material support of such a powerful association as the European Union is very important precisely for the continuation of the struggle for its European choice, for its democratic values and freedoms, which is related to the reconstruction and development of the economy of Ukraine after the end of the full-scale war with the Russian Federation. The author emphasized that obtaining the status of a candidate for membership in the European Union opens up prospects for Ukraine to receive additional funds and is an incentive for carrying out the necessary reforms that have long been on the agenda of our society. The author emphasizes that such a decision of the EU is also a sign of political and moral support of the Ukrainian people, who

during the revolution defended their rights, including the choice of a European future, and continue to do so during the military aggression of the Russian Federation.

Key words: European Union, European integration of Ukraine, EU candidate, modernization, developed democratic state.

Постановка проблеми. Після проголошення 24 серпня 1991 року “Акту про незалежність України” 1 грудня 1991 року республіканського референдуму, який переконливо підтвердив проголошення незалежності України, її міжнародний статус докорінно змінився. Як незалежна держава Україна стала рівноправним суб'єктом міжнародних відносин. В Зверненні Верховної Ради України “До парламентів та народів світу”, прийнятому на урочистому засіданні Верховної Ради України 5 грудня 1991 року, йдеться: “Україна буде демократичну, правову державу, першочерговою метою якої є забезпечення прав та свобод людини. З цією метою Україна неухильно дотримуватиметься норм міжнародного права, керуючись Загальною Декларацією прав людини, Міжнародними пактами про права людини та іншими відповідними міжнародними документами які Україна ратифікувала Україна. Наша країна одна з держав-засновників Організації Об'єднаних Націй, у повній відповідності до мети та принципів Статуту ООН буде спрямовувати свою зовнішню політику на зміцнення миру та безпеки у світі, на активізацію міжнародного співробітництва у вирішенні екологічних, енергетичних, продовольчих та інших глобальних проблем. Зовнішня політика України базуватиметься на загальноновизнаних засадах міжнародного права” [6, с. 430–438].

З цього дня Україна вийшла на міжнародну арену як нова молода держава, яка прагнуче стати демократичною та правовою державою. Водночас постало питання, який шлях чи курс потрібно обрати Україні, щоб цього досягти. Свою зовнішню політику Україна почала будувати на основі беззастережного дотримання норм та принципів міжнародного права, Статуту ООН, Загальної декларації прав людини, Заключного акта Гельсінкі, Паризької хартії для нової Європи та інших документів Організації з безпеки та співробітництва в Європі. Ці положення закріплені у схвалених Верховною Радою “Основних напрямках зовнішньої політики України”. Згодом Україна утвердила себе повноправним суб'єктом європейської та світової спільноти, домоглася міжнародних гарантій безпеки, уклала договори про дружбу та співпрацю з усіма сусідніми країнами, стала важливим чинником стабільності на європейському континенті.

Взаємини України зі світовою спільнотою і надалі постійно розширюються.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Вагомий внесок у розвиток теоретичних засад проблеми євроінтеграційних процесів України внесли такі вчені: І. Дудкевич, А. Костенко, А. Кириченко, С. Леськів, Х. Машталір, О. Полторацька, Н. Різник, І. Січень, І. Тарнавська.

Мета статті. Метою написання статті є аналіз Європейської інтеграції як перспективного напрямку модернізації України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Одним із основоположних напрямів зовнішньої політики України є вступ до Євросоюзу як повноправного члена. Європейський союз був заснований у 1957 році та поступово перетворився на один з найпотужніших фінансово – економічних та політичних центрів світу. Європейська інтеграція та членство у Європейському Союзі є стратегічною метою України, бо це є найкращим способом реалізації національних інтересів побудови економічної та демократичної держави, посилення позиції у світовій системі міжнародних відносин. Доречно відмітити, що на думку вченого В. Дудкевича для України європейська інтеграція це шлях модернізації економіки, подолання технологічного занепаду, отримання іноземних інвестицій та нових технологій, створення нових робочих місць, підвищення конкурентної спроможності вітчизняного товаровиробника, вихід на ринок ЄС, а також на світовий ринок [1, с. 119–124].

Так, слід загострити свою увагу на аргументах вченої І. Тарнавської щодо користі від розвитку відносин між Україною та ЄС до, яких вона відносить:

– по-перше – співробітництво України з ЄС необхідна для технічного поновлення українського виробництва. Технології виробництва українських підприємств відстають від європейських країн, які використовують нові (прогресивні) технології. В Україні не вистачає капіталу, необхідного для модернізації та створення нових сучасних підприємств, які б відповідали європейському рівню. А без модернізації виробничих структур Україна не зможе досягти стабільного економічного розвитку та подолати дедалі більше відставання від європейських країн. Тому варто створити стійкий виробничо-технологічний цикл, який буде конкурувати з європейським циклом;

– по-друге – вихід на європейський ринок дозволить конкурувати з іншими країнами. Європейський ринок може стати поштовхом для підвищення якості та рівня продукції, що в свою чергу дасть можливість вийти на міжнародний ринок та створити достойну конкуренцію країнам світу;

– по-третє – Україну може стати транзитною країною, що в свою чергу дасть можливість почати роботу у відповідних сферах;

– по-четверте – збільшиться кількість робочих місць, що стимулюватиме розвиток освіти та вдосконалисть її якість [8, с. 70–75].

Слід погодитись із думкою дослідника І. Січня, який наголошує на тому, що окрім модернізації техніко-виробничої бази, потрібно також модернізувати українське законодавство. Це означає, що українське законодавство має бути адаптоване до законодавства ЄС, наближаючи його до сучасної європейської правової системи. Адаптація українського законодавства включає реформу правової системи та її поступову адаптацію до європейських стандартів і включає приватну, митну, трудову, фінансову, податкову, інтелектуальну власність, охорону праці, життя та здоров'я, довкілля, технічні регламенти та стандарти законодавства. Для цього слід провести заплановані реформи всіма органами влади, а також провести консультації та конференції з ЄС [7].

Цікавою також є думка дослідниці О. Полторацької яка наголошує на тому, що реалізація європейського вибору потребує не лише політичної волі, а й належної підготовки чиновників не лише центральних відомств, а й регіонального та місцевого рівнів. Загальна програма перепідготовки та навчання має надавати необхідні знання та навички для розуміння цілей інтеграції та Європейського Союзу, його основних інституцій та процесу прийняття рішень, уміння вести переговори, використовувати європейські інформаційні ресурси, а також оволодіти одними з основних європейських мов. Дослідниця додає, що необхідно, щоб євроінтеграція стала не лише пріоритетом усіх державних структур, а й свідомим вибором суспільства в цілому. Тому слід проводити роз'яснювальну роботу з громадянами, видавати газети та телепрограми, які б розповідали про суть і сутність євроінтеграції, специфіку функціонування ЄС тощо. Це означає, що уряд має підтримувати постійний діалог із громадськістю щодо реалізації своєї європейської політики [5, с. 48–59]. На думку дослідниці С. Леськів треба також не лише запитувати, що Євросоюз може дати Україні, але й шукати переконливі аргументи,

що Україна може дати Європейському Союзу [4, с. 163–167].

Таким чином, можна сказати, що європейська інтеграція та членство в Європейському Союзі є стратегічною метою України, оскільки це найкращий спосіб реалізації національних інтересів, побудови економічно розвиненої демократичної держави, зміцнення її позицій у світовій системі міжнародних відносин. Для України євроінтеграція – це шлях до модернізації економіки, подолання технологічної відсталості, залучення іноземних інвестицій та новітніх технологій, створення нових робочих місць, підвищення конкурентоспроможності вітчизняних виробників, вихід на світові ринки та ринок ЄС.

Доцільно наголосити, що Україна зробила важливий крок на шляху до євроінтеграції, 23 червня 2022 року лідери країн Європейського союзу на саміті в Брюсселі підтримали надання статусу кандидата в ЄС для України. Це питання було одним із головних питань порядку денного засідання Європейської ради [9]. Але, надання статусу кандидата на членство в ЄС – лише перший крок. Адже, на шляху до вступу Україна повинна провести низку реформ та адаптувати українське законодавство до європейських критеріїв.

Варто зауважити, що Євросоюз поставив низку вимог, які необхідно виконати на шляху до євроінтеграції. Наразі Україна має низку “завдань”, які слід виконати (рис. 1).

Доцільно звернути увагу на висловлювання віцепрем'єрки з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України О. Стефанішиної, яка зауважує, що: “на сьогоднішній день вже готується дорожня карта реалізації цих рекомендацій. Невдовзі вона буде представлена і затверджена президентом України. До кінця року реалізація всіх цих кроків можлива. Вкінці 2022 року Європейська комісія підготує висновок того, наскільки ефективно Україна впоралась із завданням [9]”.

Коли комісія буде задоволена здійсненням умов, вона рекомендуватиме провести переговори про вступ і з цим мають погодитися всі 27 країн-членів ЄС. І саме тоді почнеться складне завдання для нашої країни. Україна, як і всі інші кандидати, повинна буде прийняти весь набір правил ЄС – тобто всі закони та стандарти. Переговори згруповані приблизно в 33-35 розділів, які охоплюють повний спектр тем від освіти, культури, оподаткування, сільського господарства до зовнішньої політики, науки та досліджень і внутрішніх справ. Ці

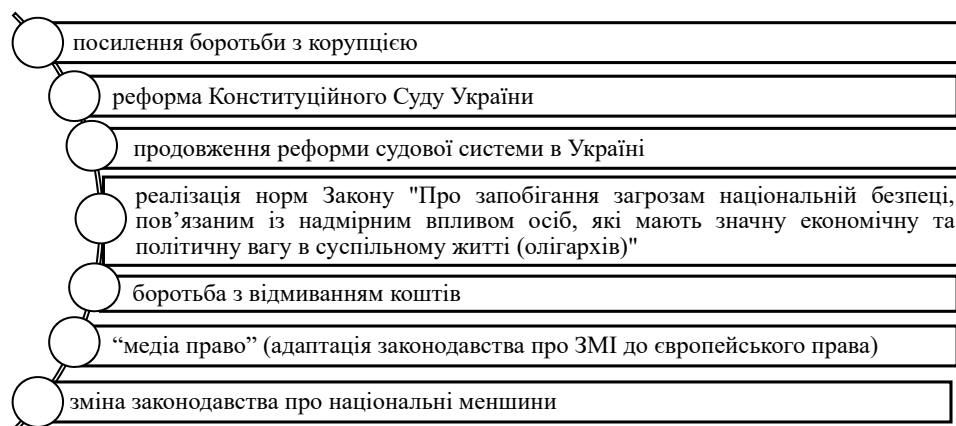


Рис. 1. Завдання України на шляху до євроінтеграції

Складено та узагальнено на основі аналізу джерела [9]

розділи зазвичай діляться на шість кластерів. Слід додати, що для "відкриття" та остаточного "закриття" цих кластерів потрібна згода усіх членів клубу.

Варто зауважити, що після завершення переговорів договір про вступ до ЄС має бути схвалений більшістю голосів у Європейському парламенті та в усіх країнах-членах ЄС. Тоді всі, включно з Україною, повинні підписати протокол до того, як усі національні парламенти, включаючи Верховну Раду, ратифікують протокол. Тоді Україна буде готова стати повноправним членом у визначений угодою термін [10; 11].

Проте варто додати, що переговорний етап може бути найдовшим. Варто підкреслити, що Хорватія, яка останньою вступила до ЄС, чекала десять років, Швеція подала заявку в 1991 році, а вже у 1995 стала членом, а Туреччина, яка має статус кандидата, так і не дійшла за 23 роки згоди по ключових питаннях свого членства [3, с. 411]. Нажаль можна констатувати, що малоімовірно є те, що до України застосують пришвидшену процедуру. Доречно підкреслити, що набір років, до яких має вдатися будь-яка країна, що хоче ввійти до ЄС – стандартний, і оминати їх не можливо. Кожна країна повинна почати працювати над відповідністю так званому Копенгагенському критеріям. Мова йде про те, що в політичному плані в країні повинні добре працювати інституції, які гарантують демократію та верховенство права. Якщо казати про економічну сферу то в ній повинна бути дієва ринкова економіка. А також варто розділяти головні цінності ЄС, до яких відносяться: повага до людської гідності, свобода, демократія, рівність тощо.

Водночас доречно відмітити, що за словами заступниці голови Єврокомісії В. Йоурової в одному з нещодавніх інтерв'ю El Pais вступ

України має зайняти "роки, а не десятиліття". Заступниця додає, що "Україну повинні розглядати дещо по-іншому від держав, у яких панує мир" [2]. Доцільно підкреслити, що наразі в Україні йде повномасштабна війна проти Росії, але за словами віцепрем'єрки О. Стефанішиної вона не повинна стати перешкодою для початку переговорів про майбутнє членство України в ЄС. О. Стефанішина зазначає, що "це війна, в якій українська влада залишилась цілком спроможною: повністю дієздатний уряд, вся вертикаль від регіональної до центральної влади, парламент, всі ланки державного сектору, в тому числі судова система" [10]. Проте, варто зауважити, що зазначене не вирішить усіх проблем України, які інтенсивно зростають в умовах повномасштабної війни з Російською Федерацією.

Таким чином, можна сказати, що наша країна наразі знаходиться в досить складній ситуації в якій політична, моральна та матеріальна підтримка такого потужного об'єднання, як Європейський Союз, є дуже важливою саме для продовження боротьби за її європейський вибір, її демократичні цінності та свободу, що стосується відбудови та розвитку економіки України після закінчення війни.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Отже, на останок можна констатувати, що отримання статусу кандидата на членство в Європейському Союзі відкриває для України перспективи отримання додаткових коштів та є стимулом для реалізації необхідних реформ, які вже давно є на порядку денному в нашому суспільстві. Таке рішення ЄС є також сигналом політичної та моральної підтримки українського народу, який під час революції відстоював свої права, в тому числі вибір європейського майбутнього, і продовжує це робити під час військової агресії Росії.

Література:

1. Дудкевич В. І. Процес інтеграції України до Європейського Союзу в контексті суперечностей внутрішньо європейського розвитку. *Політичні проблеми міжнародних систем та глобального розвитку*. 2021. № 1. С. 119–124.
2. Інтерв'ю Вері Йоурової “El Pais”. URL: <https://elpais.com/internacional/2022-06-13/vera-jourova-demosle-a-ucrania-la-posibilidad-de-ser-candidata-a-entrar-en-la-ue-lo-antes-posible.html>
3. Костенко А. М. Вплив інститутів громадянського суспільства на євроінтеграційні процеси України : монографія. Суми : СумДУ, 2018. 411 с.
4. Машталір Х., Леськів С. Інтеграція України до Європейського Союзу як основа для розбудови громадянського суспільства. *Теорія держави і права*. 2017. № 6. С. 163–167.
5. Полторацька О. Т., Кириченко А. І. Стратегічний вектор розвитку зовнішньоекономічних відносин України з Європейським Союзом. *Економічний простір*. 2016. № 107. С. 48–59. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecpros_2016_107_7
6. Різник Н.П. Український вибір – євроінтеграція: економічні вигоди та історичні засади. *Проблеми міжнародних відносин*. 2016. № 8. С. 430–438
7. Січень І. Новий курс Європейського Союзу. Плюси та мінуси для України. URL: <https://bintel.org.ua/analytics/novij-kurs-yevropejskogo-soyuzu-plyusi-ta-minusi-dlya-ukraini/>
8. Тарнавська І. Специфіка висвітлення євроінтеграційних процесів в Україні. *Communications and Communicative Technologies*. 2019. № 19. С. 70–75.
9. Україна – ЄС: що ми маємо зробити у статусі кандидата і коли можливий вступ в Євросоюз. URL: <https://suspilne.media/253476-ukraina-es-so-mi-maemo-zrobiti-u-statusi-kandidata-i-koli-mozlivij-vstup-v-evrosouz/>
10. Семенець-Орлова І. А. Державне управління освітніми змінами в Україні: теоретичні засади : монографія. Київ : ЮСТОН, 2018. 420 с.
11. Членство України в ЄС: в уряді пояснили, чому війна не має стати перешкодою. URL: <https://www.unian.ua/politics/chlenstvo-ukrajini-v-yes-v-uryadi-poyasnili-chomu-viyna-ne-povinna-stati-pereshkodoyu-11959077.html>

References:

1. Dudkevych V. I. Protses intehratsii Ukrainy do Yevropeiskoho Soiuzu v konteksti superechnosti vnutrishno yevropeiskoho rozvytku. *Politychni problemy mizhnarodnykh system ta hlobalnoho rozvytku*. 2021. № 1. S. 119–124.
2. Interviu Very Yourvoi “El Pais”. URL: <https://elpais.com/internacional/2022-06-13/vera-jourova-demosle-a-ucrania-la-posibilidad-de-ser-candidata-a-entrar-en-la-ue-lo-antes-posible.html>
3. Kostenko A. M. Vplyv instytutiv hromadianskoho suspilstva na yevrointehratsiini protsesy Ukrainy : monohrafiia. Sumy : SumDU, 2018. 411 s.
4. Mashtalir Kh., Leskiv S. Intehratsiia Ukrainy do Yevropeiskoho Soiuzu yak osnova dlia rozbudovy hromadianskoho suspilstva. *Teoriia derzhavy i prava*. 6/2017. S. 163–167.
5. Poltoratska O. T., Kyrychenko A. I. Stratehichnyi vektor rozvytku zovnishnoekonomichnykh vidnosyn Ukrainy z Yevropeiskym Soiuzom. *Ekonomichnyi prostir*. 2016. № 107. S. 48–59. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecpros_2016_107_7
6. Riznyk N.P. Ukraïnskyi vybir – yevrointehratsiia: ekonomichni vyhody ta istorychni zasady. *Problemy mizhnarodnykh vidnosyn*. 2016. № 8. S. 430–438
7. Sichen I. Novyi kurs Yevropeiskoho Soiuzu. *Pliusy ta minusy dlia Ukrainy*. URL: <https://bintel.org.ua/analytics/novij-kurs-yevropejskogo-soyuzu-plyusi-ta-minusi-dlya-ukraini/>
8. Tarnavska I. Spetsyfika vysvitlennia yevrointehratsiinykh protsesiv v Ukraini. *Communications and Communicative Technologies*. 2019. № 19. S. 70–75.
9. Ukraina – YeS: shcho my maiemo zrobyty u statusi kandydata i koly mozhlyvyi vstup v Yevrosoiuz. URL: <https://suspilne.media/253476-ukraina-es-so-mi-maemo-zrobiti-u-statusi-kandidata-i-koli-mozlivij-vstup-v-evrosouz/>
10. Semenets-Orlova I. A. (2018). Derzhavne upravlinnia osvitynymi zminamy v Ukraini: teoretychni zasady [State management of educational changes in Ukraine: theoretical principles]. Kyiv : YuSTON [in Ukrainian].
11. Chlenstvo Ukrainy v YeS: v uriadi poiasnyly, chomu viina ne maie staty pereshkodoiu. URL: <https://www.unian.ua/politics/chlenstvo-ukrajini-v-yes-v-uryadi-poyasnili-chomu-viyna-ne-povinna-stati-pereshkodoyu-11959077.html> [in Ukrainian].

УДК 323.2:327(477)

DOI DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3\(63\)-19](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3(63)-19)

Ганна МУЗИЧЕНКО

доктор політичних наук, професор кафедри політичних наук і права, ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського», вул. Старопортофранківська, 26, м. Одеса, Україна, gannamuzychenko@gmail.com

ORCID: 0000-0002-7890-9615

Ganna MUZYCHENKO

Doctor of Political Science, Professor at the Department of Political Sciences and Law, State Institution "South Ukrainian National Pedagogical University named after K. D. Ushynsky, 26, Staroportofrankivska St, Odesa, Ukraine, gannamuzychenko@gmail.com

ORCID: 0000-0002-7890-9615

СПІВПРАЦЯ ВЛАДИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЯК УМОВА ПОДАЛЬШОГО ДЕМОКРАТИЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

COOPERATION BETWEEN THE GOVERNMENT AND CIVIL SOCIETY AS A CONDITION FOR FURTHER DEMOCRATIC DEVELOPMENT OF UKRAINE

Доведено, що процес удосконалення нормативно-правового забезпечення функціонування громадянського суспільства, інституалізація державної політики у цьому напрямку, концептуалізація зазначеного процесу відбуваються на основі позитивного світового досвіду співпраці органів державної влади з інститутами громадянського суспільства.

Наголошується, що співпраці органів державної влади з інститутами громадянського суспільства в сучасній Україні сприяла інституалізація державної політики щодо громадських ініціатив, зокрема, ухвалення Закону України «Про громадські об'єднання» (2012), затвердження відповідної стратегії та планів з її впровадження. Надзвичайно важливу роль у ньому відіграє застосування сучасних інформаційно-комунікативних технологій через те, що з їх безпосереднім використанням відбуваються всі етапи законотворчого процесу: актуалізація та усвідомлення необхідності певного нормативно-правового акту, розробка його проекту, обговорення, коригування, прийняття, оприлюднення та поширення.

Розвиток громадянського суспільства в Україні активізувався після 2014 року, що пов'язується з розвитком волонтерських рухів після Революції Гідності та військовими подіями на сході України. Саме в цей час громадські організації отримали довіру від суспільства та довели свою ефективність. Пандемія COVID-19 та триваюча російсько-українська війна актуалізували співпрацю між органами влади та громадянського суспільства, а також розвиток інститутів громадянського суспільства як найбільш впливових та чутливих до потреб громадян інституцій. Пандемія актуалізувала і необхідність застосування інформаційно-комунікаційних технологій в процесі ухвалення політичних рішень та політичної комунікації між основними політичними авторами сучасних держав.

Розвиток інформаційно-комунікаційних технологій в сучасній Україні, незважаючи на їх потребу та популярність серед населення, перебуває в стані свого становлення. Їх подальший розвиток та застосування в процесі політичної комунікації сприятиме розвитку електронної демократії та демократичного розвитку всієї держави, що в процесі євроінтеграційних прагнень України є одним із першочергових завдань держави.

Ключові слова: держава, демократія, політична комунікація, громадянське суспільство, електронна демократія, інформаційно-комунікаційні технології

It is proven that the process of improving the regulatory and legal support for the functioning of civil society, the institutionalization of state policy in this direction, and the conceptualization of the specified process take place on the basis of the positive global experience of cooperation between state authorities and institutions of civil society.

It is emphasized that the cooperation of state authorities with civil society institutions in modern Ukraine was facilitated by the institutionalization of state policy regarding public initiatives, in particular, the adoption of the Law of Ukraine "On Public Associations" (2012), approval of the corresponding strategy and plans for its implementation. The application of modern information and communication technologies plays an extremely important role in it, due to the fact that all stages of the law-making process take place with their direct use: actualization and awareness of the need for a certain normative legal act, development of its project, discussion, adjustment, adoption, publication and dissemination.

The development of civil society in Ukraine intensified after 2014, which is associated with the development of volunteer movements after the Revolution of Dignity and military events in the east of Ukraine. It was at this time

that public organizations gained trust from society and proved their effectiveness. The COVID-19 pandemic and the ongoing Russian-Ukrainian war have actualized cooperation between authorities and civil society, as well as the development of civil society institutions as the most influential and sensitive institutions to the needs of citizens. The pandemic has actualized the need to use information and communication technologies (ICT) in the process of making political decisions and political communication between the main political actors of modern states.

The development of information and communication technologies in modern Ukraine, despite their need and popularity among the population, is in its infancy. Their further development and application in the process of political communication will contribute to the development of electronic democracy and the democratic development of the entire state, which is one of the primary tasks of the state in the process of Ukraine's European integration aspirations.

Keywords: state, democracy, political communication, civil society, e-democracy, information and communication technologies.

Постановка проблеми. Актуальність наукового аналізу сутності та наслідків впливу поширення сучасних інформаційно-комунікативних технологій на характер та основні тенденції розвитку сучасних держав та громадянського суспільства диктується як необхідністю стимулювання та прогнозування процесів формування інформаційного суспільства, так і інтенсифікацією досліджень проблем громадської самоорганізації, партисипативної демократії, зокрема, у контексті інституалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства, демократичного розвитку та євроінтеграційних прагнень України.

Аналіз досліджень і публікацій. При дослідженні обраного напрямку було проаналізовано значний масив наукової літератури, присвяченої різним питанням становлення демократії, розбудови громадянського суспільства та особливостей впливу інформаційно-комунікативних технологій на їх розвиток. З-поміж них слід відзначити праці таких авторів як В. Андрущенко, В. Барков, В. Бех, В. Горбатенко, Г. Зеленько, М. Калініченко, А. Колодій, О. Корнієвський, І. Кресіна, М. Лациба, М. Михальченко, Я. Пасько, М. Розумний, Н. Ротар, М. Рябчук, М. Степико, Г. Щедрова та ін.

Особливо слід зазначити ґрунтовні аналітичні розробки Національного інституту стратегічних досліджень, Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАНУ, а також неурядових аналітичних центрів, таких як Центр О. Разумкова, Український незалежний центр політичних досліджень тощо.

Мета даної статті полягає в здійсненні креативного осмислення світового досвіду співпраці органів влади з інститутами громадянського суспільства в просуванні інструментів електронної демократії як умови подальшого демократичного розвитку України.

Виклад основного матеріалу. Після проголошення України незалежною й суверенною державою, розподіл і формування політичної влади відбувається відповідно

до демократичного режиму, який характеризується наступними ознаками: народний суверенітет, політичний плюралізм, консенсуальний тип політичної культури, правові гарантії політичних, громадянських і культурних свобод. Чинить демократія свій вплив і на економічну систему, що відображається в намаганні більшості демократичних держав побудувати соціальну модель держави.

Трансформація суспільного устрою нашої держави у 1990-ті рр. поставила на порядок денний завдання вибору моделі державної політики і формування якісно нових соціальних інститутів. Однак до цього часу політика в Україні фактично будується за принципом «відповідного реагування», ситуативного розподілу фінансових і організаційних ресурсів, які передбачають «зняття» найбільш гострих соціальних проблем, які можуть стати причинами соціальних невдоволь, які спостерігаються в більшості країн світу, а отже, можуть перетворитися на реальну загрозу політичній стабільності та всьому ходу демократизації українського суспільства.

Впливовою детермінантою поширення процесу співпраці органів державної влади з інститутами громадянського суспільства в сучасній Україні стала інституалізація державної політики щодо громадських ініціатив, зокрема, затвердження відповідної стратегії та планів з її креативного осмислення та впровадження. Надзвичайно важливу роль у ньому відіграє застосування сучасних інформаційно-комунікативних технологій через те, що з їх безпосереднім використанням відбуваються всі етапи законотворчого процесу: актуалізація та усвідомлення необхідності певного нормативно-правового акту, розробка його проєкту, обговорення, коригування, прийняття, оприлюднення та поширення.

У символічно демократичному світі основна взаємодія між громадянином і владою здійснюється в обмеженому та офіційно врегульованому просторі виборчої кабінки, де перші користуються своєю владою протягом кількох секунд. Проте відразу після цього влада, легітимізована виборами, почи-

нає діяти через посередників і залишає громадян тільки спостерігачами. Громадяни, що відокремлюються від процесу вироблення політики і лише зрідка голосують за лідерів, мають такий слабкий зв'язок з демократією, що сам політичний процес стає здебільшого адміністративно-управлінським [1, с. 7].

Професор Оксфордського університету Стівен Коулмен зауважує: «Розмитість демократичного простору збігається з атрофією громадянської культури. Сьогодні більше людей, ніж будь-коли, можуть голосувати, але найменше, ніж будь-коли за всю історію цього універсального права, ним користуються. Віра людей у парламенти та інші інститути представницької демократії знижується. Засоби масової інформації намагаються донести сюжети та образи демократичного представництва до людей, але факти свідчать, що більшість громадян замість того, щоб дивитися по телевізору про політику, надають перевагу чомусь іншому або взагалі нічому» [Цит. по: 1, с. 7–8].

На початку XXI ст. склалися сприятливі умови для синергетичного поєднання цифрового та демократичного сценаріїв суспільного розвитку. Демократія до цього періоду була продуктом свого часу, коли ефективно представництво було обмежене відокремленістю у часі та просторі. У наш час ці бар'єри долаються завдяки комунікаційним технологіям, які є асинхронними та глобальними, тому демократія може розвиватися лише за умови, якщо демократичні інституції стануть більш сприйнятливими, доступними, підзвітними та укоріненими в інформаційному просторі. Йдеться про е-демократію не як про інформатизацію адміністративних процедур, а як про силу, здатну оживити та оновити демократичний політичний процес, як про єдиний спосіб створення простору довіри та політичної взаємодії.

В епоху адміністративної модернізації інструменти е-демократії повинні бути органічно вбудовані в структуру та культуру урядування. Уряд та народні обранці повинні визнати, що демократична інтерактивність передбачає двосторонній потік енергії. Без цього громадськість вважатиме е-демократичні ініціативи фальшивкою та намагатиметься заснувати свої власні контр-урядові комунікації.

У цьому аспекті подальший демократичний розвиток держави не можливий лише зусиллями органів влади. Останнім дуже необхідним виявляється діалог з інституціями громадянського суспільства, яким населення довіряє більше, ніж органам влади в провідних країнах світу та Європи зокрема.

Розвиток громадянського суспільства в Україні вже пройшов певні етапи свого становлення та врегулювання на рівні нормативно-правових документів. У Законі України «Про громадські об'єднання» від 22 червня 2012 р. № 5026-VI імплементовані європейські стандарти щодо основних правових засад діяльності неурядових організацій. Це підтверджується, серед іншого, майже виключно позитивною оцінкою як значення закону загалом, так і окремих його норм, даною у вітчизняному та зарубіжному фаховому середовищі. Так, зокрема, українські дослідники наголошують на тому, що «...новий Закон України «Про громадські об'єднання» відповідає європейським принципам, вмістивши низку прогресивних та демократичних положень...» [2, с. 103] та «...його норми суттєво поліпшують умови для здійснення конституційного права на свободу об'єднання і значно розширюють можливості інститутів громадянського суспільства у порівнянні з попереднім базовим законом» [3, с. 202]. На думку незалежних громадських експертів, новий Закон «дещо змінив принципи взаємовідносин держави і громадських об'єднань, надав останнім більше можливостей для діяльності, запровадив нові стандарти утворення громадських об'єднань і скасував недемократичні обмеження» [4, с. 7]. Навіть громадські експерти, налаштовані до влади більш критично, висловлювалися про нього, хоча й з обережним, але все-таки оптимізмом: «...ухвалено нове законодавство, яке має суттєво спростити можливості діяльності й реєстрації громадських організацій, проте остаточні висновки можна буде зробити тільки після початку безпосередньої роботи цього закону» [5, с. 236–237].

Така висока оцінка нового базового Закону України «Про громадські об'єднання» пояснюється тим, що у ньому було знято низку необґрунтованих обмежень, властивих попередньому закону, та значно розширено права і можливості громадських об'єднань відповідно до сучасних європейських стандартів. Найважливішими серед новацій Закону є наступні. Знято обмеження щодо захисту громадськими організаціями інтересів виключно своїх членів. Це дозволяє їм ефективніше здійснювати екологічну, просвітню діяльність, надання правової допомоги та інші суспільно-корисні види діяльності. Зняті територіальні обмеження, що були наслідком дискримінаційного поділу організацій на міжнародні, всеукраїнські й місцеві – Законом передбачено надання громадським організаціям права діяти на всій території

Україні. Здійснено спрощення державної реєстрації громадських об'єднань. Реєстрація громадських об'єднань тепер здійснюється безкоштовно, а плата стягується лише за внесення змін до статуту, видачу дубліката оригіналу свідоцтва про реєстрацію або статуту громадського об'єднання. Приведення положень з контролю за діяльністю громадських об'єднань до європейських стандартів; спрощення ведення громадською організацією господарської діяльності для реалізації своїх статутних завдань. Обмежено підстави відмови в реєстрації громадських об'єднань та скорочений термін їх реєстрації до семи робочих днів. Встановлюється, що громадські організації та громадські спілки можуть здійснювати діяльність як юридичні особи приватного права, так і без статусу юридичної особи. Відповідно до Закону, громадські об'єднання зі статусом юридичної особи можуть здійснювати підприємницьку діяльність не тільки через створені ними підприємства і товариства, а й безпосередньо, якщо така діяльність відповідає меті громадського об'єднання та сприяє її досягненню.

Не призводить до визнання широкими колами українського суспільства важливості суспільної ролі громадських об'єднань, особливо, як виразника їх суспільно-політичних інтересів відсутність у самих об'єднань чіткого усвідомлення своєї місії як контролера влади, та особливостей реалізації вказаної місії на кожному конкретному етапі історичного розвитку. Тому, цілком можна погодитися з узагальненням з цього приводу польського дослідника П. Казьмеркевича, який зазначає, що «...український третій сектор змагався зі своєрідною кризою ідентичності. Якщо в період, що передував Помаранчевій революції, місія організацій була в міру ясною, зосереджуючись на захисті громадянських свобод і демократичних стандартів, то прихід до влади колишньої опозиції призвів до того, що для багатьох із них було вже незрозуміло, на чому вони повинні зосередитися. Це було наслідком частково загальної суспільної демобілізації, а частково – зміни стратегії багатьох міжнародних агентств допомоги, які вирішили, що Україна переступила поріг консолідації політичної системи. На жаль, брак відповідної реакції з боку неурядових організацій занадто часто сприймався громадською думкою як симптом віддалення третього сектора від проблем, які суспільство вважало важливими» [6, с. 217].

До того ж, як зазначає український громадський експерт, «намагання в післяреволюційні роки вирішувати більшість питань

шляхом громадських акцій спричинило дискредитацію громадської активності через її імітацію. Повсюдно створювалися псевдогромадські ініціативи, які згодом швидко політизувалися. Як правило, їхньою метою був або політичний заробіток, або робота на інтереси конкретної бізнесово-політичної групи. Про реальне представництво інтересів громади не йшлося» [6, с. 222–223].

Потенціал «третього сектору», посилений сучасними інформаційно-комунікативними технологіями на вказаному напрямі, по суті, далеко не вичерпаний і лише почав розкриватися повною мірою. Пандемія COVID-19 цьому теж посприяла, оскільки дистанційні форми участі в політичних процесах та в житті громадянського суспільства стали майже єдиним дієвим способом політичної комунікації. Треба зазначити, що пандемія дала значний поштовх і розвитку громадянського суспільства загалом, оскільки влада не справлялася з усіма своїми функціями і завданнями, тому суспільство вимушено було гуртуватися в самоорганізовуватися. Саме пандемія і дала поштовх для встановлення діалогу між владою та громадянським суспільством для злагодженої роботи на шляху подолання наслідків пандемії, вакцинації тощо.

Проте розвиток самих ІКР в Україні має низку проблем, що можуть завадити ефективному процесу розвитку е-демократії та демократичного поступу України загалом. Як зазначає Н. Савран, «ринок ІКТ в Україні має ілюзію активного зростання та знаходиться на початковому етапі свого становлення. Це підтверджується певними здобутками: розширенням телекомунікаційної інфраструктури ринку, появою нових бізнес-моделей ефективного використання ресурсів та інформації, скороченням операційних витрат, структурною зміною ринку праці, збільшенням можливостей для встановлення продуктивної взаємодії зі споживачами та міжнародними партнерами. Однак складно не помітити, що у своїй більшості ці здобутки є ситуативними та, здебільшого, тактичними. Причини, що стримують розвиток ринку ІКТ пов'язані з наступним: відсутністю важелів та інструментів координації суб'єктів ринку з боку держави; недостатнім рівнем державної підтримки виробництва засобів інформатизації, програмних засобів; відсутністю механізмів налагодження партнерських відносин на внутрішньому ринку ІКТ з урахуванням механізму комерціалізації інновацій: наука-освіта-бізнес-державна тощо» [7, с. 217].

Сьогодні політики та урядовці усвідомлюють, що безпосередній зв'язок з громадя-

нами покращує процеси вироблення політики та законотворення завдяки використанню колективного суспільного досвіду, знань і вмінь. Це сприяє формуванню нового типу стосунків між політиками та громадянами, стосунків, коли політики слухають, вчаться та діляться своїми ідеями, використовують і узагальнюють почуте, та в результаті отримують винагороду – посилення громадської довіри до демократичних інститутів і легітимності влади. Розробка та реалізація органами державної влади та особливо органами місцевого самоврядування політики е-демократії має сенс лише за умови, коли ці органи передбачатимуть, що така політика потребує використання Інтернету та інших цифрових технологій з метою розвитку та посилення демократичної практики. Якщо ж е-демократія буде лише символічною політикою, що розробляється владою з метою доведення своєї прихильності до інформаційних технологій та надання громадськості можливості просто щось сказати з політично неважливих питань, то така політика тільки дискредитуватиме демократію та можливості інформаційних технологій.

Попри усі складнощі, ІКТ в Україні стають дієвим інструментом залучення громадян до прийняття рішень органами державної влади всіх рівнів і органами місцевого самоврядування. У той же час, «як свідчить досвід країн, в яких е-демократія здобула міцні позиції і розвивається, нашому суспільству треба подолати чимало перепон на шляху утвердження цієї перспективної форми взаємодії громадян між собою, із владою та бізнесом. Досвід цих

країн свідчить¹⁴, що кількість надання інформації засобами ІКТ є важливою передумовою залучення, але не означає якості. Необхідні активне сприяння та компетентне посередництво, це визначальні фактори ефективних електронних комунікацій. На шляху до ширшого електронного залучення громадян до вироблення політики стоять організаційні, а не технологічні чинники» [1, с. 13].

Висновки. Україні останнім часом досить активно відбувається процес удосконалення нормативно-правового забезпечення функціонування громадянського суспільства, ринку інформаційно-комунікаційних технологій та моделей співпраці між державною та громадянським суспільством, що свідчить про перспективність діалогу між ними задля розвитку електронної демократії та поглиблення в такий спосіб демократичного розвитку держави загалом.

Розвитку електронної демократії сприяли й негативні події, зокрема пандемія та російсько-українська війна, які дали поштовх розвиткові громадянського суспільства, його співпраці із владою, а також актуалізували розвиток інформаційно-комунікаційних технологій.

Подальший демократичний поступ України на шляху до євроінтеграції буде залежати від багатьох чинників, серед яких розвиток інструментів електронної демократії займає досить вагоме місце. Для її просування, а також для інших напрямів державної політики необхідним буде налагодження спільної роботи усіх інституцій, у першу чергу, влади та громадянського суспільства.

Література:

1. Електронне урядування та електронна демократія : навч. посіб. Частина 3 : Електронна демократія: основи та стратегії реалізації. Київ : ФОП Москаленко О. М., 2017. 84 с.
2. Згурська В. Закон України «Про громадські об'єднання»: наближення до європейських стандартів. *Сучасна українська політика*. Вип. 26. Київ : Вид-во «Центр соціальних комунікацій», 2018. С. 98 – 103.
3. Опалько Ю. В. Новий Закон України «Про громадські об'єднання» як інструмент державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства. *Сучасна українська політика*. 2013. С. 195–203.
4. Лациба М. В., Шимчук М. В. Як розуміти новий закон «Про громадські об'єднання». Київ : Укр. незалежн. центр політ. дослідж., 2013. 66 с.
5. Тищенко Ю., Бакальчук В. Взаємини НУО й влади: між ідентичністю, культурою та політикою. Рапорт про стан культури і НУО в Україні. Люблін : Вид-во «Episteme», 2012. С. 231–243.
6. Казьмеркевич П. Стан українського громадянського суспільства – спроба діагнозу. Рапорт про стан культури і НУО в Україні. Люблін : Вид-во «Episteme», 2012. С. 210–220.
7. Савран Н. Ринок інформаційно-комунікаційних технологій в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку. *Економічний простір*, 2020. № 156. С. 213–220. URL: <https://doi.org/10.32782/2224-6282/156-39>
8. Музиченко Г. В. Трансформаційні процеси в Україні: роль громадянського суспільства. *Матеріали II Міжнародної наукової конференції «Методологія та технологія сучасного філософського пізнання»*, м. Одеса, 29-30 травня 2014 року. Одеса : ПНПУ імені К. Д. Ушинського, 2014. С. 27–28.

References:

1. *Elektronne uriaduvannia ta elektronna demokratii* [Electronic governance and electronic democracy] (2017). Part 3 : Elektronna demokratii: osnovy ta stratehii realizatsii. Kyiv : FOP Moskalenko O. M. [in Ukrainian].
2. Zghurska V. (2018). Zakon Ukrainy «Pro hromadski obiednannia»: nablyzhennia do yevropeiskikh standartiv [The Law of Ukraine "On Public Associations": approximation to European standards]. *Suchasna ukrainska polityka – Modern Ukrainian politics*, 26, 98–103 [in Ukrainian].

3. Opalko Yu. V. (2013). Novyi Zakon Ukrainy «Pro hromadski obiednannia» yak instrument derzhavnoi polityky spriannia rozvytku hromadianskoho suspilstva [The new Law of Ukraine "On Public Associations" as an instrument of state policy to promote the development of civil society]. *Suchasna ukrainska polityka – Modern Ukrainian politics*, 195–203 [in Ukrainian].
4. Latsyba M. V., Shymchuk M. V. (2013). *Yak rozumity novyi zakon «Pro hromadski obiednannia» [How to understand the new law "On Public Associations"]*. Kyiv: Ukr. nezalezhn. tsentr polit. doslidzh. [in Ukrainian].
5. Tyshchenko Yu., Bakalchuk V. (2012). *Vzaiemyny NUO y vlady: mizh identychnistiui, kulturoiu ta politykoiu [Relations between NGOs and the government: between identity, culture and politics]*. Raport pro stan kultury i NUO v Ukraini. Liublin : Vyd-vo «Episteme», (pp. 231–243) [in Ukrainian].
6. Kazmerkevych P. (2012). *Stan ukrainskoho hromadianskoho suspilstva – sprobа diahnozu [The state of Ukrainian civil society – an attempt at diagnosis]*. Raport pro stan kultury i NUO v Ukraini. Liublin : Vyd-vo «Episteme», (pp. 210–220) [in Ukrainian].
7. Savran N. (2020) Rynok informatsiino-komunikatsiinykh tekhnolohii v Ukraini: stan, problemy ta perspektyvy rozvytku [The market of information and communication technologies in Ukraine: state, problems and development prospects]. *Ekonomichnyi prostir – The Economic space*, 156, 213–220 [in Ukrainian].
8. Muzychenko G. V. (2014). Transformatsiini protsesy v Ukraini: rol hromadianskoho suspilstva [Transformational processes in Ukraine: the role of civil society]. Proceedings from MIIM'14: *II Mizhnarodnoi naukovoï konferentsii «Metodolohiia ta tekhnolohiia suchasnoho filosofskoho piznannia» – II International Scientific Conference «Methodology and Technology of Modern Philosophical Knowledge»* (pp. 27–28). Odesa : PNPu imeni K. D. Ushynskoho [in Ukrainian].

УДК 351

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3\(63\)-12](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3(63)-12)

Евеліна ОВЧАРУК

аспірантка кафедри парламентаризму Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, вул. Володимирська, 60, Київ, Україна, 01033

ORCID: 0000-0003-0168-438X

Evelina OVCHARUK

Postgraduate Student at the Department of Parliamentarism of the Educational and Research Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Volodymyrska str., 60, Kyiv, Ukraine, 01033

ORCID: 0000-0003-0168-438X

ОСОБЛИВОСТІ СУЧАСНИХ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ, БІЗНЕСУ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

FEATURES OF MODERN MECHANISMS OF INTERACTION BETWEEN PUBLIC AUTHORITIES, BUSINESS AND CIVIL SOCIETY

На сучасному етапі трансформаційних змін виразною стає потреба у виробленні нових механізмів, що відповідають сучасним моделям публічно-управлінської взаємодії. Їх впровадження забезпечує успішність вироблення новітніх економічних стратегій, напрямів соціального розвитку українського суспільства, сприяє розв'язанню нагальних завдань та досягненню важливих для держави цілей. У статті запропоновано визначення поняття «механізми взаємодії публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства», яке доцільно розглядати як складну систему, що ґрунтується на сукупності методів, засобів, інструментів та принципів, залучення яких дозволяє побудувати суб'єкт-суб'єктні відносини між усіма учасниками комунікації на основі взаємовигідної співпраці, партнерської взаємодії з метою розв'язання нагальних соціально-економічних завдань сьогодення.

Зазначено, що на сучасному етапі доведено ефективність таких механізмів як державно-приватне партнерство, соціальне партнерство, е-урядування, форсайт. Доведено, що їх ключовими особливостями є: можливість поєднання партнерського розвитку та суб'єкт-суб'єктних відносин, що характеризуються самодостатністю та будуються на високому рівні довіри та партнерства; потребою у високому рівні компетентності всіх учасників взаємодії; застосуванні потужних комунікативних можливостей та інформаційних технологій в публічному управлінні, бізнесі та громадській діяльності; залученні технологій прогнозування та стратегічного планування, що орієнтуються на майбутнє. Обґрунтовано, що використання зазначених механізмів має забезпечити розбудову сучасного українського суспільства на принципах відкритості, прозорості та відповідальності в умовах трансформаційних змін.

Ключові слова: механізми взаємодії, публічна влада, бізнес, громадянське суспільство, державно-приватне партнерство, соціальне партнерство, е-урядування, форсайт.

At the present stage of transformational changes, the need to develop new mechanisms that meet modern models of public-administrative interaction is becoming clear. Their implementation ensures the success of the latest economic strategies, directions of social development of Ukrainian society, contributes to solving urgent problems and achieving important goals for the state. The article offers a definition of the concept of «mechanisms of interaction between public authorities, business and civil society», which should be considered as a complex system based on a set of methods, means, tools and principles, the involvement of which allows to build subject-subject relations between all participants of communication on the basis of mutually beneficial cooperation, partnership in order to solve urgent socio-economic problems of today.

It is noted that at the present stage the effectiveness of such mechanisms as public-private partnership, social partnership, e-government, foresight has been proved. It is proved that their key features are: the possibility of combining partnership development and subject-subject relations, characterized by self-sufficiency and built on a high level of trust and partnership; the need for a high level of competence of all participants in the interaction; the use of powerful communication capabilities and information technologies in public administration, business and public activities; the involvement of future-oriented forecasting and strategic planning technologies. It is substantiated that the use of these mechanisms should ensure the development of modern Ukrainian society on the principles of openness, transparency and responsibility in the context of transformational changes.

Key words: mechanisms of interaction, public authorities, business, civil society, public-private partnership, social partnership, e-government, foresight.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із науковими чи практичними завданнями. Відновлення та подальший соціально-економічний розвиток України в сучасних європейських геополітичних координатах, а також в умовах викликів повномасштабної російської збройної агресії потребуватиме тісної співпраці головних суб'єктів – публічної влади, бізнесу та інститутів громадянського суспільства. Така співпраця передбачає вироблення інноваційних стратегій взаємодії, необхідність визначення довгострокової та відповідальної державної політики, вироблення ефективних інструментів регулювання реформаційних процесів. Зазначене вказує на необхідність вдосконалення як вже існуючих, так і вироблення нових механізмів, що відповідають сучасним моделям публічно-управлінської взаємодії, заснованих на дієвих комунікативних зв'язках публічної влади, місцевого самоврядування, структур малого та середнього бізнесу та громадянського суспільства.

Наразі можна констатувати наявність вироблених та опрацьованих механізмів, що забезпечують переваги як державного, так і ринкового регулювання економіки української держави та її соціальної сфери, сукупність елементів яких спрямована на досягнення певних цілей. Найбільш ефективні механізми взаємодії публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства забезпечують стабільний розвиток інтеграційних процесів, сприяють формуванню принципово нових форм співпраці між усіма учасниками публічно-управлінської комунікації.

З огляду на це, актуалізується питання уточнення сутності поняття «механізми взаємодії публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства», що зумовлено системною трансформацією й переходу державного управління в публічне, виявлення особливостей найбільш ефективних механізмів взаємодії публічної влади, бізнесу, громадянського суспільства, що виступають важливими інструментами розв'язання практичним проблем публічного управління на інституційному, нормативно-правовому, економічному та соціальному рівнях.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Науковий дискурс щодо механізмів взаємодії публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства охоплює різні аспекти теоретичного осмислення даної проблеми. Дослідниками приділена суттєва увага питанням термінологічного характеру. Так, Т. Яценко аналізує співвідношення понять «взаємодія» та «взаємовідносини» в системі державного

управління [14]. Класифікацію різновидів взаємодії розробляє Є. Сергієнко [12]. Взаємодію в системі публічного управління як стан взаємозв'язків між її елементами, за якого вони забезпечують взаємний вплив один на одного та на публічну сферу діяльності з метою здійснення певних завдань розглядають О. Михайловська та Н. Філіпова [5].

У контексті необхідності визначення поняття «механізми взаємодії публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства» слід відзначити вироблені сучасними вченими теоретичні підходи до трактовки поняття «механізми публічного управління». Як демократичну організацію управлінського впливу на суспільні процеси, що забезпечують ефективне функціонування системи органів державної влади, органів регіонального та місцевого самоврядування, громадських (неурядових) організацій, фізичних осіб та інших суб'єктів громадянського суспільства розглядає це поняття І. Ісаєнко [2]. А. Неділько підкреслює, що механізми публічного управління є невід'ємною складовою системи публічного управління, від яких залежить діяльність суб'єктів системи та їх ефективність [5].

Досягнути теоретичні позиції актуалізували питання необхідності розробки та впровадження продуктивних механізмів взаємодії публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства. У сучасній науковій літературі вони розглядаються з позицій різних підходів. Одним з найпродуктивніших є економічний підхід, опрацьований багатьма вітчизняними та зарубіжними вченими (А. Бержанір, С. Єфіменко, О. Лендел, А. Музиченко, О. Нагорна, О. Пасхавер та ін.). Разом з тим, проблема взаємодії публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства знайшла висвітлення в контексті теорії публічного управління (В. Велков, О. Діденко, С. Квітка, А. Митник, С. Нарожний, О. Пухкал, Л. Соколік, Ф. Узунов та ін.).

Втім, слід відзначити, що пошук шляхів вирішення проблеми взаємодії публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства потребує подальшої теоретичної розробки. Відтак, необхідно виявити та проаналізувати інноваційні механізми взаємодії влади та бізнесу, орієнтовані на потреби сучасного українського суспільства.

Мета статті – шляхом уточнення поняття «механізми взаємодії публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства» виявити особливості взаємодії означеної тріади, ефективність якої забезпечить подолання наслідків російської збройної агресії в умовах соціально-економічного відновлення українського суспільства.

Виклад основного матеріалу. Процес організації взаємодії влади, бізнесу та суспільства потребує визначення чітких правил, визначених на основі інтересів усіх зацікавлених сторін, а також вироблення новітніх інструментів регуляції цих відносин. В умовах активного розвитку сучасного інформаційного суспільства саме через розробку сучасних механізмів виникає можливість оптимізувати взаємодію публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства. Однак, з позицій теорії публічного управління потребує уточнення поняття «механізми взаємодії публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства», розкриття сутності якого дає змогу виявити особливості взаємодії між основними суб'єктами – представниками публічної влади, бізнесом та громадянським суспільством як цілісної системи, функціонування якої спрямовано на досягнення стратегічних цілей та завдань соціально-економічного розвитку держави.

Зауважимо, що поняття «механізм» широко вживається у різних сферах знання й практики та означає внутрішню будову, систему чого-небудь, або сукупність умов, норм, правил, інструментів, реалізація яких допомагає забезпечити досягнення соціально-економічною системою заданих параметрів її функціонування та розвитку [13, с. 988].

З розвитком теорії та практики публічного управління набуло поширення поняття «механізми публічного управління». Так, І. Ісаєнко вважає, що будь-які механізми управління – чи державного, чи публічного формують певний зміст, який визначається способом та характером дій на об'єкт впливу. Способи реалізуються через певні алгоритми та процедури дій. Відмінність полягає, насамперед, як у суб'єктах, так і в об'єктах впливу, що зумовлює в подальшому суттєві відмінності у формах, способах та методах дій (впливу) [2].

Варто відзначити, що на думку багатьох дослідників, механізми публічного управління є ширшими, ніж механізми державного управління, адже їх функціональні можливості спрямовані на більш розгалужені сфери впливу [8; 9; 11]. Це відповідає як потребам розвитку сучасного громадянського суспільства, так і вимогам державотворення на теоретичному та практичному рівнях. Тому, механізми публічного управління розглядаються як система, що забезпечує практичну реалізацію функцій публічного управління з метою досягнення визначених цілей та характеризується власною структурою, методами, важелями, інструментами впливу на об'єкт управління за допомогою відповідного пра-

вового та інформаційного забезпечення. Специфічною рисою публічного управління є механізм контролю суспільства над усіма органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Виразною ознакою механізмів публічного управління є системність. Вона забезпечує сталі зв'язки та відносини, цілісність в середині механізму та визначає спрямованість його дії. Водночас, взаємодія як якісно новий та ефективний рівень взаємовідносин також характеризується рядом ознак, а саме: погодженість змісту завдань, що виконуються суб'єктами взаємодії; погодженість заходів за метою, місцем, часом, методами; спрямованість функціонування взаємодіючих суб'єктів; наявність нормативно-правової бази; становище, яке обіймають суб'єкти взаємодії і ієрархії системи [5, с. 33]. Відтак, механізми взаємодії виступають як складна система, структура якої передбачає наявність значної кількості компонентів. Серед основних можна виділити наступні: методи, засоби, інструменти, важелі, нормативно-правове, організаційне та інформаційне забезпечення. Наявність означених компонентів створює цілісну систему, яка забезпечує сталі зв'язки й відносини в середині механізму, або може виступити основою функціонування декількох підсистем.

Зупинимося на такому компоненті вказаної системи як метод. Відомо, що метод – це спосіб для досягнення будь-якої мети. В теорії публічного управління методи охоплюють різновиди дій, виражають характер волевиявлення, демонструють якими шляхами, прийомом та способами суб'єкт влади здійснює свої повноваження. В структурі механізмів за допомогою методів визначаються способи розподілу обов'язків між учасниками, послідовність та строки виконання різного роду операцій в процесі комунікації. Відтак, методи виступають як один із факторів ефективності механізму взаємодії.

Методи як складова механізмів взаємодії передбачають наявність відповідних інструментів, що забезпечують досягнення цілей розвитку держави, її територій, сфер та галузей. Основними типами таких інструментів є: правові, організаційні, фінансові, інформаційні, мотиваційні, матеріально-технічні. Їх залучення сприяє координації дій усіх суб'єктів через співпрацю в конкретній сфері – економічній, політичній, організаційній, нормативно-правовій. Саме інструменти забезпечують високу ефективність функціонування механізму взаємодії та сприяють досягненню поставленої мети та завдань.

Механізми взаємодії як складна система можуть функціонувати на основі принципів наукового обґрунтування, заснованих на об'єктивності, цілісності, а також на узгодженості дій суб'єктів публічного управління та конструктивної взаємодії об'єктів публічного управління [9]. На вказаних засадах можуть бути реалізовані механізми взаємодії між публічною владою, бізнесом та громадянським суспільством, в структурі якого публічна влада виступає суб'єктом управління, а бізнес та громадянське суспільство стають об'єктами управління. Втім, ґрунтуватися така взаємодія може на демократичній основі, а саме – на суб'єкт-суб'єктних відносинах, що характеризуються самодостатністю, високим рівнем довіри та партнерства, рівнозначністю учасників комунікації, які можуть перебувати у різних соціальних статусах. Також суб'єкт-суб'єктні відносини передбачають забезпечення необхідною правовою регламентацією, високим рівнем компетентності та загальної демократичної культури всіх учасників взаємодії, право кожного на взаємовигідну співпрацю на довгостроковій основі [6].

Відтак, в аналізованому понятті, ключовими суб'єктами взаємодії виступають – публічна влада, що уособлює органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, бізнес як мобільний сегмент суспільства та підприємницьких структур, а також громадянське суспільство як система самостійних і незалежних від державної влади суспільних інститутів, діяльність яких забезпечує умови для реалізації інтересів та потреб індивідів, груп для функціонування та розвитку економічної, політичної, соціальної, культурної та духовної сфер життєдіяльності суспільства.

Таким чином, поняття «механізми взаємодії публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства» доцільно розглядати як складну систему, що ґрунтується на сукупності ефективних методів, засобів, інструментів та принципів, залучення яких дозволяє побудувати суб'єкт-суб'єктні відносини усіх учасників комунікації на основі взаємовигідної співпраці, конструктивної взаємодії з метою розв'язання нагальних соціально-економічних завдань сьогодення.

Серед сучасних механізмів взаємодії публічної влади, приватного бізнесу та громадянського суспільства, найбільш ефективним виступає механізм *державно-приватного партнерства (ДПП)*. В його основу закладено переваги як державного, так і ринкового регулювання економіки та соціальної сфери. На думку багатьох дослідників (В. Велков,

О. Лендел, С. Квітка, С. Нарожний, М. Пророчук та ін.), ДПП являє собою перспективний напрям партнерського розвитку державних, приватних та громадських інституцій. Ця форма співпраці влади та бізнесу за останній час набула поширення в таких сферах економіки, як енергетика, транспортна інфраструктура, охорона здоров'я, освіта тощо. Як правило, підприємства цих галузей мають стратегічне значення, втім, не можуть бути повністю приватизовані. Разом з тим, на державному та регіональному рівні можуть бути залучені необхідні ресурси приватного бізнесу, фінансові можливості місцевих громад, позабюджетні джерела, а також передовий управлінський досвід для розвитку стратегічних підприємств реалізації цільових програм та значущих для суспільства проектів.

Необхідність подолання наслідків російської агресії проти України обумовить потребу в нових моделях та принципах взаємодії між публічною владою, бізнесом та громадянським суспільством. Оптимальними моделями вказаної взаємодії можуть стати різноманітні бізнес-асоціації, бізнес-мережі, інформаційно-аналітичні центри тощо, спроможні поєднати фінансові можливості бізнесу із соціальними ініціативами громадянського суспільства. В основі взаємодії влади та бізнесу мають бути покладені принципи:

- прозорості діяльності публічної влади із залученням її представників усіх рівнів до створення відповідного законодавчого поля для розвитку підприємництва та інвестиційної діяльності;
- активної діяльності регіональних та місцевих органів влади щодо стимулювання малого та середнього бізнесу;
- запровадження спеціальних режимів інвестиційної діяльності із спрощеними механізмами оподаткування, фінансування та кредитування малого бізнесу з метою прискореного відновлення територій, постраждалих від російської збройної агресії тощо.

Все це сприятиме залученню інвестицій та реалізації міжнародних проектів по відновленню інфраструктури країни, а також потребуватиме володіння необхідними компетенціями усіх учасників публічно-адміністративної комунікації, вироблення з боку органів публічної влади новітніх стратегій використання інституційних та організаційних методів ДПП по залученню приватного бізнесу та фінансових ресурсів територіальних громад.

Водночас, на думку багатьох дослідників (О. Пухкал, І. Рейтерович, С. Телешун та ін.), *соціальне партнерство* виступає важливим механізмом взаємодії влади, бізнесу та

громадянського суспільства, спрямованого на соціально-економічний розвиток держави та її регіонів. Як зазначає О. Пухкал, перспективи розвитку соціального партнерства полягають у залученні нових учасників, посиленні відповідальності всіх соціальних партнерів за виконання взятих на себе зобов'язань, розширенні можливостей для відстоювання прийнятих рішень [10, с. 5]. Механізм соціального партнерства може реалізовуватися у різних моделях, втім, на практиці потребує, координації зусиль органів публічної влади, бізнес-структур та організацій громадянського суспільства з метою подолання наслідків новітніх викликів сучасності (пандемія COVID-19, карантинні заходи, повномасштабна російська збройна агресія).

Процеси децентралізації в сфері публічного управління, активний розвиток інформаційних технологій, необхідність вироблення нової архітектури системи публічної влади обумовлюють необхідність впровадження новітніх механізмів, за допомогою яких можливо швидко та ефективно здійснювати необхідні перетворення. Як зауважують С. Квітка та О. Соколовська, «основою відповідних перетворень у державних структурах та органах місцевого самоврядування є готовність та здатність громадян використовувати можливості інформаційних технологій, оцінити їх переваги, застосувати у своєму житті, бізнесі, громадській та науковій діяльності, навчанні тощо» [4, с. 27].

Запровадження механізму е-урядування дозволяє ефективно реалізувати такі можливості. У цілому, концепція «е-урядування» забезпечує функціонування усієї системи органів публічної влади як єдиної сервісної організації, призначеної для надання послуг населенню за умов відкритості, прозорості, доступності та мобільності як для представників бізнесу, так і громадян. Важливим принципом механізму е-урядування є наявність зворотного зв'язку між усіма акторами комунікації, швидкість та якість надання послуг. Дієвість зазначених принципів підтверджує реформування сучасної системи публічного управління, що відбувається шляхом створення інформаційних систем органів публічної влади та місцевого самоврядування, залучення новітніх комунікаційних технологій. Так, Міністерством та Комітетом цифрової трансформації України розроблено цілий ряд цифрових інструментів (мобільні застосунки «Дія», «Дія. Бізнес», «Пенсійний фонд», «Статистика в смартфоні» та ін.), використання яких забезпечує перебудову усієї адміністративної системи. Її результа-

том стає підвищення оперативності прийнятих управлінських рішень, зниження витрат на утримання державного апарату тощо. Поряд з цим, досягається скорочення терміну оформлення документів, спрощення верифікації звітності юридичних та фізичних осіб за допомогою використання уніфікованої системи електронного обліку. Це призводить до значного зменшення паперових документів через переведення їх в електронний документообіг. Таким чином відбувається зростання довіри до інститутів публічної влади, створюються сприятливі умови для стимулювання бізнес-середовища та активізації громадянського суспільства.

Серед новітніх механізмів, що дозволяють посилювати взаємодію публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства у напрямі спільної діяльності, а саме – проектуванні майбутнього, сучасні дослідники виділяють *технологію Форсайту*. Поєднавши у собі найкращі здобутки прогнозування та стратегічного планування, вона стала однією з найефективніших технологій розвитку суспільства, що орієнтується на майбутнє. Попри те, що практика використання Форсайту в Україні тільки формується, її залучення в сфері публічного управління, місцевого самоврядування, розвитку бізнес-середовища та громадянського суспільства виглядає перспективним з точки зору розробки новітніх стратегій відновлення соціально-економічної сфери українського суспільства.

На думку українських науковців (А. Бойко, С. Квітка, Т. Малова, Л. Федулова та ін.) це пояснюється тим, що перевагою Форсайту є його комплексний характер. Даний механізм передбачає участь представників усіх зацікавлених сторін не тільки у формуванні майбутнього, а й залученні їх до реалізації передбачуваних змін, що покладає відповідальність як за прийняття рішень, так і за їх досягнення. При цьому важливим є набуття консенсусу між усіма акторами по найважливішим стратегічним напрямкам взаємодії. Організація діалогу може відбуватися шляхом здійснення всебічної експертної діяльності, проведення семінарів та конференцій робочих груп, вироблення «дорожніх карт» суспільного об'єкту майбутнього тощо. Таким чином через застосування технології Форсайту може бути визначено та узгоджено найбільш прийнятні варіанти можливого майбутнього. Втім, їх виконання стає можливим за певних умов, а саме: правильного визначення сценаріїв розвитку, досягнення консенсусу щодо вибору того чи іншого прийнятного сценарію, проведення заходів щодо його реалізації тощо.

У цілому, Форсайт як механізм взаємодії надає широкий інструментарій для поєднання зусиль та ресурсів публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства для досягнення політичного консенсусу в розбудові новітніх стратегій та напрямків розбудови країни.

Висновки з проведеного дослідження та перспективи подальших розвідок у даному напрямі. В умовах сучасних соціально-економічних реалій актуалізується необхідність вдосконалення механізмів взаємодії публічної влади, бізнесу та інститутів громадянського суспільства аби задовольнити вимоги та виклики сьогодення. Аналіз теорії та практики публічного управління дозволив довести ефективність та дієвість таких механізмів як *державно-приватне партнерство, соціальне партнерство, е-урядування, форсайт*. Їх ключовими особливостями визначено наступні:

можливість поєднання партнерського розвитку та суб'єкт-суб'єктних відносин, що характеризуються самодостатністю та будуються на високому рівні довіри та партнерства; потребою у високому рівні компетентності всіх учасників взаємодії; застосуванні потужних комунікативних можливостей та інформаційних технологій в публічному управлінні, бізнесі та громадській діяльності; залученні технологій прогнозування та стратегічного планування, що орієнтуються на майбутнє.

Подальша розробка та обґрунтування сутності та структури новітніх механізмів як ефективних інструментів взаємодії публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства має забезпечити розбудову сучасного українського суспільства на принципах відкритості, прозорості та відповідальності в умовах трансформаційних змін сьогодення.

Література:

1. Електронне урядування та електронна демократія : навч. посіб. у 15 частинах / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. Київ, 2017. Ч. 7: Розвиток електронного урядування на місцевому та регіональному рівнях. Київ : ФОП Москаленко О. М., 2017. 72 с.
2. Ісаєнко І. А. Європейські підходи до функціонування механізмів публічного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. № 5. С. 114–117.
3. Квітка С. А. Форсайт як технологія проектування майбутнього: новітні механізми взаємодії публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства. *Аспекти публічного управління*. 2016. № 8(34). С. 5–15.
4. Квітка С. А., Соколовська О. О. Електронне урядування як інноваційний механізм взаємодії влади, бізнесу та громадянського суспільства: зарубіжний досвід та передумови розвитку в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 9. С. 26–33.
5. Михайловська О., Філіпова Н. Теоретичний контур публічно-управлінської взаємодії. *Наукові праці Міжрегіональної академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2022. № 1(61). С. 31–36.
6. Неділько А. І. Теоретичні підходи до визначення поняття «механізм публічного управління». *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2018. № 2. С. 85–93.
7. Опорний конспект лекцій з навчальної дисципліни «Публічне управління» : навч. посіб. / О. Ю. Оболенський, С. О. Борисевич, С. М. Коник С. М. Київ : НАДУ, 2018. 76 с.
8. Пророчук М. В. Механізми і форми взаємодії влади та бізнесу в реалізації інфраструктурних проєктів. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 23. С. 163–168.
9. Публічне управління: термінологічний словник / уклад. В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петрос. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.
10. Пухкал О. Г. Взаємовідносини влади та бізнесу в контексті формування основ громадянського суспільства в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2009. Вип. 4. С. 192–198.
11. Радчук Т. М. Класифікація механізмів публічного управління інноваційним розвитком економіки. *Актуальні питання у сфері державного управління*. 2020. Вип. 19. С. 124–127.
12. Сергієнко Є. В. Структура та класифікація механізмів взаємодії суб'єктів місцевого самоврядування. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління*. 2012. Вип. 2. С. 278–290.
13. Сизоненко О. В. Теоретичні підходи до формування механізмів державного управління сталим розвитком територій. *Молодий вчений*. 2018. №11(2). С. 987–992.
14. Ященко Т. М. Співвідношення понять «взаємодія» та «взаємовідносини» в системі державного управління. *Вісник Національної Академії державного управління при Президенті України. Серія: Державне управління*. 2017. № 2. С. 19–25.

References:

1. Semenchenko, A.I., & Dreshpak, V.M (Eds.). (2017). *Elektronne uriaduvannia ta elektronna demokratiia. [E-governance and e-democracy]* Ch. 7: *Rozvytok elektronnoho uriaduvannia na mistsevomu ta rehionalnomu rivniakh [Development of e-governance at the local and regional levels]*. Kyiv : FOP Moskalenko O. M. [in Ukrainian].

2. Isaienko, S.A. (2012). Yevropeiski pidkhody do funktsionuvannya mekhanizmiv publichnoho upravlinnia [European approaches to the functioning of public administration mechanisms]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience*, 5, 114–117 [in Ukrainian].
3. Kvitka, S.A. (2016). Forsait yak tekhnolohiia proektuvannya maibutnoho: novitni mekhanizmy vzaiemodii publichnoi vlady, biznesu ta hromadianskoho suspilstva [Foresight as a technology of designing the future: the latest mechanisms of interaction between public authorities, business and civil society]. *Aspekty publichnoho upravlinnia – Aspects of public administration*, 8 (34), 5–15 [in Ukrainian].
4. Kvitka, S.A., & Sokolovska, O.O. (2015). Elektronne vriaduvannya yak innovatsiyni mekhanizm vzaiemodii vlady, biznesu ta hromadianskoho suspilstva: zarubizhnyi dosvid ta peredumovy rozvytku v Ukraini [E-governance as an innovative mechanism of interaction between government, business and civil society: foreign experience and prerequisites for development in Ukraine]. *Aspekty publichnoho upravlinnia – Aspects of public administration*, 9, 26–33 [in Ukrainian].
5. Mykhailovska, O., & Filipova, N. (2022). Teoretychnyi kontur publichno-upravlinskoi vzaiemodii [Theoretical outline of public-management interaction]. *Naukovi pratsi Mizhrehionalnoi akademii upravlinnia personalom – Scientific works of the Interregional Academy of Personnel Management*, 1(61), 31–36 [in Ukrainian].
6. Nedilko, A. I. (2018). Teoretychni pidkhody do vyznachennia poniattia «mekhanizm publichnoho upravlinnia» [Theoretical approaches to the definition of “public administration mechanism”]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia i mistsevoho samovriaduvannya – Theory and practice of public administration and local self-government*, 2, 85–93 [in Ukrainian].
7. Obolenskyi, O. Yu., Borysevykh, S.O. & Konyk, S.M. (2018). *Oporny konspekt lektsii z navchalnoi dysypliny «Publichne upravlinnia»* [Reference lecture notes on the discipline "Public Administration"]. Kyiv : NADU [in Ukrainian].
8. Prorochuk, M.V. (2020). Mekhanizmy i formy vzaiemodii vlady ta biznesu v realizatsii infrastrukturykh proektiv [Mechanisms and forms of interaction between government and business in the implementation of infrastructure projects]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: this practice dosvid*, 23, 163–168 [in Ukrainian].
9. Kuibida, V.S., Bilynska, M.M., Petros, O.M. (Eds) (2018). *Publichne upravlinnia: terminolohichni slovnyk* [Public administration: glossary of terms]. Kyiv : NADU [in Ukrainian].
10. Pukhal, O. H. (2009). Vzaiemovidnosyny vlady ta biznesu v konteksti formuvannya osnov hromadianskoho suspilstva v Ukraini [Relations between government and business in the context of forming the foundations of civil society in Ukraine]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia – Theory and practice of public administration*, 4, 192–198 [in Ukrainian].
11. Radchuk, T.M. (2020). Klasyfikatsiia mekhanizmiv publichnoho upravlinnia innovatsiynym rozvytkom ekonomiky [Classification of mechanisms of public management of innovative development of the economy]. *Aktualni pytannia u sferi derzhavnoho upravlinnia – Topical issues in the field of public administration*, 19, 124–127 [in Ukrainian].
12. Serhienko, Ye.V. (2012). Struktura ta klasyfikatsiia mekhanizmiv vzaiemodii subiektiv mistsevoho samovriaduvannya. *Naukovyi visnyk Akademii munitsypalnoho upravlinnia*, 2, 278–290 [in Ukrainian].
13. Syzonenko, O.V. (2018). Teoretychni pidkhody do formuvannya mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia stalym rozvytok terytorii [Theoretical approaches to the formation of mechanisms of state management of sustainable development of territories]. *Molodyi vchenyi – The young scientist*, 11(2), 987–992 [in Ukrainian].
14. Iashchenko, T.M. (2017) Spivvidnoshennia poniat «vzaiemodii» ta «vzaiemovidnosyny» v systemi derzhavnoho upravlinnia [Correlation of the concepts of "interaction" and "relationship" in the system of public administration]. *Visnyk Natsionalnoi Akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezidentovi Ukrainy – Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, 2, 19–25 [in Ukrainian].

УДК 327.7(ЄС)

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3\(63\)-13](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3(63)-13)

Тетяна СЕМИГІНА

докторка політичних наук, професорка, членкиня Національного агентства кваліфікацій, вул. Солом'янська, 1, Київ, Україна, 03035
ORCID: 0000-0001-5677-1785

Юрій БАЛАНЮК

кандидат технічних наук, доцент, голова Національного агентства кваліфікацій, вул. Солом'янська, 1, Київ, Україна, 03035
ORCID: 0000-0003-3036-5804

Інна СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА

докторка наук з державного управління, професор, професорка кафедри публічного адміністрування Міжрегіональна Академія управління персоналом, вул. Фрометівська, 2, Київ, Україна, 03039
ORCID: 0000-0001-9227-7426

Tetyana SEMIGINA

Doctor of Science in Political Sciences, Professor, Member of National Qualifications Agency, Solomianska str., 1, Kyiv, Ukraine, 03035
ORCID: 0000-0001-5677-1785

Yuriy BALANYUK

PhD in Technical Sciences, Associate Professor, Chair of National Qualifications Agency, Solomianska str., 1, Kyiv, Ukraine, 03035
ORCID: 0000-0003-3036-5804

Inna SEMENETS-ORLOVA

Doctor of Science in State Administration, Professor, Professor at the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 2, Frometivska str., Kyiv, Ukraine, 03039
ORCID: 0000-0001-9227-7426

ПОЛІТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЩОДО ВЗАЄМНОГО ВИЗНАННЯ ПРОФЕСІЙНИХ КВАЛІФІКАЦІЙ

EUROPEAN UNION POLICY ON MUTUAL RECOGNITION OF PROFESSIONAL QUALIFICATIONS

Мета роботи полягає в тому, щоб схарактеризувати нинішній стан спільної європейської політики щодо взаємного визнання професійних кваліфікацій та представити національні особливості її реалізації у деяких країнах ЄС (Німеччина, Данія, Австрія, Польща). Дослідження побудоване на неоінституційному підході, за якого ретроспективному аналізу піддавались як правила та норми (підхід де-юре), так і практики (підхід де-факто), встановлені основними політичними акторами євроінтеграційної політики в сфері кваліфікацій.

Проведений аналіз засвідчує, що держави-члени ЄС при визнанні професійних кваліфікацій орієнтуються на статус професії. Якщо професія регулюється, професіонал, який хоче займатися цією конкретною професією, потребуватиме спеціального дозволу на виконання відповідної професії. Цей дозвіл юридично залежить від унормування у національному законодавстві.

До основних нормативних документів ЄС щодо взаємовизнання кваліфікацій можна віднести: Директиву ЄС про визнання професійних кваліфікацій; Лісабонську Конвенцію; Рекомендацію щодо сприяння автоматичному взаємному визнанню вищої та середньої освіти та професійної кваліфікації та результатів періодів навчання за кордоном.

Встановлено, що у ЄС поступово сформувалась спільна політика стосовно взаємного визнання освітніх та професійних кваліфікацій, здобутих у державах-членах ЄС, яка відображає загальний ліберальний характер політики, спрямованої на забезпечення свободи пересування в межах Співтовариства.

Європейській політиці щодо кваліфікацій притаманний горизонтальний характер, держави-член ЄС мають значну свободу для у цій сфері, що зумовило формування національних моделей і свідчить про диференційовану інтеграцію, проте вони послуговуються спільними європейськими нормами і правилами, використовують європейські бази даних та інші інструменти.

Ключові слова: професійна кваліфікація; освітня кваліфікація; політика визнання кваліфікацій; еквівалентність кваліфікацій; регульовані професії.

The aim of the paper is to characterize the current state of the general European policy on the mutual recognition of professional qualifications and to present the national peculiarities of its implementation in some EU countries (Germany, Denmark, Austria, Poland). The study is based on a neo-institutional approach, in which both rules and regulations (the de jure approach) and practices (the de facto approach) established by the main political actors of the European integration policy in the field of qualifications have been subjected to retrospective analysis.

The conducted analysis shows that the EU member states focus on the status of the profession when recognizing professional qualifications. If a profession is regulated, a professional who wants to practice this particular profession will require a special permit to practice the relevant profession. This authorization is legally subject to regulation in national legislation.

The main EU regulations on the mutual recognition of qualifications include: the EU Directive on the recognition of professional qualifications; the Lisbon Convention; the Council Recommendation on promoting automatic mutual recognition of higher education and upper secondary education and training qualifications and the outcomes of learning periods abroad.

It has been established that the EU has gradually developed a common policy on mutual recognition of academic and professional qualifications obtained in EU member states, which reflects the general liberal character of the policy aimed at ensuring freedom of movement within the Community.

European policy on qualifications is inherently horizontal in nature, the EU member states have considerable freedom in this area, which has led to the formation of national models and indicates differentiated integration, but they use common European rules and regulations, as well as use European databases and other tools.

Key words: professional qualification; academic qualification; qualifications recognition policy; equivalence of qualifications; regulated professions.

1. Постановка проблеми. Процеси трудової та освітньої міграції, цифровізація ринку праці та попит на нові кваліфікації, динамічне поширення навчання впродовж життя зумовлюють потребу взаємного визнання освітніх та професійних кваліфікацій (Семигіна та Баланюк, 2021; Jefferies & Evetts, 2000).

Починаючи з 1960-х років законодавство та інституції ЄС формують досить розгалужену і ґрунтовну систему визнання професійних кваліфікацій, а згодом і визнання результатів неформального навчання, яка має на меті допомогти громадянам ЄС використовувати свої кваліфікації та навички по всьому Союзу (Семигіна, 2020а; Семигіна, 2022).

Підписання Україною Угоди про асоціацію з ЄС, а згодом і набуття статусу держави-кандидата в члени ЄС посилює увагу до питань впровадження політики ЄС вільного пересування, яка ґрунтується на забезпеченні права людини вільно пересуватися територією держав-членів з метою працевлаштування. Очевидною стала вимога якнайшвидшої адаптації українських норм та практик, врахування наявної трудової мобільності, розвиток цифрових інструментів, які спрощують процедури підтвердження та визнання кваліфікацій. Це актуалізує питання вивчення політики Європейського Союзу щодо професійних кваліфікацій.

2. Аналіз останніх досліджень. Питання європейської інтеграції та функціонування Європейського Союзу цікавлять багатьох науковців. Цій тематиці присвячено низку праць дослідників численних напрямів спільної європейської політики та правового регулювання європейської інтеграції в різних галузях (Semenets-Orlova, 2019). Для сфери професійних кваліфікацій важливими видаються

добробки, які стосуються як визнання освітніх, академічних кваліфікацій (Bergan, 2009; Rauhvargers, 2009; Zgaga, 2014), так і професійних кваліфікацій та професійного досвіду (Kortese, 2016; Maduro, 2007; Schmidt, 2007). Ці добробки привертають увагу, що в ЄС поширені як формальні правові інструменти визнання (підхід де-юре), так і узвичаєні практики та неправові, адміністративні інструменти (підхід де-факто).

Під час дослідження ми виходили з того, що у науковій літературі (Benz et al., 2016) політики ЄС поділяються на такі альтернативні різновиди, як: (1) гармонізація (встановлення однакової політики на пан'європейському просторі); (2) взаємне визнання (визнання факту еквівалентності чогось, що сформувалось на національному рівні, на основі відповідних правових норм); (3) підтримка національних моделей, яка не виключає адміністративної координації національних політик. Науковці (Buonanno & Nugent, 2021) також пропонують поділ спільних політик ЄС на горизонтальні та секторальні, а також класифікацію спільних політик за її цілями: (1) регулятивна; (2) редистрибутивна, перерозподільча; (3) дистрибутивна, розподільча. Ці різновиди та моделі різняться як за принципами формування політики, так і за рівнем залучення інституцій.

М. Олійник (2019) звертає увагу, що взаємне визнання кваліфікацій як умова функціонування свободи надання послуг ґрунтується в ЄС на таких принципах, як: (1) взаємна довіра (держава-член ЄС не може обмежити свободу суб'єкта підприємницької діяльності ЄС тільки на підставі вимог щодо наявності національної кваліфікації для здійснення певної професійної діяльності у цій

країні, а повинна надати умови для визнання кваліфікації суб'єкта підприємницької діяльності ЄС); (2) рівність (держава-член ЄС, в якій надаються послуги, має право на регулювання професійних вимог виключно без дискримінації за ознакою громадянства, а також не має права встановлювати обмеження, що перешкоджають отриманню послуг громадянами інших держав-членів ЄС). Водночас А. Гроза (2022) виокремлює такі принципи взаємного визнання кваліфікацій, як: свобода (свобода вибору професій, свобода пересування); безпека; справедливість.

Отже, під час дослідження, побудованого на ретроспективному аналізі, ми послуговувались наведеними у літературі типологією спільних політик ЄС і класифікацією принципів таких політик. Нами також було використано неінституційний підхід, за якого аналізу піддавались як правила та норми (підхід де-юре), так і практики (підхід де-факто), встановлені основними політичними акторами євроінтеграційної політики в сфері кваліфікацій.

3. Мета роботи полягає в тому, щоб схарактеризувати нинішній стан спільної європейської політики щодо взаємного визнання професійних кваліфікацій та представити національні особливості її реалізації у деяких країнах ЄС.

4. Спільна політика ЄС щодо взаємовизнання кваліфікацій

Взаємовизнання освітніх та професійних кваліфікацій вважається наріжним каменем спільного ринку Європейського Союзу, забезпечення вільного руху працівників, трудової мобільності. Відповідна політика ЄС почала формуватися, починаючи з 1970-х років.

Поступово на рівні ЄС були впроваджені імперативні вимоги до певних професійних кваліфікацій (мінімальні стандарти професійної підготовки та умови визнання кваліфікацій):

- Директива 78/686 від 25 липня 1978 р. щодо дантистів;
- Директива 85/384 від 10 червня 1985 р. щодо архітекторів;
- Директива 93/16 від 5 квітня 1993 р. щодо лікарів, які практикують;
- Директива 98/5 від 16 лютого 1998 р. щодо визнання кваліфікацій ремісників, юристів, фахівців у галузі харчової промисловості, роздрібного продажу, гуртової торгівлі, вугільної промисловості.

Одночасно формувалась система визнання освітніх кваліфікацій:

- Директивою 89/48 від 21 грудня 1988 р. впроваджувалась загальна система визнання дипломів про вищу освіту;

– Директива 92/51 від 18 червня 1992 р. унормовувала визнання кваліфікацій та дипломів не про вищу освіту, необхідних для заняття певною професією або діяльністю.

У 1997 році було ухвалено так звану Лісабонську Конвенцію (Конвенцію про визнання кваліфікацій з вищої освіти в європейському регіоні). Конвенція витлумачувала визнання як «формальне підтвердження компетентним органом якості іноземної освітньої кваліфікації для цілей доступу до навчання і/або здійснення фахової діяльності». Цим документом було сформовано засади єдиного простору вищої освіти та системи визнання освітніх кваліфікацій.

Механізм визнання професійної кваліфікації з метою забезпечення свободи передбачено Директивою Європейського парламенту і Ради 1999/42/ЄС про запровадження механізму з визнання кваліфікацій професійної діяльності, що охоплюється директивами про лібералізацію, перехідні заходи і доповнення загальної системи визнання кваліфікацій. Документ окреслював ті різновиди діяльності, для яких держава-член зобов'язана сформувати процедури визнання кваліфікації осіб, які отримали її в іншій державі-члені.

У 2005 р. набула чинності Директива Європейського парламенту і Ради 2005/36/ЄС про визнання професійних кваліфікацій (Directive on the recognition of professional qualifications).

Від жовтня 2007 р. вона повністю замінила положення усіх попередніх директив у даній сфері. У 2013 р. було внесено поправки до цієї директиви ЄС, спрямовані на забезпечення автоматичного визнання кваліфікацій через інформаційну систему внутрішнього ринку.

Директивою 2005/36/ЄС визначено, що спеціального унормування потребують так звані регульовані професії, тобто професійна діяльність або група професійних видів діяльності, доступ до яких, заняття якими або один зі способів заняття якими безпосередньо чи опосередковано регулюються законодавчими, нормативними чи адміністративними положеннями щодо володіння певною професійною кваліфікацією.

На рівні ЄС встановлено низку підходів до визнання професійних кваліфікацій, зокрема автоматичне визнання кваліфікацій (табл. 1).

Директива 2005/36/ЄС також встановлювала, що офіційними документами, які засвідчують отримання відповідного рівня кваліфікації, є:

- атестаційний документ про компетентності, виданий на підставі освітнього курсу, який не є частиною свідоцтва або диплома;
- атестаційний документ, що засвідчує успішне закінчення курсу середньої освіти;

Таблиця 1

Спільна політика ЄС щодо визнання професійних кваліфікацій

Автоматичне визнання кваліфікацій, здобутих у державах-членах ЄС	Неавтоматичне визнання кваліфікацій, здобутих у державах-членах ЄС
1. Автоматичне визнання професій, мінімальні умови навчання яких певною мірою узгоджені на європейському рівні: <i>лікарі, медичні сестри загальної терапії, стоматологи, ветеринари, акушерки, фармацевти та архітектори</i> (для цих професій є уніфіковані стандарти освіти, які діють в усіх державах – членах ЄС). Автоматичне визнання не гарантує працевлаштування (у багатьох країнах ще потрібен сертифікат про володіння національною мовою тощо).	2. Визнання певних професій на основі їхнього професійного досвіду: <i>фахівці ремесел, торгівлі та промисловості</i> 2. Загальна система визнання для професій, не охоплених системою автоматичного визнання, ґрунтується на принципі взаємного визнання кваліфікацій (на основі зіставлення документів про освіту чи про професійні кваліфікації). Загальна система також застосовується до інших регульованих професій, доступ до яких надається будь-якій особі, яка може продемонструвати, що вона має повну кваліфікацію у своїй країні

– диплом, що засвідчує успішне закінчення навчання на рівні середньої спеціальної освіти тривалістю не менше, ніж рік;

– диплом, який підтверджує успішне закінчення навчання на рівні вищої освіти тривалістю не менше трьох років;

– диплом, який підтверджує успішне закінчення навчання на рівні вищої освіти тривалістю не менше чотирьох років.

Країни ЄС повинні надавати всю інформацію про визнання кваліфікацій для всіх регульованих професій через єдині контактні пункти. Створення мережі контактних пунктів з метою надання можливості професіоналам виконувати процедури та формальності, передбачені Директивою, в режимі онлайн через єдиний контактний пункт або компетентні органи, відповідальні за цю професію.

Крім того, всі регульовані професії в державах-членах ЄС повинні бути внесені до загальноєвропейської бази даних (<https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/>), яка ведеться Європейською Комісією.

Перед віднесенням професії до регульованої державам-членам ЄС необхідно пройти процедури тестування (перевірку співрозмірності вимог), визначені спеціальною Директивою Європейського Парламенту та Ради від 28 червня 2018 р. (Directive on a proportionality test before adoption of new regulation of professions).

У 2022 році для зіставлення та визнання результатів короткострокового навчання ухвалено Рекомендацію щодо європейського підходу до мікрокваліфікацій для навчання впродовж життя та покращення спроможності працевлаштовуватися (Council Recommendation on a European approach to micro-credentials for lifelong learning and employability). Нею передбачено зближення опису та структури виданих документів за підсумками коротко-

строкового навчання у закладах освіти, на робочому місці та в інших освітніх середовищах, гармонізація вимог до якості такого навчання та оцінювання його результатів.

У 2022 році в ЄС ухвалено Рекомендацію 2055/554 щодо визнання українських кваліфікацій. Вона має на меті спрощення доступу до ринку праці для тих громадян України, які опинилися в ситуації вимушеного переселення в інших країнах. Також ЄС ввів у дію механізм тимчасового захисту, передбачений Директивою 2001/55/ЄС, у якій визначено вимоги до держав-членів щодо дотримання процедури надання дозволів для біженців, а саме займатися діяльністю за наймом або індивідуальною діяльністю за умови дотримання правил, застосованих до цих професій. Проте ці нормативні документи європейських інституцій не гарантують, що українські біженці будуть працевлаштовані на посадах, де використовується весь спектр їхніх професійних компетентностей, або доступу до регульованих професій. Наразі держави-члени ЄС продовжують самостійно унормовувати ці питання.

Таким чином, у ЄС поступово сформувалась спільна політика стосовно взаємного визнання освітніх та професійних кваліфікацій, здобутих у державах-членах ЄС, яка засвідчує загальний ліберальний характер політики, спрямованої на забезпечення свободи пересування в межах Співтовариства.

5. Спільні практики та адміністративні інструменти ЄС щодо кваліфікацій

Хоча в ЄС немає законодавства, яке б випишувало процедури доступу до нерегульованих професій, це не означає, що в Європі взагалі немає нормативних документів, які полегшують визнання кваліфікацій за цими професіями.

Для цілей порівняння кваліфікацій і забезпечення їхньої зрозумілості було розроблено та схвалено у 2008 році Європейську рамку

кваліфікацій, ЄРК (нинішній варіант рамки оновлено у 2017 році). ЄРК містить вісім кваліфікаційних рівнів, які описуються через такі ключові дескриптори, як знання, навички, відповідальність та автономія. Держави-члени ЄС повинні ухвалити власні національні рамки кваліфікацій (НРК).

У 2018 році ухвалено Рекомендацію щодо сприяння автоматичному взаємному визнанню вищої та середньої освіти та професійної кваліфікації та результатів періодів навчання за кордоном (Council Recommendation on promoting automatic mutual recognition of higher education and upper secondary education and training qualifications and the outcomes of learning periods abroad). Нею встановлено, що для взаємовизнання кваліфікацій держави-члени ЄС повинні пройти сертифікацію, порівняння НРК та ЄРК.

Важливим інструментом співставлення кваліфікацій вважають Європейську кредитну трансферно-накопичувальну систему (ЄКТС), яка дає змогу порівняти обсяг навчального навантаження здобувачів формальної та неформальної освіти і визначити еквівалентність такого навантаження. Використання ЄКТС передбачено не тільки у вищій освіті, а й інших видах освіти. Наприклад, у професійній освіті визначено Рекомендацією Ради № 2020/C417/01 щодо професійної (професійно-технічної) освіти та підготовки для сталої конкурентоспроможності, соціальної справедливості та стійкості, для мікрокваліфікацій – Рекомендацією щодо європейського підходу до мікрокваліфікацій для навчання впродовж життя та покращення спроможності працевлаштовуватися. Варто додати, що одночасно з ЄКТС намагались впровадити Європейську кредитну систему для професійно-технічного навчання (ECVET), але у 2020 році від неї відмовились.

Рекомендація Ради ЄС від 20 грудня 2012 р. про визнання неформального та інформального навчання – наступний етап у формуванні загальноєвропейського простору професійних кваліфікацій. Рекомендація передбачає, що процес визнання полягає у «підтвердженні уповноваженим органом, що особа здобула результати навчання, виміряні стосовно відповідного стандарту» і спрямована на забезпечення того, що кваліфікацію, отриману в будь-якій країні і в будь-який спосіб, можна підтвердити в іншій державі-члені ЄС, і отримати повну або часткову кваліфікацію не на підставі диплома, а на основі оцінювання наявних у людини знань, умінь, навичок, компетентностей.

До спільних європейських інструментів, які спрощують розуміння кваліфікацій та їх

визнання роботодавцями, а також інтегровані між собою, можна віднести бази даних:

Europass (<https://europa.eu/europass/en>), сформовану на виконання Директиви 2241/2004/ЄС Європейського парламенту та Ради від 15 грудня 2004 р. та спрямовану на представлення професійних навичок, компетентностей і кваліфікацій у формі, зрозумілій у всіх країнах ЄС; ця база сприяє мобільності по всій Європі з метою безперервного навчання та працевлаштування;

ESCO, European Skills, Competences, Qualifications and Occupations (<https://esco.ec.europa.eu/en>), багатомовний класифікатор професій, умінь та навичок, компетентностей, запущений 2010 року Європейською Комісією; він дає змогу порівнювати кваліфікації у різних країнах, а також аналізувати «великі дані» про тенденції для надання рекомендацій розробникам політики;

European Skills Index, Європейський індекс умінь та навичок (<https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/european-skills-index>), інструмент для статистичного аналізу, який, зокрема, дає змогу порівнювати уміння та навички.

У ЄС сформовано міжнародний реєстр власників Європейської професійної карти (https://europa.eu/youreurope/citizens/work/professional-qualifications/european-professional-card/index_en.htm#shortcut-7). Цей реєстр мав поширюватися на п'ять професійних кваліфікацій і спиратися на самозаповнення тим, хто подається на таку карту. Національні уповноважені органи вносять до реєстру результати розгляду заяви. Роботодавці та інші зацікавлені особи (наприклад, професійні асоціації) можуть перевірити статус особи в базі даних, якщо особа надає їм свій номер реєстрації в базі і деякі інші дані (ідентифікатори). Проте ця європейська професійна карта не набула популярності і фактично не використовується.

Отже, європейські інституції розробили та впровадили цілу низку інструментів, важливих для розуміння та визнання різного роду кваліфікацій. Проте використання цих інструментів є не обов'язком, а правом держав-членів ЄС та кандидатів у члени ЄС.

6. Приклади національних політик у межах загальноєвропейського підходу до визнання кваліфікацій

У Німеччині політика щодо визнання кваліфікацій спрямована на забезпечення країни робочою силою завдяки можливості залучати професіоналів з інших країн.

У 2012 р. у цій країні набув чинності Закон про оцінку еквівалентності професійної та робітничої кваліфікації. Цим нормативно-правовим актом встановлено, що професійна

кваліфікація – це видане офіційним органом у країні навчання свідоцтво про професійну кваліфікацію, що відноситься до чітко обумовлено професії, наприклад, лікаря. Документальним підтвердженням професійної кваліфікації є свідоцтво про навчання.

Професійну кваліфікацію також можна підтвердити за допомогою відповідного професійного досвіду, отриманого в Німеччині або за кордоном. Для іноземних професійних кваліфікацій існує процедура визнання, під час якої перевіряється, чи можуть документальні свідчення продемонструвати еквівалентність іноземної кваліфікації нинішній німецькій кваліфікації (так звана еталонна, або референтна професія). Для процедури визнання компетентному органу потрібні свідчення та документи, що містять інформацію про зміст і тривалість освіти, в рамках якого була отримана іноземна професійна кваліфікація. При цьому також важливий професійний досвід за відповідною професією. Законом передбачено, що коли під час процедури визнання були виявлені істотні відмінності між професійною кваліфікацією заявника і німецькою еталонною професією, особа може пройти перевірку теоретичних знань.

Закон не застосовується в таких областях: 1) визнання професій, які регулюються на рівні федеральної держави («регульовані професії»); 2) визнання кваліфікацій вищої освіти, які не належать до регульованих професій (наприклад, математик, хімік, економіст); 3) академічне визнання навчання, яке проходило за кордоном, та складених там іспитів у контексті вступу до вищої школи; 4) визнання сертифікатів про закінчення школи.

Заяви стосовно визнання кваліфікацій подаються до Einheitlicher Ansprechpartner (<http://www.gesetze-im-internet.de/bqfg>), service, який призначений для електронної подачі заяв про визнання та для інших державних послуг. Для цього можуть використовуватися, наприклад, інтернет-портали (Семигіна, 2020a).

За німецьким законодавством, професія вважається регульованою, якщо національне законодавство країни, яка приймає, передбачає виконання певних вимог для отримання дозволу на практикування цієї професії. Як правило, у регульованих вимагається ліцензія або сертифікат від органу-регулятора.

У Німеччині 166 професій, які вважаються регульованими відповідно до Директиви 2005/36/ЄС. Водночас регульованість професії визначається як федеральним, так і місцевим законодавством.

Наприклад, соціальний працівник не є регульованою професією за Директивою

ЄС, але належить до регульованих професій у м. Берлін (згідно із спеціальним місцевим законодавством). Визнання відбувається через онлайн кабінет Login Service Account Berlin – Berlin.de. Заявник має подати низку документів, перекладених на німецьку мову, зокрема, сертифікат/диплом про кваліфікацію з детальним описом всіх навчальних дисциплін та їх обсягом, свідчення про професійний досвід, документ про знання німецької мови тощо (Семигіна, 2022).

У Данії Міністерство у справах бізнесу веде реєстр регульованих професійних кваліфікацій (<https://danishbusinessauthority.dk/check-professional-qualifications-first-provision-services>). До нього включена інформація про те, які професії вважаються регульованими, якими є основні вимоги до професійної кваліфікації, куди слід звернутися за детальнішою інформацією, як подати документи на внесення до бази даних про осіб, що мають певну професійну кваліфікацію, тощо. Бази даних, до яких включено осіб, що мають певну професійну кваліфікацію, ведуть профільні міністерства або професійні асоціації (наприклад, Спілка ветеринарних медсестер).

В Австрії ведеться Реєстр кваліфікацій (<https://www.qualifikationsregister.at/en>). Завдання реєстру – зробити можливим співставлення, порівняння кваліфікацій у різних країнах ЄС та інших країнах, визначення їхньої еквівалентності. Внесено інформацію про кваліфікації, є інструмент для порівняння. Окремо подано перелік центрів, куди можна звернутися за оцінкою та підтвердженням кваліфікації.

Якщо професія вважається в Австрії регульованою, то реєстри сертифікованих фахівців ведуть уповноважені професійні асоціації. Наприклад, Асоціації психотерапевтів, на виконання законодавства про психотерапію, веде відкриті реєстри медичних психологів, клінічних психологів, психотерапевтів (<http://psychotherapie.ehealth.gv.at>). Згідно із законодавством при визнанні кваліфікацій під час процедури визнання кваліфікацій, отриманих за кордоном, анонімні дані щодо отримувачів кваліфікацій заносяться до бази даних Австрійського інтеграційного фонду (https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Integration/Berufsanerkennung%20g/AuBG_englische_Sprachfassung.pdf) і використовуються із статистичною метою (Семигіна, 2020b).

У Польщі професія вважається регульованою (регламентованою), якщо законодавство вимагає, щоб здійснення такої професії залежало від наявності певної професійної квалі-

фікації, відповідного диплому, складання спеціального іспиту або реєстрації в професійній організації.

Зараз у країні регулюються 380 професій. До них належать: юрист, адвокат, архітектор, агент з продажу нерухомості, гід, екскурсовод, лікар, медсестра, акушерка, зубний лікар, асистент зубного лікаря, психолог, фізіотерапевт, фельдшер, масажист, провізор, бібліотекар, посередник в зайнятості, машиніст баштових кранів, монтер риштувань, зварювальник, водій таксі і багато іншого.

Наприклад, професія вчителя є регульованою. Для того, щоб особу допустили до викладання, необхідно мати як бакалаврську, так і магістерську педагогічну освіту. Визнанням дипломів, здобутих в інших країнах, займаються університети (послуга з визнання кваліфікації платна), котрі порівнюють еквівалентність кваліфікації – зіставляють зміст додатка до диплома зі змістом відповідного стандарту. Також потрібно мати документ, який підтверджує знання польської мови.

Процедури взаємовизнання кваліфікацій регулюються у Польщі як Директивою ЄС про 2005/36/ЄС, так і національним Законом від 22 грудня 2015 року про правила визнання професійних кваліфікацій, отриманих у державах-членах Європейського Союзу.

Проведений аналіз засвідчує, що держави-члени ЄС при визнанні професійних кваліфікацій орієнтуються на статус професії. Якщо професія регулюється, професіонал, який хоче займатися цією конкретною професією, потребуватиме спеціального дозволу на виконання відповідної професії. Цей дозвіл юридично залежить від унормування у національному законодавстві.

7. Обговорення результатів. Політика ЄС щодо визнання кваліфікацій має кілька параметрів: з одного боку, з міркувань гарантування безпеки, встановлено імперативні вимоги до регульованих професій; з іншого боку, сформована ліберальна політика, що ґрунтується на взаємній довірі і забезпечує свободу національних політик щодо кваліфікацій, у рамках яких роботодавці, заклади освіти та інші інституції можуть визнавати кваліфікації на власний розсуд.

На рівні ЄС офіційно визначено сім регульованих професій, разом із тим, за оцінками фахівців, сьогодні понад для 5500 видів професій у Європі існують спеціальні умови доступу (Heremans, 2012), які встановлені національними державами і по суті стримують свободу пересування працівників. Впровадження Директиви ЄС про визнання професійних кваліфікацій, згідно із європейськими

дослідженнями (Howat et al., 2013; Lipiec, 2021), стикається з багатьма перешкодами і не є досконалим. Це ж стосується й визнання освітніх кваліфікацій (Bergan, 2009.)

Що ж до залучення інституцій ЄС, то загальноєвропейська політика у сфері кваліфікацій цілком відповідає деяким іншим політикам ЄС, наприклад, освітній політиці. Проведений нами аналіз підтверджує думку Н. Базиляк (2022), яка відзначає, що хоча Європейський Союз формально не проводить уніфіковану освітню політику та залишає велику свободу для держав-членів у цій сфері, усе ж формує ті рамки та цілі, яких мають досягти, а також фінансово підтримує освітню діяльність у досягненні цих цілей. Схожий рівень взаємовідносин наявний і між пан'європейським регулюванням і національними політиками щодо кваліфікацій, які певною мірою спираються на спільні європейські інструменти, розроблювані та фінансовані Європейською Комісією. У такий спосіб формується те, що науковці (Beck, 2021) визначають як територіальний інституціоналізм, який підтримується адміністративними засобами. І це виявом горизонтальності політики.

Ретроспективний аналіз підтвердив, що далеко не всі загальноєвропейські інструменти виявились успішними, як-от, європейська професійна карта чи ECVET. Або прагнення ЄС спростити визнання українських кваліфікацій, яке зіштовхнулось з сутнісними бар'єрами, насамперед відмінностями між українськими та європейськими вимогами до кваліфікацій. Утім, певні провали притаманні не тільки політиці щодо кваліфікацій, а й іншим сферам (Börzel, 2016). Це може свідчити як про динамічність політики, так і про кризу регулювання на пан'європейському рівні.

Виявлене під час аналізу розмаїття національних моделей, навіть у визнанні кваліфікацій за регульованими професіями, підтверджує думку науковців (Bertolini & Dawson, 2021; Heidbreder, 2017; Hürtgen, 2021) про наявність у сучасному ЄС диференційованої інтеграції і конкурентної європеїзації.

У цілому можна визначити, що політика ЄС стосовно кваліфікацій належить до базових горизонтальних політик ЄС та формується відповідно до регулятивного методу, що засвідчує давня історія ухвалення загальноєвропейських нормативних актів, що конституують політичне портфоліо в цій сфері, і рівень залучення інституцій до формування та реалізації цього напряму політики ЄС.

8. Висновки. У ЄС впроваджена ліберальна політика, спрямована на взаємовизнання освітніх та професійних кваліфікацій, вільний

рух робочої сили та підтримку роботодавців щодо найму потрібних їм працівників. Водночас європейські інституції застосовують цілу низку регулятивних та адміністративних важелів (підходи де-юре та де-факто) для забезпечення прозорості та справедливості як ключових принципів системи встановлення еквівалентності і визнання кваліфікацій, а також її динамічності, реагування на виклики часу та відмову від недієвих практик.

До основних нормативних (регулятивних) документів ЄС щодо взаємовизнання кваліфікацій можна віднести: Директиву ЄС про визнання професійних кваліфікацій; Лісабон-

ську Конвенцію; Рекомендацію щодо сприяння автоматичному взаємному визнанню вищої та середньої освіти та професійної кваліфікації та результатів періодів навчання за кордоном.

Європейській політиці щодо кваліфікацій притаманний горизонтальний характер, держави-член ЄС мають значну свободу для у цій сфері, що зумовило формування національних моделей і свідчить про диференційовану інтеграцію, проте вони послуговуються спільними європейськими нормами і правилами, використовують європейські бази даних та інші інструменти.

Література:

1. Базиляк Н. Формування гуманітарної політики в освітній сфері Європейського Союзу щодо реалізації програм безперервного навчання громадян протягом життя. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2022. № 1(61). С. 7–11.
2. Олійник М.О. Взаємне визнання кваліфікацій як умова функціонування свободи надання послуг. *Вісник студентського наукового товариства ДонНУ імені Василя Стуса*. 2019. № 11(2). С. 39–42.
3. Семигіна Т. Європейська політика щодо визнання професійних кваліфікацій: уроки для України. *Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова. Серія 22. Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін*, 2020. № 8. С. 5–14.
4. Семигіна Т. Міжнародний досвід ведення реєстрів кваліфікацій. *Інтернет-освіта-наука-2020: 36. праць XII Міжнар. наук.-практ. конф. (26–29 травня 2020 р.)*. Вінниця : ВНТУ, 2020. С. 161–163.
5. Семигіна Т. Формування загальноєвропейського простору професійних кваліфікацій. *Технології, інструменти та стратегії реалізації наукових досліджень: матеріали IV міжнар. наук. конф. (7 жовтня, 2022 р.)*. Вінниця : Європейська наукова платформа, 2022. С. 27–32.
6. Семигіна Т., Баланюк Ю. Формування політики щодо професійних кваліфікацій у контексті глобальної освітньої та трудової мобільності. *Модернізація публічного управління в умовах глобальних змін світового простору*. Львів – Торунь : Ліга-Прес, 2021. С. 109–136.
7. Beck J. Territorial Institutionalism – Capturing a Horizontal Dimension of the European Administrative Space. *Journal of Borderlands Studies*. 2021. Vol. 36(3). P. 361–387.
8. Benz A., Corcaci A., Doser J. W. Unravelling multilevel administration. Patterns and dynamics of administrative co-ordination in European governance. *Journal of European Public Policy*. 2016. Vol. 23(7). P. 999–1018.
9. Bergan S. Academic recognition: status and challenges. *Assessment in Education: Principles, Policy & Practice*. 2009. Vol. 16(1). P. 39–53.
10. Bertolini E., Dawson M. Fundamental Rights as Constraints to and Triggers for Differentiated Integration. *Swiss Political Science Review*. 2021. Vol. 27(3). P. 637–653.
11. Börzel T. A. From EU Governance of Crisis to Crisis of EU Governance: Regulatory Failure, Redistributive Conflict and Eurosceptic Publics. *Journal of Common Market Studies*. 2016. Vol. 54. P. 8–31.
12. Buonanno L., Nugent, N. *Policies and Policy Processes of the European Union*. London : Red Globe Press. 2021 361 p.
13. Groza A. The principle of mutual recognition: from the internal market to the European area of freedom, security and justice. *Juridical Tribune*. 2022. Vol. 12(1). P. 89–104.
14. Heidbreder E. G. Strategies in multilevel policy implementation: moving beyond the limited focus on compliance. *Journal of European Public Policy*. 2017. Vol. 24(9). P. 1367–1384.
15. Heremans T. *Professional Services in the EU Internal Market: Quality Regulation and Self-Regulation*. Oxford: Hart Publishing, 2012. 388 p.
16. Howat C., Ulicna D., Harris P. *Study evaluating the Professional Qualifications Directive against recent educational reforms in EU Member States*. 2013. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4ee4ad1c-b966-4410-8414-b8e1be7a5ffa>
17. Hürtgen S. Competitive Europeanisation, Transnational Production and a Multiscalar Perspective on Social Policy in Europe. *Zeitschrift für Sozialreform*. 2021. Vol. 67(4). P. 385–408.
18. Jefferies D., Evetts J. Approaches to the international recognition of professional qualifications in engineering and the sciences. *European Journal of Engineering Education*. 2000. Vol. 25(1). P. 99–107.
19. Kortese L. Exploring professional recognition in the EU: a legal perspective. *Journal of international Mobility*. 2016. Vol. 4. P. 43–58.
20. Lipiec S. The Recognition of Professional Qualifications in the European Union. The Practice of Administration and European Courts – The Ski Instructor Example. *Studia Europejskie – Studies in European Affairs*. 2021. Vol. 25(2). P. 93–115.

21. Maduro M. P. So close and yet so far: the paradoxes of mutual recognition. *Journal of European Public Policy*. 2007. Vol. 14(5). P. 814–825.
22. Rauhvargers A. Recognition and qualifications frameworks. *Assessment in Education: Principles, Policy & Practice*. 2009. Vol. 16(1). P. 111–125.
23. Schmidt S. K. Mutual recognition as a new mode of governance. *Journal of European Public Policy*. 2007. Vol. 14(5). P. 667–681.
24. Semenets-Orlova, I., Klochko, A., Nestulya, S., Mykhailych, O., Omelyanenko, V. (2019). Readiness of the education manager to provide the organizational development of institutions (based on the sociological research), *Problems and Perspectives in Management*, 17(3), 132–142.
25. Zgaga P. The Lisbon Recognition Convention as a paradigmatic shift and a change of the philosophy of recognition: between reflection and sentiments. *The Lisbon Recognition Convention at 15: Making Fair Recognition a Reality* / Ed. S. Bergan, C. Blomqvist. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2014.

References:

1. Basilyak, N. (2022). Formuvannya humanitarnoyi polityky v osvitchi sferi Yevropeys'koho Soyuzu shchodo realizatsiyi prohram bezperervnoho navchannya hromadyan protyahom zhyttya [The formation of humanitarian policy in the educational sphere of the European Union regarding the implementation of programs of continuous education of citizens throughout their lives]. *Scientific works of the Interregional Academy of Personnel Management. Political science and public administration*, 1(61), 7–11 (in Ukrainian).
2. Beck J. (2021). Territorial Institutionalism – Capturing a Horizontal Dimension of the European Administrative Space. *Journal of Borderlands Studies*, 36:3, 361–387.
3. Benz, A., Corcaci, A. & Doser, J. W. (2016). Unravelling multilevel administration. Patterns and dynamics of administrative co-ordination in European governance. *Journal of European Public Policy*, 23:7, 999–1018.
4. Bergan, S. (2009). Academic recognition: status and challenges. *Assessment in Education: Principles, Policy & Practice*, 16(1), 39–53.
5. Bertolini, E. & Dawson, M. (2021) Fundamental Rights as Constraints to and Triggers for Differentiated Integration. *Swiss Political Science Review*, 27:3, 637–653.
6. Börzel, T.A. (2016) From EU Governance of Crisis to Crisis of EU Governance: Regulatory Failure, Redistributive Conflict and Eurosceptic Publics. *Journal of Common Market Studies*, 54, 8–31.
7. Buonanno, L. & Nugent, N. (2021). *Policies and Policy Processes of the European Union*. London : Red Globe Press.
8. Groza, A. (2022), The principle of mutual recognition: from the internal market to the European area of freedom, security and justice. *Juridical Tribune*, 12(1), 89–104.
9. Heidbreder, E. G. (2017). Strategies in multilevel policy implementation: moving beyond the limited focus on compliance. *Journal of European Public Policy*, 24:9, 1367–1384.
10. Heremans, T. (2012). *Professional Services in the EU Internal Market: Quality Regulation and Self-Regulation*. Oxford : Hart Publishing.
11. Howat, C., Ulicna, D. & Harris, P. (2013). *Study evaluating the Professional Qualifications Directive against recent educational reforms in EU Member States*. Retrieved from: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4ee4ad1c-b966-4410-8414-b8e1be7a5ffa>
12. Hürtgen, S. (2021) Competitive Europeanisation, Transnational Production and a Multiscalar Perspective on Social Policy in Europe. *Zeitschrift für Sozialreform*, 67:4, 385–408.
13. Jefferies, D. & Evetts, J. (2000). Approaches to the international recognition of professional qualifications in engineering and the sciences. *European Journal of Engineering Education*, 25(1), 99–107.
14. Kortese, L. (2016). Exploring professional recognition in the EU: a legal perspective. *Journal of international Mobility*, 4, 43–58.
15. Lipiec, S. (2021). The Recognition of Professional Qualifications in the European Union. The Practice of Administration and European Courts – The Ski Instructor Example. *Studia Europejskie – Studies in European Affairs*, 25(2), 93–115.
16. Maduro, M. P. (2007). So close and yet so far: the paradoxes of mutual recognition. *Journal of European Public Policy*, 14:5, 814–825.
17. Oliynyk, M.O. (2019). Vzayemne vyznannya kvalifikatsiy yak umova funktsionuvannya svobody nadannya posluh [Mutual recognition of qualifications as a condition for the freedom to provide services]. *Bulletin of the student scientific society of DonNU named after Vasyl Stus*, 11 (2), 39–42 [in Ukrainian].
18. Rauhvargers, A. (2009). Recognition and qualifications frameworks. *Assessment in Education: Principles, Policy & Practice*, 16(1), 111–125.
19. Schmidt, S. K. (2007). Mutual recognition as a new mode of governance. *Journal of European Public Policy*, 14:5, 667–681.
20. Semenets-Orlova, I., Klochko, A., Nestulya, S., Mykhailych, O., Omelyanenko, V. (2019). Readiness of the education manager to provide the organizational development of institutions (based on the sociological research), *Problems and Perspectives in Management*, 17(3), 132–142.
21. Semigina, T. (2020). Mizhnarodnyy dosvid vedennya reyestriv kvalifikatsiy [International experience of maintaining qualification registers]. *Internet-education-science-2020: Proceedings of XII Inter. research and applied conf.* (pp. 161–163). Vinnytsia: VNTU [in Ukrainian].

- 22.Semigina, T. (2020). Yevropeys'ka polityka shchodo vyznannya profesiynykh kvalifikatsiy: uroky dlya Ukrainy [European policy on the recognition of professional qualifications: lessons for Ukraine]. *Scientific journal of the National Pedagogical University named after M.P. Drahomanova. Series 22. Political science and teaching methods of socio-political disciplines*, 28, 5–14 [in Ukrainian].
- 23.Semigina, T. (2022). Formuvannya zahal'noyevropeys'koho prostoru profesiynykh kvalifikatsiy [Formation of the pan-European area of professional qualifications]. *Technologies, tools and strategies for the implementation of scientific research: materials of the IV International scientific conf.* (pp. 27–32). Vinnytsia: European Scientific Platform [in Ukrainian].
- 24.Semigina, T., Balanyuk, Y. (2021). Formuvannya polityky shchodo profesiynykh kvalifikatsiy u konteksti hlobal'noyi osvitynoyi ta trudovoyi mobil'nosti. [Formation of policy on professional qualifications in the context of global educational and labor mobility]. *Modernization of public administration in the conditions of global changes in the world space* (pp. 109–136). Lviv – Torun: Liha-Pres (in Ukrainian).
- 25.Zgaga, P. (2014). The Lisbon Recognition Convention as a paradigmatic shift and a change of the philosophy of recognition: between reflection and sentiments. In: S. Bergan and C. Blomqvist (dir.); *The Lisbon Recognition Convention at 15: Making Fair Recognition a Reality*. Strasbourg : Council of Europe Publishing.

УДК 327.82+327.36 (510)

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3\(63\)-14](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3(63)-14)

Тетяна СЕРГІЄНКО

кандидат політичних наук, доцент, доцент кафедри міжнародних відносин та соціально-гуманітарних дисциплін, Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, проспект Гагаріна, 26, Дніпро, Україна, 49005

ORCID: 0000-0002-4654-9248

Tetiana SERGIENKO

Candidate of Political Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of International Relations and Social and Humanitarian Disciplines, Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, 26 Gagarina Avenue, Dnipro, Ukraine, 49005

ORCID: 0000-0002-4654-9248

ОСОБЛИВОСТІ СУЧАСНОЇ ПОЛІТИКИ КИТАЙСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ НА МІЖНАРОДНІЙ АРЕНІ

FEATURES OF THE MODERN POLICY OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA IN THE INTERNATIONAL ARENA

У статті поведено аналіз останніх досліджень і публікацій стосовно обраної теми та визначено параметри, які впливають на сучасну політику Китаю в системі міжнародних відносин. **Актуальність обраної теми** обумовлена тим, що система міжнародних відносин Китайської Народної Республіки суттєво зросла і набула нових характеристик, що привертає увагу сучасних дослідників, не лише через впливову роль даної держави у світі в останні десятиліття, а й через її специфіку та особливості. Одним з основних питань модернізації або інноваційного оновлення структур будь-якої держави є співвідношення її місця в цивілізаційному процесі, вибір стратегії і тактики, методів і засобів досягнення цілей та визначення відносин з іншими суб'єктами міжнародних відносин. Нинішня політика Китаю на міжнародній арені визначається викликами, які стоять перед країною, виходячи з цілей, які ставить перед собою Комуністична партія Китаю. **Мета статті** полягає у виявленні концептуальних основ, які сьогодні є основою сучасної політики Китайської Народної Республіки на міжнародній арені. **Завдання дослідження** полягає в тому щоб сформулювати уявлення щодо місця і ролі Китайської Народної Республіки в сучасній системі міжнародних відносин. **Об'єктом дослідження** виступає Китайська Народна Республіка, **предметом дослідження** – особливості сучасного зовнішньополітичного курсу Китайської Народної Республіки. **Методологічна основа дослідження** обумовлена особливостями об'єкту та предмету дослідження, його міждисциплінарним характером та доцільністю поєднання засад політичних наук, соціальної філософії та прикладної соціології. Основа дослідження заснована на положеннях класичних та сучасних політичних теорій, що стосуються предмету розгляду, використанні спектру філософських, загальнонаукових і конкретно-наукових методів пізнання, напрацьованих у суспільно орієнтованих науках, які дозволяють всебічно розкрити суть поставленої проблеми. Метод системного аналізу та здатність до критичного мислення дозволили визначити ключові характеристики сучасної політики Китаю на міжнародній арені; метод кластерного аналізу допоміг визначити основні параметри зовнішньополітичного курсу. Також, у дослідженні використовувалися структурно-функціональний, політико-історичний, політико-інституційний і загальнонаукові методи.

Ключові слова: Китайська Народна Республіка, міжнародні відносини, міжнародна арена, зовнішня політика, міжнародне середовище, зовнішньополітична стратегія.

The article analyzes the latest research and publications related to the chosen topic and identifies the parameters that affect China's modern policy in the system of international relations. The relevance of the chosen topic is due to the fact that the system of international relations of the People's Republic of China has grown significantly and acquired new characteristics, which attracts the attention of modern researchers, not only because of the influential role of this state in the world in recent decades, but also because of its specificity and features. One of the main issues of modernization or innovative renewal of the structures of any state is the ratio of its place in the civilization process, the choice of strategy and tactics, methods and means of achieving goals and determining relations with other subjects of international relations. China's current policy in the international arena is determined by the challenges facing the country, based on the goals set by the Chinese Communist Party. The purpose of the article is to identify the conceptual foundations that today are the basis of the modern policy of the People's Republic of China in the international arena. The task of the research is to formulate ideas about the place and role of the People's Republic of China in the modern system of international relations. The object of the study is the People's Republic of China, the subject of the study is the peculiarities of the modern foreign policy course of the People's Republic of China. The methodological basis of the study is determined by the features of the object and subject of the study, its interdisciplinary nature and the expediency of combining the principles of political science, social philosophy and applied sociology. The basis of the study is based on the provisions of classical and modern political

theories relating to the subject of consideration, the use of a spectrum of philosophical, general scientific and specifically scientific methods of cognition, developed in socially oriented sciences, which allow to comprehensively reveal the essence of the problem. The method of system analysis and the ability to think critically made it possible to determine the key characteristics of China's modern policy in the international arena; the method of cluster analysis helped to determine the main parameters of the foreign policy course. Also, the research used structural-functional, political-historical, political-institutional and general scientific methods.

Key words: People's Republic of China, international relations, international arena, foreign policy, international environment, foreign policy strategy.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Останнє десятиліття XX століття увійшло в історію з дуже значними геополітичними змінами. Сучасна міжнародна система стала багаторівневою та багатосторонньою структурою зі збільшенням кількості учасників [9, с. 612]. Так, проголошення Китайської Народної Республіки відбулось 1 жовтня 1949 року і ця подія стала надзвичайно важливою у XX столітті, зрештою, сьогодні, в першій половині XXI ст. Китайська Народна Республіка входить у трійку світових лідерів і є найрозвиненішою у світі з точки зору як соціальних, економічних так і інноваційних показників. Даний період ознаменувався зростанням геополітичної могутності Китаю в Індо-Тихоокеанському регіоні [3, с. 168]. На думку багатьох дослідників Китай зберігає за собою статус однієї з найсильніших країн світу, саме завдяки особливій формі комуністичного режиму, який збережений в Китайській Народній Республіці до сьогоднішніх днів.

Реалії сьогодення свідчать, що Китай є країною з найбагатшою історичною та культурною спадщиною. Дана держава розташована у Східній і Центральній Азії і є осередком однієї з найдавніших цивілізацій планети. Особливістю розвитку китайської держави є те, що протягом тисячоліть Китай розвивався ізольовано від інших країн, внаслідок чого сформувалася ідеологія, згідно з якою Китай як країна знаходиться в центрі Землі (середня країна), що вплинуло на етноцентричну китайську політику та конфуціанську етику [2, с. 23]. Сьогодні світовий порядок, встановлений західними державами, змінився на більш впевнену позицію на світовій арені, що дозволяє Китаю називатися «регіональною державою» в Східній Азії.

Актуальність обраної теми обумовлена тим, що система міжнародних відносин Китайської Народної Республіки суттєво зросла і набула нових характеристик, що привертає увагу сучасних дослідників, не лише через впливову роль даної держави у світі в останні десятиліття, а й через її специфіку та особливості. Одним з основних питань модернізації або інноваційного оновлення структур

будь-якої держави є співвідношення її місця в цивілізаційному процесі, вибір стратегії і тактики, методів і засобів досягнення цілей та визначення відносин з іншими суб'єктами міжнародних відносин. Нинішня політика Китаю на міжнародній арені визначається викликами, які стоять перед країною, виходячи з цілей, які ставить перед собою Комуністична партія Китаю.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, з яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Різним аспектам цієї проблеми присвячували свої дослідження такі китайські вчені, як: Цзя Цинго, Юань Пен, Тао Венжао, Чен Сюлонг, Цян Лівеї. Щодо вітчизняних дослідників, то можна виокремити наукові праці таких дослідників як: М. Таран, Н. Гаврилова, Л. Кияниця, Д. Левін, С. Герасимчук, Є. Левитська-Доба та ін. Разом з тим, сьогодні вивчення даної проблеми залишається актуальним та потребує активного всеосяжного дослідження основних питань щодо сучасної політики Китайської Народної Республіки на міжнародній арені.

Мета статті полягає у виявленні концептуальних основ, які сьогодні є основою сучасної політики Китайської Народної Республіки на міжнародній арені. **Завдання дослідження** полягає в тому щоб сформулювати уявлення щодо місця і ролі Китайської Народної Республіки в сучасній системі міжнародних відносин.

Об'єктом дослідження виступає Китайська Народна Республіка, **предметом дослідження** – особливості сучасного зовнішньополітичного курсу Китайської Народної Республіки.

Методологічна основа дослідження обумовлена особливостями об'єкту та предмету дослідження, його міждисциплінарним характером та доцільністю поєднання засад політичних наук, соціальної філософії та прикладної соціології. Основа дослідження заснована на положеннях класичних та сучасних політичних теорій, що стосуються предмету розгляду, використанні спектру філософських, загальнонаукових і конкретно-наукових методів пізнання, напрацьованих у суспільно орієнтованих науках, які дозволяють всебічно

розкрити суть поставленої проблеми. Метод системного аналізу та здатність до критичного мислення дозволили визначити ключові характеристики сучасної політики Китаю на міжнародній арені; метод кластерного аналізу допоміг визначити основні параметри зовнішньополітичного курсу. Також, у дослідженні використовувалися структурно-функціональний, політико-історичний, політико-інституційний і загальнонаукові методи.

Виклад основного матеріалу дослідження з обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Ряд дослідників зазначають, що з 1978 р. протягом тривалого часу головною формулою зовнішньої політики Китаю була так звана «формула Ден Сяопіна», яка включала в себе 8 основних ідей: «холоднокровно спостерігати, зміцнювати позиції, впевнено реагувати на зміни, приховувати свої можливості, вигравати час, не привертати до себе уваги, ніколи не ставати лідером, робити конкретні справи» [7, с. 418]. Дана політика була вичікувальною і робила акцент на незначну роль КНР в міжнародних відносинах, а пізніше – на неприпустимість конфронтації з єдиною наддержавою – США.

Посилення ролі Китаю в сучасній міжнародній політиці розглядається китайськими вченими через призму двох аспектів: концепцію розвитку і відносини зі світом.

По-перше, на думку китайських вчених, в міжнародній політиці, яка постійно змінюється, Китай, як найбільша країна, що розвивається, може вирішити свої проблеми лише шляхом власного розвитку. Отже, успішний економічний розвиток і посилення економічної могутності, у свою чергу, сприяли покращенню міжнародного статусу Китаю. Унаслідок цього його роль почала змінюватись від маргінального учасника до керівного менеджера міжнародних процесів [1, с. 153].

По-друге, з точки зору відносин Китаю зі світом, китайські вчені вважають, що його роль поступово змінилась від одностороннього учня до двостороннього інтерактора. З початку заснування КНР до кінця минулого століття основний акцент робився на тому, щоб навчатися у держав світу, вивчати передові методи управління і досвіду. З початку ХХІ ст. закордонні інтереси Китаю розширились, його вплив посилювався, а його відносини зі світом поступово ставали більш інтерактивними [13, с. 39].

Головною метою зовнішньополітичної стратегії Китаю з самого початку її становлення є зміцнення статусу великої держави, яку Китай втратив під час опіумних воєн у середині ХІХ ст. Ця мета залишалася незмін-

ною протягом всієї історії Китаю, змінювалися лише засоби її досягнення: на основі ревізійністської стратегії Мао Цзедун та стратегії інтеграції, керівництво в існуючому Китаю сформулювало основний зовнішньополітичний постулат сучасної зовнішньої політики – мирне співіснування з усіма народами, який базується на доктрині п'яти принципів:

- взаємна повага територіальної цілісності і суверенітету;
- ненапад;
- невтручання у внутрішні справи; рівність і взаємна вигода;
- мирне співіснування [17, с. 5].

Отже, зовнішня політика Китаю визначається принциповими положеннями доктрини Китаю, практикою взаємодії з іншими членами світової спільноти, а також імперативами економічної глобалізації та координації міжнародних зусиль з подолання універсальних загроз людського розвитку. Основна мета зовнішньої політики – захистити незалежність, територіальну цілісність і суверенітет Китаю, створити сприятливе міжнародне середовище для відкритості та модернізаційних реформ, захистити світ і сприяти спільному розвитку. В якості трьох основних зовнішньополітичних цілей шведські вчені Б. Джерден і Л. Хагстром виділяють:

- збереження єдності Китаю при монополії КПК на владу;
- економічний розвиток за допомогою інтеграції в світову економіку;
- мирне посилення Китаю як регіональної держави [16, с. 223].

Отже, зіставлення формулювань зовнішньої політики та практичних кроків дало науковцям підстави характеризувати поведінку Китаю як на глобальному, так і на регіональному рівнях, використовуючи термін «м'яка сила» (soft power).

Концепція «м'якої сили» була сформована у 1990 році Дж. Най в якості нового суб'єкта дискурсу міжнародних відносин у своїй основоположній роботі «Bound to Lead: The Changing Nature of American Power» [19], що згодом отримало розвиток в його книзі 2004 року «Soft Power: The Means to Success in World Politics» [19]. Означена теорія щодо концепції «м'якої сили» у зовнішній політиці Китаю широко використовується в роботах китайських вчених. Як зазначає, Лю Цзайци, «специфіка «м'якої сили» Китаю полягає в тому, що вона спирається на принцип гармонії, який передбачає гармонію у всіх сферах життя – гармонію між людиною і природою в цілому та між людьми й між державами зокрема. Гармонія розглядається в якості

базового принципу сталого та ефективного розвитку для досягнення моральної висоти в міжнародних відносинах. На цьому принципі вибудовується єдність «м'якої сили» і «жорсткої сили» з китайською специфікою як усередині країни, так і за її межами» [6, с. 149].

Також, зазначимо, що сьогодні теоретико-концептуальні формулювання, що стосуються характеру зовнішньої політики у XXI ст., доповнилися ще однією теорією «Пекінського консенсусу». Поняття «Пекінський консенсус» ввів до наукового обігу відомий американський політолог і економіст Джошуа Купер Рамо. У 2004 р. вийшла книга старшого радника інвестиційної компанії «Голдман Сакс» та професора за запрошенням Університету Цінхуа Д. Рамо під назвою «Пекінський консенсус» [20]. В ній «Пекінський консенсус» розглядається як альтернатива «Вашингтонському консенсусу». По суті, це теоретична концепція-зведення комплексної моделі розвитку Китаю. Мета «Пекінського консенсусу» – забезпечення зростання економіки при збереженні незалежності.

Аналітики визнають, що «Пекінський консенсус» орієнтований, по-перше, на інновації, по-друге, на сталий, збалансований і якісний розвиток, а також на соціальну рівність, по-третє, на національне самовизначення. Він надає такого ж значення соціальним змінам, як і економічним. У «Пекінському консенсусі» економіка та управління спрямовані на покращення суспільства. За своєю суттю «Пекінський консенсус» є засобом модернізації країни, який втілюється в створену на основі китайського досвіду економічну модель, яка має такі характеристики:

- провідна роль держави у формуванні та регулюванні ринкових відносин у країні;
- захист і розвиток національного виробництва країни шляхом впровадження технологічних інновацій;
- самовпевненість в власну науку та власні соціокультурні ресурси;
- вихідна точка економіко-соціальна прогрес;
- стрімкий економічний, технологічний і соціальний розвиток в умовах цілеспрямованої і виваженої державної політики є важливим чинником зміцнення суспільного організму країни [11, с. 92].

Таким чином, Пекінський консенсус є засобом модернізації Китайської Народної Республіки, в якій провідну роль відіграє сильна держава, що забезпечує оптимізацію процесу залучення внутрішніх і зовнішніх ресурсів для розвитку країни в умовах глобалізації світової економіки. Завдяки стратегії «Пекінського консенсусу» Китай є впливо-

вим гравцем міжнародних відносин, позиції якого з року в рік зміцнюються. У результаті в Китаї утворилася нова стратегія економічного розвитку, а саме гармонійний цифровий, технологічний розвиток економіки стабільного економічного зростання, гармонійне зростання економіки та екології, національне збереження безпеки та соціальна стабільність, розвиток мережевої економіки як «новий спосіб виробництва».

Зазначимо, що сьогодні країна займає друге місце за номінальним ВВП, поступаючись лише Сполученим Штатам Америки. Також, Китай є постійним членом Ради Безпеки ООН, бере активну участь в заходах по вирішенню гарячих питань в регіонах світу політичним шляхом. Тож, паралельно з економічним зростанням посилюється політична роль Китаю в системі міжнародних відносин та військова могутність держави, чому сприяла добре продумана зовнішньополітична і зовнішньоекономічна стратегія керівництва країни, що виявилось в посиленні ролі Китаю у світовій політиці і світовій економіці, яка була розпочата ще 1990-ті роки та остаточно оформилася в 2000-них роках [8, с. 200]. Щодо економічного розвитку то у Китаї під ним розуміється комплекс структурних змін економічної системи, включаючи економічне зростання, в основі якого якісні економічні складові національної економіки.

Вирішальну роль у сучасній Китайській Народній Республіці, як зазначає В. Воронкова та А. Череп, відіграють «інформація та інтелектуальна праця, високі технології і висококваліфікована робоча сила, які виступають чинником успішності економічного прогресу держави. В той же час збільшується процес світової економічної інтеграції, не зважаючи на зростання протекціонізму в окремих регіонах, збільшуються темпи зростання світової економіки. Стабільне та високе економічне зростання сприяє кардинальному підвищенню рейтингу Китаю у світі і в першій половині XXI ст.» [2, с. 25].

Масштаби сучасної технічної революції призвели до економічних, соціальних і культурних змін у всіх сферах, які навіть неможливо передбачити в майбутньому. Відновлюється не лише економіка, а й освіта, влада, державні установи, охорона здоров'я, транспорт, які рухаються в напрямку цифровізації на основі цифрової революції та численних технологій, які вже сьогодні призвели до нечуваних потужних змін.

При цьому, маючи величезний економічний потенціал, Китай не бере активної участі у гонці озброєнь, не вкладає величезних

коштів у модернізацію та виробництво нової ядерної зброї, щоб наздогнати та випередити Росію, США та інші країни, вважаючи за краще більш мирні засоби реалізації своєї зовнішньої та оборонної політики. Керівництво Китаю через свою ініціативу щодо створення спільноти зі спільною долею людства вигідно відрізняється від інших країн, які по-іншому бачать світовий порядок. На сучасному етапі Китайська Народна Республіка реалізує свою зовнішньополітичну стратегію, виходячи з уявлень про бачення устрою світу, ролі Китаю в сучасних міжнародних відносинах та ролі США в майбутній світовій архітектурі та взаємодії з Вашингтоном як основним конкурентом за світову гегемонію [5, с. 11]. Пекін бачить новий світовий порядок як багатополярний і плюралістичний із зростаючим впливом Китаю в ньому. Пекін підкреслює історичну відповідальність Китайської Народної Республіки на сучасному етапі різних змін у міжнародному середовищі та його відносної анархії. Пошуки місця Китаю на сучасній міжнародній арені є актуальною і важливою темою для Пекіна [15].

Тож, зазначимо, що Китай і надалі докладе зусиль для подальшого підвищення свого визнання на міжнародній арені. Пекін йде шляхом прийняття додаткових зобов'язань та внеску у вирішення глобальних проблем (таких як зміна клімату, протидія світовому тероризму, подолання наслідків економічної кризи, спричиненої коронавірусом), наголошуючи на дотриманні принципів міжнародного права (через конструктивну позицію в ООН) та взаємних із державами Заходу «правил гри» у економіці (через співпрацю у рамках СОТ) [4].

Ряд авторів визнають, що керівництво Китайської Народної Республіки поєднуючи установки на уникнення конфліктів, сприяння

формуванню багатополярного світу з динамічним зростанням політичного, економічного та військового потенціалу країни, перетворюють Китай на світову наддержаву. І цей процес на їх думку є неминучим [12, с. 110].

Гегемон, який налаштований на співробітництво, використовує економічний вплив для розвитку відносин із малими державами. Зокрема, для досягнення швидких результатів у політичних переговорах такий вид держави максимально використовує фактор стимулювання, більше схильний не до диктату сили, а до, нехай і асиметричного, проте розподілу влади. Пекін розглядає економічне зростання як ключ до досягнення «комплексної державної потужності» і не покладається цілком на військовий інструмент задля посилення своєї безпеки [14, с. 87].

Висновки. Підводячи підсумок даного дослідження зазначимо, що посилення міжнародної економічної і політичної конкурентоспроможності Китаю безпосередньо впливає на підвищення його активності в глобальному і регіональному масштабі. З огляду на це, сьогодні активізація зовнішньополітичних дій Китаю визначена, перш за все, завданнями внутрішнього розвитку країни. У відносинах з основними світовими центрами керівництво Китаю вважає за краще зберігати стабільні відносини, і уникати відкритої конфронтації, одночасно відстоюючи позиції з принципових для себе питань. На регіональному рівні і в стосунках з країнами, що розвиваються Китай прагне заручитися довірою для створення стабільної і передбачуваної обстановки, в якій Пекін міг би просувати свої інтереси.

Таким чином, економічне зростання, демографічні показники, військова міць і геополітичні успіхи роблять Китай ключовим актором в Східній Азії, а за окремими показниками найголовнішим.

Література:

1. Байгалі Трансформація ролі Китаю в сучасній міжнародній політиці в оцінках китайських вчених. *Китайська цивілізація: традиції та сучасність: матеріали міжнародної наукової конференції, 24 листопада 2021 р.* Київ: Видавничий дім «Гельветика», 2021. С. 153–155.
2. Воронкова В.Г., Череп А.В. Місце і роль конфуціанства у становленні китайського національного менталітету та економічного розвитку *Китайська цивілізація: традиції та сучасність: матеріали міжнародної наукової конференції, 24 листопада 2021 р.* Київ: Видавничий дім «Гельветика», 2021. С. 23–27.
3. Дмитрашко С. А., Тимошенко О. С. Оборонна доктрина КНР: порівняльний аналіз «білих книг з національної оборони» Китаю. *Китайська цивілізація: традиції та сучасність: матеріали міжнародної наукової конференції, 24 листопада 2021 р.* Київ: Видавничий дім «Гельветика», 2021. С. 168–171.
4. Китай: сценарії і тренди 2021. URL: http://prismua.org/trends2021_china/ (дата звернення: 22.08.2022).
5. Левитська-Доба Є. О. Політика США та КНР в Азійсько-Тихоокеанському регіоні: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.04 / Левитська-Доба Євгенія Олегівна; Чернівці: нац. ун-т ім. Юрія Федьковича. Чернівці, 2021. 18 с.
6. Лю Цзайци «Мягкая сила» в стратегии развития Китая. *Полис*, 2009. № 4. С. 149–155.

7. Мамонов М. В. Система внешнеполитических приоритетов современного Китая. *Современная мировая политика: Прикладной анализ* / отв. ред. А.Д. Богатуров. М. : Аспект Пресс, 2009. С. 418.
8. Сергієнко Т. І. Ключові характеристики зовнішньополітичних цілей Китаю на сучасному етапі. *Китайська цивілізація: традиції та сучасність: матеріали міжнародної наукової конференції*, 24 листопада 2021 р. Київ: Видавничий дім «Гельветика», 2021. С. 198–200.
9. Сергієнко Т. І. Концептуальні основи міжнародних відносин. *Інноваційні рішення в економіці, бізнесі, суспільних комунікаціях та міжнародних відносинах : матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет конференції*. Дніпро : Університет митної справи та фінансів, 2021. С. 612–614.
10. Сергієнко Т. І. Світовий досвід взаємодії держави та громадянського суспільства. *Тиждень науки-2022*. Тези доповідей науково-практичної конференції, Запоріжжя, 18–22 квітня 2022 р. [Електронний ресурс] / редкол.: В. В. Наумик (відпов. ред.) Електрон. дані. Запоріжжя : НУ «Запорізька політехніка», 2022. С. 1598–1601.
11. Скворець В. О. Моделі трансформації суспільства: вашингтонський і пекінський консенсус. *Культурологічний вісник*. 2016. Вип. 35(1). С. 92–102.
12. Таран М. А. Регіональні виміри та глобальна проекція «м'якої сил»: зовнішня політика Китаю на початку ХХІ ст. *Суспільно-політичні трансформації в країнах Сходу на сучасному етапі. Колективна монографія*. К.: Інститут сходознавства ім. А. Ю. Кримського НАН України, 2012. С. 108–121.
13. Чжоу Хайбо, Го Сяоцин. Міжнародна політика і еволюція концепції розвитку Китаю: перспективи взаємодії між внутрішньою і міжнародною політикою]. *Журнал партійної школи муніципального комітету Чанчуня*. 2018. Вип.5. URL: <https://kns.cnki.net> [китай] (дата звернення: 21.08.2022).
14. Castro R. Exploring the Prospect of China's Peaceful Emergence in East Asia. *Asian Affairs*, 2006. №2. P. 86–92.
15. Honggang W. Strategic Game. China-US Focus. URL: <https://www.chinausfocus.com/foreign-policy/astrategic-game> (accessed 21.08.2022).
16. Jerden B., Hangstrom L. Rethinking Japan's China Policy: Japan as an Accommodator in the Rise of China, 1978–2011. *Journal of East Asian Studies*. 2012. №12. P. 223.
17. Lanteigne M. China's Foreign Policy: An Introduction, Revised and Updated 2nd edition (London and New York : Routledge), 2013. P. 5.
18. Nye J. S. Bound to lead: the changing nature of American power. New York, 1990. URL: <http://www.kropfpolisci.com/exceptionalism.nye.pdf> (accessed 22.08.2022).
19. Nye J. S. Soft Power: The Means to Success in World Politics. New York, Oxford, 2004. URL: https://www.academia.edu/28699788/Soft_Power_the_Means_to_Success_in_World_Politics_Joseph_S_Nye_Jr (accessed 22.08.2022).
20. Ramo 2004 Ramo J. Beijing Consensus. London, 2004. URL: https://www.files.ethz.ch/isn/23013/Beijing_Consensus.pdf (accessed 22.08.2022).

References:

1. Bayhali (2021), «Transformatsiya roli Kytayu v suchasniy mizhnarodniy politytsi v otsinkakh kytays'kykh vcheniykh», *Kytays'ka tsyvilizatsiya: tradytsiyi ta suchasnist': materialy mizhnarodnoyi naukovoyi konferentsiyi*, 24 lystopada 2021 r. Kyiv: Vydavnychyy dim «Hel'vetyka», pp. 153–155. [in Ukrainian].
2. Voronkova V.H. and Cherep A.V. (2021), «Mistse i rol' konfutsianstva u stanovlenni kytays'koho natsional'noho mentalitetu ta ekonomichnoho rozvytku», *Kytays'ka tsyvilizatsiya: tradytsiyi ta suchasnist': materialy mizhnarodnoyi naukovoyi konferentsiyi*, 24 lystopada 2021 r. Kyiv: Vydavnychyy dim «Hel'vetyka», pp. 23–27. [in Ukrainian].
3. Dmytrashko S. A. and Tymoshenko O. S. (2021), «Oboronna doktryna KNR: porivnyal'nyy analiz «bilykh knykh z natsional'noyi oborony» Kytayu», *Kytays'ka tsyvilizatsiya: tradytsiyi ta suchasnist': materialy mizhnarodnoyi naukovoyi konferentsiyi*, 24 lystopada 2021 r. Kyiv: Vydavnychyy dim «Hel'vetyka», pp. 168–171. [in Ukrainian].
4. Kytay: stsenariyi i trendy 2021. URL: http://prismua.org/trends2021_china/ (data zvernennya: 22.08.2022). [in Ukrainian].
5. Levyt's'ka-Doba YE. O. (2021), *Polityka SSHA ta KNR v Aziys'ko-Tykhookeans'komu rehioni : avtoref. dys. ... kand. polit. nauk: 23.00.04 / Levyt's'ka-Doba Yevheniya Olehivna; Chernivets. nats. un-t im. Yuriya Fed'kovycha. Chernivtsi, 18 s.* [in Ukrainian].
6. Lyu TSzaytsi (2009) «Myagkaya sila» v strategii razvitiya Kitaya. *Polis*, №4. pp. 149–155. [in Russian].
7. Mamonov M.V. (2009), *Sistema vneshnepoliticheskikh prioritetov sovremennogo Kitaya. Sovremennaya mirovaya politika: Prikladnoy analiz /Otv. red. A.D. Bogaturov. M. : Aspekt Press, p. 418.* [in Russian].
8. Serhiyenko T.I. (2021), «Klyuchovi kharakterystyky zovnishn'opolitychnykh tsiley Kytayu na suchasnomu etapi», *Kytays'ka tsyvilizatsiya: tradytsiyi ta suchasnist': materialy mizhnarodnoyi naukovoyi konferentsiyi*, 24 lystopada 2021 r. Kyiv: Vydavnychyy dim «Hel'vetyka», pp. 198–200. [in Ukrainian].
9. Serhiyenko T.I. (2021), «Kontseptual'ni osnovy mizhnarodnykh vidnosyn», *Innovatsiyni rishennya v ekonomitsi, biznesi, suspil'nykh komunikatsiyakh ta mizhnarodnykh vidnosynakh: materialy Mizhnarodnoyi nauko-vo-praktychnoyi internet konferentsiyi*. Dnipro: Universytet mytnoyi spravy ta finansiv, pp. 612–614. [in Ukrainian].
10. Serhiyenko T.I. (2022), «Svitovyy dosvid vzayemodiyi derzhavy ta hromadyans'koho suspil'stva», *Tyzhden' nauky-2022*. Tezy dopovidey nauko-vo-praktychnoyi konferentsiyi, Zaporizhzhya, 18–22 kvitnya 2022 r.

- [Elektronnyy resurs] / Redkol.: V. V. Naumyk (vidpov. red.) Elektron. dani. Zaporizhzhya: NU «Zaporiz'ka politekhnika», pp. 1598–1601. [in Ukrainian].
11. Skvorets' V.O. (2016), «Modeli transformatsiyi suspil'stva: vashynhtons'kyy i pekins'kyy consensus», *Kul'turolohichnyy visnyk*, № 35(1), pp. 92–102. [in Ukrainian].
12. Taran M. A. (2012), «Rehional'ni vymiry ta hlobal'na proektsiya «m"yakoyi syl»: zovnishnya polityka Kytayu na pochatku XXI st., *Suspil'no-politychni transformatsiyi v krayinakh Skhodu na suchasnomu etapi. Kolektyvna monohrafiya*. K.: Instytut skhodoznavstva im. A. YU. Kryms'koho NAN Ukrainy, pp. 108–121. [in Ukrainian].
13. Chzhou Khaybo and Ho Syaotsyn (2018), «Mizhnarodna polityka i evolyutsiya kontseptsiyi rozvytku Kytayu: perspektyvy vzayemodiyi mizh vnutrishn'oyu i mizhnarodnoyu politykoyu». *Zhurnal partiynoyi shkoly munitsypal'noho komitetu Chanchunya*. №5. URL: <https://kns.cnki.net> [kytay] (data zvernennya: 21.08.2022). [in Ukrainian].
14. Castro R. (2006), «Exploring the Prospect of China's Peaceful Emergence in East Asia», *Asian Affairs*, № 2, pp. 86–92.
15. Honggang W. Strategic Game. China-US Focus. URL: <https://www.chinausfocus.com/foreign-policy/astrategic-game> (accessed 21.08.2022).
16. Jerden B. and Hangstrom L. (2012), «Rethinking Japan's China Policy: Japan as an Accommodator in the Rise of China, 1978-2011», *Journal of East Asian Studies*, № 12, p. 223.
17. Lanteigne M. (2014), *China's Foreign Policy: An Introduction, Revised and Updated 2nd edition* (London and New York : Routledge), p. 5.
18. Nye J. S. (1990), *Bound to lead: the changing nature of American power*, New York. URL: <http://www.kropfpolisci.com/exceptionalism.nye.pdf> (accessed 22.08.2022).
19. Nye J. S. (2004), *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York, Oxford. URL: https://www.academia.edu/28699788/Soft_Power_the_Means_to_Success_in_World_Politics_Joseph_S_Nye_Jr (accessed 22.08.2022).
20. Ramo J. (2004), *Beijing Consensus*, London. URL: https://www.files.ethz.ch/isn/23013/Beijing_Consensus.pdf (accessed 22.08.2022).

УДК 351:321

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3\(63\)-15](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3(63)-15)

Григорій СИТНИК

доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри глобальної та національної безпеки, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, вул. Володимирська, 60, Київ, Україна, 02000
ORCID: 0000-0002-3083-5733

Марія ОРЕЛ

доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, вул. Фрометівська, 2, Київ, Україна, 03039
ORCID: 0000-0002-9071-5602

Hryhorii SYTNYK

Doctor of Sciences of Public Administration, Full Professor, Head of the Department of Global and National Security Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service, Taras Shevchenko National University of Kyiv, str., Volodymyrska, 60, Kyiv, Ukraine, 02000
ORCID: 0000-0002-3083-5733

Mariia OREL

Doctor of Science of Public Administration, Professor at the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, str., Frometivska, 2, Kyiv, Ukraine, 03039
ORCID: 0000-0002-9071-5602

ПУБЛІЧНЕ ТА АДМІНІСТРАТИВНЕ УПРАВЛІННЯ У КОНТЕКСТІ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ТА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

PUBLIC AND ADMINISTRATIVE MANAGEMENT IN THE CONTEXT OF PUBLIC POLICY AND NATIONAL SECURITY

У статті акцентується увага на тому, що політичні та управлінські процеси найбільшою мірою проявляються у взаємодіях людей, які відображають їх потреби в безпеці, тому актуальним є системний аналіз сутності публічного управління та публічного адміністрування у контексті публічної політики та безпеки соціальних систем. Важливим є те, що, незважаючи на подібність технологій прийняття державно-політичних та державно-управлінських рішень, коли йдеться про забезпечення національної безпеки, істотно різняться їх наслідки. Це зумовлено ступенем невизначеності чинників, які здійснюють вплив на ці рішення. Передумовою ефективності управлінських рішень є системне осмислення взаємозумовленості публічної політики, публічного управління та публічного адміністрування. Що впливає на відображення властивостей та співвідношень політичних, публічних, державних та інших управлінських рішень щодо забезпечення національної безпеки. У такому випадку йдеться про розкриття сутності та взаємозв'язку соціальних явищ, які позначаються поняттями "публічна політика", "публічне управління" та "публічне адміністрування", що дозволяє уникнути неоднозначності та суперечності при підготовці управлінських рішень. Водночас, незважаючи на спроби науковців привести зміст вказаних понять до виду, що дозволить оперувати з ними у процесі вирішення управлінських задач, як правило, залишаються фактори, які зумовлюють безпековий компонент цих понять поза колом уваги. Це зумовлює актуальність дослідження публічного управління та публічного адміністрування у контексті сучасних уявлень про публічну політику та національну безпеку. **Мета роботи** – осмислення концептуальних засад публічного та адміністративного управління у контексті публічної політики та національної безпеки. **Методологічну основу формує** використання міждисциплінарного та системного підходів, а також, абстрактно-логічного методів тощо. **Наукова новизна:** Доведена важливість системного аналізу взаємозумовленості публічної політики, публічного управління та публічного адміністрування, оскільки в руслі цих процесів проявляються взаємодії людей, які відображають їх потреби щодо безпечного буття, тому будь-які рішення суб'єктів публічної влади не повинні призводити до небезпек національній безпеці. **Висновки.** З'ясовано, що інстинкт самозбереження людини (індивіда) зумовлює мотивацію та цілі управлінських рішень, як один із способів реагування на небезпеки буття соціальних системи. Обґрунтовано, що управлінські процеси в соціальних системах та аналіз функціональних завдань суб'єктів управління доцільно здійснювати у контексті режимів (етапів) буття систем та їх безпеки. З'ясовані методологічні відмінності у цілепокладанні суб'єктів публічного управління та адміністрування у контексті динаміки кризових ситуацій в соціальних системах, що породжує дві групи цілей вказаних суб'єктів: зумовлених управлінням ймовірністю виникнення кризової ситуації та управлінням рівнем захищеності людини, суспільства та інститутів держави. Показано визначальне

місце в публічній політиці суб'єктів державного управління та її спрямованість на реалізацію національних інтересів. З'ясовано, що місією публічного управління та адміністрування є системний вплив на всі сфери суспільства з метою підтримки його цілісності та сталого розвитку, тому їх цілепокладання визначається публічною політикою на стратегічному рівні управління. Акцентовується увага, що незважаючи на подібність технології прийняття державно-політичних та державно-управлінських рішень, коли йдеться про забезпечення національної безпеки, істотно різняться їх наслідки, що зумовлено ступенем невизначеності чинників, які здійснюють вплив на ці рішення. З'ясовано, що акцент у розумінні сутності публічного управління та публічного адміністрування має бути зроблено на їх цілях, визначених у контексті впливу соціальних інститутів на суспільні процеси від ефективності якого залежить забезпечення безпеки соціальних систем на етапі їх функціонування та розвитку.

Ключові слова: публічне управління, публічне адміністрування, державне управління, державна політика, публічна політика, національна безпека.

Public management and public administration make a decisive influence on social processes, therefore the analysis of the factors that determine their peculiarities in the context of the implementation of public policy and national security is an urgent scientific task. Scientists have thoroughly revealed various aspects of political-management relations in society, but the safety component of the motivation for making management decisions remains outside the circle of scientific discourse. The article focuses attention on the fact that in the course of political and administrative processes, the interactions of people that reflect their security needs are manifested to the greatest extent, therefore a systematic analysis of the essence of public management and public administration in the context of public policy and security of social systems is relevant. It was found that the instinct of self-preservation of a person (individual) determines the motivation and goals of management decisions, as one of the ways of responding to the dangers of the social system. In the course of political and administrative processes, the interactions of people that reflect their security needs are manifested to the greatest extent, so the purpose of the article is a systematic analysis of the essence of public management and public administration in the context of public policy and security of social systems. Scientific novelty: the importance of a systematic analysis of the interdependence of public policy, public management, and public administration has been proven, since in the course of these processes, the interactions of people are manifested, which reflect their needs for a safe life, therefore, any decisions of public authorities should not lead to dangers to national security. It is substantiated that management processes in social systems and the analysis of functional tasks of management subjects should be carried out in the context of the regimes (stages) of the systems' existence and their security. Methodology: in the research there were used the bibliographic method, comparative and abstract-logical methods were used. Conclusions. Methodological differences in the goal-setting of subjects of public management and administration in the context of the dynamics of crisis situations in social systems have been clarified, which gives rise to two groups of goals of these subjects: those determined by management of the probability of a crisis situation and management of the level of security of a person, society and state institutions. The defining place in the public policy of state administration subjects and its focus on the realization of national interests is shown. It was found that the mission of public management and administration is to have a systemic impact on all spheres of society in order to support its integrity and sustainable development, therefore their goal setting is determined by public policy at the strategic level of management. It is emphasized that despite the similarity of the technology of making state-political and state-management decisions, when it comes to ensuring national security, their consequences differ significantly, which is due to the degree of uncertainty of the factors that influence these decisions. It was found that the emphasis in understanding the essence of public management and public administration should be placed on their goals, defined in the context of the influence of social institutions on social processes, the effectiveness of which depends on ensuring the safety of social systems at the stage of their functioning and development. Prospects for further explorations consist in the development of conceptual foundations for finding an optimal balance of functional tasks between subjects of public management and public administration in the context of ensuring national security.

Key words: public management, public administration, public administration, public policy, public policy, national security.

Вступ. Передумовою ефективності управлінських рішень є системне осмислення взаємозумовленості публічної політики, публічного управління та публічного адміністрування. Це є передумовою відображення істотних властивостей та співвідношень політичних, публічних, державних та інших управлінських рішень щодо забезпечення національної безпеки. У даному випадку йдеться про розкриття сутності та взаємозв'язку соціальних явищ, які позначаються поняттями “публічна політика”, “публічне управління” та “публічне адміністрування”, що дозволяє уникнути неоднозначності та суперечності при підготовці управлінських рішень. Водночас, незважаючи на спроби науковців

визначитися з однозначним змістом вказаних понять, який би дозволив оперувати з ними при вирішенні управлінських задач немає. Як правило, поза колом їх уваги залишаються фактори, які зумовлюють безпековий компонент цих понять. Це актуалізує дослідження публічного управління та публічного адміністрування у контексті сучасних уявлень про публічну політику та національну безпеку, що й зумовило основну **мету роботи** – системний аналіз сутності публічного управління та публічного адміністрування у контексті публічної політики та національної безпеки.

Належний рівень національної безпеки є передумовою прогресивного розвитку людини (індивіда), суспільства та держави,

а прийняття управлінського рішення є квінтенцією управлінської діяльності в соціальних системах. Науковцями досить ґрунтовно розкрили різні аспекти політико-управлінських відносин у суспільстві у контексті державно-владної взаємодії в суспільстві. Йдеться, зокрема про теоретичні основи менеджменту, державного управління, публічного управління та адміністрування, аналіз їх співвідношень, у тому числі в умовах інформаційного суспільства [1; 2; 3; 4], генезу й особливості розвитку публічного управління та адміністрування в сучасних умовах державотворення в Україні [5; 6; 7; 8]. Чільне місце в аналізі співвідношень понять “публічне адміністрування” та “публічне управління” належить розвідкам, які лежать у контексті формування основ теорії й практики публічної політики [9; 10; 11]. Це зумовлено взаємозв’язком та системним характером взаємодії публічної політики, публічного управління та публічного адміністрування у процесі суспільно-політичної трансформації [12; 13]. Водночас, як правило, поза колом наукового дискурсу залишається безпекова складова мотивації прийняття управлінських рішень, незважаючи на те, що вона відображає інтереси людей (індивідів) та інститутів держави щодо забезпечення їх безпечного буття. Тому системний аналіз соціальних явищ, які позначають поняттями “публічне управління” та “публічне адміністрування” у контексті публічної політики та національної безпеки, залишається актуальною проблемою, а відтак має бути предметом подальших досліджень, оскільки саме в руслі управлінських процесів найбільшою мірою проявляються взаємодії людей, які відображають їх потреби та інтереси в безпеці. **Методологічну основу формує** використання міждисциплінарного та системного підходів, а також, абстрактно-логічного методів тощо.

Управлінські рішення класифікують за різними ознаками, зокрема за рівнем (суб’єктами) та способом прийняття, сферою охоплення, специфікою завдань, на вирішення яких вони спрямовані. Водночас, майже не акцентується увага на тому, що домінантою рішень, які стосуються людини (індивіду), або тих, які вона приймає з огляду на її компетенцію в соціальній системі є забезпечення її безпеки. Ця домінанта зумовлена базовим інстинктом об’єктів живої природи щодо їх самозбереження. Тому, якщо розглядати управлінські рішення як спосіб реагування на фактори, які ідентифікуються, як небезпека буття того чи іншого об’єкта, вказаний інстинкт й зумовлює необхідність їх прийняття у контексті реагування на ці фактори. Ідентифікація факторів може бути свідомою чи підсвідомою, вони

можуть бути реальними чи уявними, а оцінки небезпеки можуть бути перебільшеними чи, навпаки. Тому мотиви та цілі управлінського рішення можуть бути очевидними, що наприклад, проявляється в критичних ситуаціях для безпеки людини або соціальної системи, або ж латентними. Проте це не змінює сенсу та мотивації прийняття управлінських рішень в соціальних системах. Вказані сенс та мотивації є соціальними явищами сутністю яких, як відомо, є дії та взаємодії людей, здійснювані безпосередньо або через соціальні інститути та механізми, а також їх потреби, інтереси, ті чи інші процеси, як елементи соціальної реальності. В свою чергу, ці соціальні явища утворюють множину соціальних фактів, які завжди мають матеріальну і духовну визначеність. Тобто вони є реальність, яка існує окремо від людини і характеризується об’єктивно притаманними їй властивостями (матеріальна визначеність). З іншого боку, у явищах соціальної реальності втілено те, що часто називають “змістом”, “значенням”, оскільки людина втілює у них свої уявлення, цілі, бажання тощо, тобто з’являється духовна визначеність.

З огляду на викладене для системного аналізу сутності публічного управління та публічного адміністрування у контексті публічної політики важливим є аналіз соціального явища, яке позначають поняттям «публічна політика». В руслі політичних процесів найбільшою мірою проявляються взаємодії людей, які відображають їх потреби та інтереси. В цілому, ці потреби та інтереси часто є своєрідною проекцією їх уявлень та умов щодо безпечного буття членів суспільства та соціальних інститутів. Тому наслідком вказаних взаємодій є інші управлінські рішення сенсом яких в тій чи іншій мірі є забезпечення безпеки життєдіяльності людини (індивіда), суспільства чи інститутів держави. Робота, яка передуює прийняттю управлінських рішень потребує від суб’єктів влади, зокрема високого рівня компетентності, досвіду, відповідних ресурсів та відповідальності. Тому рішення цих суб’єктів, як правило, є результатом обмірковувань тих чи інших дій і намірів та прогностичних оцінок для пошуку шляхів адекватного реагування на перебіг суспільних процесів. Цей пошук має відбуватися у контексті забезпечення безпеки людини, суспільства та інститутів публічної влади у різних сферах їх життєдіяльності.

Концепти “публічна політика”, “публічне управління” та “публічне адміністрування”. Як показано у (Ситник Г., 2019), національна безпека є комплексною характеристикою умов

буття людини, суспільства та інститутів держави в той чи інший період. Тому рішення суб'єктів публічної влади передусім не повинні призводити до небезпек вказаній безпеці. Тобто ефективними та виправданими управлінськими впливами суб'єктів влади можуть вважатися лише ті, що не призводять до істотного погіршення безпеки людини, суспільства та інститутів публічної влади. Ці впливи є результатом реалізації управлінських рішень, які приймаються суб'єктами публічної влади. Водночас проблема розкриття змісту концептів "публічна політика", "публічне управління" та "публічне адміністрування" продовжує перебувати у фокусі наукового дискурсу, оскільки їх зміст піддається суттєвим трансформаціям через вплив нових інституційних структур соціальних взаємодій та інформаційних технологій. Так, головною причиною дискусій серед науковців щодо змісту поняття "публічна політика" є багатоаспектність і багатогранність явища, яке воно уособлює. Розбіжність у трактуванні українськими науковцями змісту поняття «публічна політика» може бути пояснена тим, що підходи до розуміння публічної політики у США та Західній Європі дещо відрізняються. Як правило, концепт "публічна політика" в США розглядається у контексті дії держави та державного апарату, що пояснюється розвиненими демократичними інститутами, високим рівнем політичного плюралізму та конкуренції, а в європейській традиції – у контексті демократичної участі різних груп за інтересами, державних і недержавних політичних акторів у політико-управлінському процесі. Ця обставина є однією із причини чому вітчизняні науковці постійно змінюють пріоритети наукових вподобань. На початку незалежності України «взірцем» у виборі підходів та побудові наукових концепцій у галузі знань «держане управління» була англосаксонська школа. Сьогодні, з огляду на пріоритет європейської інтеграції України, це – європейська школа. Тому серед українських дослідників стало «модним» піддавати суттєвій трансформації уявлення щодо широкого кола вказаних підходів та концепцій, у тому числі й щодо інтерпретації сутності публічної політики, а також державного та публічного управління.

Наприклад, деякі українські науковці, фактично не підтримують принципову позицію видатних представників американської школи менеджменту, що з позиції еволюції теорії управління адміністрування розглядається як нижчий рівень відносно менеджменту та лідерства. Так, вони доходять висновку, що перспективною моделлю публічного управління для України є «модель мережевого

управління, згідно з якою зусилля органів публічної влади повинні спрямовуватися на координацію дій різних суспільних акторів, між якими постійно відбувається динамічний розподіл обов'язків і справляється взаємний вплив за допомогою створення гібридних і рухомих мереж, в яких поєднуються державні, недержавні, національні та глобальні елементи» [15, с. 41] та що «на сучасному етапі розвитку роль держави та органів влади полягає в тому, щоб поступово перейти від системи державного управління до системи публічного адміністрування [15, с. 42]. Такі уявлення про шляхи трансформації моделі публічного управління та системи державного управління в Україні ігнорують той факт, що залучення до процесів формування системи публічного управління та адміністрування недержавних (судячи із наведеної цитати не національних) та глобальних елементів є реальною загрозою державному суверенітету, а відтак і національній безпеці, особливо в умовах інституційної слабкості вказаної системи, що є об'єктивною реальністю сучасного етапу державотворення. З іншого боку, ці уявлення свідчать про відсутність розуміння, того, що домінантою управлінських рішень є забезпечення безпеки життєдіяльності людини, суспільства та держави, тобто ігнорується сенс та сутність мотивації прийняття управлінських рішень в соціальних системах, що зумовлює необхідність однозначності у розумінні сутності публічної політики, оскільки в руслі політичних процесів проявляються соціальні взаємодії людей, які відображають їх потреби та інтереси, що є проекцією їх уявлень щодо безпечного буття членів суспільства та соціальних інститутів.

Публічна політика як наукова категорія виникла на хвилі дискусій щодо необхідності підвищення ефективності державного управління у контексті розширення можливостей участі громадянського суспільства в політичному процесі. Тому її метою є вирішення суспільних проблем, які потребують розв'язання, а впроваджується вона відповідними суб'єктами публічного управління та адміністрування. Очевидно, що при її формуванні неможливо уникнути аналізу мотивів та інтересів взаємодії індивідів, тих чи інших соціальних груп, як політичних акторів, оминати економічні, соціологічні та психологічні аспекти та наслідки їх взаємодій, проігнорувати традиційні моделі вироблення та реалізації політики, питання політичної комунікації держави. Крім того, підлягають системному аналізу механізми впливу на прийняття управлінських рішень з боку інститутів громадянського суспільства,

представників бізнесу та інших недержавних акторів, які зацікавлені у реалізації своїх інтересів. Тому, незважаючи на те, що окремі цілі публічної політики формуються урядовими структурами, в її основі завжди перебувають політичні запити з боку суспільства. З огляду на викладене стає зрозумілим чому різні аспекти формування та реалізації публічної політики потребують залучення методологічного інструментарію публічного управління та адміністрування, особливо з огляду на те, що сьогодні концепти “публічна політика” та “публічне управління” перебувають у трансформації. Це призводить до поступової зміни їх характеристик, а відтак зміст цих понять може бути досить різним залежно від цілей та наукових вподобань дослідників. Водночас варто погодитися з тими, на думку яких визначальне місце в публічній політиці належить політиці органів державного управління, яка заснована на механізмах публічного узгодження інтересів заінтересованих сторін та спрямована на досягнення суспільно значимих цілей [16]. Це свідчить про органічну нероздільність публічної політики та публічного управління зважаючи на складне переплетіння взаємопов’язаних та взаємозумовлених суспільно-політичних, соціально-економічних та управлінських процесів. Тому публічна політика, завжди пов’язана з реалізацією владних повноважень з моменту формування проблеми та варіантів політичного рішення та закінчуючи оцінкою результатів реалізації прийнятого рішення. При цьому схема розробки публічної політики ідентична процесу прийняття управлінських рішень, тому вона нероздільна з публічним управлінням, що зумовлює визначальне місце в ній суб’єктів державного управління, а також те, що вказана політика, як і державна, завжди пов’язані з реалізацією владних повноважень. Водночас, принципово важливим є те, що саме публічна політика спрямована на реалізацію національних інтересів, які відображають сутність суспільно значущих потреб, а державна, як правило, акцентує увагу на реалізації державних інтересів. Це означає, що пріоритетним завданням публічної політики має бути створення механізмів виявлення і забезпечення реалізації суспільного інтересу. Створення цих механізмів та ефективне їх функціонування є передумов демократичності суспільства та забезпечення національної безпеки. Варто зазначити, що за певних умов органи державної влади схильні “не помічати” ті чи інші суспільні інтереси, через що вони не набувають офіційного статусу публічного інтересу, а відтак створюються передумови для виникнення суспільно-політичної деста-

білізації та інших загроз національній безпеці.

Публічне управління та публічне адміністрування у контексті безпеки соціальних систем. Наступним етапом системного аналізу сутності публічного управління та публічного адміністрування є їх розгляд у контексті безпеки соціальних систем. Стосовно змісту поняття «публічне управління», то до цього часу також точаться досить жваві наукові дискусії. Досить вичерпне трактування змісту цьому поняттю дає Л. Новак-Каляєва, яка пропонує розглядати його як “діяльність 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” [17, с. 144]. Водночас, як на нашу думку, для розкриття сутності публічного управління доцільно використовувати поняття “соціальна взаємодія”. Його зазвичай використовують для визначення форми спілкування індивідів та соціальних спільнот, коли, наприклад, реалізуються їх наміри та досягається консенсус у сенсі їх спільних дій та розуміння ситуації, яка склалася. Тому у даному випадку сутність вказаної взаємодії має розкриватися шляхом системного аналізу сукупності взаємопов’язаних та взаємозумовлених управлінських явищ, які є наслідком діяльності суб’єктів управління, спрямованих на реалізацію їх намірів. Таким чином при дослідженні “управлінський процес” має розглядатися як складний за структурою, змістом і формою феномен життєдіяльності соціальних систем. При цьому в основі їх буття можна виокремити дві основні тенденції: функціонування, як підтримка життєдіяльності, збереження функцій, що визначають цілісність, якісну визначеність та змістові ознаки системи та розвиток, як процес перманентної та незворотної зміни системи, для набуття нею нової якості, що має суттєвий характер, певну форму й позитивні наслідки для її життєздатності.

Функціонування стримує розвиток, але, водночас є його передумовою. Розвиток руйнує певні процеси функціонування, породжує нестабільність в системі, але створює умови для більш стійкого їх здійснення у майбутньому. Тому виникає тенденція виникнення кризових ситуацій в публічному управлінні та адмініструванні. Вона є результатом накопичення суперечностей у межах режиму “функціонування” та необхідності переходу

в режим “розвиток”. Збереження чи зміна стану соціальної системи передбачає визначення тих чи інших цілей. Тому важливим є з’ясування змісту діяльності суб’єктів публічного управління пов’язаної із забезпеченням життєдіяльності системи в режимі “функціонування” та в режимі “розвиток”.

У режимі функціонування, характерним є відносно стабільний стан в системі. Традиції, усталені норми, процедури тощо зазвичай домінують над спробами провести інноваційні зміни в системі публічного управління та адміністрування. Тому в управлінських процесах у цьому режимі переважають відносини, які періодично повторюються за стандартними процедурами. Це призводить до домінування у діяльності суб’єктів управління методів і технологій, характерних для публічного адміністрування. Як показано у [18], принципово важливим для функціонування соціальної системи в умовах стабільного стану є збереження її функцій, виконання яких забезпечує її цілісність, якісну визначеність та змістовні ознаки. Ця обставина зумовлює основні мотиви та цілі системи публічного управління та адміністрування, вибір механізмів імплементації управлінських рішень, а відтак визначає імператив у діяльності суб’єктів вказаної системи: виконавчо-розпорядчу діяльність. Вона має регламентовані функції, спрямовані на виконання чинного законодавства шляхом прийняття і виконання відповідних адміністративних рішень та надання адміністративних послуг. Основними методами виконання функцій є організаційно-стабілізуючі, розпорядчі, дисциплінарні, тобто – адміністративні методи. Тому у даному випадку можна говорити про публічне адміністрування, як соціальну функцію в соціальній системі, спрямовану на забезпечення ефективного функціонування системи в умовах її стабільного стану. Складовими функції є: прогнозування та планування, тобто пошук оптимального плану дій суб’єктів управління щодо забезпечення стійкості системи в “нормальних” умовах; координація та регулювання – узгодження суспільних процесів при виконанні завдань, визначених у контексті забезпечення стійкості функціонування системи; здійснення контролю за діяльністю суб’єктів публічного адміністрування щодо їх впливу на перебіг процесів в соціальній системі.

Виходячи із викладеного, доходимо висновку, що публічне адміністрування стримує набуття соціальною системою нових якісно-кількісних характеристик, але є умовою її буття і подальшого розвитку. Розвиток соці-

альної системи зумовлений комплексним впливом різних факторів. Він генерує в ній стан нестійкості, який руйнує усталені процеси її функціонування, але, водночас створює умови для більш стійкого та якісного їх здійснення у майбутньому. Об’єктивною реальністю стає виникнення кризової ситуації соціального характеру, як переломного етапу в життєдіяльності соціальної системи. Він характеризується загостренням протиріч в системі та потребує прийняття суб’єктами управління адекватних рішень. Тому в умовах нестійкості соціальної системи (режим – “розвиток”) домігантою у діяльності суб’єктів управлінських процесів є підтримка процесу перманентної і незворотної зміни системи, тобто особливості цих рішень зумовлена іншим імперативом у діяльності вказаних суб’єктів. В цьому режимі їх зусилля мають бути спрямовані на перебудову організаційно-функціональної структури тих чи інших соціальних систем, тобто зміну їх якісно-кількісних характеристик. Це передбачає якісно іншу постановку управлінських завдань. Зокрема мають бути враховані відповідні вимоги до стратегічного передбачення і планування, тобто до виконання функцій характерних для політичного та публічного управління. Тому окремої уваги заслуговують відмінності в методологічних основах стратегічного планування, яке здійснюють суб’єкти управління на етапі нестійкості соціальної системи (режим – “розвиток”) та в умовах її стабільного стану (режим – “функціонування”).

Особливостями планування в умовах нестійкості соціальної системи є висока ступінь невизначеності умов в яких приймаються управлінські рішення. Зростає ймовірність прийняття неадекватного ситуації рішення. Має місце також значна варіативність можливостей у суб’єктів щодо вибору політичних альтернатив, що зумовлює необхідність зосередження їх уваги на якості стратегічного аналізу та синтезу, застосуванні системного й ситуаційного підходів, використанні політичного та стратегічного прогнозування. Важливим є й те, що суттєво ускладняється вирішення питань щодо забезпечення національної безпеки починаючи від забезпечення прав і свобод людини й закінчуючи захистом територіальної цілісності та державного суверенітету. При цьому існує взаємозалежність між розвитком соціальної системи та її безпекою. Наприклад, відсутність прогресивного розвитку політичної системи може призвести до політичної дестабілізації й, навпаки, забезпечення безпеки є передумовою розвитку цієї системи [19]. Мають місце й

відмінності у цілепокладанні суб'єктів управління при стратегічному плануванні розвитку соціальних систем та забезпечення їх безпеки. Для цілепокладання процесу забезпечення безпеки, важливим є виявлення факторів, які є причиною небезпек, а при плануванні розвитку системи – об'єктивно існуючі потреби її розвитку [19, с. 203–204]. При цьому наявність цілей, метою яких є розвиток системи, має принципове значення, оскільки їх відсутність трансформує публічне управління в публічне адміністрування, метою якого є її підтримка у “робочому стані”. Особливість цілепокладання суб'єктів управління на стадії буття системи, для якої характерна нестійкість соціальних процесів, які в ній відбуваються, зумовлює й суттєві особливості щодо змісту та механізмів реалізації інших управлінських функцій: організації, координації, мотивації, контролю. Зокрема, важлива роль у формуванні та імплементації цих цілей належить лідерам, наявності у них стратегічного мислення та бачення оптимального напрямку розвитку системи.

Таким чином, управлінські процеси в умовах стійкості та нестійкості соціальної системи мають суттєві відмінності, які зумовлюють характер, особливості та інтенсивність взаємозв'язку цих процесів. Це дозволяє певною мірою пояснити, чому для сучасного періоду розвитку теорії управління характерним є намагання створити інтегральну концепцію кризи та чому наявні стратегії кризового управління, передбачають, що у кризі необхідно виділяти певні стадії й визначити відповідні управлінські завдання щодо її врегулювання [20]. Вказані обставини передбачають розробку та реалізацію нестандартних управлінських рішень для забезпечення безпеки соціальних систем. Це необхідно врахувати при визначенні пріоритетів суб'єктів управлінських процесів, особливо коли існує ймовірність стрімкого, нелінійного переходу соціальної системи в інший стан. Цей перехід включає стадію зародження та завершення кризової ситуації, генерує загрози безпеці системи, характеризується певним співвідношенням факторів, які до неї призвели та зумовлює об'єктивну необхідність кардинальної зміни змісту та форми соціальної системи, а відтак і діяльності суб'єктів управлінських процесів. Особливістю перебігу цих процесів у кризових ситуаціях є високий рівень невизначеності та слабка передбачуваність трансформації кризової ситуації в надзвичайну (соціальний вибух, масові заворушення, тощо). Тому важливо вирізняти дві групи цілей суб'єктів публічного управління та адміністрування. Перша зумовлена необхід-

ністю управління ймовірністю виникнення кризової ситуації, а друга – рівнем захищеності людини (індивіда), суспільства та інститутів держави.

Описані особливості буття соціальних систем в режимі функціонування та розвитку дозволяють також дійти висновку про необхідність застосування системного підходу при дослідженні взаємозв'язку управлінських процесів. При цьому увага має бути зосереджена на усвідомленні потреб людини, соціальних груп, інститутів держави та виявленні факторів, врахування яких дозволяє задовольнити ці потреби, у тому числі суб'єктів внутрішнього та зовнішнього середовища, можливих напрямків та способів взаємодії з ними. Дійсно, оскільки соціальна система одночасно є цілим і складовою більшої системи, то в ній індивід водночас є цілим системним утворенням та елементом системи, яка слугує середовищем його буття. В соціальних системах межі між її елементами визначаються характеристиками їх ідентичності. Вони визначають відмінність елементів один від одного. Тому в соціальних системах постійно жевріє конфлікт між елементами, для яких пріоритетом є забезпечення цілісності системи та тими, які надають пріоритет автономії. Через це в системі одночасно відбуваються процеси зближення цілей її елементів й утворення взаємозв'язків між ними (співробітництва) та процеси, які призводять до їх послаблення (суперництва). Очевидно, що в процесах, домінантою яких є боротьба за владу та за її утримання завжди мають місце елементи співробітництва і суперництва. Це зумовлює важливість ґрунтовного аналізу при забезпеченні безпеки системи якісно-кількісного складу суб'єктів управлінських процесів, які надають перевагу співробітництву чи суперництву.

Висновки. Базовий інстинкт щодо самозбереження людини та соціальних інститутів є домінантою, що визначає сенс та сутність мотивації прийняття управлінських рішень в соціальних системах, що зумовлює важливість системного аналізу сутності публічного управління та публічного адміністрування у контексті публічної політики та безпеки соціальних систем. Цей аналіз доцільно здійснювати у контексті режимів (етапів) буття систем та їх безпеки. Так, домінантою суб'єктів публічного управління та публічного адміністрування в режимі “функціонування” (стабільний стан) є, зокрема, збереження функцій, що визначають якісну визначеність та змістові ознаки соціальної системи, а у режимі “розвиток” (нестабільний стан) – підтримка

процесу перманентної зміни в системі, для набуття нею нової якості. При цьому взаємозалежність між розвитком соціальної системи та її безпекою зумовлює методологічні відмінності у цілепокладанні суб'єктів управління, а не лінійність динаміки кризових ситуацій, породжує дві групи цілей при взаємодії вказаних суб'єктів: зумовлених управлінням ймовірністю виникнення кризової ситуації та управлінням рівнем захищеності людини, суспільства та інститутів держави. Водночас, акцент у розкритті сутності публічного управління та публічного адміністрування має бути

зроблено на ступені реалізації цілеспрямованого впливу інститутів держави на політичні процеси, оскільки від його ефективності залежить забезпечення національної безпеки та узгодженість у механізмах прийняття і реалізації відповідних політико-управлінських рішень.

Подальші актуальні напрями досліджень полягають у розробці концептуальних засад пошуку оптимального балансу функціональних завдань між суб'єктами публічного управління та публічного адміністрування у контексті забезпечення національної безпеки.

Література:

1. Райт Г. Державне управління: пер. з англ. В. Івашка. Київ: Основи, 2003. 191 с.
2. Лі Жуйтін. Концепція нового державного управління американських учених Т. Геблера та Д. Озборна: автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01 / Лі Жуйтін // Національна академія державного управління при Президентові України. Київ, 2016. 20 с.
3. Dmytro V. Nelipa, Volodymyr F. Tsvykh, Oleh A. Zubchuk, Grygory P. Sytnyk, Yevhen P. Hrebonozhk. The New Public Management paradigm as a further interaction of the public and private sectors. *Revista San Gregorio*, 2020. № 1(42). P. 182–193. URL: <http://dx.doi.org/10.36097/rsan.v1i42.1552> <http://revista.sangregorio.edu.ec/index.php/REVISTASANGREGORIO/article/view/1552>
4. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія / за заг. ред. Сергія Чернова, Валентини Воронкової, Віктора Банаха, Олександра Сосніна, Пранаса Жукаускаса, Йоліти Ввайнхардт, Регіни Андрюкайтене; Запоріж. держ. інж. акад. Запоріжжя: ЗДІА, 2016. 606 с.
5. Малий І. Й. Генеза публічного управління і адміністрування в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 24. С. 17–21. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/24_2017/5.pdf
6. Решота О. А. Особливості розвитку публічного управління в Україні: сучасні тенденції та проблеми. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 3. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1603>. DOI: [10.32702/2307-2156-2020.3.37](http://dx.doi.org/10.32702/2307-2156-2020.3.37)
7. Рагімов Ф. В. Еволюція публічного управління в контексті сучасного процесу державотворення в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*, 2020, вип. 2(45). С. 70–76.
8. Таран Є. І. Співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування» та «публічне управління» у трансформаційних процесах України. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. Том 31(70). № 2. С. 33–37. URL: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/2_2020/7.pdf DOI <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2020.2/05>
9. Парсонс В. Публічна політика: вступ до теорії й практики аналізу політики; пер. з англ. О. Дем'янчук. Київ: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2006. 549 с.
10. Кньопфель П., Ларю К., Варон Ф., Малишева Н. Аналіз і пілотаж публічної політики / пер. з фр. І. С. Микитин; Вищ. інт. публ. упр. Швейцарії. Київ: Алерта, 2010. 424 с.
11. Чальцева О. М. Публічна політика: теоретичний вимір і сучасна практика: монографія. Вінниця: ФОП Барановська Т. П., 2017. 336 с.
12. Вольська О. Публічне управління як системне явище в сучасному суспільстві. *Таврійський науковий вісник. Серія: Економіка*, 2020. № 3. С. 15–20. URL: <https://doi.org/10.32851/2708-0366/2020.3.2>
13. Філіпова Н. В. Зміна співвідношення понять "державне управління", "публічне адміністрування", "публічне управління" в системі суспільно-політичної трансформації. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 6. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2015_6_5
14. Ситник Г. П. Концептуалізація соціального явища "національна безпека" в теорії і практиці публічного управління. *Науковий часопис Академії національної безпеки*. 2019. № 1–2 (21–22). С. 8–53.
15. Інституціоналізація публічного управління в Україні: наук.-аналіт. доп. / за заг. ред. М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ: НАДУ, 2019. 210 с.
16. Пухкал О. Г., Гомоляко О. В. Публічна та державна політика: єдність та відмінності. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 24. С. 109.
17. Публічне управління: термінол. слов. / уклад.: В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін.; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ: НАДУ, 2018. 224 с.
18. Ситник Г. П. Сутність кризових ситуацій соціального характеру у контексті національної безпеки: філософсько-управлінський аспект. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 8. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1479>
19. Орел М. Г. Теоретичні основи державного управління у сфері політичної безпеки: монографія. Київ: «Поліграф плюс», 2019. 320 с.

20. Porfiriev, B.N. Disaster and Crisis Management in Transitional Societies: Commonalities and Peculiarities // Rodriguez, H., Quarantelli, E.L., Dynes, R. Handbook of Disaster Research. New York : Springer, 2006. pp. 368–387

References:

1. Rait H. (2003) Derzhavne upravlinnia / H. Rait ; per. z anhl. V. Ivashka. Kyiv : Osnovy.
2. Li Zhuitin (2016). The concept of the new state administration of the American scientists T. Gebler and D. Osborn (Doctoral thesis, *National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, Kyiv, Ukraine).
3. Dmytro V. Nelipa, Volodymyr F. Tsvykh, Oleh A. Zubchuk, Grygory P. Sytnyk, Yevhen P. Hrebonozhk (2020). The New Public Management paradigm as a further interaction of the public and private sectors. *Revista San Gregorio*, 2020. №1(42). 182-193. URL: <http://dx.doi.org/10.36097/rsan.v1i42.1552> <http://revista.sangregorio.edu.ec/index.php/REVISTASANGREGORIO/article/view/1552>
4. Chernova S., Voronkovo V., Banakha V., Sosnina O., Zhukauskasa P., Vvainkhardt Y., Andriukaitene R. (2016) *Public management and administration in the conditions of the information society: domestic and foreign experience*. Zaporizhzhia : ZDIA.
5. Malyi I. (2017) The genesis of public management and administration in Ukraine. *Investments: practice and experience*, 24, 17–21. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/24_2017/5.pdf
6. Reshota O. (2020) Peculiarities of the development of public administration in Ukraine: modern trends and problems. *Public administration: improvement and development*, 3. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1603>. DOI: 10.32702/2307-2156-2020.3.37
7. Rahimov F. (2020). The evolution of public administration in the context of the modern state-building process in Ukraine. *State administration and local self-government*, 2, 70-76
8. Taran Ye. (2020). Correlation of the concepts of "state administration", "public administration" and "public administration" in the transformation processes of Ukraine. *Academic notes of TNU named after V.I. Vernadskyi. Series: Public administration*, Vol. 31, 2, 33–37 URL: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/2_2020/7.pdf
9. Parsons V. (2006) *Publichna polityka: vstup do teorii y praktyky analizu polityky*. Kyiv : Ed. Kyiv-Mohyla Academy House
10. Knopfel P., Lariu K., Varon F., Malysheva N. (2010) *Analiz i pilotazh publichnoi polityky*. Kyiv: Alert.
11. Chaltseva O. (2017) *Public policy: theoretical dimension and modern practice: monograph*. Vinnytsia : FOP Baranovsk T.
12. Volska O. (2020) Public administration as a systemic phenomenon in modern society. *Taurian Scientific Bulletin. Series: Economy*, 3. 15–20. URL: <https://doi.org/10.32851/2708-0366/2020.3.2>
13. Filipova N. (2015) Changing the ratio of the concepts "state administration", "public administration", "public administration" in the system of socio-political transformation. *Public administration: improvement and development*, 6. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2015_6_5
14. Sytnyk H.P. (2019). Conceptualization of the social phenomenon "national security" in the theory and practice of public administration. *Naukovyi chasopys Akademii natsionalnoi bezpeky – Science journal of the Academy of National Security*, 1–2, 8–53.
15. Bilynska M.M., Petroie O.M. and others. (2019). Institutionalization of public administration in Ukraine. Kyiv : NADU.
16. Pukhkal O., Homoliako O. (2017) Public and state policy: unity and differences. *Investments: practice and experience*, 24.
17. Kuibida V. S., Bilynska M. M., Petroie O. M. and others. (2018). Public administration: terminal. vocabulary. Kyiv : NADU.
18. Sytnyk H. (2019) The essence of crisis situations of a social nature in the context of national security: a philosophical and managerial aspect. *Public administration: improvement and development*, 8. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1479>
19. Orel M. (2019) Theoretical foundations of state administration in the field of political security: Kyiv : Polihraf plius.
20. Porfiriev B. (2006) Disaster and Crisis Management in Transitional Societies: Commonalities and Peculiarities. Handbook of Disaster Research. New York : Springer.

УДК 321:323

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3\(63\)-16](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3(63)-16)

Артем ХМЕЛЬНИКОВ

кандидат політичних наук, депутат Дніпровської міської ради, просп. Д. Яворницького, 75, Дніпро, Україна, 03039

ORCID: 0000-0002-9343-8161

Artem HMELNYKOV

Candidate of Political Science, Deputy of the Dnieper City Council, Ave. D. Yavornytskoho, 75, Dnipro, Ukraine, 03039

ORCID: 0000-0002-9343-8161

МАРКЕТИНГОВА ПАРАДИГМА ЛОКАЛЬНОГО ПОЛІТИЧНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ: ОСОБЛИВОСТІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЗАСТОСУВАННЯ

MARKETING PARADIGM OF LOCAL POLITICAL MANAGEMENT: FEATURES AND PERSPECTIVES OF APPLICATION

Розглядається формування локальних політичних режимів в сучасній Україні й світі. Аналізуються важелі політичної влади та управління в громаді, які можуть бути узурповані певними елітарними групами. Вивчаються інструменти здійснення політичних перетворень, які можуть бути реалізовані на основі маркетингових механізмів планування політичної діяльності. Розкриваються чинники цілеспрямованої діяльності щодо аналізу та діагностики уподобань ключових електоральної груп та динамічних змін соціально-демографічної структури локальної спільноти. Встановлюються особливості оцінки рівня застосування маркетингових знань у політичній діяльності на локальному рівні та під час прийняття локальних політичних рішень. Обговорюється значення маркетингового управління соціальними процесами, яке надає можливість досягти вагомих результатів розвитку громади через формування позитивної громадської думки та управління поведінкою. Метою статті є з'ясування специфіки тенденцій використання маркетингової парадигми політичної діяльності на локальному рівні. Досліджуються механізми маркетингових опитувань та аналізу даних, які збираються в соціальних мережах та на основі споживчої поведінки певної території. З'ясовується засоби досягнення переваги над політичними суперниками в розгортанні інформаційно-аналітичних та організаційно-управлінських структур. Розкрито спроможність діючої владної команди постійно формувати унікальні політичні пропозиції, які відповідають інтересам основних соціально-демографічних груп у громаді. Встановлено етапи політико-рекламних кампаній із забезпечення дій локального політичного менеджменту. Досліджуються заходи та структури, які вимагають постійної ресурсної підтримки та здійснюють маркетингову апробацію засобів управління. З'ясовуються можливості втілення в життя конкретних задумів та їх залежність від ефективності формування проєктної пропозиції. Визначається рівень маркетингового аналізу політичної структури громади, який забезпечує більш раціональне використання ресурсів для політичного інвестора локального рівня.

Ключові слова: політичний менеджмент, політичний маркетинг, локальна політика, сегментація електорату, соціальні потреби, локальні лідери, політичні технології.

The formation of local political regimes in modern Ukraine and the world is considered. The levers of political power and management in the community, which can be usurped by certain elite groups, are analyzed. The tools of implementing political transformations, which can be implemented on the basis of marketing mechanisms for planning political activities, are studied. The factors of purposeful activity regarding the analysis and diagnosis of preferences of key electoral groups and dynamic changes in the socio-demographic structure of the local community are revealed. Features of assessing the level of application of marketing knowledge in political activity at the local level and during the adoption of local political decisions are established. The importance of marketing management of social processes is discussed, which provides an opportunity to achieve significant results of community development through the formation of positive public opinion and behavior management. The purpose of the article is to find out the specifics of the trends in the use of the marketing paradigm of political activity at the local level. The mechanisms of marketing surveys and data analysis, which are collected in social networks and on the basis of consumer behavior of a certain territory, are studied. The means of achieving an advantage over political rivals in the deployment of information-analytical and organizational-management structures are found out. The ability of the current ruling team to constantly formulate unique political proposals that meet the interests of the main socio-demographic groups in the community has been revealed. Stages of political and advertising campaigns to ensure the actions of local political management have been established. Measures and structures that require constant resource support and marketing approval of management tools are being studied. The possibilities of implementing specific ideas and their dependence on the effectiveness of the formation of the project proposal are clarified. The level of marketing analysis of the political structure of the community is determined, which ensures a more rational use of resources for the political investor at the local level.

Key words: political management, political marketing, local politics, segmentation of the electorate, social needs, local leaders, political technologies.

Постановка проблеми. Метою політичного розвитку на локальному рівні є доцільний розвиток громади та забезпечення представлення всіх інтересів на демократичних засадах. Іноді ці вектори можуть суперечити один одному. Кейси формування локальних політичних режимів в сучасній Україні й світі свідчать, що важелі політичної влади та управління в громаді можуть бути узурповані певними елітарними групами. При цьому громадськість не виступає із запереченням такого порядку денного. Формально формування інститутів локального політичного менеджменту відбувається цілком легітимно.

Поряд з цим, для сучасної України вкрай важливим є формування механізмів чесної та прозорої політичної конкуренції, налагодження співпраці між суб'єктами локальної політичної діяльності, побудова продуктивного діалогу між владою і громадою. Інструментами здійснення подібних перетворень можуть бути маркетингові механізми планування політичної діяльності. Сегментація локального електорату за потребами і вподобаннями зазвичай здійснюється у період виборів. Поряд з цим існують потреби інформування локальних політичних менеджерів щодо стану громадської думки та зворотного зв'язку стосовно здійснюваної політики. Ці завдання також вимагають уваги та цілеспрямованої діяльності щодо аналізу та діагностики уподобання ключових електоральної груп та динамічних змін соціально-демографічної структури локальної спільноти. Політичні маркетингологи мають враховувати міграційні процеси, зміни соціально-економічної кон'юнктури, довгострокові та середньострокові процеси формування локальної політичної ідентичності. Все це вимагає оцінки рівня застосування маркетингових знань у політичній діяльності на локальному рівні та під час прийняття локальних політичних рішень.

Аналіз публікацій Маркетингові аспекти політичної діяльності цікавлять низку зарубіжних науковців. М. Абраджано вивчає телевізійну рекламу для латиноамериканців у кампанії для нового американського електорату [5], А. Абрамовіч розглядає пояснення результатів виборів у Сенат США [6], Р. Бонд, К. Фаріс Дж., Дж. Джонс, А. Крамер, К. Марлоу вивчають експеримент соціального впливу та політичної мобілізації на 61 мільйон осіб [7], С. Бонно аналізує вплив витрат на кампанію на виборах до Верховного суду штату [8], Д. Грін, П. Аронов, М. МакГрат аналізують польові експерименти та дослідження явки виборців [9], К.Ваккарі досліджує веб-сайти італійських партій під час

виборів 2006 року [11], П. Ван Хем, приділяє увагу специфіці бренду держави [12]. Разом з тим, існує потреба розгляду застосування маркетингових інструментів на предметному полі сучасної локальної політики.

Метою статті є з'ясування специфіки тенденцій використання маркетингової парадигми політичної діяльності на локальному рівні. Завданням статті є виявлення ключових процесів інституалізації політико-маркетингової парадигми та її видозміни в рамках процесів цифрової комунікації.

Основний зміст. Цифрові передумови сучасного політичного управління вимагають від установ локального політичного менеджменту швидкої адаптації та інноваційного планування. Управління соціальними процесами надає можливість досягти вагомих результатів розвитку громади через формування позитивної громадської думки та управління поведінкою. Український дослідник О. Агарков вважає соціально-політичний маркетинг управлінською технологією в соціальній сфері. На думку фахівця, «його застосування стосується насамперед напрямів, які пов'язані із реалізацією соціальної політики, спрямованість якої визначає як ідеологічну, так і практичну стратегію соціально-політичного маркетингу» [1, с. 8].

Маркетингова парадигма формування політичних завдань ґрунтується на потужних дослідних компонентах. Водночас важливого значення набуває розуміння соціальних процесів та їх впливу на політичні події. Локальний політичний менеджмент, пов'язаний з соціальними потребами, найбільш «щільно» пов'язаний з регіональними та центральними рівнями політичної влади. О. Агарков стверджує, що «в сучасних умовах становлення України як соціальної держави вибір ефективної моделі соціального розвитку і соціальної політики набуває особливого значення і виступає пріоритетом формування оптимальної системи взаємодії держави, політичних інституцій, ринкової економіки і громадянського суспільства, що і визначає наукове обґрунтування стратегічного механізму соціально-політичного маркетингу» [1, с. 11].

Наявність інформаційно-аналітичного забезпечення політичного процесу вимагає постановки завдання та прогнозування подій. Від точності маркетингового прогнозу залежить успіх у досягненні політичних цілей. В умовах місцевої громади це означає успіх або уповільнення розвитку. О. Агарков називає перший етап застосування соціально-політичного маркетингу, завданням якого є збір інформації і моніторинг соціально-

значимих проблем. Даний етап пов'язаний із застосуванням дослідницьких методів управління соціальними процесами [1, с.10].

Маркетингове цілепокладання локального політичного менеджменту здатне реалізувати стратегічні потреби ще на етапі планування. На стратегічному рівні є можливість уникнути глобальних ризиків та потужних соціальних криз. «Другий етап – науково-методологічний. На цьому етапі відбувається розробка загальної стратегії соціально-політичного маркетингу виходячи із певної концептуальної моделі соціальної політики, розробляються адекватні методи і засоби реалізації практичних маркетингових дій та заходів і обґрунтовується система критеріїв соціальної ефективності реалізації соціально-політичного маркетингу», вказує вітчизняний вчений [1, с.9].

Імовірність прийняття публічних політичних рішень на локальному рівні залежить від опанування суб'єктами управління маркетинговим інструментарієм. До нього, зокрема, належать механізми маркетингових опитувань та аналізу даних, які збираються в соціальних мережах та на основі споживчої поведінки певної території. На основі виключення найменш імовірних варіантів, з'являється можливість бачення поточного стану та тих варіантів управлінських дій, результати яких можна прогнозувати достовірно. О. Агарков слушно пов'язує організаційно-управлінський етап з визначенням суб'єктів соціально-політичного маркетингу, координацією їх діяльності, здійснюється формування системи управління реалізацією соціально-політичного маркетингу на державному і недержавному рівні, узгоджується матеріальнотехнічне і фінансове забезпечення практичних дій реалізації соціально-політичного маркетингу [1, с.8].

Поширення маркетингових підходів на всіх рівнях змагальної політики визначає певний спосіб діяльності політичних суб'єктів для здобуття конкурентної переваги. Вони мусять випередити суперника в розгортанні інформаційно-аналітичних та організаційно-управлінських структур. Як вважають О. Телетов, Ю. Титаренко, О. Шевченко, «різновидом політичного маркетингу є виборна інженерія, або виборча технологія. Цим терміном позначається напрямок наукових досліджень, у рамках якого досліджується сукупність проблем організації і проведення виборчих кампаній, зокрема, порівняльний аналіз різних виборчих округів і облік особливостей поведінки в них претендента з метою підвищення його шансів на обрання» [4, с.51].

Одним з провідних завдань локального політичного менеджменту слід вважати фор-

мулювання придатної маркетингової пропозиції. За умови політичної конкуренції навіть діюча владна команда повинна постійно формувати унікальні політичні пропозиції, які відповідають інтересам основних соціально-демографічних груп у громаді. О. Телетов, Ю. Титаренко, О. Шевченко справедливо вказують, що «у сучасних умовах політика міцно ґрунтується на загальній методології ринкової діяльності, орієнтованій на споживача, – маркетинговій концепції. Стає очевидним, що вона такий самий товар, як і все інше. Однак політичний маркетинг займається не моральним осудом політичної продажності, а ефективністю ринкового просування політичного товару» [4, с. 51].

Наявність маркетингового інструментарію політичного менеджменту визначає конкретні засоби досягнення політичного успіху. Конфігурація політичної поведінки локальних лідерів та їх унікальна пропозиція визначають конкретні політичні технології, застосування яких залежить від ресурсного забезпечення локального політичного менеджменту. О. Телетов, Ю. Титаренко, О. Шевченко аргументовано визначають три основні функції, що їх виконує політична діяльність на рівні владних структур: «аналітичну (діагностичну), директивну (прийняття та впровадження рішень), мобілізуючу. Відповідно до цього можна класифікувати й політичні технології на аналітичні (технології збирання й аналізу політичної інформації), директивні (технології прийняття політичного рішення), мобілізуючі (технології форсування підтримки політичного рішення значними масами населення)» [4, с. 52].

Взаємозв'язок маркетингового планування менеджерських дій на локальному рівні є особливо наочним на основі аналізу сучасної політичної реклами. Цей технологічний засіб політичного переконування на сучасному етапі має серйозну складову наукової діагностики та чіткі основи зв'язку між маркетинговою пропозицією та уподобаннями громадян. Дослідниця В. Бабіна зумовлює актуальність дослідження політичної реклами як маркетингової технології формування іміджу політичних акторів для українського суспільства специфікою демократичних трансформацій, унікальністю досвіду посткомуністичних реформ, історичних, політичних і культурних умов розвитку країни, що утворило передумови для виникнення специфічного комунікативного простору взаємодії влади та суспільства, взаємин з іншими акторами політичного процесу [2].

На локальному рівні досить просто з'ясувати уподобання та попит громадян на

політичну пропозицію. Вони пов'язані з проблемами розвитку місцевої інфраструктури та порядком денним локальної економіки і соціального життя. Звідси формуються етапи політико-рекламної кампанії із забезпечення дій локального політичного менеджменту. В. Бабіна виокремлює такі етапи у рекламній кампанії з формування іміджу суб'єкта політичної діяльності регіонального рівня політичного лідера: проведення соціологічних досліджень з метою виявити ідеальний образ; аналіз особистості кандидата, виявлення слабких і сильних сторін, аналіз наявного іміджу; створення іміджу, що передбачає акцент на сильних сторонах кандидата, приписування тих, які повинен мати політик в ідеалі; проведення масивної інформаційної кампанії з метою популяризації створеного образу [2].

Безпосередні заходи втілення політико-рекламної концепції локального рівня (якщо мова йде про виборчу кампанію) вимагають розгалуженого апарату та постійної активності. Ці заходи та структури вже є апробовано ними та вимагають постійної ресурсної підтримки. Згідно з В. Бабіною, «сучасні маркетингові технології, що включають політичну рекламу, мають такі особливості: маркетингова комунікація спрямована на цільову аудиторію; ефективність комунікації визначається повторюваним характером повідомлення, інтенсивністю й динамікою поширення інформації, частотою інформаційних комунікаційних контактів; непряма реклама, заходи PR, контакти з громадськістю (прес-конференції, «круглі столи», участь кандидата у теледебатах, інформаційних програмах, концертах, публікації рейтингів» [2].

Важливим організаційним інструментом сучасного локального політичного менеджменту, який ґрунтується на маркетинговій парадигмі, є управління проєктами. Важливість втілити в життя конкретні задуми залежить від ефективності формування проєктної пропозиції. В. Полторак справедливо зазначає, що «найбільш масштабні акції оформлюються у вигляді спеціальних проєктів і програм: адже проєкт – це прообраз, прототип передбачуваного нового чи реконструйованого об'єкта. Соціальний же проєкт – це документ (сукупність документів), який характеризує цілі, засоби й етапи реалізації накресленої програми дій для здійснення корінних змін у соціальному об'єкті, опису його кінцевого стану» [3, с. 222].

Стратегічний вимір локального політичного управління може втілюватися в межах конкурентної виборчої кампанії. У межах виборчий стратегії політичні менеджери здо-

бувають баланс між наявними ресурсами та цілями кампанії, які визначаються на основі комплексного маркетингового аналізу політичної ситуації. Згідно з В. Полтораком, «у політичному маркетингу найбільш яскравим прикладом такого соціального проєкту виступає стратегія виборчої кампанії, яка будується на базі попередньо зібраної інформації, проведених політичних маркетингових досліджень і “ вибудовує” повну концепцію виборчої кампанії, починаючи з визначення її цілей і закінчуючи формуванням конкретних рекомендацій відносно цільових груп виборців, напрямів пропаганди та контрпропаганди тощо» [3, с. 222].

Таким чином, маркетингові інструменти локального політичного менеджменту щільно вбудовані до системи політичної комунікації. За наявності відповідних ресурсів, проактивної позиції локальних політичних лідерів та ефективної взаємодії з громадськістю є можливість відповіді на виклики ситуацій, які виникають під час управління громадою.

Висновки. Інструменти політичного маркетингу в практиці локального політичного менеджменту мають різні прояви та сфери застосування. Виборчий і політичний маркетинг передбачають фокусування уваги громади на ключових проблемах, які імплементуються до структури виборчої програми кандидата або партії. Від рівня кваліфікації політичних маркетологів залежить продуктивність та результативність політичної діяльності, наявність переваги в конкурентних змаганнях. В умовах сучасної України на локальному рівні застосування маркетингових парадигм набуває характеру політичного маніпулювання. В цілому слід брати до уваги, що маркетинговий аналіз політичної структури громади забезпечує більш раціональне використання ресурсів для політичного інвестора. Однак сфера застосування маркетингових технологій не обмежується виборчим процесом. У міжвиборчий період локальні політичні менеджери використовують маркетингові інструменти для роботи з громадською думкою. Що більше докладним є розуміння структурної диференціації громадськості, то більш адресним є зверненням до основних груп, які складають громаду. Водночас в умовах цифрової доби спостерігається надмірне використання рекламних засобів. У зв'язку з цим локальні політичні менеджери повинні усвідомлювати «порогові значення» несприйняття політичної інформації. Позитивним сценарієм розвитку політико-маркетингових засобів на локальному рівні в Україні є налаго-

дження діалогу з чітко виявленими соціальними активними компонентами громадськості. Протидія сфери та символів локальної політичної ідентичності спрямоване на мотивування громадян до політичного залучення, розбудови раціонально-критичного світосприйняття тощо. Отже, наступним кроком розвитку політико-маркетингової парадигми є забезпечення локального політичного менеджменту в сучасній Україні інструментом для переходу від моделі контролю до моделі співпраці. Вона надасть можливість вивільнити ресурси від комуніка-

ційної політичної конкуренції та боротьби. Робота з політичним попитом та пропозицією на локальному рівні перетворюється на конкуренцію ідей та спричиняє інституалізацію публічних політичних обговорень. Перспективою подальшого розвитку проблеми, порушеної в даній статті, є з'ясування потенціалу нового публічного менеджменту для локального політичного менеджменту в Україні. Ключові слова: локальний політичний менеджмент, політичний маркетинг, громадянське залучення, політичний активізм, політична конкуренція, політичне лідерство.

Література:

1. Агарков О. А. PR-технології в структурі соціально-політичного маркетингу. Вісник Національного технічного університету України "Київський політехнічний інститут". *Політологія. Соціологія. Право*. 2012. № 1. С. 7–11.
2. Бабіна В. О. Реклама як маркетингова технологія формування іміджу суб'єктів політичної діяльності на регіональному рівні. *Політологічні записки*. 2013. № 7. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Polzap_2013_7_27
3. Полторак В. А. Соціологія політики, політичний маркетинг і політико-інженерна діяльність. *Соціальні технології: актуальні проблеми теорії та практики*. 2012. Вип. 56. С. 219–227.
4. Телетов О. С., Титаренко Ю. В., Шевченко О. Ю. Загальна концепція та інструменти політичного маркетингу. *Маркетинг і менеджмент інновацій*. 2013. № 2. С. 49–63.
5. Abrajano M. Campaigning to the New American Electorate: Television Advertising to Latinos. Stanford, CA: Stanford Univ. Press, 2010. 146 p.
6. Abramowitz A. I. Explaining Senate election outcomes. *Am. Polit. Sci. Rev.* 1998. 82:385–403.
7. Bond R. M., Fariss C. J., Jones J. J., Kramer A. D. I., Marlow C., et al. A 61-million-person experiment in social influence and political mobilization. *Nature*. 2012. 489:295–98.
8. Bonneau C. W. The effects of campaign spending in state supreme court elections. *Political Research Quarterly*. 2007. 60:489–99.
9. Green D. P., Aronow P. M., McGrath M. C. Field experiments and the study of voter turnout. *Journal Elections Public Opinion Parties*. 2012. 23:27–48.
10. Lewis-Beck M. S., Stegmaier M. Symposium: U.S. presidential election forecasting. *Political Science*. 2014. 47:284–347.
11. Vaccari C. Research note: Italian parties' Websites in the 2006 elections. *European Journal of Communication*. 2008. 23(1): 69–77.
12. Van Ham P. The rise of the brand state. *Foreign Affairs*. 2001. New York. 80(5): 2–6.

References:

1. Aharkov O. A. PR-tekhnologii v strukturi sotsialno-politychnoho marketynhu. Visnyk Natsionalnoho tekhnichnoho universytetu Ukrainy "Kyivskyi politekhnichnyi instytut". *Politolohiia. Sotsiolohiia. Pravo*. 2012. № 1. S. 7–11.
2. Babina V. O. Reklama yak marketynhova tekhnolohiia formuvannia imidzhu subiektiv politychnoi diialnosti na rehionalnomu rivni. *Politolohichni zapysky*. 2013. № 7. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Polzap_2013_7_27
3. Poltorak V. A. Sotsiolohiia polityky, politychnyi marketynh i polityko-inzhenerna diialnist. *Sotsialni tekhnologii: aktualni problemy teorii ta praktyky*. 2012. Vyp. 56. S. 219–227.
4. Tielietov O. S., Tytarenko Yu. V., Shevchenko O. Yu. Zahalna kontseptsiiia ta instrumenty politychnoho marketynhu. *Marketynh i menedzhment innovatsii*. 2013. № 2. S. 49–63.
5. Abrajano M. Campaigning to the New American Electorate: Television Advertising to Latinos. Stanford, CA: Stanford Univ. Press, 2010. 146 p.
6. Abramowitz A. I. Explaining Senate election outcomes. *Am. Polit. Sci. Rev.* 1998. 82:385–403.
7. Bond R. M., Fariss C. J., Jones J. J., Kramer A. D. I., Marlow C., et al. A 61-million-person experiment in social influence and political mobilization. *Nature*. 2012. 489:295–98.
8. Bonneau C. W. The effects of campaign spending in state supreme court elections. *Political Research Quarterly*. 2007. 60:489–99.
9. Green D. P., Aronow P. M., McGrath M. C. Field experiments and the study of voter turnout. *Journal Elections Public Opinion Parties*. 2012. 23:27–48.
10. Lewis-Beck M. S., Stegmaier M. Symposium: U.S. presidential election forecasting. *Political Science*. 2014. 47:284–347.

11. Vaccari C. Research note: Italian parties' Websites in the 2006 elections. *European Journal of Communication*. 2008. 23(1): 69–77.
12. Van Ham P. The rise of the brand state. *Foreign Affairs*. 2001. *New York*. 80(5): 2–6.

УДК 351

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3\(63\)-17](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3(63)-17)

Роман ШЕВЧУК

кандидат медичних наук, докторант кафедри публічного адміністрування,
Міжрегіональна Академія управління персоналом, вул. Фрометівська, 2, Київ, Україна, 03039
ORCID: 0000-0002-9716-2561

Roman SHEVCHUK

Candidate of Medical Science, Doctoral Student, Interregional Academy of Personnel Management,
Frometivska str., 2, Kyiv, Ukraine, 03039
ORCID: 0000-0002-9716-2561

СИСТЕМА ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ ЯК ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ

THE HEALTH CARE SYSTEM OF UKRAINE AS AN OBJECT OF STATE CONTROL

У статті досліджено об'єкти державного контролю в системі охорони здоров'я України. Автором наголошено, що незважаючи на значну кількість суб'єктів державного контролю в Україні, їх діяльність, на жаль, здійснюється без узгодженої співпраці. Доведено, що фактично державний контроль функціонує не як єдина система, а набуває форми відокремлених підрозділів, які незалежно один від одного гарантують виконання притаманних їм завдань і функцій, що визначаються численними законами та указами Президента України, постановами уряду та іншими нормативно-правовими актами. Автор звертає окрему увагу на те, що окремі дії об'єктів державного контролю у сфері охорони здоров'я не відображають загального стану справ, а отже, не гарантують здійснення дій відповідно до переліку відповідних стандартів виконання рішення. Зрозуміло, що через такий перебіг подій виникають неузгодженості, дублювання, відсутність чіткої взаємодії, а іноді й протиріччя. Все це говорить про те, що за недосконалої системи державного контролю такий інститут був би щонайменше неефективним і навіть шкідливим. Дублювання в цьому плані функції державного контролю призводить не тільки до неефективності цього контролю, а й спричиняє надмірне витрачання державного бюджету та нівелювання самої мети державного контролю. Обґрунтовано, що основним завданням усіх суб'єктів державного контролю у сфері охорони здоров'я України має бути підвищення ефективності та безпеки медичної допомоги, цьому повинні сприяти усі можливі державні, приватні та громадські ресурси. Зроблено висновок про те, що суб'єкти державного контролю у сфері охорони здоров'я є, з одного боку, досить стабільною категорією, а з іншого постійно реформуються і змінюються. Адже якщо органи, компетенція яких визначена Конституцією України, є певною мірою традиційними суб'єктами влади, роль і значення яких у сфері охорони здоров'я, то Національна служба здоров'я України – це новий орган, повноваження якого будуть переглянуті з метою їх удосконалення та включення до загальної системи контрольно-наглядових повноважень публічного управління.

Ключові слова: публічне управління, державний контроль, сфера охорони здоров'я, медицина, адміністративно-правовий механізм.

The article examines the objects of state control in the health care system of Ukraine. The author emphasized that despite the significant number of subjects of state control in Ukraine, their activities, unfortunately, are carried out without coordinated cooperation. It has been proven that in fact, state control does not function as a single system, but takes the form of separate units that independently guarantee the performance of their tasks and functions, which are determined by numerous laws and decrees of the President of Ukraine, government resolutions and other legal acts. The author draws special attention to the fact that individual actions of state control objects in the field of health care do not reflect the general state of affairs, and therefore do not guarantee the implementation of actions in accordance with the list of relevant standards for the implementation of the decision. It is clear that due to such a course of events, inconsistencies, duplication, lack of clear interaction, and sometimes contradictions arise. All this suggests that under an imperfect system of state control, such an institution would be at least ineffective and even harmful. Duplication of the function of state control in this regard leads not only to the ineffectiveness of this control, but also causes excessive spending of the state budget and nullification of the very purpose of state control. It is substantiated that the main task of all subjects of state control in the field of health care of Ukraine should be to increase the efficiency and safety of medical care, and all possible state, private and public resources should contribute to this. It was concluded that the subjects of state control in the field of health care are, on the one hand, a fairly stable category, and on the other hand, they are constantly reforming and changing. After all, if the bodies whose competence is defined by the Constitution of Ukraine are to some extent traditional subjects of power, whose role and importance are in the field of health care, then the National Health Service of Ukraine is a new body, the powers of which will be reviewed with the aim of improving them and inclusion in the general system of control and supervisory powers of public administration.

Key words: public administration, state control, health care, medicine, administrative and legal mechanism.

Постановка проблеми. Враховуючи велике соціальне значення сфери медичної галузі, зрозуміло, що питання охорони здоров'я, зокрема її організації системи, регулювання та розвитку є більш ніж актуальними. Одним із важливих факторів, які викликають проблеми в стані української охорони здоров'я, є відсутність контролю за різними аспектами такої складної діяльності, як медицина. Будь-яке наукове дослідження буде кращим, якщо разом із ретельним вивченням основних проблем, які потребують удосконалення, запропонувати конкретні шляхи впровадження таких нововведень. У даному випадку таким напрямком є сфера охорони здоров'я, зокрема державний контроль в цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Слід зазначити, що сучасні вчені, серед яких: Т. Авраменко., О. Краснова, Т. Плужнікова, Є. Кульгінський, О. Ліфінцев, Б. Логвиненко, Л. Самілик, В. Тимошенко, Н. Феценко присвяти свої дослідження проблематиці публічного управління у сфері охорони здоров'я.

Мета статті. Метою статті є дослідження об'єктів державного контролю в системі охорони здоров'я України.

Виклад основного матеріалу. Сучасні реалії реформування медичної галузі свідчать про важливість аналізу суб'єктів державного контролю у сфері охорони здоров'я.

На думку сучасної дослідниці Т. Авраменко: "точність розгляду питань, що стосуються суб'єктів державного контролю у сфері охорони здоров'я, впливає з ряду обставин, ключовими з яких є: по-перше, це державні установи, які, окрім свого контролю, часто беруть участь у формуванні політики охорони здоров'я; по-друге, диференціювати ці напрями, оскільки вони можуть бути предметами галузі медицини, а можуть бути тими, які формально не входять до неї; по-третє, адміністративно-правове становище цих суб'єктів може характеризуватися більшими можливостями їх впливу на суспільні відносини, які виникають під час здійснення контролю; по-четверте, реформа системи охорони здоров'я, яка активно проводиться в Україні протягом останніх років, справедливо ставить питання про належне застосування державного контролю в таких умовах; по-п'яте, у зв'язку зі створенням нових організаційно-правових та фінансових установ (наприклад, Національної служби здоров'я України), які відповідно до чинного законодавства мають конкретні контрольні повноваження, важливо удосконалити систему контролю таким чином, що з одного боку, немає дублювання функцій, а з іншого – через відсутність дер-

жавного закладу, який відвідує певний сегмент медицини" [1].

Варто наголосити, що незважаючи на значну кількість суб'єктів державного контролю в Україні, їх діяльність, на жаль, здійснюється без узгодженої співпраці. Фактично державний контроль функціонує не як єдина система, а набуває форми відокремлених підрозділів, які незалежно один від одного гарантують виконання притаманних їм завдань і функцій, що визначаються численними законами та указами Президента України, постановами уряду та іншими нормативно-правовими актами.

Окремі дії кожного з них не відображають загального стану справ, а отже, не гарантують здійснення дій відповідно до переліку відповідних стандартів виконання рішення. Зрозуміло, що через такий перебіг подій виникають неузгодженості, дублювання, відсутність чіткої взаємодії, а іноді й протиріччя. Все це говорить про те, що за недосконалої системи державного контролю такий інститут був би щонайменше неефективним і навіть шкідливим. Дублювання в цьому плані функції державного контролю призводить не тільки до неефективності цього контролю, а й спричиняє надмірне витрачання державного бюджету та нівелювання самої мети державного контролю.

Перше, на що варто звернути увагу – це класифікація суб'єктів державного контролю у сфері охорони здоров'я. Б. Логвиненко у своїй монографії зазначає, що доцільно запропонувати таку класифікацію публічного управління у сфері охорони здоров'я України: "суб'єкти, які створюють та розробляють стратегію публічного управління у сфері охорони здоров'я (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України); суб'єкти, які безпосередньо здійснюють та забезпечують публічне управління та адміністрування у сфері охорони здоров'я (МОЗ України); суб'єкти, які сприяють публічному управлінню у сфері охорони здоров'я (наприклад, Національна рада з питань туберкульозу та ВІЛ/СНІДу; Міжвідомча координаційна рада МОЗ України з питань міжгалузевої співпраці закладів охорони здоров'я; Соціальна рада МОЗ України). МОЗ України, МОЗ України та ін.) [5, с. 244]".

Слід зазначити, що на думку Є. Кульгінського [3], інші державні чи неурядові установи та установи також залучені до процесу децентралізованого управління охороною здоров'я. Необхідно враховувати загальні організаційно-правові особливості, притаманні аналізу об'єктів державного контролю

у сфері медицини. Доцільно запропонувати наступну класифікацію суб'єктів державного контролю у сфері охорони здоров'я: 1) суб'єкти загальної компетенції у сфері державного контролю; 2) об'єкти специфічної компетенції у сфері державного контролю. До першої групи входять: Верховна Рада України; Президент України; Кабінет Міністрів України; МОЗ України. До другої групи входять: Національна служба здоров'я України (далі – НСЗУ); Державна служба України з наркотиків та контролю за наркотиками; Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів; Управління (відділи) охорони здоров'я на рівні воєводських державних адміністрацій.

Різниця між двома групами полягає в тому, що суб'єкти, що мають загальні повноваження державного контролю, мають можливість виконувати контрольні функції в усіх (або в переважній більшості) сферах охорони здоров'я. З іншого боку, суб'єкти, які мають певні повноваження у сфері державного контролю, мають можливість виконувати контрольні функції лише в окремих сферах охорони здоров'я.

Слід зазначити, що А. Ліфінцев звертає увагу на те, що загальновідомо, що демократичне суспільство передбачає наявність компетентних суб'єктів публічного управління, які мають повноваження контролю та нагляду в різних сферах державної влади, місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання всі організаційно-правові форми та форми власності, її посадові та службові особи [4, с. 156].

Думка Б. Логвиненка, який вважає, що МОЗ України (далі – МОЗ) відіграє ключову роль у системі публічного управління у сфері охорони здоров'я. Це підтверджується тим, що МОЗ є основним органом системи центральних органів виконавчої влади, що забезпечує розробку та реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я [5]. “Проте наразі МОЗ не працює ефективно щодо реформування національної системи охорони здоров'я та оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади. В результаті оптимізації були ліквідовані, реорганізовані та знову підпорядковані органи, якими керує та координує вищезгадане міністерство (наприклад, Державна епідеміологічна служба України)” [6].

Цікаву точку зору представляє Л. Самілик, який у докторській дисертації зазначає, що МОЗ України відповідно до своїх завдань виконує такі функції: “організаційні: створення оптимальних умов для ефективного функціонування системи шляхом упорядкованого та раціонального використання наяв-

них ресурсів (розробка державних соціальних стандартів у сфері охорони здоров'я, організаційне управління структурними підрозділами системи); прогноз: розробка обґрунтованих застосувань для нових видів діяльності на основі достовірних знань та достовірної інформації (прогнозує здоров'я населення за станом навколишнього середовища); координація – визначення та стимулювання основних напрямів діяльності суб'єктів системи (координує діяльність закладів охорони здоров'я, наукових підрозділів тощо); економічні: реалізація фінансової та інвестиційної політики у промисловості, регулювання підприємництва (реалізація інвестиційної політики, розвиток бізнесу у сфері охорони здоров'я); контроль – виявлення відхилень у керованій системі та вжиття заходів щодо їх усунення (контроль за дотриманням санітарних норм, державних нормативних актів, критеріїв та вимог)” [8, с. 213].

На думку О. Краснова та Т. Плужникова, розвиток охорони здоров'я є основним напрямком діяльності уряду щодо виконання державних нормативних актів. Політика громадського здоров'я має забезпечити її ефективне функціонування. Наразі сектор охорони здоров'я функціонує недостатньо ефективно і не повною мірою вирішує всі проблеми громадського здоров'я. На сучасному етапі розвитку медичної допомоги в Україні велика проблема виникає через відсутність дієвого механізму регулювання. В умовах реформування та розвитку ринкових відносин удосконалення інструментів і методів регулювання, а потім їхнє впровадження на практиці, сприятиме ефективному функціонуванню галузі охорони здоров'я [2, с. 46].

Схоже, що вдосконалення регуляторних інструментів і методів та їх подальше впровадження на практиці є одним із напрямів НСЗУ для впровадження ефективного та справедливого механізму фінансування охорони здоров'я. Зараз в Україні діє добре організована система контролю та прийняття рішень комітетами Кабінету Міністрів України з нагляду за центральними органами виконавчої влади (далі – ЦООВ), у тому числі НБУ. Зміст внутрішнього аудиту повинен давати можливість оцінювати ефективність системи управління, внутрішнього контролю та управління ризиками НСЗУ. Такі міркування слід доводити до керівництва; дотримання етичних стандартів внутрішнього аудиту на етапах планування, включаючи незалежну та неупереджену оцінку сфер аудиту; прозорість процедур на всіх етапах планування; участь у процедурі планування інших підрозділів

НСЗУ, спрямованої на підвищення ефективності систем внутрішнього контролю, а також підвищення ефективності бізнес-процесів [9].

Зокрема, у контексті діяльності державного контролю слід виділити два аспекти: спрямованість на вдосконалення державної політики щодо державних фінансових гарантій здоров'я в рамках програми гарантій громадського здоров'я; залучити інші підрозділи НСЗУ до процесу планування для підвищення ефективності систем внутрішнього контролю.

Також, відповідно до вимог чинного законодавства основними завданнями Національної медичної служби є: реалізація державної політики щодо контролю якості та безпеки лікарських засобів, виробів медичного призначення та лікарських засобів, психотропних речовин і прекурсорів, протидія їх незаконному обігу, представлення МОЗ державної політики у зазначеній сфері; ліцензування комерційної діяльності у сфері виробництва лікарських засобів, імпорту лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів), оптової та роздрібною торгівлі лікарськими засобами, торгівлі наркотичними засобами, психотропними речовинами та прекурсорами; технічні регламенти в окремих сферах; запровадження державного регулювання та контролю у сфері обігу наркотиків, психотропних речовин та прекурсорів, протидії їх незаконному обігу [7].

Варто звернути увагу на важливість сприйняття Державної служби України з контролю за лікарськими засобами та лікарськими засобами (далі – Держлікслужба) як важливого елемента системи суб'єктів державного контролю у сфері охорони здоров'я. Це проявляється в тому, що Держлікслужба: “контролює якість та безпеку лікарських засобів. Загальновідомо, що лікувати більшість захворювань без медикаментів практично неможливо; контроль за торгівлею наркотичними засобами, психотропними речовинами та прекурсорами та протидія їх незаконному обігу. Наркоманія в суспільстві досягла загрозливих масштабів, тому медичний аспект розповсюдження наркотиків необхідно мінімізувати; якість та безпека ліків. Це досягається за допомогою низки авторизаційних та контрольних механізмів, які запобігають потраплянню фальсифікованих ліків на національний фармацевтичний ринок” [11, с. 24].

Слід зазначити, що “державний контроль у цій сфері має бути постійним та ефективним.

Державна політика щодо створення, виробництва, контролю якості та реалізації лікарських засобів спрямована на підтримку досліджень, розробок та впровадження нових технологій, а також розвиток виробництва високоєфективних та безпечних лікарських засобів, які задовольняють потреби населення. якісні ліки та адекватні програми, фінансування, надання пільгових кредитів, встановлення податкових пільг тощо” [10, с. 496].

У свою чергу, за словами Н. Феценка, “постачання лікарських засобів є невід'ємною частиною системи охорони здоров'я, яка включає комплекс матеріальних, організаційних заходів та заходів, спрямованих на забезпечення громадян, а також лікувально-профілактичних заходів у ліках, медичних приладів, діагностики, допускається використання дезінфікуючих засобів. Лікарська підтримка включає розробку, випробування, реєстрацію, виробництво та продаж ліків. Створення нормативно-правової бази у цій сфері є основою забезпечення суспільства безпечними, ефективними та якісними лікарськими засобами, посилення існуючої контрольної-ліцензійної системи. Створення нормативно-правової бази у цій сфері має важливе значення для забезпечення безпечності, ефективності та високої якості лікарських засобів для населення, посилення існуючої системи контролю та ліцензування” [13].

Висновки. Підсумовуючи, можна сказати, що суб'єкти державного контролю у сфері охорони здоров'я є, з одного боку, досить стабільною категорією, а з іншого постійно реформуються і змінюються. Адже якщо органи, компетенція яких визначена Конституцією України (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України), є певною мірою традиційними суб'єктами влади, роль і значення яких у сфері охорони здоров'я. Так, наприклад, Національна служба здоров'я України – це новий орган, повноваження якого будуть переглянуті з метою їх удосконалення та включення до загальної системи контрольної-наглядових повноважень публічного управління.

Загалом основним завданням усіх суб'єктів державного контролю у сфері охорони здоров'я України має бути підвищення ефективності та безпеки медичної допомоги, цьому повинні сприяти усі можливі державні, приватні та громадські ресурси.

Література:

1. Авраменко Т. П. Державне управління системою охорони здоров'я в умовах системних змін в Україні: сучасний стан, проблеми та перспективи розвитку. *Держава та регіони. Серія : Державне управління*. 2014. Вип. 2. С. 89–95.

2. Краснова О. І., Плужнікова Т. В. Особливості механізму державного регулювання сфери охорони здоров'я. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 7. С. 46–48.
3. Кульгінський Є. Механізми децентралізації публічного управління системою охорони здоров'я: європейський досвід. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 2. С. 147–159.
4. Ліфінцев О. В. Принципи здійснення контролю у сфері охорони здоров'я. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія "Юридичні науки"*. 2015. Вип. 3-2. Том 1. С. 156–159.
5. Логвиненко Б. О. Публічне адміністрування сферою охорони здоров'я в Україні: теорія і практика. Монографія. Київ : "МП Леся", 2017. 244 с.
6. Міністерство охорони здоров'я України : веб-сайт. URL: <http://www.moz.gov.ua/ua/portal/>
7. Про затвердження Положення про Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками: Постанова Кабінету Міністрів України поточна редакція від 07 вересня 2018 р., № 687-2018-п. *Офіційний вісник України*. 2015. № 72. Ст. 2354.
8. Самілик Л. О. Адміністративно-правові основи регулювання охорони здоров'я громадян в Україні : дис. канд. юр. наук. Київ: спец. 12.00.07. Київ, 2013. 213 с.
9. Стратегічний план діяльності з внутрішнього аудиту на 2019-2021 роки: Затверджено Головою Національної служби здоров'я України 12 лютого 2019 року. URL: https://nszu.gov.ua/storage/editor/files/strategichnyi-plan-diialnosti-zvnutrishnogo-auditua-na-2019-2021-roki_1550223828.pdf
10. Судова медицина. Медичне законодавство : підручник : у 2-х кн. М. В. Банчук, В. Ф. Москаленко, Б. В. Михайличенко та ін. / за заг. ред. В. Ф. Москаленка та Б. В. Михайличенка]. 2-ге вид., виправл. Кн. 2 : *Медичне законодавство: Правова регламентація лікарської діяльності*. К.: ВСВ "Медицина", 2012. 496 с.
11. Тимошенко В. А. Наркополітика, екологія, громадське здоров'я. *Наук. доповідь за матеріалами практики та аналізу національної стратегії щодо наркотиків*. Київ : Логос, 2013. 24 с.
12. Україна: огляд реформи фінансування системи охорони здоров'я 2016–2019: *Спільний звіт Всесвітньої організації охорони здоров'я та Світового банку*. Європейське регіональне бюро Всесвітньої організації охорони здоров'я, 2019. 86 с.
13. Фещенко Н. М. Галузь охорони здоров'я: проблеми та перспективи фінансового забезпечення. *Держава та регіони*. 2010. № 3 URL: http://ir.znau.edu.ua/bitstream/123456789/2559/1/Derzhava%20ta%20regioni_2010_6_155-161.pdf

References:

1. Avramenko T. P. Derzhavne upravlinnia systemoiu okhorony zdorovia v umovakh systemnykh zmin v Ukraini: suchasnyi stan, problemy ta perspektyvy rozvytku. *Derzhava ta rehiony. Seriya Derzhavne upravlinnia*. 2014. Vyp. 2. S. 89–95.
2. Krasnova O. I., Pluzhnikova T. V. Osoblyvosti mekhanizmu derzhavnoho rehuliuвання sfery okhorony zdorovia. *Investytzii: praktyka ta dosvid*. 2018. № 7. S. 46–48.
3. Kulhinskyi Ye. Mekhanizmy detsentralizatsii derzhavnoho upravlinnia systemoiu okhorony zdorov'ia: yevropeyskyi dosvid. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannya*. 2015. Vyp. 2. S. 147–159.
4. Lifintsev O. V. Pryntsypy zdiisnennia kontroliu u sferi okhorony zdorov'ia. *Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu. Seriya "Iurydychni nauky"*. 2015. Vyp. 3-2. Tom 1. S. 156–159.
5. Lohvynenko B. O. Publichne administruvannya sferoiu okhorony zdorov'ia v Ukraini: teoriia i praktyka. Monohrafiia. Kyiv: "MP Lesia", 2017. 244 s.
6. Ministerstvo okhorony zdorov'ia Ukrainy: veb-sait. URL: <http://www.moz.gov.ua/ua/portal/>
7. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu sluzhbu Ukrainy z likarskykh zasobiv ta kontroliu za narkotykyamy: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy potochna redaktsiia vid 07 veresnia 2018 r., № 687-2018-p. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2015. № 72. St. 2354.
8. Samilyk L. O. Administratyvno-pravovi osnovy rehuliuвання okhorony zdorov'ia hromadian v Ukraini : dys. kand. yur. nauk. Kyiv : spets. 12.00.07. Kyiv, 2013. 213 s.
9. Stratehichni plan diialnosti z vnutrishnogo audytu na 2019-2021 roky: Zatverdzheno Holovoiu Natsionalnoi sluzhby zdorov'ia Ukrainy 12 liutoho 2019 roku. URL: https://nszu.gov.ua/storage/editor/files/strategichnyi-plan-diialnosti-zvnutrishnogo-auditua-na-2019-2021-roki_1550223828.pdf
10. Sudova medytsyna. Medychne zakonodavstvo: pidruchnyk: u 2-kh kn. M. V. Banchuk, V. F. Moskalenko, B. V. Mykhailychenko ta in. [Za zah. red. V. F. Moskalenka ta B. V. Mykhailychenka]. 2-he vyd., vypravl. Kn. 2 : *Medychne zakonodavstvo: Pravova rehlementatsiia likarskoi diialnosti*. K. : VSV "Medytsyna", 2012. 496 s.
11. Tymoshenko V. A. Narkopolityka, ekolohiia, hromadske zdorov'ia. *Nauk. dopovid za materialamy praktyky ta analizu natsionalnoi stratehii shchodo narkotyktiv*. Kyiv : Lohos, 2013. 24 s.
12. Ukraina: ohliad reformy finansuvannya systemy okhorony zdorov'ia 2016–2019: *Spilnyi zvit Vsesvitnoi orhanizatsii okhorony zdorov'ia ta Svitovoho banku*. Yevropeiske rehionalne biuro Vsesvitnoi orhanizatsii okhorony zdorov'ia, 2019. 86 s.
13. Feshchenko N. M. Haluz okhorony zdorov'ia: problemy ta perspektyvy finansovoho zabezpechennia. *Derzhava ta rehiony*. 2010. № 3 URL: http://ir.znau.edu.ua/bitstream/123456789/2559/1/Derzhava%20ta%20regioni_2010_6_155-161.pdf

УДК 614.21:364-57]:[355.09:616-036.82]](477)(045)
DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3\(63\)-18](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3(63)-18)

Сергій ШОСТАК

офіцер військово-медичного центра Командування об'єднаних сил Збройних Сил України; академік Міжнародної академії культури безпеки, екології та здоров'я, аспірант кафедри публічного управління та адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, вул. Фрометівська, 2, Київ, Україна, 03039
ORCID: 0000-0001-9489-2932

Serhii SHOSTAK

officer of the military medical center of the Command of the United Forces of the Armed Forces of Ukraine; academician of the International Academy of Safety, Ecology and Health Culture, graduate student of the Department of Public Management and Administration of the Interregional Academy of Personnel Management, Frometivska str., 2, Kyiv, Ukraine, 03039
ORCID: 0000-0001-9489-2932

ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕДИЧНИХ СИЛ УКРАЇНИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я (ПЕРІОД ВІЙСЬКОВОГО СТАНУ)

FUNCTIONING OF THE MEDICAL FORCES OF UKRAINE UNDER CONDITIONS OF HEALTH CARE SYSTEM REFORMING UNDER MARTIAL LAW IN UKRAINE

Актуальність. Стаття має проблемний характер і охоплює окремі питання превентивної (профілактичної) медицини та комплексної реабілітації військовослужбовців Збройних сил (ЗС) України в умовах військового стану. Окреслені особливості організації реабілітації військовослужбовців ЗС України, які постраждали під час проведення бойових дій. Проведено аналіз досліджень і наукових публікацій з визначенням прогалин змістовної сутності державних механізмів формування дієздатної ефективної системи реабілітації і превентивної медицини військовослужбовців в рамках єдиного медичного простору охорони здоров'я цивільного населення та медичного забезпечення ЗСУ. Запропоновано дискусійний характер визначення можливих шляхів їх вирішення.

Мета та завдання статті. Мета статті полягає в обґрунтуванні необхідності вдосконалення механізмів державного управління системи міжвідомчої комунікації медичного забезпечення військ Збройних Сил України та охорони здоров'я цивільного населення для досягнення мети побудови дієздатної системи медичного забезпечення військ в рамках єдиного медичного простору охорони здоров'я України.

Для досягнення зазначеної мети виникла необхідність визначення шляхів розв'язання існуючої проблеми, що в свою чергу передбачає проведення досліджень з вирішенням наступних завдань:

- проаналізувати еволюцію заходів щодо організації медичного забезпечення ЗСУ в контексті реалізації державної політики України у сфері охорони здоров'я виходячи з комплексного аналізу чинної нормативно-правової бази та наявних літературних джерел;

- розкрити сутність і зміст концептуальних засад формування та реалізації державної політики України у сфері охорони здоров'я щодо забезпечення умов ефективної роботи комплексної системи збереження здоров'я військовослужбовців Збройних Сил України та членів їх сімей за рахунок створення ефективної системи реабілітації та проведення заходів превентивної медицини в рамках єдиного медичного простору охорони здоров'я цивільного населення та медичного забезпечення ЗСУ;

- розкрити сутність та зміст заходів політики на найвищому урядовому рівні в напрямі профілактики та збереження здоров'я з урахуванням соціальних детермінант;

- окреслити рівень діючої системи медичного забезпечення військ щодо проведення заходів превентивної медицини та реабілітації військовослужбовців сил оборони Збройних Сил України в контексті впровадження провідної методології НАТО.

Методологія. Методологічною основою дослідження стали: законодавча та нормативна база, публікації та дослідження щодо системного підходу розв'язування більшості завдань механізмів управління вдосконаленням системи охорони здоров'я України у контексті медичного забезпечення Збройних Сил України в рамках єдиного медичного простору.

Методи. Для вивчення законодавчих актів і нормативних документів застосовувалися системно-аналітичний метод, метод контент-аналізу та бібліосемантичного аналізу.

Наукова новизна:

- уточнено механізми впливу державного управління здоров'язбережувальним контентом комплексної реабілітації як організаційною умовою медичного забезпечення Збройних сил України (ЗСУ);

– розкрито сутність заходів превентивної медицини та комплексної реабілітації військовослужбовців, які беруть участь у бойових діях;

– запропоновано дискусійний характер розв'язання зазначеної проблеми на державному рівні, визначено шляхи створення системи міжвідомчої комунікації в рамках єдиного здоров'язбережувального простору України для побудови дієздатного та системного підходу до організації ефективної системи комплексної реабілітації військовослужбовців.

Об'єкт дослідження – здоров'язбережувальна складова медичного забезпечення військ та система комплексної реабілітації військовослужбовців ЗСУ, які залучені до проведення бойових операцій, та членів їх сімей.

Предмет дослідження – теоретичні засади механізмів управління медичним забезпеченням ЗСУ щодо створення дієздатної системи комплексної реабілітації та системи збереження здоров'я військовослужбовців.

Ключові слова: реабілітація, превентивна (профілактична) медицина, здоров'я, соціальна політика, медична реформа, учасники бойових дій, здоров'язбереження, нормативно-правові акти, військовослужбовці, медико-психологічна реабілітація.

Topicality. The article has a problematic nature and covers separate issues of preventive (prophylactic) medicine and comprehensive rehabilitation of servicemen of the Armed Forces (AF) of Ukraine under martial law. Features of the organization of rehabilitation of servicemen of the Armed Forces of Ukraine who were injured during hostilities are outlined. An analysis of research and scientific publications was carried out with the identification of gaps in the substantive essence of state mechanisms for the formation of an efficient and effective system of rehabilitation and preventive medicine for military personnel within the framework of a single medical space for civilian health protection and medical support of the Armed Forces.

The purpose and objectives of the article. The purpose of the article is to justify the need to improve the state management mechanisms of the interdepartmental communication system of the medical support of the Armed Forces of Ukraine and the health care of the civilian population to achieve the goal of building an effective system of medical support for the troops within the framework of the unified medical space of health care of Ukraine.

To achieve the specified goal, it became necessary to determine ways to solve the existing problem, which in turn involves conducting research to solve the following tasks:

– to analyze the evolution of measures regarding the organization of medical support of the Armed Forces in the context of the implementation of the state policy of Ukraine in the field of health care based on a comprehensive analysis of the current legal framework and available literary sources;

– to reveal the essence and content of the conceptual foundations of the formation and implementation of the state policy of Ukraine in the field of health care to ensure the conditions for the effective operation of the comprehensive health care system of servicemen of the Armed Forces of Ukraine and their family members through the creation of an effective system of rehabilitation and the implementation of preventive medicine measures within the framework of the unified medical space of civilian health care and medical support of the Armed Forces;

– reveal the essence and content of policy measures at the highest government level in the direction of prevention and preservation of health, taking into account social determinants;

– outline the level of the current system of medical support for the troops regarding the implementation of preventive medicine and rehabilitation of servicemen of the defense forces of the Armed Forces of Ukraine in the context of the implementation of NATO's leading methodology.

Methodology. The methodological basis of the study was: the legislative and regulatory framework, publications, and research on the systemic approach to solving most of the tasks of management mechanisms for the improvement of the health care system of Ukraine in the context of medical support of the Armed Forces of Ukraine within the framework of a single medical space.

Methods. For the study of legislative acts and normative documents, the system-analytical method, the method of content analysis, and bibliosemantic analysis were used.

Scientific novelty:

– the mechanisms of influence of the state management of the health-preserving content of complex rehabilitation as an organizational condition of the medical support of the Armed Forces of Ukraine (AFU) have been clarified;

– the essence of measures of preventive medicine and comprehensive rehabilitation of servicemen participating in combat operations is disclosed;

– the debatable character of the solution of the mentioned problem at the state level is proposed, the ways of creating a system of interdepartmental communication within the framework of the unified health care space of Ukraine to build an efficient and systematic approach to the organization of an effective system of complex rehabilitation of military personnel are determined.

The object of the research is the health-preserving component of the medical support of the troops and the system of complex rehabilitation of the servicemen of the Armed Forces of Ukraine, who are involved in combat operations, and their family members.

The subject of the study is the theoretical foundations of the mechanisms of the management of the medical support of the Armed Forces of Ukraine regarding the creation of an effective system of complex rehabilitation and the system of maintaining the health of military personnel.

Key word: rehabilitation, preventive (prophylactic) medicine, health, social policy, medical reform, combatants, health protection, regulatory and legal acts, military personnel, medical and psychological rehabilitation.

Проблематика сучасного стану медичної системи України та Збройних сил України

Існуюча система медичної реабілітації громадян України побудована на різновідомчих

принципах, без урахування необхідності запровадження науково обґрунтованого комплексного підходу. Наявні нечисельні наукові публікації присвячені в основному фрагментарному

розгляду та аналізу окремих аспектів фізичної та психологічної реабілітації військовослужбовців-учасників бойових дій. В організації реабілітації у сфері охорони здоров'я та соціальної сфері відсутні єдині методологічні підходи, і на сьогоднішній день визначені тільки окремі напрямки теорії і практики. Існує необхідність розробки оптимальної моделі комплексного проведення реабілітаційних заходів військовослужбовців-учасників бойових дій. Про важливість вирішення цієї наукової і медико-соціальної проблеми свідчить необхідність виконання прийнятих у державі: Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», Постанова Кабінету міністрів України від 31.10.2018 № 910 «Про затвердження Воєнно-медичної доктрини України», Указу Президента України від 23.08.2020 № 342/2020 «Про затвердження національної стратегії розвитку фізкультурно-спортивної реабілітації ветеранів війни та членів їх сімей, сімей загиблих (померлих) ветеранів війни» Закону України «Про реабілітацію осіб з обмеженнями життєдіяльності», Закону України «Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я» та низки інших нормативно-правових актів щодо реабілітації учасників бойових дій.

Проте, в умовах реформування ЗС України, у т. ч. військово-медичної служби, виникли специфічні медико-економічні та соціально-психологічні проблеми медичного забезпечення, зокрема, сучасної системи медичної, медико-психологічної та фізичної реабілітації. Комплексна реабілітація відіграє провідну роль у поверненні до строю або трудової діяльності в найкоротший термін військовослужбовців, поранених в ході відсічі повномасштабного вторгнення. Тому організація системи медичної реабілітації в ЗС України на сьогоднішній день є одним із пріоритетних завдань медичної служби.

Важливим кроком на шляху реалізації Національної стратегії стало прийняття у 2017 році Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я» (3). Цим Законом доповнено Господарський кодекс України положенням про можливість утворення казенних підприємств для здійснення медичного обслуговування населення. Також цим законом внесені зміни в Основи законодавства України про охорону здоров'я (4).

Окремо зазначено, що заклади охорони здоров'я Міністерства оборони (МО) України та інших військових формувань не підлягають реорганізації в казенні підприємства та/

або комунальні некомерційні підприємства. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо невідкладних заходів у сфері охорони здоров'я» від 20 грудня 2019 року визначено поняття Госпітальний округ, під яким розуміється сукупність закладів охорони здоров'я та фізичних осіб-підприємців, які зареєстровані в установленому законом порядку та одержали ліцензію на право провадження господарської діяльності з медичної практики, що забезпечують медичне обслуговування населення відповідної території (6).

Таким чином, відповідно до Національної стратегії реформування системи охорони здоров'я в Україні ВР України прийняті Закони України, які дають можливість утворення казенних підприємств для здійснення медичного обслуговування населення. Встановлено, що фінансове забезпечення охорони здоров'я може здійснюватися за рахунок коштів Державного бюджету України та місцевих бюджетів, коштів юридичних і фізичних осіб, а також з інших джерел, не заборонених законодавством. КМ України доручено розробити план заходів, етапи та механізми запровадження змін щодо реформування системи охорони здоров'я України. Водночас окремо зазначено, що заклади охорони здоров'я МО України та інших військових формувань не підлягають реорганізації в казенні підприємства та/або комунальні некомерційні підприємства.

Отже, існуючим законодавством з питань охорони здоров'я в Україні не змінюється порядок фінансування військової охорони здоров'я, зокрема медичного забезпечення ЗС України, надання первинної, вторинної (спеціалізованої) та третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги військовослужбовцям, а також не змінюється статус військових закладів охорони здоров'я.

В той же час, відповідно до Національної стратегії та на виконання прийнятих законів КМ України видано ряд постанов і розпоряджень. Постановою КМ України «Про утворення Національної служби здоров'я України» утворено НСЗ України як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується КМ України через Міністра охорони здоров'я України.

Постановою КМ України «Про договори про медичне обслуговування населення за програмою медичних гарантій» затверджено Порядок укладення, зміни та припинення договору про медичне обслуговування населення за програмою медичних гарантій та Типову форму договору про медичне обслу-

говування населення за програмою медичних гарантій (7).

Постановою КМ України «Про затвердження вимог до надавача послуг з медичного обслуговування населення, з яким головними розпорядниками бюджетних коштів укладаються договори про медичне обслуговування населення» (8).

Постановою КМ України «Про затвердження Методики розрахунку вартості послуги з медичного обслуговування» затверджено вищеназвану Методику, якою визначено методологію та порядок обліку фактичних витрат закладів охорони здоров'я у зв'язку з наданням послуг з медичного обслуговування (медичних послуг), які враховуються під час розрахунку єдиних тарифів та коригувальних коефіцієнтів на медичні послуги (9).

Постановою КМ України «Деякі питання реалізації державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення за програмою медичних гарантій на 2020 рік» встановлено, що НСЗ України укладає договори про медичне обслуговування населення з державними та комунальними закладами охорони здоров'я за умови, що відповідний заклад охорони здоров'я не одержує за медичні послуги, що включені до програми медичних гарантій, фінансування за рахунок коштів державного бюджету, а відтак військові заклади охорони здоров'я не укладають договори про медичне обслуговування населення за програмою медичних гарантій (10).

Постановою КМ України від 25 квітня 2018 р. № 411 «Деякі питання електронної системи охорони здоров'я» затверджено Порядок функціонування електронної системи охорони здоров'я та Порядок опублікування відомостей з електронної системи охорони здоров'я Національною службою здоров'я (11). Постановою визначено, що передбачені Порядком функціонування електронної системи охорони здоров'я (Порядок) її функціональні можливості впроваджуються відповідно до етапів реалізації державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення згідно із Законом України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» (5).

Таким чином, наведеними постановами і розпорядженнями Уряд України затвердив нормативно-правові акти держави з питань функціонування системи охорони здоров'я в Україні в умовах реформування, визначив порядок дій та відповідальність за їх реалізацію.

Планом заходів з реалізації Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я на період до 2020 року завдань для

МО України та ЗС України також не передбачено, а відповідно й не передбачено будь-яких змін у порядку фінансування військової охорони здоров'я.

Разом з тим Командуванню Медичних сил (МС) ЗС України у взаємодії з відповідними структурними підрозділами МО України, Генерального штабу ЗС України та військовими частинами і закладами ЗС України мають забезпечити впровадження електронної системи охорони здоров'я в практику діяльності військових закладів охорони здоров'я.

Тому на виконання вимог законодавства України та прийнятих Урядом нормативно-правових актів з питань реформування охорони здоров'я у МОЗ України опрацьовано низку наказів.

Так, МОЗ України видано наказ «Про затвердження Порядку вибору лікаря, який надає первинну медичну допомогу, та форми декларації про вибір лікаря, який надає первинну медичну допомогу» (13).

Наказом МОЗ України «Про затвердження Порядку надання первинної медичної допомоги» визначено завдання, конкретизовано зміст і встановлено вимоги щодо організації та забезпечення надання первинної медичної допомоги в Україні відповідно до галузевих стандартів у сфері охорони здоров'я, які є обов'язковими для всіх надавачів первинної медичної допомоги (14).

Зазначеними наказами МОЗ України не передбачено завдань безпосередньо для МО України та ЗС України.

Реформування системи охорони здоров'я в Україні заплановано здійснити у декілька етапів.

Перший етап передбачав реформування системи надання первинної медичної допомоги населенню і на цей час реалізований у більшості регіонів України

З 1 квітня 2020 року розпочався другий етап.

Водночас початок проведення реформи показав фактичне зниження обсягів фінансування надавачів медичних послуг – закладів охорони здоров'я, а подальша його реалізація через дефіцит фінансування створила загрозу звільнення близько 50 тис. медичних працівників та закриття 332 лікарень (12). Початок повномасштабної агресії Російської Федерації проти нашої держави спонукав на прийняття рішення про збільшення складу ЗС України за рахунок як доукомплектування існуючих частин, так і створення нових видів (як Сили ТРО). Це мало своїм наслідком збільшення навантаження на медичну систему та термінове створення відповідних структур у ЗС України. Швидкостворені служби підрозділів не набули спроможностей для повноцінного медичного забезпечення потреб частин

з причин кадрового дефіциту та відсутності необхідної матеріальної бази. Збільшення навантаження на шпиталі, яке пов'язане з веденням активних бойових дій, спричинило унеможливлення проведення реабілітаційних заходів у повному обсязі своїми силами.

Сформована система медичного забезпечення цивільного населення за рахунок дезінтеграції з забезпеченням МС не здатна функціонувати в єдиному медичному просторі в інтересах забезпечення потреб ЗС України.

Опираючись на аналіз стану охорони здоров'я в існуючих умовах реформування можна зробити висновок, що найбільш проблемними питання медичного забезпечення ЗС України є превентивна та реабілітаційна галузь.

Подальше реформування охорони здоров'я в Україні є невідворотним процесом, а відтак МО України та безпосередньо Командування МС ЗС України мають на цьому етапі забезпечити тісну та продуктивну співпрацю з центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я – МОЗ України, а також НСЗ України в інтересах військової охорони здоров'я.

Це має бути реалізовано через всебічний, доскіпливий, принциповий та юридично забезпечений розгляд у МО України всіх проєктів законодавчих і нормативно-правових актів з питань подальшого реформування системи охорони здоров'я в Україні з урахуванням положень Конституції України, чинного законодавства та інтересів військовослужбовців ЗС України та інших військових формувань.

Збереження, підтримання і зміцнення бойової готовності та боєздатності ЗС України та інших військових формувань потребуватиме опрацювання адекватних заходів для збереження дієздатної та ефективної системи військової охорони здоров'я в рамках єдиного медичного простору.

В умовах триваючого процесу реформування системи охорони здоров'я України необхідно враховувати, що військовослужбовці – це такі ж самі громадяни України, як і інші категорії громадян, і на них у повній мірі розповсюджуються всі гарантії держави щодо охорони здоров'я.

На цей час детального опрацювання варіантів уникнення або мінімізації дії наведених ризиків на стан медичного забезпечення ЗС України та інших військових формувань під час реформування охорони здоров'я в Україні ще не проводилося та на державному рівні не розглядалося. Відтак вважається за необхідне уважно вивчити іноземний досвід медичного забезпечення військовослужбовців в умовах

функціонування страхових систем охорони здоров'я, насамперед у збройних силах держав-членів НАТО, та врахувати його під час реформування вітчизняної системи військової охорони здоров'я.

Наразі існує необхідність суттєво підвищити ефективність лікування поранених і хворих, скоротивши при цьому до мінімуму інвалідизуючий вплив патологічного процесу за рахунок об'єднання спроможності медичної служби ЗС України, системи охорони здоров'я цивільного населення та самоорганізаційного потенціалу суспільства в рамках єдиного медичного простору (15). В умовах реформування ЗС України, у т. ч. військово-медичної служби, виникли специфічні медико-економічні та соціально-психологічні проблеми медичного забезпечення, зокрема, сучасної системи медичної та медико-психологічної реабілітації. Так, на сьогоднішній день в Україні не визначені штатні нормативи відділень реабілітації, не розроблені стандарти і протоколи комплексної реабілітації, відсутні табелі оснащення відділень реабілітації.

Реабілітація відіграє провідну роль у поверненні до строю або трудової діяльності в найкоротший термін військовослужбовців, поранених в ході бойових дій. Тому організація системи медичної реабілітації в ЗС України на сьогоднішній день є одним із пріоритетних завдань медичної служби. На даний час реабілітація є невід'ємною складовою частиною медичного забезпечення ЗС України. Вона являє собою диференційовану систему лікувально-профілактичних заходів щодо відновлення функціонального стану організму поранених і хворих військовослужбовців до оптимуму боєздатності за допомогою спадкоємного і послідовного застосування індивідуального комплексу медикаментозних, хірургічних, фізичних, психологічних, психофізіологічних і імуноткорегуючих методів впливу на функціонально або патологічні змінені системи організму.

В Україні та ЗС реабілітація здійснюється у відповідності з наступними документами (1; 2): Закон України “Основи законодавства України про охорону здоров'я”; Закон України “Про реабілітацію інвалідів в Україні”; Закон України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”; Постанова Кабінету Міністрів України від 8.12.2006 р. № 1686 “Про затвердження Державної типової програми реабілітації інвалідів”; Наказ Міністра оборони України від 05.10.2011 р. № 604 “Про затвердження Інструкції про порядок санаторно-

курортного забезпечення у Збройних Силах України”; Наказ Міністра оборони України від 13.12.2004 р. № 611 “Про затвердження Положення про організацію медичного забезпечення військовослужбовців Збройних Сил України, які залучаються до участі в міжнародних миротворчих операціях”; Наказ Міністра оборони України від 22.07.2004 р. № 291 “Про затвердження довгострокової програми медичної реабілітації військовослужбовців миротворчих контингентів Збройних Сил України”; Керівництво з медичного забезпечення Збройних Сил України, яке затверджене наказом Генерального штабу – Головнокомандувача Збройних Сил України від 26.12.2013 № 317.

Під реабілітацією в системі медичної служби ЗС України в даний час прийнято розуміти сукупність медичних, психологічних, військово-професійних, соціально-економічних і педагогічних заходів, спрямованих на відновлення здоров'я і боєздатності (працездатності), порушених або втрачених військовослужбовцями у зв'язку з хворобою або травмою.

На підставі систематизації наукових відомостей і результатів наукових досліджень (16) виділяються наступні методологічні принципи реабілітації: системність підходу до визначення цілей і оптимального розподілення наявних ресурсів, при якому досягається мінімальне значення критерію «витрати/ефективність»; диференційованість організації реабілітаційних заходів (за місцем проведення, термінами, характером патологічного процесу у військово-службовця тощо); адаптивність реагування та реорганізації системи реабілітації при зміні зовнішніх умов (кількість потребуючих, особливості фінансування та медичного постачання і т.д.); превентивність реабілітаційних заходів при виявленні донозологічних порушень функцій органів і систем у військовослужбовців; етапність проведення реабілітації з концентрацією на кожному етапі необхідного і достатнього резерву сил і засобів; безперервність реабілітації з поступовим нарощуванням інтенсивності реабілітаційних заходів; спадкоємність з єдиним розумінням завдань реабілітації та принципів її проведення; комплексність проведення заходів реабілітації; індивідуалізація реабілітаційних програм; адекватність заходів, що проводяться, до функціональних резервів організму військовослужбовця, характеру патологічного процесу і ступеня порушення

професійно важливих якостей; доступність реабілітації в повному обсязі для всіх потребуючих в відновлюваному лікуванні; ефективність комплексу заходів реабілітації, інформативність (накопичування, структуризація та інтеграція інформації про функціональний стан військовослужбовців).

Комплексна реабілітаційна програма повинна включати п'ять основних компонентів:

1) медикаментозна та хірургічна корекція функціонального стану патологічно змінених систем внаслідок поранення або захворювання (у пацієнтів з ампутацією кінцівок – протезування);

2) корекція метаболічних і імунологічних порушень;

3) відновлення функціонального стану організму і патологічно змінених органів (систем) методами фізичного впливу;

4) корекція психоемоційного стану з формуванням позитивної мотивації на якісне виконання професійних обов'язків в майбутньому;

5) нормалізація професійно важливих якостей пацієнта з формуванням за допомогою апаратно-програмних комплексів сенсорного образу професійної діяльності.

Нові економічні умови (дефіцит фінансових і матеріально-технічних засобів), впровадження в практику закладів охорони здоров'я ЗС України нових медичних технологій зумовили необхідність конкретизації структури реабілітаційних програм у різних контингентів і категорій поранених і хворих, з медико-економічним обґрунтуванням доцільності включення тієї чи іншої процедури в загальний план реабілітаційно-відновних заходів.

Основним критерієм ефективності всієї системи реабілітації має стати не кількість проведених лікувально-діагностичних заходів, а терміни повернення військовослужбовця до строю, рівень його боєздатності і професійно надійності. У зв'язку з цим мають бути об'єктивізовані і систематизовані критерії відновлення боєздатності військовослужбовця, що дозволить інтегративно підійти до оцінки ефективності реабілітаційно-відновлювальних заходів і створити умови як для спадкоємного і комплексного аналізу медико-психологічної інформації про стан здоров'я окремого військовослужбовця, так і отримання узагальнених даних прогностичного характеру в масштабах медичної служби ЗС України.

У сучасних умовах потребує удосконалення система відбору, підготовки та удосконалення фахівців з реабілітації, лікувальної фізкультури,

фізіотерапії, психотерапії та психофізіології, нетрадиційних методів лікування, що дозволить надати новий імпульс в удосконаленні всієї системи медичної реабілітації ЗС України.

Значимість впровадження викладених методичних та організаційних засад в практику медичного забезпечення ЗС України пов'язана не тільки з підвищенням ефективності власне реабілітації, але також з економічними і соціальними ефектами, що виражаються в значному розвантаженні ургентних ліжок госпіталів, зниженні витрат на утримання поранених і хворих, а також скорочення термінів повернення до строю військовослужбовців, готових до повноцінного виконання професійних обов'язків, що є одним з провідних показників ефективності діяльності медичної служби ЗС України.

На даний час у ЗС України склалася етапна система реабілітації, що включає госпітальний, санаторно-курортний та амбулаторно-поліклінічний.

Конкретний етап вирішує свою частину загального завдання реабілітації властивими кожному з них методами. Реабілітаційні заклади, що об'єднуються етапною системою, повинні мати загальну стратегічну мету і діяти на основі загальних принципів досягнення цієї мети при забезпеченні індивідуалізації програми для кожного пораненого (хворого) і специфіки здійснення програми, виходячи з реальних можливостей конкретних етапів реабілітації. Результативність реабілітації повинна оцінюватись як в процесі, так і по її завершенні, а також у віддалений період.

Ціль реабілітації – соціальна, тому й оцінка її ефективності повинна враховувати поряд з медичними показниками також і соціальні, у т. ч. оцінку працездатності, а для військовослужбовців – результати військово-лікарської експертизи з оцінкою придатності до військової служби. Слід враховувати і реальне повернення до професійної діяльності.

Основними завданнями системи реабілітації, як невід'ємної складової, єдиної системи охорони здоров'я цивільного населення та медичного забезпечення ЗС України в умовах військового стану є:

- організація роботи з реабілітації у відділеннях реанімації, спеціалізованих відділеннях за профілем наданої допомоги;
- організація відділень реабілітації при багатопрофільних стаціонарних медичних організаціях, центрів реабілітації відповідно до ліцензії по реабілітаційній допомозі;
- організація відділень реабілітації в медичних організаціях амбулаторної допомоги;

Кінцевою метою заходів по організації системи комплексної реабілітації в Україні є створення системи медичних організацій різних форм власності, що надають комплексну, етапну, спадкоємну, науково обґрунтовану допомогу на основі даних доказової медицини для самоідентифікації особистості пацієнта на колишньому або новому рівні та інтеграції пацієнта в соціальне середовище.

Усе перераховане вимагає побудови системи реабілітаційних заходів, що базується на трьох основних принципах: комплексність, яка може бути забезпечена тільки при мультидисциплінарному підході, наступності на всіх етапах реабілітаційного процесу, індивідуальному характері побудови реабілітаційної програми.

Незважаючи на деякі досягнення в системі реабілітації в ЗС України, необхідно відзначити наступні питання, які потребують теоретичного опрацювання та практичної реалізації:

- не достатньо ефективно функціонує система медико-психологічної реабілітації військовослужбовців;
- не розроблена ідеологія створення та функціонування реабілітаційних центрів, як бази для медико-психологічної реабілітації особового складу.

Перерахуємо далі основні напрямки розвитку і удосконалення системи реабілітації всистема охорони здоров'я цивільного населення та медичного забезпечення ЗС України в умовах військового стану:

1. Удосконалення нормативно-правової бази:

– Державна програма медичної реабілітації. Внесення змін до нормативно-правової бази з питань медичної реабілітації.

– Включення до Класифікатора професій нової медичної професії «лікар-реабітолог»; розроблення відповідних кваліфікаційних вимог; організація підготовки медичного персоналу.

– Розроблення та затвердження стандартів медичної реабілітації.

– Розроблення штатних нормативів підрозділів медичної реабілітації до Наказу МОЗ України № 33 «Про штатні нормативи та типові штати закладів охорони здоров'я».

– Розроблення змін до штатів закладів охорони здоров'я, що проводитимуть медичну реабілітацію.

2. Створення ефективної системи медико-психологічної реабілітації військовослужбовців спеціальних контингентів.

3. Реабілітація поранених і хворих військовослужбовців, які постраждали внаслідок виконання обов'язків військової служби.

4. Реабілітація військовослужбовців-інвалідів учасників бойових дій.

5. Підвищення ефективності реабілітаційних заходів на санаторному етапі за рахунок забезпечення взаємодії всіх етапів реабілітаційної системи.

6. Розвиток системи удосконалення медичних фахівців ЗС України з питань медичної реабілітації.

7. Вивчення та впровадження передового досвіду вітчизняної і світової практики реабілітації в діяльність лікувальних закладів ЗС.

Науково-практичними напрямками подальшого удосконалення системи реабілітації є:

- інтеграція системи реабілітації військовослужбовців в загальнодержавну систему реабілітації;

- впровадження сучасних методів оцінки функціональних резервів людини (включаючи експрес-методику) як основи розробки індивідуальних оздоровчо-реабілітаційних програм та аналізу їх ефективності;

- розробка перспективних і збільшення обсягу реалізації діючих оздоровчо-реабілітаційних заходів і комплексних індивідуальних реабілітаційних та профілактичних програм адаптогенної дії, побудованих на принципах взаємодоповнюваності, потенціювання ефектів їх складових з використанням всього арсеналу немедикаментозних засобів;

- впровадження нових ресурсозберігаючих і високотехнологічних коригуючих технологій відновлювальної медицини з урахуванням досягнень фундаментальної науки на базі комплексних автоматизованих методів оцінки та корекції резервів здоров'я;

- оснащення сучасними програмними засобами формування індивідуальних програм оздоровчих заходів та реабілітації, у т. ч. самоконтролю і самокорекції стану здоров'я;

- подальший розвиток малоінвазивних технологій лікування і реабілітації;

- модернізація матеріально-технічної бази, реконструкція та капітальне будівництво будівель і комунікаційних споруд реабілітаційного профілю;

- розробка нормативно-правових документів, що регламентують діяльність системи реабілітації в ЗС України.

Ефективність системи реабілітації суттєво підвищується при творчій взаємодії профільних науково-дослідних установ та медичних організацій, що здійснюють практичну роботу. Науково-дослідні установи покликані розробляти нові технології діагностики, реабілітації, протезування,

контролю ефективності проведення реабілітаційних заходів.

Аналіз наукових досліджень в області реабілітації військовослужбовців та учасників бойових дій в передових країнах світу свідчить про широке застосування технологій відновлювального лікування на заключних етапах реабілітації, що викликає необхідність оснащення реабілітаційних центрів військово-медичної служби сучасним високотехнологічним реабілітаційним обладнанням.

Сучасні передові розробки в області реабілітації та протезування включають в себе переважно мікропроцесорні роботизовані системи, які поділяються на системи забезпечення активних і пасивних рухів кінцівок, корекцію положення тіла, роботи-масажери, активні біокеруючі протези кінцівок і екзоскелетони, системи з інтерфейсами «мозок-комп'ютер» та ін.

2. Висновки

1. Стан системи охорони здоров'я в Україні не у повній мірі відповідає потребам суспільства та вимогам часу, що викликає необхідність її реформування з метою наближення до європейських стандартів шляхом здійснення системного реформування галузі, спрямованого на створення системи, орієнтованої на пацієнта та спроможної забезпечити медичне обслуговування всіх громадян України на рівні розвинутих європейських держав.

2. Протягом останніх чотирьох років Верховною радою та Урядом України прийнято ряд законодавчих і нормативно-правових актів з питань реформування охорони здоров'я, на виконання котрих МОЗ України опрацьовано низку наказів, якими затверджено численні сучасні положення, методики, порядки, переліки та норми щодо організації діяльності закладів охорони здоров'я та порядку надання медичної допомоги.

3. Військова охорона здоров'я функціонує та виконує завдання за призначенням в єдиному медичному просторі держави, зокрема з дотриманням вимог чинного законодавства та нормативно-правових актів України з питань охорони здоров'я, а відтак підходить до реформування галузі, запровадження нових механізмів фінансування та діяльності закладів охорони здоров'я стосуються і військово-медичних закладів.

4. Перспективи реформування системи охорони здоров'я на засадах загальнообов'язкового медичного страхування можуть призвести до певних ризиків щодо подальшого функціонування системи військової охорони здоров'я, яких необхідно уникнути в ході реформування

та запобігти шляхом врахування її особливостей під час розроблення нових законодавчих і нормативно-правових актів.

5. Військова охорона здоров'я є одним із важливих чинників збереження і підтримання високої бойової готовності та боез-

датності ЗС України та інших військових формувань, а відтак в умовах реформування системи охорони здоров'я держави на засадах загальнообов'язкового медичного страхування потребуватиме детального опрацювання особливостей її функціонування.

Література:

1. Закон України "Основи законодавства України про охорону здоров'я". *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1993. № 4. Ст. 19.
2. Закон України "Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей". *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 15. Ст. 190.
3. Закон України від 6 квітня 2017 року № 2002-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я». *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2017. № 21. Ст. 245.
4. Закон України від 19 листопада 1992 року № 2801-XII «Основи законодавства України про охорону здоров'я». *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1993. № 4. Ст. 19.
5. Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення». *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2018. № 5. Ст. 31. {Із змінами, внесеними згідно із Законами № 294-IX від 14.11.2019, № 421-IX від 20.12.2019, № 524-IX від 04.03.2020}.
6. Закон України від 20 грудня 2019 року № 421-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо невідкладних заходів у сфері охорони здоров'я». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/421-20#Text>
7. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2018 р. № 410 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 р. № 1073 «Про договори про медичне обслуговування населення за програмою медичних гарантій». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/410-2018-%D0%BF#Text>
8. Постанова Кабінету Міністрів України від 28 березня 2018 р. № 391 «Про затвердження вимог до надавача послуг з медичного обслуговування населення, з яким головними розпорядниками бюджетних коштів укладаються договори про медичне обслуговування населення». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/391-2018-%D0%BF#Text>
9. Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1075 «Про затвердження Методики розрахунку вартості послуги з медичного обслуговування». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1075-2017-%D0%BF#Text>
10. Постанова Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 р. № 1119 «Деякі питання реалізації державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення за програмою медичних гарантій на 2020 рік». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1119-2019-%D0%BF#Text>
11. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2018 р. № 411 «Деякі питання електронної системи охорони здоров'я». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411-2018-%D0%BF#Text>
12. МОЗ планує залишити лікарням фінансування на рівні 2019 року. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.ikripfort.ua/gibric-society/3019050-toz-plapnie-zalisiti-likarnpat-fnapsivappa-parivpi-2019-roki.html>
13. Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 19.03.2018 № 503 «Про затвердження Порядку вибору лікаря, який надає первинну медичну допомогу, та форми декларації про вибір лікаря, який надає первинну медичну допомогу». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0347-18#Text>
14. Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 19.03.2018 № 504 «Про затвердження Порядку надання первинної медичної допомоги». URL: <https://moz.gov.ua/article/ministry-mandates/nakaz-moz-ukraini-vid-19032018--504-pro-zatverdzhennja-porjadku-nadannja-pervinnoi-medichnoi-dopomogi>
15. Лесков В. О. Соціально-психологічна реабілітація військовослужбовців із районів військових конфліктів : автореф. дис. канд. психол. н. Спеціальність 19.00.09 "Психологія діяльності в особливих умовах" / Валерій Олександрович Лесков. Хмельницький : Національна академія Державної прикордонної служби України ім. Богдана Хмельницького, 2008. 21 с.
16. Rusk H.A. The growth and development of rehabilitation medicine / H. A. Risk // Arch. Phys. Med. Rehabil. 1969. Vol. 50. № 8. P. 463–466.

References:

1. Zakon Ukrainy "Ocnovy zakonodavstva Ukrainy pro oхopony zdopovia. *The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 1993. № 4. Pp. 19.
2. Zakon Ukrainy "Pro sotsialnyi i pravovy zahyst viickovoclyzhbovtsiv ta chleniv yih simej". *The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*. 1992. № 15. Pp. 190.

3. Zakon Ukrainy vid 6 kvitnia 2017 roku № 2002-VIII «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo udoskonalennia zakonodavstva z pytan diialnosti zakladiv okhorony zdorovia». *The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*. 2017. № 21. Pp. 245.
4. Zakon Ukrainy vid 19 lystopada 1992 roku № 2801-XII «Osnovy zakonodavstva Ukrainy pro okhoronu zdorovia». *The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*. 1993. № 4. Pp. 19.
5. Zakon Ukrainy «Pro derzhavni finansovi harantii medychnoho obsluhovuvannia naselennia». *The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*. 2018. № 5. St. 31. {Iz zminamy, vnesenymy zghidno iz Zakonamy № 294-IX vid 14.11.2019, № 421-IX vid 20.12.2019, № 524-IX vid 04.03.2020}.
6. Zakon Ukrainy vid 20 hrudnia 2019 roku № 421-IX «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo nevidkladnykh zakhodiv u sferi okhorony zdorovia». (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/421-20#Text> [in Ukrainian].
7. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25 kvitnia 2018 r. № 410 (v redaktsii postanovy Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27 lystopada 2019 r. № 1073 «Pro dohovory pro medychno obsluhovuvannia naselennia za prohramoiu medychnykh harantii». (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/410-2018-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
8. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 28 bereznia 2018 r. № 391 «Pro zatverdzhennia vymoh do nadavacha posluh z medychnoho obsluhovuvannia naselennia, z yakym holovnymy rozporiadnykamy biudzhetykh koshtiv ukladaiutsia dohovory pro medychno obsluhovuvannia naselennia». (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/391-2018-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
9. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27 hrudnia 2017 r. № 1075 «Pro zatverdzhennia Metodyky rozrakhunku vartosti posluhy z medychnoho obsluhovuvannia». (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1075-2017-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
10. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27 lystopada 2019 r. № 1119 «Deiaki pytannia realizatsii derzhavnykh finansovykh harantii medychnoho obsluhovuvannia naselennia za prohramoiu medychnykh harantii na 2020 rik». (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1119-2019-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
11. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25 kvitnia 2018 r. № 411 «Deiaki pytannia elektronnoi systemy okhorony zdorovia». (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411-2018-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
12. MOZ planuje zalyshyty likarniam finansuvannia na rivni 2019 roku. [Elektronnyi resurs] – Rezhym dostupu: <https://www.ykripfort.ya/rybric-society/3019050-toz-plapye-zalisiti-likarpat-fipapsyvappa-pa-rivpi-2019-roky.html> [in Ukrainian].
13. Nakaz Ministerstva okhorony zdorovia Ukrainy vid 19.03.2018 № 503 «Pro zatverdzhennia Poriadku vyboru likaria, yakyi nadaie pervynnu medychnu dopomohu, ta formy deklaratsii pro vybir likaria, yakyi nadaie pervynnu medychnu dopomohu». (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0347-18#Text> [in Ukrainian].
14. Nakaz Ministerstva okhorony zdorovia Ukrainy vid 19.03.2018 № 504 «Pro zatverdzhennia Poriadku nadannia pervynnoi medychnoi dopomohy». (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://moz.gov.ua/article/ministry-mandates/nakaz-moz-ukraini-vid-19032018--504-pro-zatverdzhennja-porjadku-nadannja-pervynnoi-medichnoi-dopomogi> [in Ukrainian].
15. Leckov B. O. Sotsialno-psyholohichna rehabilitatsiia viickovoclyzhbovtiv is raioniv viickovykh konfliktiv : avtopef. dyc. kand. psyhol. n. Spetsialnist 19.00.09 “Psyholohiia diialnosti v ocoblyvyh ymovah” / Valepii Olekcandpovykh Leckov. Khmelnytskyi : Natsionalna akademiia Depzhavnoi prykopdonnoi slyzhby Ukpainy im. Bohdana Khmelnytskoho, 2008. 21 c.
16. Rysk H. A. The growth apd deveplopt of rehabilitatiop tedicipe / H. A. Rysk // Arch. Phys. Ted. Rehabil. 1969. Vol. 50. № 8. P. 463–466.

НОТАТКИ

Наукове видання

**НАУКОВІ ПРАЦІ
МІЖРЕГІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ
ПОЛІТИЧНІ НАУКИ
ТА ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ**

Випуск 3 (63), 2022

Засновано 2001 року
Видання виходить 6 разів на рік

Коректор *В. В. Ізак*
Комп'ютерне верстання *А. О. Марєєва*

Підписано до друку 30.09.2022 р.
Формат 60x84/8. Гарнітура Times New Roman.
Папір офсет. Цифровий друк. Замовлення № 1122/468. Ум. друк. арк. 16,74.
Наклад 100 прим.

Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1
Телефони: +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 7623 від 22.06.2022 р.