МАУП

Науковий вісник:

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

ISSN (print) 2618-0065
DOI: https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-3(9)

НАУКОВИЙ ВІСНИК: Державне управління

№ 3 (9), 2021

НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ

Заснований у 2018 році
Виходить 4 рази на рік
(з 2020 р.)

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

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

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

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

У науковому виданні публікуються статті з актуальних проблем публічного управління та адміністрування, державного управління у сфері цивільного захисту та інших складових сектору безпеки і оборони України.
Розраховано на дослідників, викладачів закладів вищої освіти, аспірантів, магістрів, фахівців-практиків кризового менеджменту, у сфері публічного управління та адміністрування.
Журнал «Науковий вісник: державне управління» включено до міжнародної пошукової системи Google Scholar, міжнародних реферативних наукових баз: Index Copernicus, ResearchBib.

Рекомендовано до видання рішенням Вченої ради ІДУ НД ЦЗ (Протокол від 01.10.2021 № 4).

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

Випускові редактори: Борисова Анна,
Литвиновський Євген
Літературні редактори:
Помазанова Тетяна ***(українська мова)***
Івашина Наталія ***(англійська мова):***

Адреса редакції:
04074, *м. Київ, вул. Вишгородська,* 21
Телефон:
(+38044) 430-02-85
https://nvdu.undicz.org.ua
E-mail : niv1966@ukr.net

© автори статей, 2021
© Інститут державного управління та наукових дослідженьз цивільного захисту, 2021
© ПАТ «Вищий навчальний заклад "Міжрегіональна Академія управління персоналом"», 2021

Редакційна колегія

д-р наук держ. упр., проф.	**Петро ВОЛЯНСЬКИЙ (голова)**
д-р наук держ. упр., доц.	**Олександр ТВЕРДОХЛІБ (заступник голови)**
д-р наук (науки з безпеки)	**Януш ГЕРШЕВСЬКИЙ** (Республіка Польща)
д-р права, Phd, доц., L.L.M.	**Віцен ВЛАСТИМІЛ** (Словацька Республіка)
Phd (економ. науки)	**Даріуш ПАВЛИЩІЙ** (Республіка Польща)
Phd (економ. науки)	**Марцін КЕНСІ** (Республіка Польща)
д-р права, Phd, L.L.M., MBA	**Йозеф ЗАТЬКО** (Словацька Республіка)
д-р наук держ. упр., проф.	**Андрій СЕМЕНЧЕНКО**
д-р наук держ. упр., проф	**Анна ТЕРЕНТ'ЄВА**
д-р.наук держ. упр., проф.	**Микола АНДРІЄНКО**
д-р.наук держ. упр., проф.	**Олександр ЄВСЮКОВ**
д-р наук держ. упр., доц.	**Сергій АНДРЕЄВ**
д-р наук держ. упр., проф.	**Сергій БЄЛАЙ**
д-р наук держ. упр., проф.	**Наталія ВАСИЛЬЄВА**
д-р наук держ. упр., проф.	**Сергій МАЙСТРО**
д-р наук держ. упр., проф	**Олександр МЕЛЬНИЧЕНКО**
д-р наук держ. упр., проф.	**Микола ЛАТИНІН**
д-р наук держ. упр., проф.	**Євген РОМАТ**
д-р наук держ. упр., проф.	**Ірина ГРИЩЕНКО**
д-р наук держ. упр., проф.	**Оксана ПАРХОМЕНКО-КУЦЕВІЛ**
д-р наук держ. упр., проф.	**Петро ГАМАН**
д-р наук держ. упр., проф.	**Сергій ПРИЛІПКО**
д-р наук держ. упр., проф.	**Інна СУРАЙ**
д-р наук держ. упр., доц.	**Інна СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА**
канд. політ. наук, доц.	**Тетяна БУКОРОС**
канд. наук держ. упр., доц.	**Віктор МИХАЙЛОВ**

Зміст

Сергій Бєлай, Ігор Волков, Ігор Євтушенко
Функції державного управління забезпеченням безпеки об'єктів дипломатичного призначення в Україні…….. **6**

Наталія Клименко
Організаційно-правові засади забезпечення безпеки об'єднаною територіальною громадою в умовах децентралізації…… **29**

Віталій Круглов
Розвиток системи державно-приватного партнерства в сучасних умовах……... **50**

Микола Латинін, Тетяна Харченко
Результативність функціонування фінансово-економічного механізму державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору економіки України…… **68**

Бал Мюджахіт
Теоретичні засади запровадження форсайту в систему стратегічного управління публічною безпекою країни**……** **87**

Оксана Пархоменко-Куцевіл
Нормативно-правове забезпечення формування державної гендерної політики в Україні……... **102**

Марія Пірен, Валентина Балахтар, Олег Шманько
Теоретико-прикладні аспекти формування екологічного мислення соціуму в умовах криз сучасності…….. **120**

Олександр Потій, Андрій Семенченко,
Олександр Бакалинський, Данило Мялковський
Публічне управління інституціональним розвитком у сфері кіберзахисту …….. **136**

Тарас Савченко
Методологічне забезпечення державного управління розвитком мисливського господарства…….. **163**

Анна Терент`єва
Механізм адміністрування наслідків надзвичайних ситуацій в Україні у контексті імплементації світового досвіду щодо безповоротних санітарних втрат…… **175**

Василь Тищенко, Ігор Васильєв,
Андрій Пруський, Тарас Скоробагатько
Ризик-орієнтовний підхід у державному регулюванні техногенної безпеки України……... **199**

Мирослав Трещов
Україна на шляху до євроінтеграції: глобалізаційний контекст…… **215**

Наші автори ……. **236**

УДК 351.88:355.426:341.71

Бєлай Сергій,
ORCID ID 0000-0002-0841-9522
E-mail: belwz3@ukr.net
Волков Ігор,
ORCID ID 0000-0001-6565-3684
E-mail: volkov_1972@ukr.net
Євтушенко Ігор,
ORCID ID 0000-0003-4299-6398
E-mail: igor260288@ukr.net

ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ БЕЗПЕКИ ОБ'ЄКТІВ ДИПЛОМАТИЧНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ

https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-3(9)-6-28

Анотація. Сьогодення нашої держави, пов'язане із зовнішньою збройною агресією, порушенням її територіальної цілісності і недоторканності, іншими викликами національній безпеці в багатьох сферах, потребує пошуку політичної й дипломатичної підтримки України з боку потужних демократичних країн світу і міжнародних безпекових інститутів. Формування позитивного іміджу України в світі, встановлення взаємовигідних двосторонніх і багатосторонніх стосунків, отримання політичної та економічної підтримки партнерів можливі лише за умови створення й ефективного функціонування дієвих дипломатичних механізмів. Важливе місце в цьому процесі посідають дипломатичні представництва, консульські установи та спеціальні місії, які діють на території України. Створення відповідних умов діяльності таких дипломатичних місій, забезпечення їх безпеки та налагодження ефективної комунікації належать до обов'язків уповноважених суб'єктів державного управління нашої країни. Наукові дослідження в галузі державного управління забезпеченням безпеки таких об'єктів не втрачають своєї актуальності і спрямовані на розробку науково обґрунтованих практичних рекомендацій у цій сфері. У статті розглянуто питання функціонування організаційно-правового механізму державного управління забезпеченням безпеки об'єктів дипломатичного призначення в Україні. В основу дослідження покладено історичний досвід розвитку окремих аспектів і пріоритетів зовнішньої політики України у взаємозв'язку з особливостями державної управлінської діяльності щодо убезпечення дипломатичних місій, осіб та об'єктів, котрі користуються міжнародним захистом на території країни перебування. Проаналізовано окремі норми основних міжнародних конвенцій, прийнятих у сфері дипломатичної, консульської діяльності, функціонування спеціальних місій

та представництв держав у їх відносинах з міжнародними організаціями універсального характеру. Досліджено типові функції державного управління. Запропоновано функції державного управління забезпеченням безпеки об'єктів дипломатичного призначення в Україні, які покликані гарантувати прогнозування, планування, організацію, регуляцію, координацію, облік і контроль у вказаній сфері діяльності. На підставі визначених функцій державного управління пропонується перелік завдань, які мають забезпечити їх практичну реалізацію. На підставі проведеного дослідження запропоновано напрями подальшого розвитку функцій державного управління забезпеченням безпеки об'єктів дипломатичного призначення в Україні.

Ключові слова: конвенція, державне управління, організаційно-правовий механізм, функція, завдання, забезпечення безпеки, охорона, дипломатичне представництво, консульська установа, спеціальна місія.

Постановка проблеми. На політичній мапі Євразійського континенту на рубежі двадцятого і двадцять першого століть відбулись суттєві зміни, пов'язані з розпадом Радянського Союзу та створенням нових суверенних держав. Такі геополітичні перетворення змінили баланс сил на міжнародній арені, що було зумовлено появою нових політичних гравців і перерозподілом пріоритетів та інтересів, як найпотужніших світових держав, так і тих країн, котрі отримали свою незалежність недавно. Загроза ескалації старих та перспектива виникнення нових збройних конфліктів зросли. Характер їх протікання і методи боротьби, які застосовуються ворогуючими сторонами, трансформувались. Все частіше вони стали набувати ознак прихованих дій, зміщуватись від суто збройного конфлікту у площину інформаційного протистояння, що зумовило їх гібридний характер. Разом із цим не зменшилась кількість проблем міжнародного характеру. З'явились нові терористичні угруповання, сфера інтересів і ареали активних дій яких розширились. Здійснення ними злочинної діяльності стало можливим в усьому світі. На регіональній стабільності також негативно позначаються процеси щодо зростання рівня міжнародної міграції населення, особливо зі слабо розвинених країн світу.

На політику світового порядку значно впливає глобалізм, який є одним із результатів світового індустріального розвитку. Загальний глобальний обмін (general global interchange)

зумовлює процеси розподілу країн, соціальних груп людей та окремих громадян на тих, які мають змогу, або допущені до активної участі у політичних, економічних, соціальних та інших процесах, а також на тих, хто такого доступу не має. Внаслідок такого розподілу відбувається поляризація суспільств та їх складових, що в свою чергу спричиняє напруження у соціальних стосунках людей, груп населення, політичних сил, суб'єктів міжнародної, політичної, економічної діяльності тощо. Іноді вчасно неврегульовані протиріччя призводять до загострення міждержавних стосунків. Вирішальне значення діяльності дипломатичного корпусу підтверджується необхідністю своєчасного та дієвого врегулювання конфліктних ситуацій, які спричиняють виникнення напружень у взаєминах між країнами, без застосування насильницьких способів. Ефективне співробітництво у міжнародній сфері можливе завдяки професійній діяльності дипломатів, об'єднаних у спеціальну систему, створену державою. Часом у непростих умовах політичної і суспільної обстановки дипломати мають своєчасно знаходити ефективні компромісні рішення проблем міжнародного характеру, що виникають. Вони зобов'язані надавати першим керівникам держав та їх урядам виважені пропозиції, які б могли стати підґрунтям для уникнення конфліктного сценарію розвитку міждержавних стосунків, і попереджати про можливі негативні наслідки. Ефективність здійснення таких функцій повністю залежить від безпечних умов діяльності зазначених структур.

Питання виконання державами обов'язків, пов'язаних із забезпеченням безпеки дипломатів постійно знаходяться в полі зору Організації Об'єднаних Націй, яка за допомогою спеціальних інструментів здійснює моніторинг стану справ у цій сфері, а в разі виявлення суттєвих порушень вживає заходів із відновлення порушених інтересів. Водночас кожна країна в межах визначених міжнародних правил може застосовувати свої власні механізми державного управління, необхідні для належного забезпечення безпеки дипломатів на своїй території. У процесі такої діяльності відбуваються постійний пошук нових та удосконалення існуючих форм, методів і способів державного управління в цій сфері.

Отже, тому наукові пошуки в галузі державного управління щодо забезпечення безпеки об'єктів дипломатичного призначення, акредитованих в Україні (дипломатів, інших представників дипломатичних установ іноземних держав, їх майна, документів тощо), не втрачають своєї актуальності та пов'язуються з таким об'єктом дослідження, як державне управління у сфері забезпечення безпеки об'єктів дипломатичного призначення іноземних держав в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Слід зазначити, що наукові розробки в галузі державного управління щодо вивчення механізмів державного управління, у тому числі у сфері забезпечення безпеки та охорони громадського порядку, ведуться досить активно. Враховуючи, що останнім часом в Україні відбуваються значні реформаційні процеси, такі наукові пошуки є своєчасними і можуть стати основою запроваджених реформ. У дисертаційному дослідженні [1] розглянуті питання удосконалення та розвитку організаційно-правового механізму державного управління забезпеченням безпеки об'єктів дипломатичного призначення в Україні. Однак інші сфери цієї проблематики, окрім організаційного та правового забезпечення, в роботі не знайшли відображення. Проблемні питання державного управління, що пов'язані зі здійсненням планування та прогностичної діяльності у сфері безпеки об'єктів дипломатичного призначення вивчали такі науковці, як С. Санніков і В. Воробйов [2], О. Конопляник, С. Гречанюк і В. Галай [3], В. Довгань і С. Харченко [4] та інші. Здебільшого їх результати стосувались питань адміністративно-правової та організаційної діяльності суб'єктів, які до неї залучаються. Наукові праці Е. Дензи [5], [6], Ю. Дьоміна [7], В. Репецького [8] та інших науковців присвячувались міжнародно-правовим та дипломатичним відносинам. Науковці розглядали питання розвитку і використання основних привілеїв та імунітетів дипломатів, організації функціонування дипломатичних представництв і консульських установ. Дослідження у розрізі вивчення організаційної складової і порядку реалізації функцій забезпечення безпеки державних інституцій окремими суб'єктами системи державного управління здійснювали такі науковці, як: В. Корженко, В. Говоруха, О. Амосов [9],

О. Копанчук [10], А. Помаза-Пономаренко [11] та іншими. Завдання, порядок, прийоми та способи застосування сил безпеки в умовах виникнення кризових ситуацій досліджували у своїх наукових працях О. Бондаренко [12], Т. Сутюшев [13] та інші.

Вітчизняна наукова думка, пов'язана з проблематикою державного управління забезпеченням безпеки об'єктів дипломатичного призначення, дістала свого розвитку. Але слід відзначити, що здебільшого вивчались окремі питання реагування на загрози безпеці таких об'єктів. Комплексні ж дослідження розвитку механізмів державного управління забезпеченням безпеки об'єктів дипломатичного призначення в Україні, зокрема в умовах кризових ситуацій, є одиничними, тому не втрачають актуальності. У цьому аспекті актуалізується питання дослідження функцій державного управління забезпеченням безпеки об'єктів дипломатичного призначення в Україні.

Методи дослідження. Під час проведення дослідження були використані загальнонаукові і спеціальні методи пізнання. Для дослідження функцій державного управління забезпеченням безпеки об'єктів дипломатичного призначення використано гіпотетично-дедуктивний метод. Метод структурно-функціонального аналізу та елементи процесного підходу використано для з'ясування нормативно-правових актів міжнародного характеру, що регламентують діяльність в зазначеній сфері та дослідження окремих складових державного управління щодо реалізації заходів забезпечення безпеки об'єктів дипломатичного призначення в Україні. Застосування методів аналізу та синтезу сприяло ефективному розробленню рекомендацій щодо подальшого розвитку функцій державного управління забезпеченням безпеки об'єктів дипломатичного призначення в Україні.

Метою статті є формулювання функцій державного управління забезпеченням безпеки об'єктів дипломатичного призначення іноземних держав, розташованих на території України, на основі дослідження історичного розвитку окремих аспектів і пріоритетів її зовнішньої політики, міжнародних договорів та теоретичних напрацювань у цій галузі.

Виклад основного матеріалу. За часів Союзу Радянських Соціалістичних Республік в Україні були ратифіковані міжнародно-правові договори, предметом правового регулювання яких є міждержавні відносини у сфері дипломатичної діяльності. Ними стали Віденська конвенція про дипломатичні зносини 1961 року [14], Віденська конвенція про консульські зносини 1963 року [15], Віденська конвенція про спеціальні місії 1969 року [16]. Логічним продовженням правового регулювання в зазначеній сфері стали Віденська конвенція про запобігання та покарання злочинів проти осіб, які належать до персоналу дипломатичних місій 1973 року [17], та Віденська конвенція про представництво держав у їхніх відносинах з міжнародними організаціями універсального характеру 1975 року [18]. Прийняті міжнародні конвенційні зобов'язання щодо створення належних умов функціонування на своїй території об'єктів дипломатичного призначення іноземних держав, у тому числі і в частині належного забезпечення їх безпеки, підтверджені Україною після здобуття нею незалежності.

Уряд нашої держави протягом усього часу її існування приділяв увагу розвитку міждержавного співробітництва та забезпеченню належних умов діяльності іноземних дипломатичних представників, зокрема питанням забезпечення їх особистої безпеки і безпеки дипломатичних місій загалом.

Проголошення 24 серпня 1991 року незалежності України та створення самостійної держави ознаменували відкриття нової сторінки в нашій історії. Основою новітнього українського державотворення і ухвалення Акта проголошення незалежності України [19] стала Декларація про державний суверенітет України [20]. Саме Декларація визначила основні засади політичного та економічного устрою нової української держави, пріоритетні підходи до процесів побудови міжнародних відносин і формування політики зовнішньої та внутрішньої безпеки. Встановлювався пріоритет міжнародних правових норм перед нормами національного законодавства та рівноправність у міжнародному спілкуванні задля зміцнення загального миру і міжнародної безпеки. Визнавалась перевага загальнолюдських цінностей. Одночасно здійснювалось

формування основних завдань і пріоритетів зовнішньополітичної діяльності. Зокрема, вони були закріплені постановою Верховної Ради України «Про Основні напрями зовнішньої політики України» [21].

Підґрунтям для визначення напрямів розвитку став аналіз міжнародних процесів, які відбувались у світі в цей період. Тимчасове зникнення військово-політичного та ідеологічного протистояння в Європейському і Трансатлантичному просторі, пов'язане з розпадом СРСР, суттєво на них впливало. Сприятливе геополітичне положення України, її культура, традиції, історичний досвід, багатство природних ресурсів, потужні науковий і науково-технічний потенціали, стан розвитку економіки, високий рівень освіченості та інтелектуальності населення, безумовно, брались до уваги як сприятлива основа майбутньої міжнародної кооперації і вказували на спроможність стати впливовою державою завдяки повномасштабній і активній інтеграції у міжнародне співтовариство. Національна зовнішня політика виступала як ефективний інструмент забезпечення національних інтересів України. Декларувався принцип неподільності міжнародного миру і міжнародної безпеки, основною суттю якого є сприйняття загроз національній безпеці будь-якої держави як загроз світовій (регіональній) безпеці та мирному існуванню всього світового співтовариства.

Із дня проголошення Декларації про державний суверенітет України пройшло чимало часу. Відбулось багато знакових подій як у внутрішньому, так і у зовнішньому житті нашої держави. Обстановка на міжнародній арені та процеси всередині країни зумовлювали зміну пріоритетів української зовнішньої та внутрішньої політики, у зв'язку з чим був прийнятий закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 01.07.2010 № 2411-VI [22]. Пріоритет національних інтересів України як основоположний принцип внутрішньої і зовнішньої політики був вкотре підтверджений нормами зазначеного закону. Разом з цим встановлені і основні принципи формування зовнішньої політики держави, зокрема : принцип суверенної рівності держав; утримання від загрози силою або її застосування проти територіальної цілісності або

політичної незалежності будь-якої іноземної держави; поваги до територіальної цілісності іноземних держав та непорушності державних кордонів; застосування мирних засобів при вирішенні міжнародних спорів; поваги до прав людини та її основоположних свобод; невтручання у внутрішні справи держав; принцип взаємовигідного співробітництва між державами; сумлінного виконання взятих на себе зобов'язань міжнародного характеру; пріоритету загальновизнаних принципів і норм міжнародного права перед нормами і принципами національного права; застосування Збройних Сил України (ЗСУ) лише у випадках збройної агресії проти України, інших збройних посягань на територіальну цілісність і недоторканність її міжнародно визнаних кордонів, боротьби з міжнародним тероризмом та піратством, або в інших випадках, передбачених міжнародними договорами України, ратифікованими у встановленому порядку; застосування міжнародних санкцій, контрзаходів та заходів дипломатичного захисту відповідно до норм міжнародного права у випадках міжнародних протиправних діянь проти України, її громадян і юридичних осіб; принцип своєчасності та адекватності заходів, спрямованих на захист національних інтересів від реальних та ймовірних загроз Україні, її громадянам та юридичним особам [22, ст. 2].

Питання типологізації національних інтересів України у сфері міжнародних відносин досліджені у дисертації О. Копанчук [10]. На думку автора, з правильністю якої необхідно погодитись, «державні механізми забезпечення національних інтересів як сукупність об'єктивних внутрішніх і зовнішніх потреб держави, а також системи державного управління, характеризуються, з одного боку, соціально-економічними, міжнародними відносинами, державно-управлінською стабільністю, культурно-історичними традиціями, необхідністю забезпечення національної безпеки, збереженням суверенітету, територіальної цілісності, захистом населення від зовнішніх і внутрішніх загроз і небезпек, з іншого – основними факторами його внутрішньо і зовнішньополітичної активності в умовах постійної міжнародної конкуренції між державами» [10 с. 188].

Водночас відстоювання національних інтересів, а в разі необхідності і їх захист, з отриманням позитивних ефектів міждержавного співробітництва не можуть бути практично реалізовані без підтримання і розвитку багатосторонніх міжнародних відносин, які виражаються у розширенні регіонального співробітництва, активному членстві в ООН та інших універсальних міжнародних організаціях. З одного боку, для цієї роботи в державі має бути створений розвинутий і компетентний національний дипломатичний корпус, спроможний забезпечити своєчасну демонстрацію та ефективну реалізацію інтересів України за кордоном, а також під час прийомів іноземних офіційних осіб і делегацій.

З іншого боку, нагальною потребою є впорядкована діяльність державних органів щодо забезпечення належного сприяння функціонуванню іноземних дипломатичних місій та представництв міжнародних організацій на своїй території. До напрямків цієї діяльності належать забезпечення безпеки дипломатичних місій в різних умовах суспільно-політичної обстановки і пов'язані з нею механізми державного управління. Характер політичних, економічних, суспільних, екологічних, природних та інших процесів всередині держави і у міжнародному середовищі в певний проміжок часу зумовлює можливість перебування суспільно-політичної обстановки або у стані спокою, або напруження, що так само спричиняє потенційну або реальну небезпеку для певних суб'єктів чи об'єктів.

Результати вивчення та узагальнення основних потреб забезпечення безпеки об'єктів дипломатичного призначення в країні перебування наведені у [23, с. 42], а аналіз основних конвенційних норм у цій сфері розкрито в [24, с. 93–94].

У переліку основних імунітетів, які пов'язані із забезпеченням безпеки дипломатів, передбачений імунітет від обшуку, реквізиції, арешту і виконавчих дій приміщень, майна яке в них знаходиться та засобів переміщення дипломатичної установи. Він історично пов'язаний з особистою недоторканністю посла [8, с. 190]. Ще за часів його виникнення, особиста резиденція посла на практиці не відокремлювалась від приміщень самого дипломатичного представництва [5, с. 221].

Отже, тому у Віденській конвенції про дипломатичні зносини 1961 року вказаний імунітет має абсолютний характер, що виражено у встановленні безумовної заборони для будь-яких представників держави перебування на входження до приміщень дипломатичної місії без згоди виключно її глави. Водночас встановлюється обов'язок держави перебування забезпечувати безпеку приміщень дипломатичного представництва за будь-яких умов.

З метою виконання такого обов'язку уповноваженими державними суб'єктами можуть вживатись різнопланові організаційні заходи.

Здійснюється організація перепускного режиму на об'єкті охорони, як превентивного засобу для перешкоджання несанкціонованому доступу до об'єкту сторонніх осіб, або осіб, які створюють потенційну загрозу його діяльності (зі зброєю або засобами, які можуть спричинити негативний вплив на об'єкт). Зокрема, передбачаються обладнання парканів, брам, тамбурів, пропускних систем.

Створюється система попередження та протидії терористичній активності будь-яких осіб, груп і організацій. Обладнуються сховища, системи аварійного живлення та зв'язку, основною метою яких є забезпечення функціонування об'єкта дипломатичного призначення в умовах виникнення надзвичайних ситуацій. Вживаються заходи для забезпечення безпеки каналів передавання інформації з обмеженим доступом (мовної, візуальної, цифрової тощо). Розробляються варіанти дій в умовах виникнення різнопланових кризових ситуацій поблизу об'єкта охорони, або безпосередньо на ньому, у тому числі, пов'язаних із запровадженням у державі правових режимів воєнного або надзвичайного стану тощо.

Зазначений перелік не є вичерпним, а його деталізація залежить від багатьох чинників, які впливають на організацію системи забезпечення безпеки таких об'єктів, створення якої необхідно розпочинати ще на етапі їх попереднього підбору, особливо в тих випадках, коли держава, яка акредитує, виказує державі перебування прохання про вжиття заходів, спрямованих на посилення безпеки приміщень місії.

Ю. Дьомін у [7, с. 47] зауважив, що дотримання державою

перебування принципу недоторканності приміщень дипломатичної установи полягає, з одного боку, в необхідності організації належної охорони об'єкта дипломатичного призначення з метою захисту його від різного роду нападів, вторгнень та посягань з боку будь-яких осіб. З іншого ж боку, він зумовлює обов'язок держави у разі здійснення протиправного посягання на дипломатичне представництво провести об'єктивне і неупереджене розслідування, притягнути винних осіб до відповідальності та вжити компенсаційних заходів, якщо йому заподіяно шкоду. З таким висновком слід погодитись, тому що він виражає два головних аспекти щодо обов'язку держави перебування дипломатичної місії забезпечити надійну охорону і безпеку приміщень місії.

Також слушним є зауваження Е. Дензи, що останнім часом держави перебування все частіше користуються практикою здійснення обов'язкових виплат компенсаційного характеру в будь-яких випадках порушення ними конвенційних зобов'язань [6, с. 166]. Здебільшого такий підхід застосовується, якщо на території держави перебування окремими особами, їх групами або представниками організацій здійснюються організаційні або провокативні дії, наслідком яких є порушення недоторканності приміщень дипломатичної установи, а сили забезпечення безпеки таких об'єктів не змогли захистити об'єкт належним чином. Він також може бути застосований, якщо держава перебування не забезпечила юридичне переслідування і покарання осіб, винних у порушенні недоторканності приміщень дипломатичних місій.

Під час дослідження організаційно-правового механізму державного управління забезпеченням безпеки об'єктів дипломатичного призначення уявляється доцільним брати до уваги специфіку діяльності різних об'єктів залежно від їх функціональної спрямованості. Наприклад, разом із дипломатичними представництвами та консульськими установами в країні перебування можуть працювати спеціальні місії – тимчасові місії іноземних держав, які представляють їх інтереси з окремих питань, чи виконують певні завдання. Вони також наділені певним обсягом привілеїв та імунітетів, передбачених Віденською конвенцією про спеціальні місії 1969

року [16]. Членами спеціальної місії є її глава, представники країни, що відряджає, та члени персоналу місії, до якого належать члени дипломатичного, адміністративно-технічного та обслуговуючого персоналу спеціальної місії. Держава, що приймає, має забезпечити необхідні умови для виконання спеціальною місією своїх функцій, зокрема і її безпеку. Встановлюється принцип недоторканності приміщень спеціальної місії, який полягає у забороні без наявності згоди глави місії або глави постійної дипломатичної місії держави, що відряджає, яке акредитоване в державі, що приймає, входити до них її представникам. Держава, котра приймає спеціальну місію, має забезпечити її безпеку, захист приміщень від протиправних несанкціонованих вторгнень, завдання шкоди, порушення спокійного режиму діяльності місії та не допустити образи її гідності.

Загальновизнаним у сфері міжнародних відносин є підхід відповідно до якого злочинні діяння, що загрожують безпеці дипломатів та інших осіб, які перебувають під міжнародним захистом, серйозно загрожують міжнародним відносинам та деструктивно впливають на процеси міждержавного співробітництва. Віденська конвенція про запобігання та покарання злочинів проти осіб, які належать до персоналу дипломатичних місій 1973 року [17] стосується саме цих питань. Предметом її регулювання є відносини між державами, що спрямовані на попередження та покарання злочинів, вчинених щодо представників дипломатичного персоналу.

До таких злочинів, зокрема, належать вбивство, викрадення або інші злочинні дії, спрямовані проти особистості чи її свободи; насильницький напад на офіційне або житлове приміщення, транспортні засоби осіб дипломатів, або тих осіб, які перебувають під міжнародним захистом, якщо він загрожує їх особистості чи свободі; загроза будь-якого нападу; спроба будь-якого нападу; дії як співучасника будь-якого такого нападу.

Подальшого розвитку питання безпечної роботи дипломатичних структур набули при підписанні 14 березня 1975 року Віденської конвенції про представництво держав у їхніх відносинах з міжнародними організаціями універсального

характеру [18].

Норми Конвенції поширюються на відносини держав у їх спілкуванні з міжнародними організаціями універсального характеру, а також у разі виконання представницьких функцій під час конференції. Універсальний характер міжнародної організації безпосередньо пов'язується з цілями її діяльності як вищим органом міжнародного права, а також зумовлюється необхідністю втілення у собі повної солідарності інтересів усіх держав-учасниць. До таких організацій належать Організація Об'єднаних Націй та її спеціалізовані установи – Всесвітня організація охорони здоров'я, Всесвітня метеорологічна організація, Міжнародний союз електрозв'язку, Всесвітній поштовий союз, Міжнародне агентство з атомної енергії тощо.

З огляду на аналіз зазначених вище конвенцій можна зробити висновок, що привілеї та імунітети дипломатичних представництв, консульських установ, спеціальних місій та представництв держав на території іншої держави перебувають у тісному взаємозв'язку з їх безпековими потребами. Вони являють собою спеціальні права, що надаються країною перебування дипломатам акредитованої держави і сприяють виконанню покладених на них функцій та завдань. А сутність забезпечення безпеки об'єктів дипломатичного призначення визначається цілеспрямованою діяльністю уповноважених державою суб'єктів, яка направлена на виконання конвенційних обов'язків, пов'язаних із створенням належних умов функціонування таких об'єктів, та захисті їх від будь-якого негативного впливу [1, с. 43].

Таким чином, на підставі конвенційно визначених безпекових потреб об'єктів дипломатичного призначення, яким кореспондує відповідна професійна діяльність уповноважених державних суб'єктів у цій сфері, можливим є розгляд і формулювання функцій державного управління забезпеченням безпеки об'єктів дипломатичного призначення.

Одним із значень терміна «функція» є таке. «Функція – робота кого-, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось. Призначення, роль чого-небудь» [25, с. 1552].

Зважаючи на наявність багатьох підходів до класифікації функцій державного управління, варто відзначити, що вона

залежить від обраних критеріїв такої класифікації. Вони можуть бути внутрішніми, спрямованими на забезпечення управління всередині керуючої системи, або зовнішніми, пов'язаними з керуючим впливом системи на об'єкти управління. Найбільш поширеною є класифікація функцій державного управління на загальні, спеціальні та допоміжні. Очевидним є факт, що перелік функцій державного управління забезпеченням безпеки об'єктів дипломатичного призначення буде відрізнятись залежно від суб'єкта їх реалізації. Для держави загалом він може бути викладений узагальнюючим порядком, без зайвої деталізації, і охоплювати всі сфери безпекової діяльності, пов'язаної із виконанням конвенційних обов'язків. Для уповноважених державних суб'єктів, які залучаються до такої діяльності він буде залежати від їх спеціалізації і обсягу обов'язків, покладених на них законодавством та іншими нормативно-правовими актами [1, с. 45].

Слушним є науковий висновок А. Помази-Пономаренко, яка під час розгляду основних функцій інституційної системи зміцнення соціальної безпеки регіонів відносить до них вчасне виявлення та прогнозування внутрішніх і зовнішніх загроз такому виду безпеки, життєво важливим інтересам суб'єктів, які мають відношення до цього виду безпеки; здійснення комплексу оперативних і стратегічних заходів із попередження і нейтралізації загроз; комплементарне створення й ефективне функціонування інституціональних сил і засобів забезпечення соціальної безпеки регіонів, підтримка їх на належному рівні матеріально-технічними, фінансовими та іншими ресурсами; внутрішнє та зовнішнє управління інституціональними силами і засобами; реалізацію заходів із відновлення первісного стану, у разі виникнення негативних впливів; міжнародне співробітництво у цьому напрямку [11, с. 205].

Окремі функції державного управління можна вважати типовими для всього процесу управління. Вони можуть застосовуватись на всіх рівнях керуючої системи та щодо всіх суб'єктів і об'єктів управління, у тому числі і сфери, яка розглядається. До їх складу належать прогностична, планувальна, організаційна, регулятивна, координаційна, облікова і контрольна функції.

Реалізація цих функцій державного управління у сфері забезпечення безпеки об'єктів дипломатичного призначення виражається в цілеспрямованій діяльності відповідних суб'єктів державного управління.

Прогнозування полягає у здійсненні наукового й практичного передбачення динаміки розвитку керуючої системи та результатів впливу цієї системи на відповідні об'єкти управління, яке здійснюється на основі систематичного і цілеспрямованого аналізу всіх структурних елементів системи, вірогідних загроз та ризиків, реального стану в певний проміжок часу. Прогнозування зазвичай є інструментом для прийняття певних управлінських рішень.

Планувальна функція державного управління виражається у процесі ведення довгострокового, середньострокового та короткострокового планування щодо визначення основної мети діяльності, напрямів розвитку в певний період функціонування системи, засобів, необхідних для досягнення поставленої мети.

Організаційна функція безпосередньо пов'язана зі створенням самої системи державного управління у певній сфері діяльності. Вона передбачає визначення організаційної структури керуючої системи та структури об'єктів керуючого впливу на основі встановлених принципів, методів та способів здійснення діяльності.

Суть регулятивної функції полягає у встановленні та збереженні зв'язків між елементами системи управління, а також механізмів попередження і усунення відхилень від визначених показників діяльності об'єктів керуючого впливу. Зазначена функція проявляється у встановленні суб'єктами державного управління відповідних правил та стандартів у певній сфері діяльності суспільства.

Координаційна функція має забезпечити упорядкування діяльності елементів системи державного управління та взаємодіючих систем у процесі спільної діяльності.

Облікова функція полягає у збиранні, аналізі, обробці та організації зберігання інформації (даних) про динаміку розвитку об'єкта, щодо якого здійснюються управлінські функції, результати управлінської діяльності, рух матеріальних засобів, необхідних для ефективного функціонування як об'єкта

управління, так і самої системи державного управління.

Контрольна функція державного управління проявляє себе у з'ясуванні, чи відповідають процеси функціонування об'єкта управління управлінським рішенням, прийнятим уповноваженими суб'єктами. Завдяки контролю встановлюється рівень результативності управлінської діяльності, виявляються недоліки керуючої системи та об'єкта управління, рівень виконання запланованих заходів тощо.

Формування функцій державного управління забезпеченням безпеки об'єктів дипломатичного призначення доцільно проводити з урахування міжнародного досвіду в цій сфері. Деякі його аспекти були розглянуті у публікації [26, с. 58–65].

Крім того, доречно зауважити, що держава має стимулювати наукову та інноваційну діяльність з метою забезпечення проведення наукових досліджень та підготовки науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень щодо забезпечення безпеки об'єктів дипломатичного призначення. Спеціальні державні суб'єкти мають гарантувати усунення ідентифікованих загроз безпеці об'єктів, локалізацію і врегулювання конфліктних ситуацій поблизу об'єктів дипломатичного призначення, ліквідацію негативних наслідків, або застосування компенсаційних механізмів.

Державне управління має створювати або удосконалювати ефективні організаційні структури державних органів, котрі залучаються до діяльності у сфері безпеки об'єктів дипломатичного призначення. Такі процеси безпосередньо поєднуються з комплексом заходів кадрового, фінансового, матеріально-технічного та інформаційного забезпечення діяльності таких структур.

Однією з функцій державного управління в цій сфері є підготовка всіх елементів організаційної складової механізму державного управління забезпеченням безпеки об'єктів дипломатичного призначення в Україні.

Також додамо, що до функцій державного управління у зазначеній сфері належать: організаційне і правове забезпечення процесів проведення розслідувань правопорушень, вчинених щодо об'єктів дипломатичного

призначення; виявлення та притягнення до відповідальності винних осіб; проведення оцінки заподіяної шкоди та здійснення заходів компенсаційного характеру. Виконання завдань державного управління забезпеченням безпеки об'єктів дипломатичного призначення іноземних держав в Україні має бути пов'язане насамперед зі створенням безпечних умов їх функціонування, що так само досягається забезпеченням належної реалізації встановлених конвенціями привілеїв та імунітетів дипломатів, незалежно від умов функціонування таких об'єктів (режиму повсякденної діяльності, або в умовах запровадження в державі чи окремих її регіонах правового режиму воєнного або надзвичайного стану, виникнення інших кризових ситуацій на об'єкті, або у безпосередній близькості від нього). Вони можуть виконуватись в умовах проведення евакуаційних заходів або під час охорони місць тимчасового компактного перебування дипломатичного персоналу та майна дипломатичної місії під час воєнних дій, надзвичайного стану, інших кризових ситуацій.

Висновки та напрями подальших досліджень. З огляду на викладене слід зазначити, що Україна є державою перебування значної кількості об'єктів дипломатичного призначення іноземних держав.

Держава має забезпечити розроблення та інтеграцію до стратегії розвитку складових сектору безпеки і оборони системи елементів антикризового планування і реалізації превентивних заходів, спрямованих на раннє виявлення потенційних загроз об'єктам дипломатичного призначення та своєчасну нейтралізацію реальних загроз. З огляду на це вбачається доцільним проведення спеціальними державними суб'єктами, які задіяні у сфері безпеки, моніторингу процесів, що відбуваються у політичній, соціально-економічній, екологічній, науково-технічній, інформаційній, воєнній сферах життєдіяльності держави та суспільства, релігійному середовищі різних конфесій, стосунках всередині етнічних груп тощо.

Основою державного управління у цій сфері є прогностична діяльність, ідентифікація та оцінка рівня небезпеки виявлених загроз, дестабілізуючих факторів,

конфліктних ситуацій, причин їх прояву, а також негативних наслідків для об'єктів дипломатичного призначення. Підлягають систематичному спостереженню стан і характер проявів терористичних загроз, особливо тих, що мають своє походження від діяльності міжнародних терористичних організацій.

Двостороннє і багатостороннє співробітництво в галузі забезпечення безпеки об'єктів дипломатичного призначення, зокрема у формі спільних планових і оперативних заходів діяльності міжнародних організацій та спільних договорів, сприятиме розвитку цієї сфери. Вести діяльність, котра є предметом нашого розгляду, не можна без проведення оцінки результатів, визначення витрат та встановлення критеріїв її ефективності.

До функцій державного управління забезпеченням безпеки об'єктів дипломатичного призначення, окрім зазначених в основному тексті, варто включити нормотворчу діяльність, спрямовану на створення правових умов для функціонування організаційно-правового механізму державного управління у цій сфері.

Напрямами подальших досліджень доцільно визначити формування практичних рекомендацій суб'єктам державного управління забезпеченням безпеки об'єктів дипломатичного призначення в Україні на основі всебічного наукового вивчення підходів до організації та здійснення управлінської діяльності у зазначеній сфері.

Список використаних джерел

1. Волков І. М. Організаційно-правовий механізм державного управління забезпеченням безпеки об'єктів дипломатичного призначення в Україні : дис… канд. наук держ. упр. : 25.00.05 / Національний університет цивільного захисту України. Харків, 2010. 216 с.
2. Санніков С. Г., Воробйов В. І. Забезпечення безпеки дипломатичних представництв і консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних організацій в Україні : роль та місце службово-бойової діяльності Національної гвардії України. *Честь і закон*. 2018. № 1(64). С. 53–57.
3. Адміністративно-правове регулювання охорони Національною гвардією України дипломатичних представництв іноземних держав : монографія / О. С. Конопляник, С. К. Гречанюк, В. О. Галай. Київ : Київський

правозахисний альянс, 2016. 182 с.
4. Довгань В. І., Харченко С. О. Інформаційна безпека діяльності органів дипломатичної служби України. *Eurasian Academic Research Journal.* 2019. № 7(37). С. 92–100.
5. Denza E. Diplomatic Law. A Commentary to the Vienna Convention on Diplomatic Relations. 2-nd edition. Oxford : Clarendon Press, 1998. 444 p.
6. Denza E. Diplomatic Law. A Commentary to the Vienna Convention on Diplomatic Relations. 3-d edition. Oxford : Clarendon Press, 2008. 556 p.
7. Дёмин Ю. Г. Статус дипломатических представительств и их персонала : учеб. пособие. 2-е изд., доп. М.: Междунар. отношения, 2010. 224 с.
8. Репецький В. М. Дипломатичне і консульське право : підруч. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ : Знання, 2006. 372 с.
9. Теоретико-методологічні засади державного управління : формування понятійного апарату : метод. рек. / В. В. Корженко, В. В. Говоруха, О. Ю. Амосов та ін. ; за заг. ред. В. В. Корженка. Київ : НАДУ, 2009. 56 с.
10. Копанчук О. Є. Механізми захисту національних інтересів України у сфері міжнародних відносин : дис… канд. наук держ. упр. : 25.00.05 / Національний університет цивільного захисту України. Харків, 2020. 217 с.
11. Помаза-Пономаренко А. Л. Інституціональна система державного управління соціальною безпекою регіонів України : дис… д-ра наук держ. упр. : 25.00.05 / Національний університет цивільного захисту України. Харків, 2020. 443 с.
12. Бондаренко О. Г. Державне управління логістичним забезпеченням спільних дій сил безпеки при реагуванні на кризові ситуації : дис… д-ра наук держ. упр. : 25.00.05 / Національний університет цивільного захисту України. Харків, 2019. 470 с.
13. Сутюшев Т. А., Волков І. М. Спосіб переходу від охорони місць компактного перебування дипломатичного персоналу до евакуації у разі реалізації загроз його безпеці. *Збірник наукових праць Харківського Національного університету Повітряних Сил.* 2019. № 2(60). С. 159–164.
14. Про дипломатичні зносини : Віденська конвенція від 18.04.1961 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/995_048#Text (дата звернення : 12.07.2021).
15. Про консульські зносини : Віденська конвенція від 24.04.1963 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ 995_047#Text (дата звернення : 12.07.2021).
16. Про спеціальні місії : Віденська конвенція від 08.12.1969 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ 995_092#Text. (дата звернення : 12.07.2021).
17. Про запобігання та покарання злочинів проти осіб, які належать до персоналу дипломатичних місій : Віденська конвенція від 14.12.1973 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ 995_389#Text (дата звернення : 12.07.2021).
18. Про представництво держав у їхніх відносинах з міжнародними організаціями універсального характеру : Віденська конвенція від 14.03.1975 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ 995_254#Text. (дата звернення : 12.07.2021).
19. Про оголошення незалежності України : постанова Верховної Ради Української РСР від 24.08.1991 р. № 1427-XII. URL :

https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/1427-12#Text. (дата звернення : 21.06.2021).
20. Про державний суверенітет України : декларація Верховної Ради Української РСР від 16.07.1990 р. № 55-XII. URL : https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/55-12#Text (дата звернення : 21.06.2021).
21. Про Основні напрями зовнішньої політики України : постанова Верховної Ради України від 02.07.1993 р. № 3360-XII. URL : https://zakon.rada. gov.ua/laws/show/3360-12#Text (дата звернення : 21.06.2021).
22. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 01.07.2010 р. № 2411-VI. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text (дата звернення : 10.06.2021).
23. Volkov, I. M., Bielai, S. V. Functional model of mechanisms of public administration of the security system of diplomatic purpose objects. *Honor and Law*. 2020. № 4(75). P. 39–48.
24. Волков І. М. Охорона дипломатичних представництв підрозділами Національної гвардії України : напрями вдосконалення організаційно-правового механізму державного регулювання. *Честь і закон.* 2020. № 2(73). С. 92–98.
25. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.
26. Volkov, I. M. International experience in ensuring the security of diplomatic structures : an analysis of the organizational and legal mechanism. *Honor and Law*. 2020. № 3(74). P. 58–65.

References

1. Volkov, I. M. (2021). Orhanizatsiino-pravovyi mekhanizm derzhavnoho upravlinnia zabezpechenniam bezpeky obiektiv dyplomatychnoho pryznachennia v Ukraini [Organizational and legal mechanism of state governance for security of diplomatic objects in Ukraine]. *Candidate's thesis.* Kharkiv: National University of Civil Defense of Ukraine [in Ukrainian].
2. Sannikov, S. H., Vorobiov, V. I. (2018). Zabezpechennia bezpeky dyplomatychnykh predstavnytstv i konsulskykh ustanov inozemnykh derzhav, predstavnytstv mizhnarodnykh orhanizatsii v Ukraini : rol ta mistse sluzhbovo-boiovoi diialnosti Natsionalnoi hvardii Ukrainy [Ensuring the security of diplomatic missions and consular posts of foreign states, missions of international organizations in Ukraine: the role and place of service and combat activities of the National Guard of Ukraine]. *Chest i Zakon - Honor and Law, 1(64), 53-57* [in Ukrainian].
3. Konoplianyk, O. S., Hrechaniuk, S. K., Halai, V.O. (2016). Administratyvno-pravove rehuliuvannia okhorony Natsionalnoiu hvardiieiu Ukrainy dyplomatychnykh predstavnytstv inozemnykh derzhav [Administrative and legal regulation of the protection of diplomatic missions of foreign states by the National Guard of Ukraine]. Kyiv: HO «Kyivskyi pravozakhysnyi alians» [in Ukrainian].
4. Dovhan, V.I., Kharchenko, S. O. (2019). Informatsiina bezpeka diialnosti orhaniv dyplomatychnoi sluzhby Ukrainy [Information security of the diplomatic service of Ukraine]. *Eurasian Academic Research Journal, 7(37), 92-100* [in Armenia].
5. Denza, E. (1998). Diplomatic Law. A Commentary to the Vienna Convention

on Diplomatic Relations. (2nd ed., rev.). Oxford: Clarendon Press [in English].
6. Denza, E. (2008). Diplomatic Law. A Commentary to the Vienna Convention on Diplomatic Relations (3d ed., rev.). Oxford: Clarendon Press [in English].
7. Dĕmyn, Yu.H. (2010). *Status dyplomatycheskykh predstavytelstv y ykh personala [Status of diplomatic missions and their staff]* (2nd ed., rev.). Moscow: Mezhdunarodníe otnosheniya [In Russian].
8. Repetskyi, V. M. (2006). Dyplomatychne i konsulske pravo [Diplomatic and consular law] (2nd ed., rev.). Kyiv: Znannia [in Ukrainian].
9. Korzhenko, V. V., Hovorukha, V. V., Amosov O. Yu. (2009). Teoretyko-metodolohichni zasady derzhavnoho upravlinnia: formuvannia poniatiinoho aparatu [Theoretical and methodological principles of public administration: the formation of the conceptual apparatus]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
10. Kopanchuk, O. Ye. (2020). Mekhanizmy zakhystu natsionalnykh interesiv Ukrainy u sferi mizhnarodnykh vidnosyn [Mechanisms for protection of national interests of Ukraine in the field of international relations]. *Candidate's thesis.* Kharkiv: National University of Civil Defense of Ukraine [in Ukrainian].
11. Pomaza-Ponomarenko, A. L. (2020). Instytutsionalna systema derzhavnoho upravlinnia sotsialnoiu bezpekoiu rehioniv Ukrainy [Institutional system of state management of social security of the regions of Ukraine]. *Doctor's thesis.* Kharkiv: National University of Civil Defense of Ukraine [in Ukrainian].
12. Bondarenko, O. H. (2019). Derzhavne upravlinnia lohistychnym zabezpechenniam spilnykh dii syl bezpeky pry reahuvanni na kryzovi sytuatsii [State management of logistical support of joint actions of security forces in responding to crisis situations]. *Doctor's thesis.* Kharkiv: National University of Civil Defense of Ukraine [in Ukrainian].
13. Sutiushev, T. A., Volkov, I. M. Sposib perekhodu vid okhorony mists kompaktnoho perebuvannia dyplomatychnoho personalu do evakuatsii u razi realizatsii zahroz yoho bezpetsi [Way of transition from the protection of the placement of the compact period of diplomatic personnel to the equation, in the event of implementation of threats of their safety]. Zbirnyk naukovykh prats Kharkivskoho Natsionalnoho universytetu Povitrianykh Syl – Scientific works of Kharkiv National Air Force University, 2 (60), 159–164 [in Ukrainian].
14. Pro dyplomatychni znosyny : Videnska konventsiia vid 18.04.1961 r. [On diplomatic relations: Vienna Convention of 18 April 1961]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_048#Text [in Ukrainian].
15. Pro konsulski znosyny : Videnska konventsiia vid 24.04.1963 r. [On consular relations: Vienna Convention of 24 April 1963]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_047#Text [in Ukrainian].
16. Pro spetsialni misii : Videnska konventsiia vid 08.12.1969 r. [On special missions: Vienna Convention of 08 December 1969]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_389#Text [in Ukrainian].
17. Pro zapobihannia ta pokarannia zlochyniv proty osib, yaki nalezhat do personalu dyplomatychnykh misii : Videnska konventsiia vid 14.12.1973 r. [On the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents: Vienna Convention of 14 December 1973]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_389#Text [in Ukrainian].
18. Pro predstavnytstvo derzhav u yikhnikh vidnosynakh z mizhnarodnymy orhanizatsiiamy universalnoho kharakteru : Videnska konventsiia vid

14.03.1975 r. [On the Representation of States in Their Relations with International Organizations of a Universal Character: The Vienna Convention of 14 March 1975] *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_254#Text [in Ukrainian].

19. Pro oholoshennia nezalezhnosti Ukrainy : Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainskoi RSR vid 24.08.1991 r. № 1427- XII. [On the Declaration of Independence of Ukraine: Resolution of the Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR of 24 August 1991 № 1427-XII] *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/1427-12#Text [in Ukrainian].
20. Pro derzhavnyi suverenitet Ukrainy : Deklaratsiia Verkhovnoi Rady Ukrainskoi RSR vid 16.07.1990 r. № 55- XII. [On the State Sovereignty of Ukraine: Declaration of the Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR of 16 July 1990 № 55-XII] *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/55-12#Text [in Ukrainian].
21. Pro Osnovni napriamy zovnishnoi polityky Ukrainy : Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 02.07.1993 r. №3360- XII. [On the Main Directions of the Foreign Policy of Ukraine: Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine of July 2, 1993 №3360-XII] *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada. gov.ua/laws/show/3360-12#Text [in Ukrainian].
22. Pro zasady vnutrishnoi i zovnishnoi polityky : Zakon Ukrainy vid 01.07.2010 r. № 2411-VI. [On the principles of domestic and foreign policy: Law of Ukraine of 01.07.2010 № 2411-VI] *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text [in Ukrainian].
23. Volkov, I. M., Bielai, S. V. (2020). Funktsionalna model mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia systemoiu zabezpechennia bezpeky ob'iektiv dyplomatychnoho pryznachennia [Functional model of mechanisms of public administration of the security system of diplomatic purpose objects]. *Chest i Zakon - Honor and Law, 4(75), 39-48* [in Ukrainian].
24. Volkov, I. M. (2020). Okhorona dyplomatychnykh predstavnytstv pidrozdilamy Natsionalnoi hvardii Ukrainy: napriamy vdoskonalennia orhanizatsiino-pravovoho mekhanizmu derzhavnoho rehuliuvannia [Protection of diplomatic missions by units of the National Guard of Ukraine: directions of improvement of organizational and legal mechanisms of government regulation]. *Chest i Zakon - Honor and Law, 2(73), 92-98* [in Ukrainian].
25. Busel, V. T. (Eds.). (2005). Velykyi tlumachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy (z dod. i dopov.) [Large explanatory dictionary of the modern Ukrainian language (with additions)]. Kyiv; Irpінь: VTF «Perun» [in Ukrainian].
26. Volkov, I.M. (2020). Mizhnarodnyi dosvid u sferi zkhabezpechennia bezpeky dyplomatychnykh struktur: analiz orhanizatsiino-pravovoho mekhanizmu [International experience in ensuring the security of diplomatic structures: an analysis of the organizational and legal mechanism]. *Chest i Zakon - Honor and Law, 3(74), 58-65* [in Ukrainian].

FUNCTIONS AND TASKS OF PUBLIC ADMINISTRATION FOR ENSURING THE SECURITY OF DIPLOMATIC OBJECTS IN UKRAINE

Bielai Serhii, Volkov Ihor, Yevtushenko Ihor

Abstract. The current existence of our state is connected with external armed aggression, violation of its territorial integrity and inviolability and other challenges to national security in many areas. There is a urgent need to seek political and diplomatic support for Ukraine from powerful democracies and international security institutions. Formation of a positive image of Ukraine in the world, establishment of mutually beneficial bilateral and multilateral relations, obtaining political and economic support of partners are possible only under the condition of creation and effective functioning of diplomatic mechanisms. Diplomatic missions, consular posts and special missions operating in Ukraine play an important role in this process. Creating proper conditions for the activities of such diplomatic missions, ensuring their security and establishing effective communication is the responsibility of the authorized subjects of public administration of our country. Scientific research in the field of public safety management of such facilities does not lose its relevance and is aimed at developing scientifically sound practical recommendations in this area.The article considers the functioning of the organizational and legal mechanism of public administration of security of diplomatic facilities in Ukraine. The study is based on the historical experience of the development of certain aspects and priorities of Ukraine's foreign policy. The relationship with the peculiarities of public administration in the field of security of diplomatic missions, persons and facilities that enjoy international protection in the host country. Some norms of the basic international conventions accepted in the field of diplomatic, consular activity, functioning of special missions and representations of the states in their relations with the international organizations of universal character are analyzed. Typical functions of public administration are investigated. The functions of state management to ensure the security of diplomatic facilities in Ukraine, which are designed to provide forecasting, planning, organization, regulation, coordination, accounting and control in this area of relations. On the basis of the defined functions of public administration the list of tasks which should provide their practical realization is offered.

Key words: convention, public administration, organizational and legal mechanism, function, tasks, security, protection, diplomatic mission, consular post, special mission.

УДК 352.07:351.74

Клименко Наталія,
ORCID ID 0000-0001-5223-8166
E-mail: nataly73@ukr.net

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ОБ'ЄДНАНОЮ ТЕРИТОРІАЛЬНОЮ ГРОМАДОЮ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-3(9)-29-49

Анотація. В умовах децентралізації підвищення спроможності кожної громади надавати населенню в екстрених випадках якісні послуги із забезпечення безпеки та створення безпечного середовища є надзвичайно актуальним. Метою статті є дослідження організаційно-правових засад забезпечення безпеки об'єднаною територіальною громадою в умовах децентралізації, виявлення проблем і надання пропозицій щодо їх розв'язання. Проаналізовано наявні проєкти забезпечення безпеки життєдіяльності населення об'єднаною територіальною громадою в межах державних, муніципальних і громадських ініціатив, серед яких, зокрема, «поліцейський офіцер громади», «муніципальна варта», «муніципальна охорона», «Центр безпеки громади». Виявлено недоліки та переваги таких проєктів, а також перешкоди на шляху до їх успішної реалізації. Крім того, досліджено стан правового забезпечення втілення зазначених ініціатив відповідно до вітчизняного законодавства, зокрема законів України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», «Про охоронну діяльність», «Про місцеве самоврядування в Україні». Також виявлено прогалини у правовому забезпеченні та загрози, які вони створюють для безпеки громади, суспільства та держави на місцевому рівні. Наголошено на спробі врегулювати вказану проблему через прийняття Закону України «Про муніципальну варту» та визначені перешкоди щодо його прийняття. Для виявлення позитивних надбань зарубіжних країн, в яких успішно розв'язано завдання забезпечення безпеки життєдіяльності територіальної громади, проаналізовано досвід правового забезпечення діяльності гмінної варти у Польщі. Проведене дослідження надало можливість дійти висновку, що проєкт Закону України «Про муніципальну варту» має бути доопрацьований з урахуванням висловлених зауважень та позитивного зарубіжного досвіду спільно з асоціаціями органів місцевого самоврядування, залученням громадськості до його обговорення.

Ключові слова: безпека, об'єднана територіальна громада, цивільний захист, охорона громадського порядку, децентралізація.

Постановка проблеми. Гарантування безпеки громадян в умовах децентралізації є певною проблемою. Її розв'язання передбачає наявність відповідних повноважень та ресурсів для підвищення спроможності кожної громади надавати населенню в екстрених випадках якісні послуги із забезпечення безпеки і створення безпечного середовища життєдіяльності. Зокрема, це стосується убезпечення населення і територій від надзвичайних ситуацій різного характеру й охорони громадського порядку. Особливо гостро це питання постає в умовах запровадження карантину внаслідок масштабної пандемії COVID-19.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнім часом значна увага приділяється справі організації безпеки життєдіяльності територіальних громад у межах децентралізації влади: науковці й практики з державного управління та цивільного захисту розробляють поради і рекомендації для об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) щодо організації цивільного захисту [1], створення центрів безпеки громадян [2] та окреслюють проблемні питання, що постають перед ОТГ у цій сфері [3].

Так, В. Пальчук аналізує здобутки ОТГ різних регіонів України щодо створення поліцейських станцій, місцевої пожежної охорони, добровільних пожежних бригад (команд) та центрів безпеки громадян [4].

А. Рогуля обґрунтовує підходи та практичні рекомендації з удосконалення функцій органів місцевого самоврядування у сфері безпеки життєдіяльності територіальних громад України. Дослідник узагальнює зарубіжний досвід організації управління системою захисту населення та територій, а також констатує, що актуальність гарантування безпекового середовища органів місцевого самоврядування зумовлена їх безпосередніми зв'язками з територіальними громадами та можливістю забезпечення належного виконання завдань цивільного захисту на місцевому рівні. Проте автор зазначає, що основну відповідальність з цього питання несуть органи державної влади [5].

На думку І. Бриноша, найбільш важливими повноваженнями органів місцевого самоврядування у сфері безпеки в громаді є: діяльність у сфері благоустрою; поводження з безпритульними

тваринами; надання дозволу на встановлення дорожніх знаків, пішохідних переходів, «лежачих поліцейських», видалення зелених насаджень, розміщення об'єктів торгівлі у сфері послуг та погодження режиму їхньої роботи; функціонування муніципальної поліції, зокрема дружин, варти; діяльність у сфері цивільного захисту; функціонування системи відеоспостереження [6].

Проте усі місцеві ініціативи для успішної їх реалізації потребують відповідного правового та організаційного забезпечення, що передбачає внесення значних змін до законодавства України.

Метою статті є дослідження організаційно-правових засад гарантування безпеки ОТГ в умовах децентралізації, виявлення проблем та надання пропозицій щодо їх вирішення.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження слугували сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання, зокрема: аналізу – під час опрацювання наукових та правових джерел за темою дослідження; індуктивний та дедуктивний – для аналізу та узагальнення інформації з тематики дослідження; узагальнення, синтезу та прогнозування – для прогнозування, узагальнення опрацьованих матеріалів з метою формулювання висновків і рекомендацій за результатами дослідження.

Виклад основного матеріалу. Стратегією національної безпеки України передбачено, що «держава повинна виконувати лише необхідні функції, насамперед безпекову, зовнішньополітичну, соціальну, регуляторну» [7]. Водночас в умовах проведення децентралізації на порядку денному постає питання делегування повноважень держави щодо забезпечення безпеки життєдіяльності територіальним громадам для максимального наближення надання послуг із забезпечення безпеки (захист населення ОТГ та власної території від надзвичайних ситуацій, їх попередження та ліквідація наслідків, охорона громадського порядку, забезпечення безпеки дорожнього руху, надання невідкладної медичної допомоги) до їх споживачів.

Варто зазначити, що питання забезпечення безпеки на

місцевому рівні громади намагались вирішувати і до початку децентралізації, незважаючи на відсутність відповідного законодавства.

Так, у деяких містах України можливість здійснення окремих функцій щодо забезпечення безпеки, насамперед охорони громадського порядку, реалізовувалась завдяки можливостям, які надає Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону». У ньому, зокрема, встановлено засади організації та діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону, згідно з якими зазначені громадські формування «створюються і діють у взаємодії з правоохоронними органами, Державною прикордонною службою України, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, додержуючись принципів гуманізму, законності, гласності, добровільності, додержання прав та свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, рівноправності членів цих формувань» [8]. Крім того, у цьому Законі визначено, що «органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, посадові особи цих органів, керівники підприємств, установ, організацій у межах своєї компетенції сприяють громадським формуванням в охороні громадського порядку і державного кордону; в установленому порядку розглядають їх пропозиції щодо поліпшення стану громадського порядку і охорони державного кордону та вживають у межах своєї компетенції відповідних заходів» [8]. До того ж у ньому вказано, що «місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування спільно з органами Національної поліції, підрозділами Державної прикордонної служби України організовують діяльність громадських формувань з охорони громадського порядку та державного кордону шляхом залучення їх членів до проведення патрулювання та інших спільних заходів, проведення інструктажів та оперативного надання відповідної інформації, крім таємної, залучення їх членів до правового навчання та ознайомлення з формами та методами боротьби з правопорушеннями» [8].

Тож на підставі вищезазначених норм спеціалізовані структури створювались у місцевих радах, як у Одесі, де «Муніципальна варта» входить до складу Департаменту муніципальної безпеки міськради, або ж при міських радах створювались комунальні підприємства, як у Києві (комунальне підприємство «Муніципальна охорона», працівники якої є одночасно членами громадської організації «Муніципальна варта», і яка входить до Департаменту муніципальної безпеки Київської міської державної адміністрації). Водночас ці структури мають відповідні ліцензії Міністерства внутрішніх справ України у рамках Закону України «Про охоронну діяльність» на право провадження охоронної діяльності [3, с. 55; 9].

Метою діяльності таких підрозділів, з одного боку, є сприяння органам публічної влади у запобіганні та припиненні кримінальних і адміністративних правопорушень, розшуку осіб, які їх вчинили, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від злочинних посягань, участь у забезпеченні безпеки дорожнього руху та протидії правопорушенням серед дітей, рятуванні людей і майна під час надзвичайних ситуацій, підтриманні публічної безпеки і порядку [10–11]. А з іншого – охорона комунального майна територіальної громади та надання послуг з охорони поряд з іншими суб'єктами господарювання, що здійснюють діяльність у зазначеній сфері.

Водночас варто зауважити, що у Законі України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» встановлено, що «громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону не мають права займатися підприємницькою або іншою діяльністю з метою одержання прибутку» [8], а надання послуг з охорони власності та громадян відповідно до Закону України «Про охоронну діяльність» належить до видів господарської діяльності, що не виключає одержання прибутку.

Тож, як зазначає Б. Прохоров, такий стан речей має свій негативний бік, оскільки надання охоронних послуг територіальній громаді не має бути прерогативою окремих комунальних підприємств та споріднених громадських

формувань. Адже існуючі комунальні охоронні компанії є симбіозом інтересів приватних ініціаторів, які хотіли б отримати неконкурентні переваги на конкурентному ринку охорони, та місцевих політичних і бізнес-лідерів, які створили лояльні до себе парамілітарні формування за бюджетні кошти. У той час як вільна конкуренція між усіма суб'єктами господарювання, які діють на ринку надання охоронних послуг, підвищить ефективність та зменшить ціну, яку заплатить місцева влада за такі послуги, а послуги з охорони бюджетних установ закуповуватимуться на прозорих аукціонах. При цьому фінансово підтримувати діяльність громадських формувань для патрулювання вулиць спільного з поліцейськими також можливо на конкурентних засадах, без явних переваг конкретним організаціям [12].

Спробу унормувати діяльність зазначених вище підрозділів у масштабах усієї країни було здійснено групою народних депутатів у середині 2015 року: на розгляд Верховної Ради України був внесений проєкт Закону України «Про муніципальну варту», в якому вказувалося, що «муніципальна варта – це виконавчий орган в системі місцевого самоврядування, що створюється … з метою забезпечення охорони публічного порядку, законності, прав, свобод і законних інтересів громадян на території, що перебуває під юрисдикцією рад міста обласного та/або республіканського АР Крим значення, міст Києва, Севастополя, а також юрисдикцією сільської, селищної, міської ради територіальної громади, утвореної внаслідок добровільного об'єднання, та утримується за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету» [13]. Законопроєктом було визначено основні завдання муніципальної варти, зокрема: забезпечення охорони громадського порядку на території юрисдикції відповідної місцевої ради у взаємодії з органами внутрішніх справ; профілактика правопорушень; інформування органів та підрозділів внутрішніх справ про вчинені або ті, що готуються, злочини, місця концентрації злочинних угруповань; виконання окремих адміністративних стягнень; охорона майна, що перебуває у комунальній власності; надання окремих видів

правової та соціальної допомоги громадянам, органам місцевого самоврядування, підприємствам, установам і організаціям, що ведуть свою діяльність на території відповідної міської ради та місцевої ради об'єднаної територіальної громади та інше.

Утім законопроєкт зазнав значної критики з боку Головного науково-експертного та Головного юридичного управлінь Верховної Ради України. Зокрема, за нечітке визначення правового статусу муніципальної варти, наділення повноваженнями правоохоронних органів, яке потребує чіткого їх розмежування між муніципальної вартою та поліцією з метою усунення дублювання поводжень, необхідність виділення значних коштів з місцевих бюджетів на її утримання [13] тощо. Отже, у серпні 2019 року зазначений законопроєкт було відкликано. Серед причин його зняття з розгляду є позиція деяких законотворців, які вважають, що в умовах воєнного конфлікту з Російською Федерацією створення «муніципальної варти» може зумовити загрозу національній безпеці країни та призвести до сепаратистських заворушень на місцевому рівні.

Сьогодні практика створення муніципальної варти як органу в системі місцевого самоврядування, що утримується коштом відповідного місцевого бюджету, розвивається в межах так званих сірих зон правового поля. Тож її повноваження відрізняються залежно від населеного пункту, оскільки місцеві ради визначають компетенцію муніципальної варти з огляду на положення законів України «Про благоустрій населених пунктів» та «Про місцеве самоврядування в Україні» самостійно. Це пов'язано з тим, що згідно з частиною першою ст. 38 останнього до власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян належать: підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо створення відповідно до закону міліції, що утримується за рахунок коштів місцевого самоврядування, вирішення питань про чисельність працівників такої міліції, про витрати на їх утримання, здійснення матеріально-технічного забезпечення їх діяльності, створення

для них необхідних житлово-побутових умов (підпункт 1); підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо створення відповідно до законодавства комунальної аварійно-рятувальної служби, що утримується за рахунок коштів місцевого бюджету, вирішення питань про чисельність працівників такої служби, витрати на їх утримання, зокрема щодо матеріально-технічного забезпечення їх діяльності, створення для них необхідних житлово-побутових умов (підпункт 5); створення в установленому порядку комунальних аварійно-рятувальних служб (підпункт 6); розроблення та здійснення заходів щодо матеріально-технічного забезпечення діяльності комунальних аварійно-рятувальних служб (підпункт 8) [14].

Проте, як зазначає І. Бринош, в умовах українських реалій існує загроза перетворення муніципальної варти на силовий інструмент місцевих еліт для вирішення власних політичних або бізнесових питань [6]. Для запобігання такій загрозі діяльність муніципальної варти потребує законодавчого врегулювання з метою чіткого визначення і законодавчого закріплення правового статусу, повноважень, відповідальності та фінансування.

Варто зауважити, що в зарубіжних країнах, зокрема у Польщі, побудовано досить ефективну систему муніципальної варти, у складі якої навіть діє загін, що займається безпекою та профілактикою правопорушень серед дітей у школах [15].

Підставою для діяльності польської муніципальної варти є Закон Польщі «Про гмінну варту» від 29.08.1997 р., у якому зазначено, що гмінна варта – це «обмундирований орган місцевого самоврядування, що утворюється з метою охорони громадського порядку на території населеного пункту та фінансується з місцевого бюджету» [16]. Гмінна варта утворюється рішенням місцевої ради після консультацій та погодження з начальником воєводської (обласної, столичної) державної поліції. Про її створення повідомляють воєводи. Якщо зазначеної згоди не отримано, місцева рада має право створити гмінну варту самостійно, але не раніше ніж через 14 днів з моменту надання відповідної заяви (повідомлення). Для врегулювання діяльності гмінної варти місцеві органи самоврядування затверджують відповідні статути [17].

Згідно із Законом «Про гмінну варту» до її завдань належать такі:

охорона спокою та порядку в громадських місцях;

нагляд за дотриманням порядку на дорогах та контроль за дотриманням правил дорожнього руху;

співпраця з відповідними суб'єктами у галузі захисту життя та охорони здоров'я громадян, допомога в усуненні технічних несправностей, наслідків природних катастроф та інших місцевих загроз;

охорона місця злочину, катастрофи чи іншої подібної події, чи небезпеки від доступу третіх осіб або знищення слідів та доказів до прибуття компетентних служб, а також встановлення, наскільки це можливо, свідків події;

охорона комунальних об'єктів та закладів громадського користування;

співпраця з організаторами та іншими службами з охорони порядку під час проведення громадських зборів та заходів;

приведення людей, які перебувають у стані алкогольного сп'яніння, до витверезника або до їхнього місця проживання, якщо вони своєю поведінкою дають привід для скандалу у громадському місці або перебувають у небезпечних для життя чи здоров'я обставинах, або загрожують життю та здоров'ю інших людей;

інформування місцевої громади про стан та види загроз, ініціювання та участь у заходах, спрямованих на профілактику вчинення злочинів та правопорушень, а також криміногенних явищ і співпраця з органами державної влади, місцевого самоврядування та громадськими організаціями;

супровід документів, цінностей чи готівкових коштів для потреб комуни [16].

Утім, як зауважує М. Марчук, посилаючись на Статут міської варти Варшави, ради муніципалітетів можуть покладати на гмінну (міську) варту додаткові завдання, які не належать до виключної компетенції органів державної влади чи місцевого самоврядування. Так, міська варта Варшави додатково повинна виконувати низку завдань, серед яких: контроль за дотриманням на території громади норм щодо забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя, запобігання знищенню

комунального майна, інформування комунальних служб про стан дорожнього покриття, освітлення вулиць, запобігання використанню громадських місць не за призначенням, охорона пам'ятників старовини та державних символів, охорона навколишнього природного середовища, нагляд за дотриманням паркування автотранспорту тощо [18, с. 93].

Наведене вище й аналіз досвіду зарубіжних країн, висвітлений у [19], свідчать про те, що органи на зразок муніципальної варти, перебираючи на себе дрібні правопорушення, суттєво зменшують навантаження на національну поліцію, увага якої зосереджується на протидії кримінальним злочинам. Отже, перебираючи на себе частину повноважень щодо проведення профілактичних заходів з метою створення безпечного середовища життєдіяльності, органи місцевого самоврядування ОТГ матимуть можливість активно залучати населення громади до вирішення проблем безпеки власними зусиллями, а також підвищення рівня громадянської свідомості та відповідальності. Проте, як зазначалось, такі ініціативи мають бути закріплені повноваженнями, визначеними на рівні відповідного закону.

Ще одним із варіантів забезпечення охорони громадського порядку на рівні громади є запроваджений у 2019 році Міністерством внутрішніх справ України і Національною поліцією за фінансової підтримки США орієнтований на сільські громади проєкт «Поліцейський офіцер громади» [20], який не потребує окремого законодавчого забезпечення, оскільки формально поліцейські офіцери громади несуть службу як дільничні офіцери поліції, закріплені за відповідною поліцейською дільницею. Проте утримуються вони коштом змішаного фінансування: як працівники Національної поліції вони мають офіційний статус поліцейського, заробітну плату отримують за її штатним розписом і операційно підпорядковуються своєму керівництву, але також підзвітні громаді і щомісячно звітують перед місцевим самоврядуванням. Адже проєктом передбачається, що поліцейський офіцер громади – це поліцейський, який живе і працює на території громади, проводячи на території своєї дільниці (більше 6 тисяч

у сільській місцевості та 7 тисяч у міській) понад 80% робочого часу [21, с. 9–10].

Національна поліція в рамках проєкту забезпечує добір, спеціальне навчання офіцерів, їх екіпіровку та рівень оплати праці, кращий за рівень оплати дільничних інспекторів, а громади сприяють їх роботі та облаштуванню (забезпечення робочим місцем, автомобілем, пальним та коштами для його утримання, сприяння пошуку житла) [3, с. 55; 21, с. 10].

Координують діяльність офіцерів як місцевий відділ поліції, так і управління взаємодії з громадами Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України, проте на своїй території поліцейський офіцер громади має значну автономію у плануванні власної діяльності та співпраці з місцевим населенням. Передбачається, що найближчими роками ініціатива перетвориться на стандартну структуру надання поліцейських послуг населенню. Тож поліцейські офіцери громад будуть у кожній територіальній громаді, включно з містами обласного значення [21, с. 11–12]. Основна увага в діяльності поліцейського офіцера громади, на відміну від інших поліціянтів, приділяється профілактиці та попередженню правопорушень і кризових ситуацій, а не їх виявленню та ліквідації наслідків.

Утім, як зазначає В. Кундик, упровадженню проєкту заважає низка факторів, серед яких: неспроможність деяких громад забезпечити передбачені вимогами проєкту умови для поліцейського, зокрема придбання службового автомобіля, та труднощі з організацією поліцейської станції відповідно до визначених вимог; наявність більш пріоритетних для громади видатків або розташування поблизу відділу поліції не сприяє нагальності у приєднанні до проєкту; проблема вчасного закриття доступних вакансій через потребу переїзду поліцейського офіцера громади на територію несення служби, внаслідок відсутності кандидата, який готовий переїхати у конкретну громаду [21, с. 14]. Цю проблему можливо розв’язати через направлення за регіональним замовленням на відповідне навчання місцевої молоді за поданням керівництва ОТГ та погодженням з відповідним підрозділом Національної поліції з подальшим обов’язковим працевлаштуванням після

завершення навчання на відповідну посаду поліцейського офіцера громади в ОТГ, яка виступала замовником зазначеного фахівця, та відпрацювання ним на зазначеній посаді в ОТГ не менше п'яти років. Проте такий варіант потребує наявності відповідних коштів на підготовку фахівця та часу на її здійснення, а також унормування обов'язкового відшкодування витрачених на навчання коштів у випадку відмови від п'ятирічного контракту з ОТГ.

Стосовно повноважень органів місцевого самоврядування у сфері цивільного захисту варто зазначити, що відповідно до статті 19 Кодексу цивільного захисту України до них, зокрема, належать:

забезпечення цивільного захисту на відповідній території та виконання завдань створеними ними ланками територіальних підсистем;

забезпечення реалізації вимог техногенної та пожежної безпеки на суб'єктах господарювання, що належать до сфери їх управління, які можуть створити реальну загрозу виникнення аварії;

розроблення та забезпечення реалізації програм та планів заходів у сфері цивільного захисту, зокрема спрямованих на захист населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, забезпечення техногенної та пожежної безпеки;

керівництво створеними ними аварійно-рятувальними службами, формуваннями та спеціалізованими службами цивільного захисту, місцевою та добровільною пожежною охороною, забезпечення їх діяльності та здійснення контролю за готовністю до дій за призначенням;

організація робіт із ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на відповідній території міст, селищ та сіл, а також радіаційного, хімічного, біологічного, медичного захисту населення та інженерного захисту територій від наслідків таких ситуацій;

забезпечення пожежної безпеки на відповідних територіях та об'єктах, забезпечення функціонування пожежно-рятувальних підрозділів місцевої пожежної охорони для гасіння пожеж;

організація та керівництво проведенням відновлювальних робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; організація та здійснення евакуації населення, майна у безпечні райони, їх розміщення та життєзабезпечення населення;

контроль за станом навколишнього природного середовища, санітарно-гігієнічною та епідемічною ситуацією [22].

Проте у тому ж Кодексі визначено, що ланки територіальних підсистем цивільного захисту створюються органами місцевого самоврядування – в обласних центрах, у містах обласного і районного значення [22]. Для органів місцевого самоврядування сіл, селищ та міст, які не належать до обласних центрів та міст обласного і районного значення, створення таких ланок у Кодексом не передбачається. Водночас відповідно до статті 23 згаданого вище Кодексу органи місцевого самоврядування наділяються правом створення комунальних аварійно-рятувальних служб у місті, районі міста, селищі, селі.

На підставі зазначеного Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [23] відносить до основних повноважень ОТГ забезпечення гасіння пожеж, що передбачає подальший розвиток наявних і утворення нових місцевих аварійно-рятувальних підрозділів, а також розвиток добровільного пожежного руху у всіх населених пунктах громади. Прикладом такого підрозділу є комунальна аварійно-рятувальна служба «Київська служба порятунку», мета діяльності якої полягає у запобіганні виникненню та терміновому реагуванні на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру, мінімізації їх наслідків, захисті населення міста, проведенні попереджувальних, аварійно-рятувальних та відновлювальних робіт на об’єктах і територіях міста Києва [24].

Проте експерти Центрів розвитку місцевого самоврядування вважають, що створення комунальних аварійно-рятувальних служб має здійснюватися з урахуванням низки факторів, серед яких:

наявність на території ОТГ об’єктів техногенної небезпеки (промислових підприємств, підприємств видобувної галузі,

об'єктів електроенергетики та газопостачання, сховищ хімічних чи отруйних речовин, полігонів твердих побутових відходів, водоочисних споруд, гідротехнічних споруд тощо);

стан транспортної інфраструктури (наявності та технічного стану доріг, під'їзних шляхів, мостів, залізничних шляхів, шляхопроводів тощо) та інфраструктури зв'язку (наявність провідного телефонного зв'язку, мережа та якість стільникового зв'язку, покриття території ОТГ провідним радіомовленням та FM-радіостанціями тощо);

кількість та структура населення ОТГ;

наявність на території ОТГ підрозділів ДСНС, в тому числі професійної пожежної охорони; підрозділів місцевої або добровільної пожежної охорони;

кількість населених пунктів на території ОТГ;

можливості міжмуніципального співробітництва з суміжними ОТГ з відповідних питань;

наявність на території ОТГ ділянок державного кордону України або близькість таких ділянок; підрозділів Збройних сил України, Державної прикордонної служби тощо;

наявність на території ОТГ водойм чи інших водних об'єктів, придатних для використання як джерела пожежного водопостачання та шляхів під'їзду до них;

фінансові можливості ОТГ; інші індивідуальні можливості ОТГ.

Тож вони з урахуванням зазначених факторів ОТГ пропонують обрати одну із моделей організації комунальної аварійно-рятувальної служби: Центр безпеки громади; Пункт безпеки громади; Розподілена комунальна аварійно-рятувальна служба [25, с. 5].

Варто зауважити, що в межах проведення децентралізації існують проєкти щодо комплексного вирішення питань забезпечення безпеки в ОТГ. Одним із них є ініційований Мінрегіоном у 2017 році проєкт щодо створення Центрів безпеки громадян. Його реалізація має на меті сприяння забезпеченню належного рівня безпеки життєдіяльності населення, захисту суб'єктів господарювання і території громади від надзвичайних ситуацій; удосконаленню системи реагування на пожежі та інші небезпечні події, скорочення часу

прибуття медичних працівників, поліції, аварійно-рятувальних підрозділів на місце виклику (у місті – до 10 хвилин; у сільській місцевості – до 20 хвилин); зменшенню збитків для економіки та населення у разі виникнення надзвичайних ситуацій.

Згідно з проєктом Центр безпеки громадян має об'єднати «під одним дахом» підрозділи, що виконують функції захисту від пожеж та надзвичайних ситуацій (місцева пожежна команда та/або комунальна аварійно-рятувальна служба, пожежники-добровольці), забезпечення громадської безпеки (дільничний офіцер поліції, муніципальна варта чи охорона) і надання первинної та екстреної медичної допомоги (пункт швидкої медичної допомоги). Крім того, він має працювати як диспетчерський центр (з метою цілодобового реагування на запит про екстрену допомогу) та забезпечувати співпрацю з відповідними підрозділами органів виконавчої влади (Національної поліції, ДСНС та підрозділів охорони здоров'я). Також важливими є профілактична та просвітницька діяльності, спрямовані на попередження правопорушень та запобігання виникненню надзвичайних ситуацій, а також підготовка населення до дій в умовах кризових ситуацій. Передбачається, що функціонування зазначеного центру сприятиме більш дієвому та комплексному вирішенню питання захисту населення від небезпек різного характеру, налагодженню взаємодії між оперативними службами й мешканцями громади.

Висновки та напрями подальших досліджень. Проведене дослідження надає можливість дійти висновку, що в Україні в межах децентралізації органами державної влади спільно з ОТГ та за підтримки зарубіжних країн і міжнародних організацій започатковано низку проєктів щодо забезпечення ефективного виконання ОТГ повноважень, переданих їм органами державної влади, насамперед у безпековій сфері. Проте згідно з аналізом реалізації згаданих вище проєктів і місцевих ініціатив частина з них стикається зі значними проблемами через відсутність належного законодавчого забезпечення або відповідних ресурсів (насамперед фінансових та кадрових), а іноді й бажання самих ОТГ брати участь у реалізації запропонованого.

Крім того, встановлено, що створення підрозділів, на які

органами місцевого самоврядування ОТГ покладатиметься виконання функцій щодо забезпечення безпеки життєдіяльності населення та охорони громадського порядку на відповідній території, потребує належного врегулювання на рівні відповідного закону для запобігання зловживань, перебирання ними на себе невластивих функцій, запобігання перетворенню їх у «приватні мерські армії», які за рахунок бюджетних коштів обслуговуватимуть інтереси місцевих політичних та бізнес-лідерів, а також з метою визначення їх статусу, прав та обов'язків їх працівників, відповідальності й контролю за їх діяльністю, здійснення належного фінансового та кадрового забезпечення тощо. Отже, проєкт Закону України «Про муніципальну варту» має бути доопрацьований з урахуванням висловлених зауважень і позитивного зарубіжного досвіду спільно з асоціаціями органів місцевого самоврядування, залученням громадськості до його обговорення та у встановленому порядку поданий на розгляд до Верховної Ради України.

З огляду на викладене створення безпечного середовища життєдіяльності в громаді потребує не лише належного правового та організаційного забезпечення, а й ефективного використання можливостей місцевих бюджетів та залучення інвестицій, а також активної участі у цих процесах мешканців самої громади.

Перспективними для подальших розвідок у зазначеному напрямі є дослідження кращих світових практик гарантування безпеки життєдіяльності територіальної громади в умовах запровадження масштабних карантинних заходів.

Список використаних джерел

1. Організація цивільного захисту під час реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : практич. порадник (вид. друге, допов.) / О. Я. Лещенко, В. М. Михайлов, Н. М. Романюк, В. О. Скакун ; за заг. ред. М. О. Маюрова, П. Б. Волянського. Київ : ІДУЦЗ, 2017. 125 с.
2. Рекомендації щодо створення центрів безпеки громадян : інф. посібник / Мінрегіон, ДСНС України, проєкт «U-LEAD з Європою». 2018. 232 с.
3. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні : наук. доп. / Шевченко О. В., Романова В. В., Жаліло Я. А. та ін. ; за наук. ред. д-ра екон. наук Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2020. 153 с.

4. Пальчук В. Забезпечення цивільного захисту населення ОТГ в умовах децентралізації. *Україна: події, факти, коментарі*. 2018. № 16. С. 37–46. URL : http://nbuviap.gov.ua/images/ukraine/2018/ukr16.pdf. (дата звернення : 25.06.2021).
5. Рогуля А. О. Функції органів місцевого самоврядування в організації безпеки життєдіяльності територіальних громад України : дис. … канд. наук держ. упр. : 25.00.04 / Національна академія державного управління при Президентові України. Київ, 2019. 243 с.
6. Безпека в громаді. Бринош І. Безпекова програма. URL : https://cop.org.ua/ua/praktychni-instrumenty/bezpekova-prohrama (дата звернення : 25.06.2021).
7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14.09.2020 року № 392/2020. URL : https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037 (дата звернення : 25.06.2021).
8. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22.06.2000 р. № 1835-III. URL : https://cutt.ly/sQZhPJf (дата звернення : 15.05.2021).
9. Про охоронну діяльність : Закон України від 22.03.2012 р. № 4616-VI (зі змінами). URL : https://cutt.ly/uQZhUs5 (дата звернення : 25.06.2021).
10. Офіційний портал Києва. «Муніципальна охорона» та «Муніципальна варта» забезпечували безпеку під час святкування Дня столиці та Дня Києва. 2019. URL : https://cutt.ly/fQZhEDW (дата звернення : 25.06.2021).
11. Дарницька районна в місті Києві державна адміністрація. Офіційний вебпортал КМДА. Муніципальна варта. URL : https://cutt.ly/9QZhmjt (дата звернення : 25.06.2021).
12. Прохоров Б. На варті місцевої влади : чи потрібні муніципальні дружини, охорони і варти. URL : https://ces.org.ua/municipal-security/ (дата звернення : 25.06.2021).
13. Про муніципальну варту : проєкт Закону України від 18.05.2015 р. № 2890. URL : https://cutt.ly/OQZhcH3 (дата звернення : 25.06.2021).
14. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL : https://cutt.ly/rQZhlYk (дата звернення : 25.06.2021).
15. Сабо О. Муніципальна варта – кишенькова армія чи вартові наших вулиць? URL : https://cutt.ly/hQZhgko (дата звернення : 25.06.2021).
16. O strażach gminnych: Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. URL : https://cutt.ly/0QZhsOp (дата звернення : 25.06.2021).
17. Орлов В. А. Муніципальна поліція в постсоціалістичних країнах ЄС : компаративне дослідження. *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 2(63). С. 12–18. URL : https://cutt.ly/4QZhucy (дата звернення : 25.06.2021).
18. Марчук М. І. Реалізація правоохоронної функції як пріоритетний напрям діяльності органів публічної влади Республіки Польща. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2018. Вип. 49. Т. 1. С. 90–94.

19. Ковшова О. Муніципальна варта: що про це має знати староста? *Радник старости.* 2019. № 4. С. 11–16. URL : https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/502/4__2019_.pdf (дата звернення : 25.06.2021).
20. Урядовий портал. В Україні запустили проєкт «Поліцейський офіцер громади». 28 трав. 2019 р. URL : https://www.kmu.gov.ua/news/v-ukrayini-zapustili-proekt-policejskij-oficer-gromadi (дата звернення : 25.06.2021).
21. Кундрик В. Взаємодія поліції та населення на засадах партнерства у сільській місцевості: посібник / Програма ООН із відновлення та розбудови миру за фінансової підтримки урядів Данії, Швейцарії та Швеції. Вид. друге. 2021. 49 с.
22. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. URL : http: cutt.ly/KQZhqNG (дата звернення : 25.06.2021).
23. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р. URL : https://cutt.ly/tQZg4lR (дата звернення : 25.06.2021).
24. Комунальна аварійно-рятувальна служба «Київська служба порятунку». URL : http://www.usar-kiev.com.ua/pro-sluzhbu/ (дата звернення : 25.06.2021).
25. Концепція створення Центрів безпеки громад. *Реформа на Сумщині.* 2018. Сумський Центр розвитку місцевого самоврядування, створений за підтримки Програми «U-LEAD з Європою». 52 с.

References

1. Leshchenko, O. Ya., Mykhailov, V. M., Romaniuk, N. M., Skakun V. O., Maiurova, M. O., Volianskoho P .B. (2017). Orhanizatsiia tsyvilnoho zakhystu pid chas reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini [Organization of civil protection during the reform of local self-government and territorial organization of power in Ukraine]. Kyiv: IDUTsZ [in Ukrainian].
2. Minrehion, DSNS Ukrainy, proekt «U-LEAD z Yevropoiu» (2018). Rekomendatsii shchodo stvorennia tsentriv bezpeky hromadian [Recommendations for the establishment of public safety centers] [in Ukrainian].
3. Shevchenko, O. V., Romanova, V. V., Zhalilo Ya. A. et al. (2020). Detsentralizatsiia i formuvannia polityky rehionalnoho rozvytku v Ukraini [Decentralization and policy development of regional development in Ukraine]. Kyiv: NISD [in Ukrainian].
4. Palchuk, V. (2018). Zabezpechennia tsyvilnoho zakhystu naselennia OTH v umovakh detsentralizatsii [Ensuring civil protection of the OTG population in the conditions of decentralization]. *Ukraina: podii, fakty, komentari*. 16. pp. 37–46. Retrieved from http://nbuviap.gov.ua/images/ukraine/2018/ukr16.pdf. [in Ukrainian].
5. Rohulia, A. O. (2019). Funktsii orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v

orhanizatsii bezpeky zhyttiediialnosti terytorialnykh hromad Ukrainy [Functions of local governments in the organization of life safety of territorial communities of Ukraine]. *Candidate's thesis*. Natsionalna akademiia derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy. Kyiv. [in Ukrainian].

6. Bezpeka v hromadi. Brynosh, I. *Bezpekova prohrama* [Bezpek's program]. Retrieved from https://cop.org.ua/ua/praktychni-instrumenty/bezpekova-prohrama [in Ukrainian].
7. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 14 veresnia 2020 roku «Pro Stratehiiu natsionalnoi bezpeky Ukrainy» [About the National Security Strategy of Ukraine] : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 14.09.2020 r. № 392/2020. Retrieved from https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037 [in Ukrainian].
8. Pro uchast hromadian v okhoroni hromadskoho poriadku i derzhavnoho kordonu [On the participation of citizens in the protection of public order and the state border]: Zakon Ukrainy vid 22.06.2000 r. № 1835-III. Retrieved from https://cutt.ly/sQZhPJf [in Ukrainian].
9. Pro okhoronnu diialnist [About security activities]: Zakon Ukrainy vid 22.03.2012 r. № 4616-VI (zi zminamy). Retrieved from: https://cutt.ly/uQZhUs5 [in Ukrainian].
10. Ofitsiinyi portal Kyieva (2019*). «*Munitsypalna okhorona» ta «Munitsypalna varta» zabezpechuvaly bezpeku pid chas sviatkuvannia Dnia stolytsi ta Dnia Kyieva [«Municipal Guard» and «Municipal Guard» provided security during the celebration of the Day of the capital and the Day of Kyiv]. Retrieved from https://cutt.ly/fQZhEDW [in Ukrainian].
11. Darnytska raionna v misti Kyievi derzhavna administratsiia. Ofitsiinyi veb-portal KMDA. *Munitsypalna va*rta [Municipal guard]. Retrieved from : https://cutt.ly/9QZhmjt [in Ukrainian].
12. Prokhorov, B. (2020). Na varti mistsevoi vlady: chy potribni munitsypalni druzhyny, okhorony i varty [On guard of local authorities: do you need municipal wives, guards and guards]. Retrieved from https://ces.org.ua/municipal-security/ [in Ukrainian].
13. Pro munitsypalnu vartu [About the municipal warta]: proekt zakonu Ukrainy. Retrieved from https://cutt.ly/OQZhcH3 [in Ukrainian].
14. Pro mistseve samovriaduvannia [About local self-government]: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 r. № 280/97-VR. Retrieved from https://cutt.ly/rQZhlYk [in Ukrainian].
15. Sabo, O. (2020). Munitsypalna varta – kyshenbkova armiia chy vartovi nashykh vulyts? [The municipal guard – the pocket army or the guards of our streets?]. Retrieved from https://cutt.ly/hQZhgko [in Ukrainian].
16. O strażach gminnych: Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. (2021, June 25). Retrieved from https://cutt.ly/0QZhsOp [in Polish].
17. Orlov, V. A. (2018). Munitsypalna politsiia v postsotsialistychnykh krainakh YeS: komparatyvne doslidzhennia [Municipal police in post-socialist EU countries: a comparative study]. *Pravovyi chasopys Donbasu*, 2 (63), pp. 12–18. Retrieved from https://cutt.ly/4QZhucy [in Ukrainian].
18. Marchuk, M. I. (2018). Realizatsiia pravookhoronnoi funktsii yak priorytetnyi napriam diialnosti orhaniv publichnoi vlady Respubliky Polshcha [Implementation of the law enforcement function as a priority area of activity of public authorities of the Republic of Poland]. *Naukovyi visnyk*

Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Ser. Pravo. Is. 49. Vol. 1, pp. 90–94. [in Ukrainian].

19. Kovshova, O. (2019). Munitsypalna varta: shcho pro tse maie znaty starosta? [Municipal guard: what should the mayor know about it?]. *Radnyk starosty*, 4, pp. 11–16. Retrieved from https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/502/4__2019_.pdf [in Ukrainian].
20. Uriadovyi portal. (2019). V Ukraini zapustyly proiekt «Politseiskyi ofitser hromady» [Ukraine launches Community Police Officer project]. Retrieved from: https://www.kmu.gov.ua/news/v-ukrayini-zapustili-proekt-policejskij-oficer-gromadi [in Ukrainian].
21. Kundryk, V. (2021). Vzaiemodiia politsii ta naselennia na zasadakh partnerstva u silskii mistsevosti [Interaction between the police and the population on the basis of partnership in rural areas]. *Prohrama OON iz vidnovlennia ta rozbudovy myru za finansovoi pidtrymky uriadiv Danii, Shveitsarii ta Shvetsii.* [in Ukrainian].
22. Kodeks tsyvilnoho zakhystu Ukrainy vid 02.10.2012 r. № 5403-VI. Retrieved from https://cutt.ly/KQZhqNGt [in Ukrainian].
23. Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini [Concepts of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine]: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01.04.2014 r. № 333-r. Retrieved from https://cutt.ly/tQZg4lR [in Ukrainian].
24. Komunalna avariino-riatuvalna sluzhba «Kyivska sluzhba poriatunku» [Municipal Rescue Service «Kyiv Rescue Service»]. Retrieved from http://www.usar-kiev.com.ua/pro-sluzhbu/ [in Ukrainian].
25. Kontseptsiia stvorennia Tsentriv bezpeky hromad (2018). *Reforma na Sumshchyni,* 8. Sumskyi Tsentr rozvytku mistsevoho samovriaduvannia, stvorenyi za pidtrymky Prohramy «U-LEAD z Yevropoiu» [in Ukrainian].

ORGANIZATIONAL AND LEGAL PRINCIPLES FOR THE UNITED TERRITORIAL COMMUNITY TO GUARANTEE SECURITY IN THE CONTEXT OF DECENTRALIZATION

Klymenko Nataliia

Abstract. In the context of decentralization, increasing the capacity of each community to provide quality services to the population in emergencies to ensure security and create a safe environment is an urgent issue. This paper aims to study the organizational and legal framework for ensuring the security of the united territorial community in the context of decentralization, identifying problematic issues and providing suggestions for their solution. During the study, the author analyzes the existing projects that ensure the safety of life of the population in the united territorial community, such as "Community Police Officer", "Municipal Guard", "Municipal Security", "Community Security Center", in terms of state, municipal and public initiatives. The disadvantages and advantages of existing projects, as well as obstacles to their successful implementation are identified. In addition, the author examines the state of legal support for the implementation of these initiatives in domestic legislation, in particular, the laws of Ukraine "On citizen participation in the protection of public order and state border", "On security activities", "On local government in Ukraine". The author identifies "gaps" in the legal framework and the threats they pose to the security of the community, society and the state at the local level. The author notes the attempt to solve this problem by adopting the law of Ukraine "On Municipal Guard" and the obstacles that arise in the way of its adoption. The experience of legal support of Gmina Warta in Poland, which has successfully solved the issue of ensuring the safety of life of the territorial community, is analyzed. The study concludes that the draft law of Ukraine "On Municipal Guard" should be finalized taking into account the comments and positive foreign experience in conjunction with associations of local governments as well as public involvement in its discussion.

Key words: security, united territorial community, civil protection, protection of public order, decentralization.

УДК 351:338.2

Круглов Віталій,
ORCID iD 0000-0002-7228-8635
E-mail: virt197@gmail.com

РОЗВИТОК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СУЧАСНИХ УМОВАХ

https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-3(9)-50-67

Анотація. У статті досліджено розвиток системи державно-приватного партнерства (ДПП) та з'ясовано основні його етапи та моделі. Метою статті є аналіз розвитку системи державно-приватного партнерства та визначення основних тенденцій його еволюції в сучасних умовах. Державна політика трансформується у напрямі виникнення форм, що посилюють потенціал державного управління за рахунок наявних можливостей приватного власника. Проаналізовано особливості теоретичних та практичних аспектів розвитку системи державно-приватного партнерства в різних секторах економіки. Визначено, що система ДПП проходить різні стадії розвитку, що характеризуються певним складом суб'єктів, об'єктів та процесів. Виявлені стадії розвитку ДПП не є лінійними, вони можуть використовуватися одночасно, співіснувати та видозмінюватися в обох напрямках. Виявлено, що процес ДПП ґрунтується на відносинах економічних та управлінських категорій (форма власності, фінансові відносини, механізми управління економічними агентами). Система ДПП забезпечує не лише створення та надання послуг, а й здійснює окремі функції у процесі державного регулювання економіки. Використання різних форм надає можливість ДПП забезпечувати реалізацію адміністративних та контрольних функцій держави. На основі підходів життєвого циклу, запропоновано теоретичну модель поетапного формування системи державно-приватного партнерства, що має взаємозв'язок із технологічними укладами (технологіями управління) та пояснює основні підходи до розвитку системи ДПП у декількох періодах. Встановлено ключові точки системи: формування інституцій; завершення впровадження та створення нової управлінської технології; надмірне державне втручання; зміна парадигми. Визначено етапи розвитку ДПП. Зроблено висновок, що новий технологічний уклад, управлінські технології призводять до появи більш розвиненої системи ДПП на основі поглиблення співпраці державного та приватного партнерів.

Ключові слова: держава, державне управління, державно-приватне партнерство, розвиток, система, проєкти.

Постановка проблеми. Створення умов для розвитку економіки, соціальної сфери, зростання валового внутрішнього продукту базується, в тому числі, на створенні інфраструктурних об'єктів. Сучасні темпи реалізації інфраструктурних об'єктів значною мірою відстають від наявних потреб. Держава в сучасних умовах не в змозі реалізовувати в повному обсязі завдання щодо інфраструктурного забезпечення країни. Одним із ефективних підходів щодо забезпечення інвестицій у інфраструктурну сферу у світі розглядають моделі державно-приватного партнерства (ДПП).

Парадигма Нового державного управління розглядає ДПП в якості інструменту, який органи державної влади використовують для активізації третіх сторін у реалізації інфраструктурних проектів, організації та підтримки відповідних мереж зацікавлених сторін протягом життєвого циклу проекту, а також забезпечують відповідні винагороди та штрафи за допомогою контрактів, щоб стимулювати співпрацю. Незважаючи на активне дослідження основних інституційних факторів, які сприяють успішному розвитку ДПП, на сьогоднішній день відносно мало спроб поєднати концептуальні основи інституційної зрілості ДПП (легітимність, довіру та потенціал) із більш широкою теоретичною парадигмою Нового державного управління [1]. Зазначене надало б можливість розширити використання ДПП як важливий механізм, спроможний забезпечити сталий розвиток стратегічно важливих сфер діяльності та посилити можливості державного регулювання економікою.

Політика багатьох урядів, які усвідомлюють свою відповідальність, спрямовується на стимулювання підприємств, що реалізують проекти з масштабним впливом на суспільство, до розроблення стратегії розвитку країни та участі в забезпеченні стійкості та досягнення Цілей сталого розвитку [2]. Таким чином, питання управління розвитком ДПП стають одним із ключових інструментів реалізації важливих соціальних та економічних завдань.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематиці розвитку ДПП присвячена значна кількість робіт,

в яких досліджуються різні аспекти, пов'язані з формуванням та розвитком системи співпраці державного та приватного секторів. Так, В. Дергачова та К. Кузнєцова, розглядаючи державно-приватне партнерство як взаємодію державного та приватного секторів, зупиняються на можливостях ДПП реалізуватися в якості інструменту залучення інвестиційних ресурсів [3]. О. Малін, досліджуючи процеси розвитку державно-приватного партнерства як системи організаційно-економічних відносин, робить висновок, що партнерство, незважаючи на зміну його форм, об'єкта та економічної основи, залишається вигідним з економічної точки зору [4]. Ключовими напрямами стають дослідження місця та ролі ДПП як дієвого інструменту розвитку різних галузей економіки. Так, А. Мельник та С. Підгаєць підкреслюють актуальність державно-приватного партнерства в системі інституціонального забезпечення модернізації національного економічного розвитку [5]. О. Фоменко у дисертаційному дослідженні [6] обґрунтовує основні напрями й алгоритм упровадження інституціонального механізму ДПП як системного елементу у державній регіональній політиці в умовах децентралізації повноважень. Я. Ізмайлов та І. Єгорова [7], аналізуючи досвід реалізації ДПП у світі, встановили, що кожна країна використовує свої форми державно-приватного партнерства та інструментарій, який сприяє розвитку партнерських відносин за рахунок скоординованої діяльності органів публічної влади та приватних власників. С. Петрик [8], досліджуючи прояви державного управління в реалізації проєктів державно-приватного партнерства, ідентифікує види державної політики, визначає суб'єкти державного управління та їх функції. Таким чином, у дослідженнях наголошено на важливості формування органами публічної влади національних моделей ДПП та політики розвитку зазначеного партнерства.

У дослідженнях зарубіжних авторів державно-приватні партнерства запропоновано як альтернативні рішення для подолання існуючого дефіциту інфраструктури в країнах, що позбавлені переваг, пов'язаних з розвитком інфраструктури [9]. У дослідженні [10] акцентується увага на соціальній відповідальності ДПП, до якої, на думку авторів, належать:

інновації, екологічне управління, забезпечення підзвітності, законності та прозорості, забезпечення здоров'я, захист прав людини. Незважаючи на глибокий аналіз природи та сутності державно-приватного партнерства, важливими залишаються питання, які розкривають підходи до формування системи ДПП та її подальшу еволюцію. Актуальність проблематики підсилює потреба теоретичного обґрунтування розвитку державно-приватного партнерства на основі життєвого циклу, що сприятиме посиленню необхідного державного впливу на розвиток системи ДПП.

Методи дослідження. Методологічний підхід передбачає використання монографічного методу (аналіз розвитку державно-приватного партнерства у світі), емпіричного методу (оцінка сучасного стану реалізації проектів ДПП), системного методу (дослідження формування системи ДПП, виокремлення елементів та ознак системи), абстрактно-логічного методу (теоретичні узагальнення та формулювання висновків).

Метою статті є аналіз розвитку системи державно-приватного партнерства та визначення основних тенденцій його еволюції в сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу. У існуючих підходах до розвитку економіки значна роль відводиться поєднанню різних форм власності при реалізації важливих інфраструктурних проектів. Розвиток державно-приватного партнерства у світі останні роки дозволив поступово збільшити кількість проєктів та загальний обсяг інвестиційних залучень. Рис. 1 демонструє зміни кількості проєктів та суми інвестиційних коштів протягом 2015-2020 рр. Зазначена вибірка побудована на інформації щодо інфраструктурних проєктів 137 країн світу з низьким та середнім рівнем доходів [11].

У щорічному звіті «Приватна участь в інфраструктурі» [12], який підготував Світовий банк у 2020 році, приватні інвестиційні зобов'язання у сфері енергетики; транспорту; інформаційно-комунікаційних технологій; водопостачання та інфраструктури щодо поводження з твердими побутовими відходами у країнах з низьким та середнім рівнем доходу склали 45,7 млрд дол. США за 252 проєктами, що на 52 %

нижче рівня 2019 року. Незважаючи на пандемію COVID-19, відбулося зростання на 15 % інвестицій у другій половині 2020 року порівняно з першим півріччям. Інвестиційні зобов'язання у секторі транспорту були найнижчими за останнє десятиліття як за кількістю проектів, так і за рівнем інвестицій. Із 129 проєктів з виробництва електроенергії 117 проводились у секторі відновлюваних джерел енергії. Енергетичним сектором залучено 29,8 млрд дол США у 145 проєктів. У сектор переробки твердих побутових відходів інвестовано 1 млрд дол США на 19 проєктів, а у сектор водопостачання залучено 4 млрд дол США на 46 проєктів.

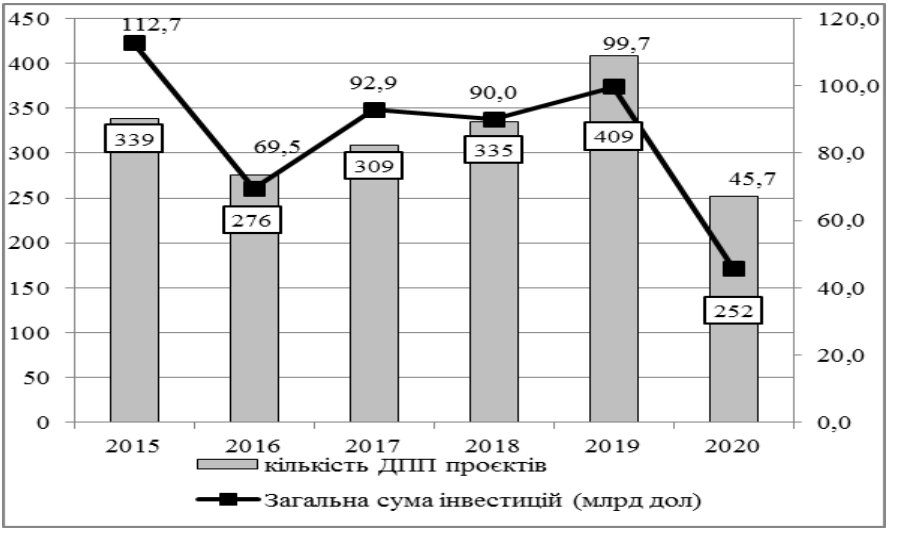

Рисунок 1 – Кількість проєктів ДПП та сума інвестицій, 2015–2020 рр. [12]

За довгий період історії взаємодії держави та приватного власника у різних сферах діяльності, змінювалися і форми державно-приватного партнерства. Сутність змін основ ДПП зумовлена зміною відповідних відносин, а характер партнерства – взаємовигідною економічною основою за рахунок використання державних ресурсів та можливостей приватних партнерів, результатом чого були взаємні вигоди та винагороди. Ретроспективний аналіз розвитку функціоналу ДПП демонструє

його рух від вузькоцільового спрямування до багатоцільового [4].

ДПП формується та імплементується в систему інституціонального середовища під впливом інтересів державного та приватного секторів і, відповідно, мотиваційних чинників агентів ринку, які зможуть оновлюватися, не знижуючи стабільності відносин суб'єктів господарювання з державою [5].

Державні функції реалізуються в основних напрямах державної діяльності. Трансформація виконання окремих функцій держави відбувається у напрямі від регуляторної діяльності до партнерської взаємодії з бізнесом. В процесі реалізації проєктів державно-приватного партнерства держава передає приватному сектору право на реалізацію важливих суспільних послуг. Ключовими функціями по відношенню до суспільних процесів слід розглядати: регулюючу, управлінську, контрольну, захисну. Зміна форм реалізації державної політики є наслідком неможливості потенціалу державного управління повною мірою реалізувати функції держави (фінансову, кадрову, інноваційну та інші види). Таким чином, система управління трансформується в контексті взаємодії з зацікавленими сторонами [8].

У дослідженні трансформації форм ДПП [13] пропонується теорія еволюції ДПП, що розділена на три етапи: ДПП1.0, ДПП2.0 і ДПП3.0. Головною метою ДПП1.0 є фінансування подолання розриву у фінансових витратах в інфраструктурі шляхом залучення приватного капіталу, а суб'єктом є уряд та підприємство. Об'єктом є економічна інфраструктура з постійним і стабільним доходом, заснованим на оплаті за користування (платні дороги, водопостачання та водовідведення, енергія та інші). Метод та процес оцінки орієнтовані на економічні вигоди, переважно застосовуючи аналіз вигод та витрат [14–16]. ДПП 2.0 має на меті покращити ефективність інфраструктури та державних послуг, покращуючи якість послуг завдяки професійним перевагам приватного сектору. Головною метою ДПП3.0 є сприяння сталому розвитку та заохочення оцінки діяльності та ціннісної орієнтації через систему оцінки економіка – суспільство –

довкілля. Три стадії ДПП не є лінійними чи односпрямованими, вони співіснують та розвиваються в обох напрямках. Іншими словами, у відповідному середовищі ДПП 1.0 може безпосередньо перерости в ДПП3.0. Це дослідження спирається на теорію ДПП3.0 і поєднує виміри аналізу рушійної сили, предмета, процесу та об'єкта для створення концептуальних основ орієнтованого на стійкість ДПП (рис. 2).

У ДПП2.0 основною рушійною силою є сприяння підвищенню ефективності [17]. Суб'єктом ДПП є держава та підприємство, тоді як об'єктом є економічна інфраструктура та соціальна інфраструктура (сфера освіта, охорони здоров'я та інше). Метод та процес оцінки також зосереджені на економічних вигодах. ДПП1.0 та 2.0 враховують лише ринки та комерційні підприємства. Традиційні методи аналізу вигідних витрат оцінює лише прямий вплив ДПП та на рівні проекту, ігноруючи непрямі регіональні наслідки економічного та соціального забезпечення [18].

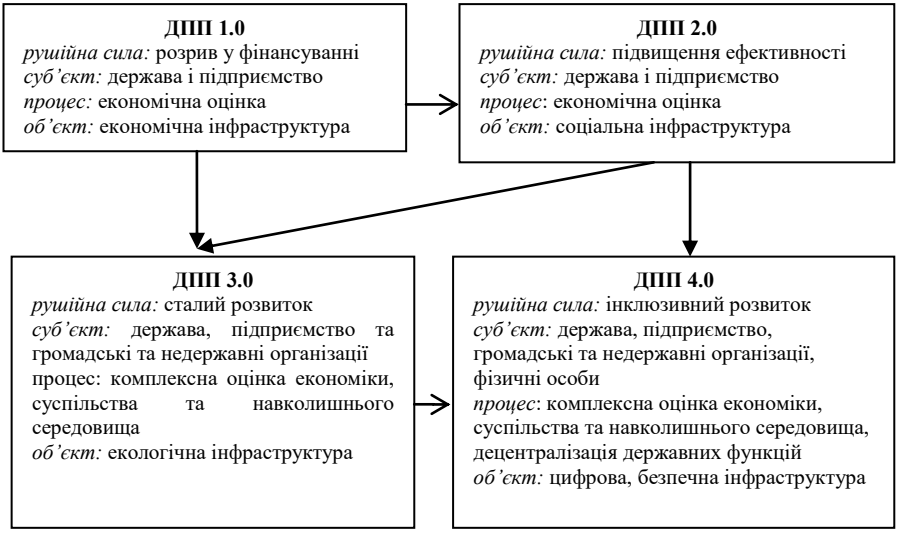

Рисунок 2 – Концептуальна основа ДПП

Джерело: Розроблено автором на основі [14]

У ДПП3.0 основною рушійною силою є сталий розвиток. До суб'єктного складу додатково до держави та підприємств

залучаються громадські та неурядові організації. ДПП3.0 наголошує на поєднаному управлінні між суб'єктами ДПП, і результати проектів ДПП повинні ділитися з більшою кількістю людей [19]. Об'єкт більше фокусується на контролі забруднення атмосферного повітря, відведенні стічних вод, рекультивації ґрунтів та інших екологічно чистих інфраструктурах, крім економічної та соціальної інфраструктури. Екологічна інфраструктура має незначні прямі вигоди, але вона має сильні зовнішні фактори, які потребують керівництва, підтримки та субсидування урядом [20]. Оцінка спрямована на сталий розвиток, акцентуючи увагу на економіку, справедливість та навколишнє середовище, майно, людей та планету для побудови комплексної системи оцінки: економіка – суспільство – довкілля [21]. Структура ДПП, орієнтована на стійкість, наголошує на ДПП як на інструменті управління для досягнення цілей сталого розвитку в контексті глобалізації та фінансування.

Розвиваючи зазначений підхід, наступним етапом може бути концепція ДПП4.0, що як рушійна сила передбачає інклюзивний розвиток. До суб'єктного складу входять не лише юридичні особи, а й фізичні на основі людиноцентричного підходу. Об'єктом стає цифрова, безпечна інфраструктура з розумним сервісами. ДПП орієнтоване на децентралізацію управлінських функцій держави; реалізацію державних, суспільних та персоніфікованих потреб окремої людини; участь в економіці спільного користування.

Прикладів змін у підходах до системи розвитку сьогодні досить багато. Наприклад, еволюція ДПП у китайському електронному уряді пройшла чотири етапи: аутсорсинг; спільне надання послуг; спільне управління; спільне врядування. Сприймаючи цінність технологій, які пропонують лише певні технічні інструменти для розвитку електронного урядування, держава співпрацювала з приватним сектором у формі аутсорсингу, використовуючи контракти з постачальниками ІТ. В міру поступового залучення громадян через мобільні платформи для надання послуг електронного урядування приватний сектор стає на рівень співпровайдерів послуг. У процесі партнерства держава передає деякі функції надання державних послуг

приватному власнику, зберігаючи контроль, встановлюючи стандарти послуг, безпеки та тарифікації. На останньому етапі реалізації ДПП держава перекладає частину відповідальності за надання послуг приватним партнерам, передбачає відкриття державних даних та зменшення контролю; приватні партнери сприяють наданню цифрових послуг спільно з державою, використовуючи передові ІТ-інструменти та можливості [22].

Отже, у процесі ДПП складаються відносини на основі економічних та управлінських категорій: форма власності (приватна, державна), фінансові відносини (власні інвестиції, кредитування, позики, державна фінансова підтримка, субсидування), механізми управління економічними агентами (передача окремих функцій, зовнішнє управління, спільне управління). За своєю економічною суттю, ДПП може забезпечувати не лише процес створення послуги, а й реалізовувати окремі функції у процесі державного регулювання економіки (розвиток ринкових механізмів, посилення конкурентоспроможності держави та регіонів, забезпечення потреб суспільства). Державний партнер, передаючи власність приватному суб'єкту, доповнює відносини набором певних преференцій (фінансового, нормативно-правового характеру) та можливістю регулювати процес перерозподілом функцій та ресурсів. Поступово, використовуючи різні форми, ДПП рухається від моделей «будівництво – експлуатація – надання послуг» [23] до моделей на основі адміністративних, безпекових та контрольних функцій [24].

Підходу на основі моделі життєвого циклу (зародження, зростання, зрілість та занепад) дотримуються багато дослідників [25]. Система ДПП постійно розвивається, проходячи еволюційні етапи своїх змін відповідно до інноваційних циклів, що змінюють управлінські технології та інституційне середовище. Враховуючи модель, пов'язану з життєвим циклом економічних систем, можливо запропонувати теоретичну модель поетапного формування системи ДПП. Модель описує життєвий цикл системи та доводить класичну теорію еволюційних змін, які формують криву зрілості, мають взаємозв'язок із технологічними укладами (технологіями управління), відображають коливальний характер, а також пояснює основні

підходи до розвитку системи ДПП у декількох періодах (етапах) (рис. 3).

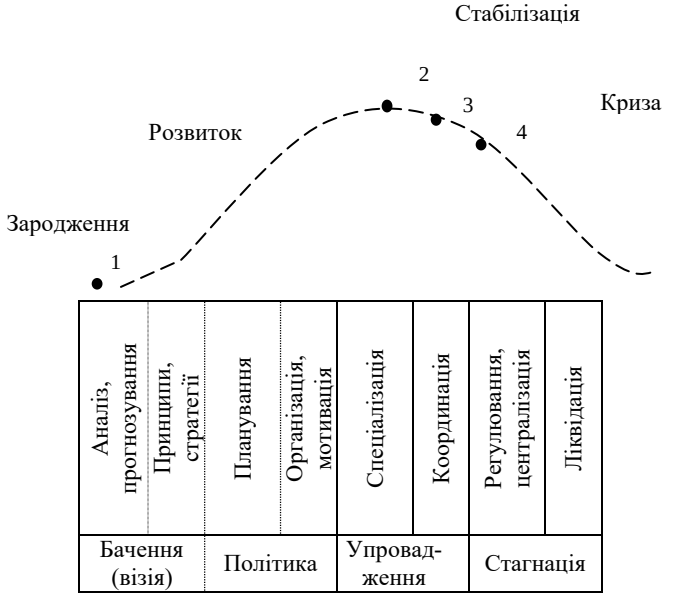

Рисунок 3 – Модель еволюції системи ДПП

Складено автором

Система ДПП розвивається в межах існуючої моделі управління, а перехід на інший рівень розвитку може відбуватися в міру зміни інституційного середовища та в подальшому через формування нової управлінської моделі. У загальному вигляді система повинна мати інституціональні умови, що забезпечують можливість переходу в критичні моменти з інтенсивного зростання на екстенсивний режим поширення і назад, для утворення повного циклу еволюції, який відображає відповідні межі змін, що відбуваються. Точки біфуркації системи визначатимуть: 1 – формування інституцій (аналіз, прогнозування); 2 – завершення впровадження та створення нової управлінської технології (планування, організація, мотивація, спеціалізація, координація); 3 – державне втручання (надмірне регулювання, централізація); 4 – зміна парадигми (ліквідація). Загалом модель може проходити

всі стадії життєвого циклу, пов'язані із зародженням, розвитком, стабілізацією та кризою.

Модель еволюції системи ДПП показує, що можна конструювати інституціональні умови, де зміна параметрів системи не є критичною, а час екстенсивного розвитку системи не перевищуватиме часу метастабільної стійкості структур, що існують у системі. Точка біфуркації 3 (державне втручання) буде граничним інститутом усунення цієї проблеми. На основі кривої еволюції системи ДПП можливо передбачати необхідне залучення потрібного інструментарію в межах державного регулювання процесу розвитку відповідної системи. Зазначений інструментарій має забезпечувати відповідний вплив на розвиток системи (стимулювання, обмеження, збалансованість, керованість, стійкість).

Таблиця 1 – Етапи розвитку системи ДПП

Етапи	Зміст
Перший етап	Ухвалення політичних рішень та розроблення законодавства щодо розвитку ДПП. Формування пілотних проєктів в окремих галузях. Застосування нагромадженого досвіду в інших секторах. Початок формування ринку послуг. Стимулювання до участі приватного сектору, інвесторів, інших зацікавлених сторін
Другий етап	Створення дієвої законодавчої бази, методичних та практичних керівництв. Створення спеціалізованих органів управління ДПП та його розвитку. Розширення модельного переліку організації ДПП. Стимулювання розвитку ринку для ДПП. Розширення портфеля проєктів і охоплення інших секторів (безпека, кібербезпека). Залучення нових джерел фінансування
Третій етап	Створення повної, комплексної системи управління розвитком ДПП. Стратегування процесу розвитку ДПП. Стратегії секторального та регіонального розвитку на основі ДПП. ДПП в інноваційних, промислових кластерах та полісекторальні ДПП. Забезпечення довгострокової політики розвитку ДПП. Використання широких джерел фінансування. Підвищення компетенцій державного партнера у сфері ДПП. ДПП у сфері пенітенціарної системи, обороні, електронному урядуванні

Джерело: розроблене автором на основі [23; 24; 26].

Досвід різних країн світу підтверджує правильність зазначених вище положень та надає можливість виокремити декілька етапів розвитку ДПП (табл. 1).

Відсутність досвіду щодо реалізації проєктів ДПП, певна неспроможність системи державного регулювання ефективно впливати на впровадження державно-приватного партнерства можуть бути компенсовані використанням моделей, які відображають еволюційний підхід до розвитку систем. Причому, за відповідно забезпеченого інституційного середовища можливе використання більш еволюційно сформованих етапів у розвитку системи ДПП. Таким чином, зміни в існуючій траєкторії розвитку системи ДПП відбуваються у період можливостей управлінської технології реалізовувати власні функції щодо керуючого впливу на зазначену систему. В періоди життєвого циклу, пов'язаного із зародженням, реалізуються процеси прогнозування та розроблення ключових принципів і стратегічного бачення. Розвиток системи передбачає реалізацію державної політики (планування, організація) та її впровадження (координація, спеціалізація). У подальшому відбувається процес стагнації, що передбачає надмір державного втручання за рахунок регулювання та деструкції існуючого стану системи у вигляді затихання та ліквідації основних процесів. Еволюційний процес парадигми ДПП передбачає виникнення в подальшому більш актуальної моделі системи, що так само буде мати схожу траєкторію свого існування та необхідність розроблення відповідної технології державного управління (регулювання).

Висновки та напрями подальших досліджень. Процес розвитку системи державно-приватного партнерства, використовуючи можливості та потреби державного і приватного сектору, поступово переростає із засобу створення інфраструктури на дієвий інструмент децентралізації державного управління, тобто зменшення меж формування й реалізації державних повноважень через залучення суб'єктів-партнерів (ділове середовище, неурядові установи) та спільне виконання державних функцій, що дасть змогу посилити можливості державного регулювання економічними та

соціальними процесами, реалізовувати політику розвитку ключових галузей.

Еволюція державно-приватного партнерства передбачає його рух від вузькоцільового спрямування до багатоцільового, зміну парадигм рушійної сили від збільшення фінансування інфраструктури та підвищення ефективності до сталого й інклюзивного розвитку. Спостерігається поступове розширення інфраструктури як об'єкта від економічної та соціальної сфери до екологічної й цифрової сфер. Доведено, що система розвитку ДПП має циклічний характер і проходить етапи зародження, зростання, зрілості та занепаду. Водночас новий технологічний уклад, управлінські технології призводять до появи більш розвиненої системи ДПП на основі поглиблення співпраці державного та приватного секторів. Розуміння зазначених еволюційних процесів надає можливість проєктувати та впроваджувати актуальні моделі державно-приватного партнерства, які відповідають сучасним потребам суспільства.

У подальшому державна політика розвитку ДПП як механізму децентралізації владних повноважень у системі управління має зосереджувати увагу на поглибленні можливостей соціальної відповідальності, інклюзивного розвитку, безпеки, покращенні якості життя та розв`язанні значної кількості суспільно важливих завдань. Це так само надасть поштовх до наступної еволюції системи ДПП у межах визначеної моделі. Подальші дослідження, можливо, необхідно буде зосередити на детальному дослідженні параметрів, які впливають на трансформацію системи державно-приватного партнерства.

Список використаних джерел

1. Casady C. B., Eriksson K., Levitt R. E., Scott W. R. (Re)defining public-private partnerships (PPPs) in the new public governance (NPG) paradigm : an institutional maturity perspective. *Public Management Review*. 2019. № 22(2). P. 161–183.
2. Aarseth W., Ahola T., Aaltonen K., Økland A., Andersen B. Project sustainability strategies : A systematic literature review. *International Journal of Project Management*. 2017. № 35(6). P. 1071–1083.

3. Дергачова В. В., Кузнєцова К. О. Державно-приватне партнерство як інституціональний інструмент інвестування економіки країни. *Бізнес Інформ*. 2018. № 1. С. 111–116.
4. Малін О. Л. Становлення державно-приватного партнерства як системи організаційно-економічних відносин. *Ефективна економіка*. 2019. № 8. URL : http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8588 (дата звернення : 16.06.2021).
5. Мельник А. Ф., Підгаєць С. В. Державно-приватне партнерство в системі інститутів національної економіки: механізми розвитку : монографія. Тернопіль : ТНЕУ, 2017. 279 с.
6. Фоменко О. П. Інституціональний механізм публічно-приватного партнерства в Україні в контексті децентралізації влади : автореф. дис. … канд. наук держ. упр. : спец. 25.00.02. Івано-Франківськ : Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу, 2018. 20 с.
7. Ізмайлов Я. О., Єгорова І. Г. Аналіз державно-приватного партнерства в Україні та світі. *Бізнес Інформ*. 2019. № 1. С. 60–67.
8. Петрик С. М. Форми реалізації проєктів державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я. *Економіка, управління та адміністрування*. 2020. № 2(92). Р. 88–94.
9. Malik S., Kaur S. Multi-dimensional public-private partnership readiness index : a sub-national analysis of India. *Transforming Government : People, Process and Policy*. 2020.
10. Chen C., Yu Y., Osei-Kyei R., Chan A. P. C., Xu J. Developing a project sustainability index for sustainable development in transnational public-private partnership projects. *Sustainable Development*. 2019. № 27(6). P. 1034–1048.
11. The World Bank. PPI Project Database. URL : http://ppi.worldbank.org (last accessed : 20.06.2021).
12. The World Bank. Private Participation in Infrastructure (PPI) 2020. URL : https://ppi.worldbank.org/en/ppi (last accessed : 16.06.2021).
13. Xiong W., Zhu D. Public private partnership towards sustainability : An analysis of object, subject and process. *Journal of Tongji University (Social Science Edition)*. 2017. № 28(1). № 76–83.
14. Cheng Z., Wang H., Xiong W., Zhu D., Cheng L. Public-private partnership as a driver of sustainable development : toward a conceptual framework of sustainability-oriented PPP. *Environment, Development and Sustainability*. 2020. P. 1–21.
15. Acerete J. B., Shaoul J., Staford A., Stapleton P. The cost of using private fnance for roads in Spain and the UK. *Australian Journal of Public Administration*. 2010. № 69(S1). S48–S60.
16. Sobhiyah M. H., Bemanian M. R., Kashtiban Y. K. Increasing VFM in PPP power station projects – Case study : Rudeshur gas turbine power station. *International Journal of Project Management*. 2009. № 27(5). P. 512–521.
17. Liu T., Wang Y., Wilkinson S. Identifying critical factors afecting the efectiveness and efciency of tendering processes in public–private partnerships

(PPPs): A comparative analysis of Australia and China. *International Journal of Project Management*. 2016. № 34(4). P. 701–716.
18. Chen C., Li D., Man C. Toward sustainable development? A bibliometric analysis of PPP related policies in China between 1980 and 2017. *Sustainability*. 2018. № 11(1). P. 1–25.
19. Ahmed S. A., Ali S. M. People as partners : Facilitating people's participation in public–private partnerships for solid waste management. *Habitat International*. 2006. № 30(4). P. 781–796.
20. Shi L., He Y., Onishi M., Kobayashi K. Efficiency analysis of government subsidy and performance guarantee policies in relation to PPP infrastructure projects. *Mathematical Problems in Engineering*. 2018. P. 1–11.
21. Koppenjan J. F. M., Enserink B. Public-private partnerships in urban infrastructures : Reconciling private sector participation and sustainability. *Public Administration Review*. 2010. № 69(2). P. 284–296.
22. Liu T., Yang X., Zheng Y. Understanding the evolution of public–private partnerships in Chinese e-government: four stages of development. *Asia Pacific Journal of Public Administration*. 2020. № 42(4). P. 222–247.
23. Круглов В. В. Моделі державно-приватного партнерства. *Держава та регіони*. *Серія : Державне управління*. 2018. № 2. С. 56–61.
24. Круглов В. В. Розвиток державно-приватного партнерства в Україні : механізми державного регулювання : монографія. Харків : Магістр, 2019. 319 с.
25. Механізм державної підтримки реконструкції промисловості України : кол. моногр. / за ред. М. О. Кизима ; авт. кол. : М. О. Кизим, Ю. Б. Іванов, В. Є. Хаустова, О. Ю. Полякова, О. Ю. Іванова, М. С. Дороніна, В. Ф. Тищенко, І. Ю. Матюшенко, В. О. Шликова, О. М. Красноносова, І. В. Ярошенко, В. І. Лаптєв, М. В. Гомон. Харків : ФОП Лібуркіна Л. М., 2020. 360 с.
26. Guidebook on promoting good governance in public-private partnerships. New York and Geneva : U. N, 2008. 91 p.

References

1. Casady, C. B., Eriksson, K., Levitt, R. E. & Scott, W. R. (2019). (Re)defining public-private partnerships (PPPs) in the new public governance (NPG) paradigm: an institutional maturity perspective. *Public Management Review*, 22(2), 161–183 [in English].
2. Aarseth, W., Ahola, T., Aaltonen, K., Økland, A., & Andersen, B. (2017). Project sustainability strategies: A systematic literature review. *International Journal of Project Management*, 35(6), 1071–1083 [in English].
3. Dergachova, V. V., & Kuznietsova, K. O (2018). Derzhavno-pryvatne partnerstvo yak instytutsional'nyy instrument investuvannya ekonomiky krayiny [Public-Private Partnership as an Institutional Instrument of Investment in the Country's Economy]. *Biznes Inform*, 1, 111–116 [in Ukrainian].

4. Malin, O. L. (2019). Stanovlennya derzhavno-pryvatnoho partnerstva yak systemy orhanizatsiyno-ekonomichnykh vidnosyn [Public-private partnership formation as a system of organizational and economic relations]. *Efektyvna ekonomika*, 8 Retrieved from http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8588 [in Ukrainian].
5. Melnyk, A. F. & Pidhaiets, S. V. (2017). Derzhavno-pryvatne partnerstvo v systemi instytutiv natsionalnoi ekonomiky: mekhanizmy rozvytku [Public-private partnership in the system of institutes of national economy: mechanisms of development], TNEU, Ternopil, Ukraine [in Ukrainian].
6. Fomenko, O. P. (2018). Instytutsional'nyy mekhanizm publichno-pryvatnoho partnerstva v Ukrayini v konteksti detsentralizatsiyi vlady [Institutional mechanism of public-private partnership in Ukraine in the context of decentralization of power]. Candidate's thesis. Ivano-Frankivsk: Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas [in Ukrainian].
7. Izmaylov, Ya. O., & Yegorova, I. G. (2019). Analiz derzhavno-pryvatnoho partnerstva v Ukrayini ta sviti [Analyzing Public-Private Partnership in Ukraine and World-Wide]. *Biznes Inform*, 1, 60–67 [in Ukrainian].
8. Petrik, S. M. (2020). Formy realizatsiyi proyektiv derzhavno-pryvatnoho partnerstva u sferi okhorony zdorov'ya [Forms of implementation of public-private partnership projects in the field of health care]. *Economics, Management and Administration*, 2(92), 88–94 [in Ukrainian].
9. Malik, S., & Kaur, S. (2020). Multi-dimensional public-private partnership readiness index: a sub-national analysis of India. *Transforming Government: People, Process and Policy* [in English].
10. Chen, C., Yu, Y., Osei-Kyei, R., Chan, A. P. C., & Xu, J. (2019). Developing a project sustainability index for sustainable development in transnational public-private partnership projects. *Sustainable Development*, 27(6), 1034–1048 [in English].
11. The World Bank. (2021). PPI Project Database. Retrieved from http://ppi.worldbank.org [in English].
12. The World Bank. (2020). Private Participation in Infrastructure (PPI) 2020. Retrieved from https://ppi.worldbank.org/en/ppi [in English].
13. Xiong, W., & Zhu, D. (2017). Public private partnership towards sustainability: An analysis of object, subject and process. *Journal of Tongji University (Social Science Edition)*, 28(1), 76–83 [in English].
14. Cheng, Z., Wang, H., Xiong, W., Zhu, D., & Cheng, L. (2020). Public–private partnership as a driver of sustainable development: toward a conceptual framework of sustainability-oriented PPP. *Environment, Development and Sustainability*, 1–21 [in English].
15. Acerete, J. B., Shaoul, J., Staford, A., & Stapleton, P. (2010). The cost of using private fnance for roads in Spain and the UK. *Australian Journal of Public Administration*, 69(S1), S48–S60 [in English].
16. Sobhiyah, M. H., Bemanian, M. R., & Kashtiban, Y. K. (2009). Increasing VFM in PPP power station projects – Case study: Rudeshur gas turbine power

station. *International Journal of Project Management*, 27(5), 512–521 [in English].
17. Liu, T., Wang, Y., & Wilkinson, S. (2016). Identifying critical factors afecting the efectiveness and efciency of tendering processes in public–private partnerships (PPPs): A comparative analysis of Australia and China. *International Journal of Project Management*, 34(4), 701–716 [in English].
18. Chen, C., Li, D., & Man, C. (2018). Toward sustainable development? A bibliometric analysis of PPP related policies in China between 1980 and 2017. *Sustainability*, 11(1), 1–25 [in English].
19. Ahmed, S. A., & Ali, S. M. (2006). People as partners: Facilitating people's participation in public–private partnerships for solid waste management. *Habitat International*, 30(4), 781–796 [in English].
20. Shi, L., He, Y., Onishi, M., & Kobayashi, K. (2018). Efficiency analysis of government subsidy and performance guarantee policies in relation to PPP infrastructure projects. *Mathematical Problems in Engineering*, 1–11 [in English].
21. Koppenjan, J. F. M., & Enserink, B. (2010). Public-private partnerships in urban infrastructures: Reconciling private sector participation and sustainability. *Public Administration Review*, 69(2), 284–296 [in English].
22. Liu T., Yang X., Zheng Y. (2020). Understanding the evolution of public-private partnerships in Chinese e-government: four stages of development. *Asia Pacific Journal of Public Administration*, 42(4), 222–247 [in English].
23. Kruhlov, V. V. (2018). Modeli derzhavno-pryvatnogo partnerstva [Models of public-private partnership]. *Derzhava ta region, serija Derzhavne upravlinnja*, 2, 56–61 [in Ukrainian].
24. Kruhlov, V. V. (2019). Rozvytok derzhavno-pryvatnoho partnerstva v Ukrayini: mekhanizmy derzhavnoho rehulyuvannya [Development of Public-Private Partnership in Ukraine: Mechanisms of state Regulation]. Kharkiv: Vydavnytstvo NADU «Mahistr» [in Ukrainian].
25. Kyzym, M. O. (2020). Mekhanizm derzhavnoyi pidtrymky rekonstruktsiyi promyslovosti Ukrayiny [Mechanism of state support for the reconstruction of Ukrainian industry]. Kharkiv : Liburkina L. M. [in Ukrainian].
26. United Nations. (2008). Guidebook on promoting good governance in public-private partnerships. New York and Geneva [in English].

DEVELOPMENT OF THE SYSTEM OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN MODERN CONDITIONS

Kruhlov Vitalii

Abstract. The article examines the development of the public-private partnership (PPP) system and clarifies its main stages and models. The purpose of the article is to analyze the development of the public-private partnership system and determine the main trends in its evolution in modern conditions. Public policy is being transformed towards the emergence of forms that strengthen the potential of public administration at the expense of the existing capabilities of the private owner. The features of theoretical and practical aspects of the development of the public-private partnership system in various sectors of the economy are analyzed. It was determined that the PPP system goes through various stages of development, characterized by a certain composition of subjects, objects and processes. The identified stages of PPP development are not linear, they can be used simultaneously, coexist and mutate in both directions. It was revealed that the PPP process is based on relations between economic and managerial categories (form of ownership, financial relations, and mechanisms for managing economic agents). The PPP system provides not only the creation of services, but also implements certain functions in the process of state regulation of the economy. The use of various forms allows PPP to ensure the implementation of the administrative and control functions of the state. Based on life cycle approaches, a theoretical model of the phased formation of a public-private partnership system is proposed, which has a relationship with technological paradigms (management technologies) and explains the main approaches to the development of the PPP system in several periods. The key points of the system have been identified: the formation of institutions; completion of the introduction and creation of a new management technology; excessive government interference; paradigm shift. The stages of PPP development have been determined. It is concluded that the new technological order, management technologies lead to the emergence of a more developed PPP system based on deepening cooperation between public and private partners.

Key words: state, public administration, public-private partnership, development, system, projects.

УДК 351:338.431

Латинін Микола,
ORCID ID 0000-0002-7917-4518
E-mail: m.a.latynin@gmail.com

Харченко Тетяна,
ORCID ID 0000-0002-3446-6533
E-mail: tetyana_22_82@ukr.net

РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ ФУНКЦІОНУВАННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ АГРАРНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-3(9)-68-86

Анотація. У статті обґрунтовано важливість забезпечення результативності функціонування фінансово-економічного механізму державного регулювання (далі – ФЕМ ДР) сталого розвитку аграрного сектору економіки України як одного з пріоритетних напрямів реалізації економічної політики. Досліджено різновекторні підходи до визначення сутності та складових елементів ФЕМ ДР зазначеної галузі. Підтверджено існування тісного зв'язку між напрямами реалізації економічної політики розвитку вказаного сектору та її фінансовим забезпеченням, що визначає необхідність імплементації різновекторних заходів державної підтримки розвитку аграрного сектору та забезпечення їх належного фінансування. Обґрунтовано визначення економічної складової як базового концепту фінансово-економічного механізму державного регулювання розвитку цього сектору, враховуючи актуальні фінансові інструменти. Встановлено відсутність сталої тенденції щодо щорічних обсягів фінансування програм підтримки аграрного сектору в межах реалізації діючого ФЕМ ДР. Визначено позитивну динаміку удосконалення методів прямої державної підтримки, в тому числі й дрібних сільськогосподарських товаровиробників, на противагу багаторічній практиці підтримки великих суб'єктів господарювання аграрного сектору (через реалізацію непрямих методів державної підтримки). Обґрунтовано існування тенденції щодо постійних змін підходів до пріоритетних напрямів державної підтримки розвитку зазначеного сектору, що, відповідно, ускладнює організаційну складову щодо донесення інформації безпосередньо до суб'єктів господарювання аграрного сектору про умови та строки отримання підтримки в розрізі діючих програм. Підтверджено негативний вплив вказаного фактора на

результативність функціонування фінансово-економічного механізму державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору. Окреслено позитивні зміни в частині розширення напрямів державної підтримки в 2021 році, котрі спрямовані на забезпечення досягнення результативності концептуальних складових сталого розвитку аграрного сектору: економічної, екологічної, соціальної.

Ключові слова: результативність, державне регулювання, фінансово-економічний механізм, сталий розвиток, аграрний сектор.

Постановка проблеми. Досягнення результативності функціонування фінансово-економічного механізму державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору є одним із ключових напрямів реалізації економічної політики країни. Зазначена система є складноструктурованою, адже включає регулюючі складники аграрної та економічної політики і фінансові інструменти. Наявність низки різновекторних структурних елементів, поглиблення взаємодії між ними, зміни зовнішнього оточення, потреба в узгодженні чинної політики із європейськими вимогами та стандартами, дієві процеси децентралізації, відкриття ринку землі тощо визначають необхідність моніторингу результативності функціонування фінансово-економічного механізму державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору та внесення корегувань з урахуванням нових викликів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Імплементація ефективних інструментів державного регулювання розвитку аграрного сектору економіки країни завжди була в полі зору досліджень наукової спільноти. Постійні зміни як внутрішнього, так і зовнішнього середовища країни зумовлюють виклики в частині необхідності адаптації дієвих інструментів державної підтримки аграрного сектору відповідно до визначених векторів економічної політики країни та наявного фінансового підґрунтя.

Л. Свистун., Ю. Попова та К. Штепенко дослідили питання державного регулювання аграрного сектору в контексті забезпечення завдань сталого розвитку та визначили такі напрями державної підтримки, як: цінове регулювання, компенсація витрат, підтримка доходів виробників сільськогосподарської продукції, регулювання аграрного ринку,

сприяння розвитку виробничої структури, регіональна політика, макроекономічна політика. Реалізація заходів у розрізі окреслених напрямів, на думку авторів, надасть можливість досягти позитивних зрушень в частині зростання кількості дрібних та середніх виробників, запровадження методів сталого виробництва, скорочення відходів і підвищення ефективності використання природних ресурсів та забезпечить досягнення визначених індикаторів економічної й соціальної безпеки держави [1].

У напрацюваннях щодо державного регулювання сталого розвитку аграрного природокористування варто приділити увагу сутності та елементам фінансово-економічного механізму регулювання природокористування, досліджених О. Одношевною. Так, авторка визначила, що фінансово-економічний механізм доцільно розглядати з позиції управління фінансами, враховуючи її належність до фінансової системи країни, що вказує на провідну роль фінансової політики країни, а не економічної. Елементами цього механізму, на її думку, є фінансові форми й методи, інструменти та важелі впливу, реалізація яких сприяє досягненню кількісних та якісних параметрів соціально-економічного розвитку суспільства, а фінансове забезпечення формується за рахунок власних ресурсів, кредитних ресурсів та зовнішнього фінансування [2, с. 177–178].

Щодо підходів, орієнтованих на провідну роль фінансової складової, також слід зауважити, що Ю. Алескерова визначила фінансове забезпечення та фінансове регулювання як ключові підсистеми фінансового механізму державного регулювання розвитку аграрного сектору, котрі безпосередньо впливають на економічну ситуацію в країні. На її думку, функції державного регулювання розвитку аграрного сектору мають бути розподілені на економічну, соціальну, екологічну, інноваційну та інформативну, а їх завданням є координація та спрямованість на виконання конкретних завдань [3, с. 330].

О. Лемішко розглянув аспекти державної фінансової політики відтворення капіталу в аграрному секторі та обґрунтував аграрну й фінансову політику як складники економічної політики держави. Він окреслив наявність методів

прямого та опосередкованого впливу, реалізація яких і виступає базисом формування взаємодії між досліджуваними складниками. У структурі прямих методів здійснюється бюджетне фінансування шляхом надання субсидій та дотацій сільськогосподарським виробникам, здешевлення вартості кредитних ресурсів, фінансування програм підтримки, компенсації лізингових платежів. У складі непрямих методів реалізації фінансової політики передбачено впровадження фіскальних та фондових інструментів [4, с. 149–150].

Під час дослідження основних умов, що мали бути враховані в межах реалізації фінансово-економічного механізму державного регулювання аграрного сектору, В. Черкаська визначила важливість розгляду як базової одиниці, котра характеризує галузь, окреме підприємство. Вона зазначила, що саме на рівні галузі мають формуватись мотиваційні механізми для забезпечення досягнення показників розвитку, які тісно корелюють із вкладеними фінансовими ресурсами бюджетної підтримки. Також вона обґрунтувала пріоритетність досягнення якісних змін, котрі можуть визначатись шляхом оцінки майбутньої вигоди підприємств аграрної сфери в умовах змін економічних умов господарювання [5, с. 190–196].

Ураховуючи безпосередню залежність функціонування аграрного сектору від діючої економічної політики країни, обґрунтованим є розгляд фінансово-економічного механізму державного регулювання аграрного сектору з орієнтацією на економічну складову. В цьому контексті важливим є досягнення показників розвитку через індикатори якісних змін, таких як: залучені інвестиції, кількість зайнятого населення в галузі, обсяги експорту готової продукції тощо. А. Ужва щодо підходів до визначення сутності економічного механізму зауважує, що саме механізм виступає комплексним інструментом реалізації державної економічної політики та передбачає впровадження певних важелів регулювання, котрі забезпечать корегування діючих ринкових законів у потрібному державі напрямі для досягнення стратегічних орієнтирів розвитку. Індикаторами результативності функціонування економічного механізму державного регулювання розвитку аграрного сектору повинні бути визначені не лише економічні

чинники, а й екологічні та соціальні [6, с. 43–45].

А. Зеленський та О. Краснолуцький звертають увагу на наявність зв'язку між поняттями державна підтримка, державне регулювання та фінансове регулювання, котрі в деяких дослідженнях ототожнюються. Ця тенденція є повністю обґрунтованою, адже державне регулювання здійснюється через залучення фінансових ресурсів у межах надання державної підтримки. Також автори обґрунтували механізм державного регулювання аграрного сектору економіки, в якому визначили методи бюджетно-податкового, грошово-кредитного й цінового регулювання та інструменти реалізації, такі як: відшкодування ПДВ, єдиний податок, бюджетні дотації, здешевлення кредитів і страхових платежів, банківські кредити, нетрадиційні форми кредитування, регулювання споживчих та закупівельних цін [7, с. 27–28]. Під час огляду напрямів державної підтримки у структурі фінансово-економічного механізму державного регулювання розвитку аграрного сектору Л. Пронько та Н. Кулик визначили найбільш результативними такі: безвідсоткові кредити надані суб'єктам господарювання аграрного сектору за рахунок коштів державного бюджету, пільгові умови оподаткування, списання й реструктуризація боргів, відшкодування витрат на придбання техніки та обладнання [8, с. 27–28]. Загалом досліджені авторами методи та інструменти державної підтримки аграрного сектору були частково або повністю імплементовані у фінансово-економічний механізм державного регулювання розвитку аграрного сектору.

У рамках удосконалення інструментів державного регулювання розвитку аграрного сектору П. Пуцентейло проаналізував заходи, що забезпечують реалізацію таких видів державної підтримки, як субсидії на відшкодування витрат суб'єктів господарювання аграрного сектору, державні цільові програми, субсидії на підтримку розвитку галузей аграрної сфери, та визначив необхідність перегляду діючих методів в частині запровадження фінансування в межах окремих проєктів сільськогосподарських виробників, котрі будуть проходити відбір за чітко визначеними критеріями, що, відповідно, дозволить розширити можливості дрібних

сільськогосподарських виробників щодо отримання державної підтримки [9, с. 260–262]. У запропонованому підході наголошується на необхідності впровадження кардинальних змін до чинного фінансово-економічного механізму державного регулювання розвитку аграрного сектору.

О. Панухник класифікує механізм державної підтримки розвитку аграрного сектору за такими напрямами: бюджетний та позабюджетний механізм, короткостроковий та довгостроковий механізм, регіональний та індивідуальний. Також автор визначив сутність механізму державної підтримки аграрного сектору як сукупність інструментів і важелів впливу пільгового фінансування найбільш вразливих суб'єктів господарювання та галузей аграрної сфери [10, с. 6–7].

На підставі аналізу встановлена наявність різновекторних підходів до визначення сутності та складових елементів фінансово-економічного механізму державного регулювання розвитку аграрного сектору. Ця тенденція зумовлена наявністю тісного зв'язку між напрямами реалізації економічної політики розвитку вказаного сектору та її фінансовим забезпеченням, адже досягнення ефективної взаємодії зазначених складових передбачає імплементацію різновекторних заходів державної підтримки розвитку аграрного сектору та їх належне фінансування. Вважаючи досліджені тенденції обґрунтованими, є визначення як базового концепту фінансово-економічного механізму державного регулювання розвитку аграрного сектору економічної складової з урахуванням актуальних фінансових інструментів. Це теж передбачає поглиблення роботи щодо встановлення результативності заходів державної підтримки діючого фінансово-економічного механізму.

Постановка завдання. Метою дослідження є визначення результативності функціонування фінансово-економічного механізму державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору економіки України.

Методи дослідження. Для реалізації завдання були використані методи аналізу та синтезу (узагальнення підходів до визначення сутності та складових елементів ФЕМ ДР сталого розвитку аграрного сектору економіки України), монографічний (поглиблене вивчення методів та інструментів

ФЕМ ДР сталого розвитку аграрного сектору), кореляційно-регресійний аналіз (встановлення щільності зв'язку обсягів фінансової підтримки розвитку аграрного сектору економіки України в досліджуваному часовому періоді та формування прогнозного вектора розвитку), абстрактно-логічний (теоретичні узагальнення та формування висновків).

Виклад основного матеріалу. Частка аграрного сектору в структурі валового внутрішнього продукту України в 2019 р. склала 9%, а частка зайнятого населення в сільському господарстві – приблизно 14% [11, с. 5]. Аналізуючи результати експорту продукції за підсумками 2020 р., слід зазначити, що найбільшу питому вагу, а саме 45,1%, складає продукція агропромислового комплексу та харчової промисловості. При цьому зауважимо, що наступною за вагомістю в загальній структурі експорту є продукція металургійного комплексу, частка якого склала 18,3% [12]. Отже, важливість динаміки сталого розвитку аграрного сектору в розбудові економіки України є очевидною.

Для забезпечення сталого розвитку аграрного сектору економіки України доцільним є проведення аналізу результативності функціонування чинного фінансово-економічного механізму державного регулювання, визначення напрямів удосконалення фінансових інструментів та економічних методів державного регулювання з урахуванням викликів як зовнішнього, так і внутрішнього середовища країни. З огляду на напрями державної підтримки, котрі забезпечують реалізацію відповідного фінансово-економічного механізму, визначено низку підходів та інструментів, таких як: заходи цінового регулювання; субсидії, спрямовані на розвиток рослинництва та тваринництва; цільові програми підтримки, в тому числі й програми, орієнтовані на здешевлення кредитних ресурсів. Варто зазначити, що дієві інструменти фінансово-економічного механізму були сформовані відповідно до впроваджених законодавчих ініціатив та чинної економічної політики.

Також слід зауважити, що на сьогодні найбільша увага зосереджена на реалізації фінансово-кредитних інструментів в частині здешевлення вартості кредитних ресурсів. У цьому

контексті важливим є забезпечення синергії між дієвими програмними продуктами банківського кредитування та заходами державної підтримки. Крім того, варто наголосити на важливості формування державної політики щодо розширення можливостей банківських продуктів довгострокового кредитування. Так, за результатами аналізу сфери банківського кредитування суб'єктів господарювання аграрного сектору, в середньому за 2015–2020 роки, визначено найбільшу частку кредитів, а саме: близько 50%, наданих на період від одного до п'яти років. При цьому 39% складають короткострокові кредити і лише 11% кредитних ресурсів було надано на умовах довгострокового погашення [11, с. 6]. Вказана динаміка негативно впливає на можливості фермерських господарств щодо отримання кредитних ресурсів на довгостроковий термін. Для таких суб'єктів господарювання це вкрай важливо, адже в структурі довгострокового капіталу частка власного капіталу складає майже 90%. Досліджена характеристика підтверджує важливість удосконалення існуючих підходів та інструментів фінансово-економічного механізму задля здешевлення вартості кредитних ресурсів.

Представлені інструменти державної підтримки розвитку аграрного сектору спрямовані на формування мотиваційних та стимулюючих чинників щодо активізації діяльності суб'єктів господарювання цього сектору, підвищення результативності їх діяльності та конкурентоспроможності. Враховуючи прямий зв'язок між інструментами фінансово-економічного механізму державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору економіки України та їх інституційним забезпеченням, окреслимо ключові нормативно-правові акти, котрі забезпечують їх імплементацію.

Рамковими документами, що регламентують напрями державної підтримки розвитку аграрного сектору, є закони України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» [13], «Про державну підтримку сільського господарства України» [14], розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2022 року» [15],

постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки заходів в агропромисловому комплексі шляхом здешевлення кредитів» [16].

У пункті 42 розділу VI Бюджетного кодексу України встановлено, що у 2017–2021 рр. щорічний обсяг коштів Державного бюджету України, які спрямовуються на державну підтримку сільськогосподарських товаровиробників, становить не менше 1% випуску продукції у сільському господарстві [17]. За результатами порівняльного аналізу за період 2017–2020 рр. визначено тенденцію щодо невиконання зазначеного співвідношення. Так, у 2017 р. частка видатків Державного бюджету України на підтримку розвитку агропромислового комплексу в обсязі випуску продукції сільського господарства становила 0,77%, в 2018 р. – 0,51%, в 2019 р. – 0,71% та в 2020 р. – 0,74%, що зумовлено відсутністю позитивної динаміки видатків державного бюджету на фінансування заходів підтримки розвитку аграрного сектору.

Рисунок 1 – Динаміка обсягів фінансування Програм підтримки розвитку аграрного сектору, затверджених у Державному бюджеті України, 2014–2019 рр.

Джерело: побудовано авторами

Розглянемо більш детально динаміку фінансування програм державної підтримки (фінансуються за рахунок коштів загального та спеціального фондів Державного бюджету України), котра представлена на рис. 1. Як базовий визначено 2014 р., обсяг фінансування програм підтримки розвитку аграрного сектору у зазначеному році склав 2 424,7 млн гривень.

Представлені на рис. 1 дані вказують на коливальний характер ланцюгових та базових темпів росту, що, відповідно, обумовлено відсутністю сталої динаміки обсягів фінансування програм підтримки розвитку аграрного сектору, котрі фінансуються за рахунок Державного бюджету України. Негативна динаміка є наслідком постійних трансформацій в частині зміни державних програм підтримки аграрного сектору та зменшення обсягів їх фінансування (або взагалі їх відсутності) за рахунок коштів загального фонду Державного бюджету України. Аналізуючи стан фінансування програм державної підтримки аграрного сектору, слід відмітити динаміку зростання обсягів фінансування й, відповідно, ланцюгового та базисного темпів росту в 2017 р. порівняно з 2015 р. та 2016 р., що зумовлено впровадженням механізму бюджетної дотації. Найбільший обсяг фінансування державних програм підтримки аграрного сектору встановлено в 2019 р. на рівні 5 963,3 млн грн, з яких 5 909,0 млн. грн за рахунок загального фонду Державного бюджету України (з яких: 3500,0 млн грн – 2801540 «Державна підтримка галузі тваринництва») та 54,3 млн грн – кошти спеціального фонду. Інша динаміка визначена в 2020 р., де співвідношення обсягів фінансування із загального та спеціального фонду Державного бюджету України склало, відповідно, 3 417,0 млн. грн та 2 067,0 млн гривень. Із них 2 млрд грн складають кошти спеціального фонду Державного бюджету України, спрямовані на компенсацію процентних ставок, за якої вони можуть зменшити сплату базової процентної ставки до рівня з 9 до 7, або 5, відсотків річних [18].

Проведений аналіз виконання програмних результатів фінансової підтримки аграрного сектору засвідчив про відсутність сталої тенденції фінансування, що негативно

впливає на прийняття управлінських рішень в системі державного регулювання розвитком аграрного сектору. Хоча реалізація програмно-цільового підходу в системі управління розвитком аграрного сектору має свої переваги, проте зазначена динаміка вказує на необхідність забезпечення фінансування згідно із затвердженими в Державному бюджеті України обсягами та вчасного надання інформації можливим отримувачам коштів державної підтримки. Розглянемо наявність зв'язку в розрізі затверджених обсягів фінансування державної підтримки в досліджуваному часовому вимірі.

Представлені на рис. 2 дані вказують на наявність помітної щільності зв'язку між показниками досліджуваного часового ряду, що також обумовлено варіаційною розбіжністю кількісних значень показників фінансування державних програм підтримки розвитку аграрного сектору протягом аналізованого періоду. При цьому лінійне рівняння регресії визначає вектор розвитку фінансової підтримки аграрного сектору в прогнозному періоді 2021–2022 роки.

Рисунок 2 – Лінійна залежність обсягів фінансової підтримки розвитку аграрного сектору економіки України, 2014–2019 рр.

Джерело: складено авторами

Загалом найбільші обсяги в структурі фінансування державної підтримки розвитку аграрного сектору в 2020 р. становлять:

- 1 200,00 млн грн (загальний фонд) – фінансова підтримка заходів у агропромисловому комплексі шляхом здешевлення кредитів. Затверджений обсяг фінансування;
- 1 000,00 млн грн (загальний фонд) – державна підтримка розвитку тваринництва та переробки сільськогосподарської продукції;
- 2 000,00 млн. грн (спеціальний фонд) – надання фінансової державної підтримки суб'єктам мікропідприємництва та малого підприємництва, що надається через Фонд розвитку підприємництва, шляхом компенсації процентної ставки для суб'єктів підприємництва, які, зокрема, здійснюють свою діяльність в аграрній галузі [19].

Указана динаміка надає змогу визначити домінування кредитних інструментів у структурі діючого фінансово-економічного механізму державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору економіки України в 2020 р. Використання цього інструментарію надає можливість досягти росту кількісних показників щодо суб'єктів господарювання аграрного сектору, котрі скористались таким видом фінансової підтримки, проте не забезпечує якісного підґрунтя для розвитку дрібних сільськогосподарських підприємств.

Окремо слід зазначити про розширення напрямів державної підтримки аграрного сектору на 2021 рік та визначення загальних умов щодо їх отримання. Так, обсяг фінансування чинних програм (часткова компенсація вартості сільськогосподарської техніки вітчизняного виробництва; фінансова підтримка заходів у агропромисловому комплексі шляхом здешевлення кредитів; фінансова підтримка розвитку, садівництва, виноградарства та хмелярства; фінансова підтримка розвитку фермерських господарств; державна підтримка розвитку тваринництва та переробки сільськогосподарської продукції) заплановано на рівні 4,5 млрд грн. Також заплановано фінансування в розмірі 500 млн грн на нові програми державної підтримки аграрного сектору, до складу яких увійшли:

- державна підтримка страхування сільськогосподарської продукції;
- відшкодування втрат від повного пошкодження посівів сільськогосподарських культур внаслідок надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру;
- державна підтримка сільгоспвиробників, які використовують меліоровані землі;
- державна підтримка виробників органічної сільськогосподарської продукції;
- державна підтримка виробників картоплі;
- державна підтримка сільгоспвиробників шляхом виділення бюджетних субсидій з розрахунку на одиницю оброблюваних угідь (гречка) [20].

Ключовими умовами отримання державної підтримки, починаючи з 2021 р., є обмеження її обсягу одному суб'єкту господарювання в розмірі не більше ніж 10 тис. розмірів мінімальної заробітної плати на 1 січня кожного року (для 2021 р. – 60 млн грн). У частині розширення кола отримувачів державної підтримки до складу сільськогосподарських товаровиробників, потенційних отримувачів підтримки, увійшли юридичні особи незалежно від юридично-правової форми та форми власності і фізичні особи – суб'єкти господарювання. При цьому обов'язковою умовою є відсутність півріччної заборгованості перед бюджетом станом на перше число місяця, в якому ухвалюється рішення про надання допомоги, та порушених справ про банкрутство; реципієнт не повинен перебувати у стані ліквідації. Також обов'язковою умовою надання державної підтримки в разі обмеженості фінансування є дотримання принципу пропорційності, котрий передбачає рівний розподіл коштів між усіма заявниками. Окреслені ініціативи мають позитивну динаміку в частині формування нового вектора розвитку державної підтримки аграрного сектору, проте загальний обсяг фінансування програм у 2021 р., визначений на рівні 5,0 млрд грн, вказує на скорочення фінансування порівняно з показником 2020 р. на 8,8%, а з показником 2019 р. на 16,2% [20].

Висновки та напрями подальших досліджень. На підставі аналізу результативності діючого фінансово-

економічного механізму державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору визначено відсутність постійної тенденції щодо щорічних обсягів фінансування програм підтримки аграрного сектору. Позитивною є динаміка розвитку методів прямої державної підтримки, в тому числі й дрібних сільськогосподарських товаровиробників, на противагу багаторічній практиці підтримки великих суб'єктів господарювання аграрного сектору (шляхом реалізації непрямих методів державної підтримки). До складу чинників, котрі знижують результативність функціонування досліджуваного механізму, слід віднести й постійні зміни підходів до пріоритетних напрямів державної підтримки розвитку аграрного сектору, що, відповідно, ускладнює організаційну складову в частині донесення інформації безпосередньо до суб'єктів господарювання аграрного сектору щодо умов та строків отримання підтримки в розрізі чинних програм. Позитивною є динаміка розширення напрямів державної підтримки в 2021 р., котрі спрямовані на забезпечення результативності концептуальних складових сталого розвитку аграрного сектору (економічної, соціальної, екологічної), та зміна підходу щодо реципієнтів – отримувачів державної підтримки, до складу яких включені як юридичні, так і фізичні особи – суб'єкти господарювання аграрного сектору.

Однак невирішеним залишається питання щодо формування моніторингових індикаторів оцінки результативності чинних програм державної підтримки розвитку аграрного сектору в частині досягнення якісних змін, котра має здійснюватись не тільки в розрізі показників, визначених програмами. Саме тому важливим є проведення досліджень з проблематики формування індикаторів розвитку, котрі будуть корелювати з цільовими індикаторами-2030, окресленими Національною економічною стратегією на період до 2030 року для напряму 9 «Агропромисловий сектор та харчова промисловість», та затвердженими програмними результатами. Розробка системи моніторингових індикаторів оцінки результативності ФЕМ ДР сталого розвитку аграрного сектору надасть можливість проводити системний моніторинг оцінки якісних змін розвитку аграрної сфери.

Список використаних джерел

1. Свистун Л. А., Попова Ю. М., Штепенко К. П. Державне регулювання аграрного сектору економіки в контексті забезпечення завдань сталого розвитку. *Ефективна економіка. 2020. № 11.* URL : http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8371 (дата звернення : 31.05.2021).
2. Одношевна О. О. Сутність та елементи фінансово-економічних механізмів забезпечення сталого розвитку аграрного природокористування в умовах ринку. *Причорноморські економічні студії*. 2016. Вип. 8. С. 176–179.
3. Алескерова Ю. В. Державне фінансове регулювання аграрного сектору економіки. *Східна Європа : економіка, бізнес та управління.* 2016. Вип. 4(04). С. 328–331.
4. Лемішко О. О. Державна фінансова політика відтворення капіталу в аграрному секторі економіки. *Бізнес Інформ*. 2019. Вип. 6. С. 146–154.
5. Черкаська В. В. Формування сучасних умов державного регулювання розвитку аграрного сектору України. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління.* 2017. Вип. 2(7). С. 190–196.
6. Ужва А. М. Економічний механізм державного регулювання функціонування регіональних агропромислових комплексів. *Держава та регіони. Серія : Державне управління*. 2015. Вип. 3(51). С. 42–46.
7. Зеленський А. В., Краснолуцький О. В. Сучасна модель державної підтримки аграрного сектору економіки України. *Фінансове забезпечення інноваційних проектів малого та середнього бізнесу : глобальні виклики та українські реалії :* зб. матеріалів І Міжнар. наук.-практ. конф., 7 груд. 2016 р. Київ : КНЕУ, 2016. С. 27–30.
8. Пронько Л. М., Кулик Н. М. Напрями реалізації державної підтримки аграрного сектору економіки в ринкових умовах господарювання. *Економіка. Фінанси. Менеджмент : актуальні питання науки і практики.* 2019. Вип. 1. С. 23–32.
9. Пуцентейло П. Напрями вдосконалення державної підтримки сільського господарства України. *Торгівля і ринок України : темат. зб. наук. праць*. 2013. Вип. 36. С. 256–264.
10. Панухник О. В. Напрями та шляхи трансформації державної підтримки суб'єктів аграрної сфери України. *Актуальні проблеми інноваційної економіки.* 2017. Вип. 1. С. 5–10.
11. Мюллер В. Аналіз фінансування сільського господарства в Україні. / *АПД Україна.* URL : http://www.apd-ukraine.de (дата звернення : 31.05.2021).
12. Зовнішня торгівля України товарами та послугами у 2020 році / *Міністерство економіки України.* URL : https://cutt.ly/bQZShNM (дата звернення : 31.05.2021).
13. Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві *:* Закон України від 17.10.1990 р. №

400-XII. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-12#Text (дата звернення : 31.05.2021).
14. Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24.06.2004 р. № 1877-IV. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15#Text (дата звернення : 31.05.2021).
15. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2022 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 р. № 1437-р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1437-2015-%D1%80#Text (дата звернення : 31.05.2021).
16. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки заходів в агропромисловому комплексі шляхом здешевлення кредитів : постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 р. № 300. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/300-2015-%D0%BF#Text (дата звернення : 31.05.2021).
17. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.08.2010 р. № 2456-VI. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text (дата звернення : 31.05.2021).
18. Держпідтримка АПК-2020 : програми, механізми, терміни. *Інформаційно-аналітичний портал АПК України.* URL : https://cutt.ly/3QZSx64 (дата звернення : 31.05.2021).
19. Про надання фінансової державної підтримки : постанова Кабінету Міністрів України від 24.01.2020 р. № 28-2020-п. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/28-2020-%D0%BF#Text (дата звернення : 31.05.2021).
20. Розподіл держпідтримки АПК у 2021 році з покроковою інструкцією отримання коштів / Agropolit.com. URL : https://cutt.ly/nQZSQ0e (дата звернення : 31.05.2021).

References

1. Svystun, L., Popova, Y., Shtepenko, K. (2020). Derzhavne rehuliuvannia ahrarnoho sektoru ekonomiky v konteksti zabezpechennia zavdan staloho rozvytku. [State regulation of the agricultural sector in the context of ensuring sustainable development]. *Efektyvna ekonomika*. 11. Retrieved from http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8371 [in Ukrainian].
2. Odnoshevna, O. (2016) Sutnist ta elementy finansovo-ekonomichnykh mekhanizmiv zabezpechennia staloho rozvytku ahrarnoho pryrodokorystuvannia v umovakh rynku. [Essence and elements financially - economics mechanisms of providing of steady development of agrarian nature of the use in the conditions of market]. *Prychornomorski ekonomichni studii*, 8, 176–179. [in Ukrainian].
3. Aleskerova, Yu. (2016) Derzhavne finansove rehuliuvannia ahrarnoho sektoru

ekonomiky [State financial regulation agricultural sector]. *Skhidna Yevropa: ekonomika, biznes ta upravlinnia*, 4 (04), 328–331. [in Ukrainian].

4. Lemishko, O. Derzhavna finansova polityka vidtvorennia kapitalu v ahrarnomu sektori ekonomiky. [The State Financial Policy of Capital Reproduction in the Agricultural Sector of the economy]. *Biznes Inform,* 6, 146–154 [in Ukrainian].
5. Cherkaska, V. (2017) Formuvannia suchasnykh umov derzhavnoho rehuliuvannia rozvytku ahrarnoho sektoru Ukrainy. [Formation of modern conditions of state regulation of the agricultural sector of Ukraine] *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Ser. Derzhavne upravlinnia,* 2 (7). 190–196. [in Ukrainian].
6. Uzhva, A. (2015) Ekonomichnyi mekhanizm derzhavnoho rehuliuvannia funktsionuvannia rehionalnykh ahropromyslovykh kompleksiv. [Economic mechanism of government regulation of functioning of regional agroindustrial complex]. *Derzhava ta rehiony. Ser. Derzhavne upravlinnia,* 3(51), 42–46. [in Ukrainian].
7. Zelenskyi, A., Krasnolutskyi, O. (2016) Suchasna model derzhavnoi pidtrymky ahrarnoho sektoru ekonomiky Ukrainy. [Modern model of state support of the agricultural sector of Ukraine's economy]. *Finansove zabezpechennia innovatsiinykh proektiv maloho ta serednoho biznesu: hlobalni vyklyky ta ukrainski realii, materialiv I Mizhnar. nauk.-prakt. konf.* [Financial support of innovative small and medium business projects: global challenges and Ukrainian realities, Proceeding of the 1st International Scientific and Practical Conference]. Kyiv. [in Ukrainian].
8. Pronko, L., Kulyk, N. (2019) Napriamy realizatsii derzhavnoi pidtrymky ahrarnoho sektoru ekonomiky v rynkovykh umovakh hospodariuvannia. [Directions of the state support realization for agrarian sector of economy in market conditions management]. *Ekonomika. Finansy. Menedzhment: aktualni pytannia nauky i praktyky*, 1, 23-32. [in Ukrainian].
9. Putsenteilo, P. (2013) Napriamy vdoskonalennia derzhavnoi pidtrymky silskoho hospodarstva Ukrainy. [Directions of improvement of state support for agriculture in Ukraine]. *Torhivlia i rynok Ukrainy: temat. zb. nauk. prats.*, 36, 256-264. [in Ukrainian].
10. Panukhnyk, O. (2017) Napriamy ta shliakhy transformatsii derzhavnoi pidtrymky subiektiv ahrarnoi sfery Ukrainy. [System of state support agrarian sector of Ukraine]. *Aktualni problemy innovatsiinoi ekonomiky*, 1, 5-10. [in Ukrainian].
11. Miuller, V. (2020) Analiz finansuvannia silskoho hospodarstva v Ukraini. [Analysis of agricultural financing in Ukraine] *APD Ukraina.* Retrieved from http://www.apd-ukraine.de [in Ukrainian].
12. Zovnishnia torhivlia Ukrainy tovaramy ta posluhamy u 2020 rotsi. [Ukraine's foreign trade in goods and services in 2020]. *Ministerstvo ekonomiky Ukrainy.* Retrieved from https://cutt.ly/bQZShNM [in Ukrainian].
13. Low of Ukraine On the priority of social development of the village and agro-industrial complex in the national economy from October 17 1990 № 400-XII.

Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-12#Text [in Ukrainian].
14. Low of Ukraine About the state support of agriculture of Ukraine from June 24 2004 № 1877-IV. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15#Text [in Ukrainian].
15. Appointment of Cabinet of Ministers of Ukraine About approval of the Concept of the State target program of development of agrarian sector of economy for the period till 2022 from December 30 2015 № 1437-p. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1437-2015-%D1%80#Text [in Ukrainian].
16. Decree of Cabinet of Ministers of Ukraine About the statement of the Order of use of the means provided in the state budget for financial support of actions in an agroindustrial complex by reduction in price of credits from April 29 2015 № 300. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/300-2015-%D0%BF#Text [in Ukrainian].
17. Budget Code of Ukraine from July 8 2010 Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text [in Ukrainian].
18. Derzhpidtrymka APK-2020: prohramy, mekhanizmy, terminy. [State support of APC-2020: programs, mechanisms, terms]. *Informatsiino-analitychnyi portal APK Ukrainy.* Retrieved from https://cutt.ly/3QZSx64 [in Ukrainian].
19. Decree of Cabinet of Ministers of Ukraine About providing financial state support from January 24 2020 № 28-2020-п. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/28-2020-%D0%BF#Text [in Ukrainian].
20. Rozpodil derzhpidtrymky APK u 2021 rotsi z pokrokovoiu instruktsiieiu otrymannia koshtiv. [Distribution of state support for agriculture in 2021 with step-by-step instructions for obtaining funds]. *Agropolit.com*. Retrieved from https://cutt.ly/nQZSQ0e [[in Ukrainian].

THE EFFECTIVENESS OF THE FUNCTIONING OF THE FINANCE-ECONOMIC MECHANISM OF THE PUBLIC REGULATION OF THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE AGRARIAN SECTOR OF THE ECONOMY OF UKRAINE

Latinin Nikolay, Kharchenko Tetyana

Abstract. At the article was justified the importance of ensuring the effectiveness of the finance-economic mechanism of public regulation of sustainable development of the agrarian sector of Ukraine's economy. This mechanism is one of the priority directions of the state economic policy realization. Different approaches of definition of the essence and main elements of the finance-economic mechanism of public regulation of sustainable development of the agrarian sector were researched. The close link between the directions of realization of economic policy of development of agrarian sector and their financial maintenance was confirmed. This relationship is determined the necessity of the implement various measures of the state support of the agrarian's sector development and ensure their proper financing. Also, was justified that the base of the finance-economic mechanism of the public regulation of sustainable development of the agrarian sector is economic concept, but financial tools should be included as elements of practical implementation. It was installed lack of a steady trend of the annual funding of programs to support the agricultural sector. The positive changes of the development of methods of direct state support, including small agricultural producers, were defined. This trend has led of the reduction of state support for large agrarian enterprises through indirect methods. One of the current tendencies in sphere of the state support of the agrarian sector is constant change of priority directions of state financing. This situation has a negative influence on the opportunity agrarian enterprises to receive the state support and ultimately reduces the efficiency of implementation of the finance-economic mechanism of the public regulation of sustainable development of the agrarian sector. In finally, were researched positive changes in terms of expanding areas of state support which are implemented this year. Their successful realization will give additional opportunity for different agrarian enterprises and will create conditions for execution conceptual components of sustainable development of the agrarian sector: economic, environmental, social.

Key words: effectiveness, public regulation, finance-economic mechanism, sustainable development, agricultural sector

УДК 351.861

Мюджахіт Бал,
ORCID ID 0000-0002-7552-9238
Е-мейл: ball_mujahit@ukr.net

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ФОРСАЙТУ В СИСТЕМУ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНОЮ БЕЗПЕКОЮ КРАЇНИ

https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-3(9)-87-101

Анотація. У статті проаналізовані теоретичні засади запровадження форсайту в систему стратегічного управління публічною безпекою України. Обґрунтовано, що форсайт у системі стратегічного управління публічною безпекою країни – це процес творчої оцінки, який застосовує наявні знання і прогнозний аналіз до потенційного майбутнього розвитку системи публічної безпеки. Він може відбуватися і реалізовуватися всередині органу державної влади або зовнішньої організації системи управління. Автор зазначив, що форсайт є найбільш ефективною технологією, котра здатна виявляти тенденції, що виникають на ранніх стадіях і передбачати можливі сценарії розвитку проблем у майбутньому. Це надає можливість державі «грати на випередження», діяти проактивно, а не усувати наслідки чергових криз. Обґрунтовано три етапи проведення форсайту у системі публічної безпеки. На першому етапі виявляються перспективні тренди науково-технологічного розвитку у сфері забезпечення публічної безпеки, які класифікуються за кластерами. Вони охоплюють різні сфери (кадрове, матеріально-технічне, фінансове, інноваційне, організаційне та інше забезпечення публічної безпеки) і мають міждисциплінарний характер. На другій стадії тренди аналізують, щоб на їх основі сформувати «картини майбутнього», та визначають актуальні теми для побудови сценаріїв і концепцій розвитку. На третій стадії на підґрунті «картин майбутнього» готуються орієнтири для державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки в чотирьох перспективних напрямах, визначаються сценарії їх можливого розвитку. «Орієнтири майбутнього» являють собою ключові проблеми нації та шляхи їх вирішення у формі чітко означених дослідних проєктів, де задіяні найважливіші технологічні або соціальні інновації.

Ключові слова: публічна безпека, форсайт, форсайт у системі публічної безпеки, форсайт-технології, форсайт-дослідження, форсайт-програми, прогнозування, формування проєктів майбутнього.

Постановка проблеми. Однією з головних проблем формування публічної безпеки є система методів стратегічного управління, прогнозування наслідків певних державно-управлінських дій, обґрунтування ефективних, раціональних і системних змін та механізмів.

Якщо аналізувати поняття «стратегічне управління», то саме стратегічне управління – це комплексна система постановки та реалізації стратегічних цілей публічної безпеки, заснована на прогнозуванні середовища і виробленні способів адаптації до її змін, а також впливу на неї. До завдань стратегічного управління належать: забезпечення цільової спрямованості всієї діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування; облік впливу зовнішнього середовища; виявлення нових можливостей розвитку і факторів загрозливого характеру. Таким чином, основною складовою стратегічного управління є прогнозування можливих позитивних та негативних наслідків. Водночас нині відсутні ефективні методи та методики прогнозування можливого майбутнього для певних галузей життєдіяльності суспільства. Прогнозування в системі національної безпеки, публічної безпеки має несистемний характер і часто не враховує вже проведені реформи та отримані результати.

На сьогодні виникла проблема обґрунтування інноваційних методів прогнозування можливого майбутнього для попередження потенційних загроз та ризиків для публічної безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження проблем форсайту як інструменту формування бажаних сценаріїв майбутнього проаналізовано багатьма вченими у різних галузях наук.

С. Квітка розглядає основні методи форсайту та можливість їх застосування в Україні, наводить приклади практичного застосування цієї методології та окремих технологій соціального передбачення [1].

С. Овчаренко систематизує підходи до проблем проведення форсайт-досліджень, виокремлює методи форсайт-досліджень

[2].

М. Цедік розглядає перспективи розвитку регіональних форсайтів в Україні, де застосовано елементи форсайт-технологій, зокрема сформовано дві дорожні карти [3].

В. Сиченко, М. М. Хитько та М. О. Хитько обґрунтовують важливість застосування інноваційних методик та інструментів під час здійснення освітніх реформ, у тому числі дослідницький інструментарій, який пов'язаний з моделюванням і проєктуванням освітніх процесів, що може бути здійснено на різних концептуальних рівнях стратегічного планування освітнього розвитку. Результатом такого підходу є становлення цілісної системи державного управління інноваційною стратегією розвитку галузі, що функціонує на базі модельного комплексу стратегічного планування та управління [4].

М. Корсак, А. Сурдо проаналізували сутність, неоднакові принципи і методику проведення форсайту, який передбачає підвищення інноваційної активності та конкурентоспроможності підприємств Республіки Білорусь. Крім того, автори розробили методологію форсайту, яка включає в себе десятки традиційних і досить нових експертних методів, серед яких метод Дельфі, SWOT-аналіз, мозковий штурм, побудова сценаріїв, технологічні дорожні карти, формування експертних панелей і дерева релевантності [5].

В. Шедяков зазначив, що форсайт-програми забезпечують інтенсивне знаходження і продуктивно працюють в конкретних умовах рішень. Відповідно, ефективність їх застосування передбачає зважений облік реально діючих сил і розв'язання протиріч, застосування протоколів досягнення та реалізації консенсусу [6].

Н. Рудь обґрунтував необхідність використання системи форсайту у розв'язанні завдань стратегічного розвитку підприємств. Цей метод надає можливість формувати більш обґрунтовану науково-технологічну та інноваційну політику [7].

М. Горіховський проаналізував розвиток нових технологій соціального прогнозування й передбачення, зокрема метод форсайту, Data Mining тощо та обґрунтував доцільність використання форсайт-технології для прогнозування

перспектив розвитку фермерських господарств у Хмельницькій області [8].

В. Філіппова зауважила, що технологія форсайту є сукупністю інструментів, які надають можливість не вгадувати проблеми майбутнього, а ставити мету у вигляді бажаного очікуваного результату, визначати необхідні сьогоднішні стани. Це активний прогноз, що містить елементи впливу на майбутнє з урахуванням ресурсів, які є та необхідні для розвитку. Центром форсайту є сценарне планування – побудова багатоваріантних сценаріїв подій з одночасною розробкою практичних заходів. Підкреслюється, що важливим аспектом є інтеграція форсайту в чинну систему прогнозування розвитку, зокрема, системи педагогічної освіти. З одного боку, результати коротко- і середньострокових прогнозів значною мірою можуть бути основою для проведення робіт за форсайтом, з іншого боку, проблеми довгострокового характеру, виявлені в ході робіт за форсайтом, можуть використовуватися як напрямок для налаштування чинних і розроблення нових моделей прогнозування на більш коротку перспективу [9].

О. Решетняк проаналізував методи, які використовуються під час проведення форсайт-досліджень. Досліджено частоту використання окремих форсайт-методів для досягнення конкретних результатів передбачення залежно від сектору економіки. Доведено, що обґрунтування вибору форсайт-методів обумовлює якість, достовірність, систематичність та повноту процесу передбачення. Методики форсайтів, які було проаналізовано свідчать, що під час передбачення майбутнього використовуються комбінації декількох методів, які обумовлюють рівень досягнення цілей форсайту, можливість використання результатів в управлінні соціально-економічним станом сфер дослідження, в тому числі сфері науки та технологій [10].

Проведений аналіз дає підстави зазначити, що метод форсайту часто використовується для прогнозування наслідків та розвитку підприємств (приватних організацій). Існують поодинокі дослідження, що спрямовані на аналіз застосування цього методу у напрямі розвитку державної освітньої політики, а також обґрунтування напрямів наукового розвитку. Однак, на

нашу думку, метод форсайту доцільно використовувати під час реалізації і розвитку будь-якої державної політики, оскільки він надає можливість не лише спрогнозувати наслідки, а й розробити бажані сценарії майбутнього, визначити методи та інструменти їх здійснення.

Проблеми публічної безпеки також аналізував В Фатхутдінов. Він зауважив, що термін «публічна безпека», не став часто вживаним ані у назвах, ані у текстах нормативно-правових актів. Вживання терміна «публічна безпека» взагалі обмежене лише науковою сферою і не має свого аналогу і вживаності в законодавчому обігу, оскільки функціонування його у чинних нормативно-правових актах України не зафіксовано [11]. О. Горбачова зазначає, що публічна безпека – це стан захищеності життєво важливих інтересів об'єктів безпеки (особистості, суспільства, держави) від загроз і небезпек соціального, природного або техногенного генезису, а також здатність суб'єктів забезпечення безпеки вживати заходів щодо попередження їх виникнення та усунення негативних наслідків шляхом установлення, реалізації та дотримання правових норм [12]. На думку А. Крищенка, публічний порядок передусім пов'язаний із публічною безпекою, яку покликані забезпечувати спеціальні органи виконавчої влади шляхом нагляду та застосування адміністративного примусу щодо осіб, які його порушують [13].

Таким чином, поняття «публічна безпека» аналізується з точки зору нормативно-правового регулювання та використання спеціально уповноважених органів влади.

Отже, виникає важлива для державотворення проблема визначення інноваційного механізму прогнозування та попередження негативних явищ системи публічної безпеки України.

Методи дослідження. У процесі дослідження використані такі методи, як: методи індукції та дедукції – під час обґрунтування понять «форсайт», «форсайт у системі публічної безпеки»; узагальнення – під час обґрунтування основних етапів реалізації форсайту в системі публічної безпеки країни; аналізу, синтезу й узагальнення – для визначення системи інструментів форсайту в стратегічному

управлінні у сфері публічної безпеки країни.

Метою статті є проведення теоретичного аналізу форсайту і можливостей його застосування при стратегічному управлінні публічною безпекою країни.

Виклад основного матеріалу. Етапами стратегічного управління публічною безпекою країни є такі [14]:

- чітке формулювання бачення (подання) публічної безпеки в перспективі і головного напряму її розвитку (головної стратегічної мети, місії);
- встановлення цілей і контрольних параметрів реалізації забезпечення публічної безпеки;
- визначення типу загроз та викликів публічній безпеці;
- визначення методів та інструментів запобігання виникненню глобальних загроз та викликів публічній безпеці;
- визначення інноваційних та ефективних методів прогнозування розвитку негативних наслідків для публічної безпеки;
- виявлення ключових факторів позитивних зрушень у системі публічної безпеки (причинно-наслідковий аналіз, метод SWOT);
- вироблення вимог і критеріїв оцінки основних видів діяльності щодо формування та забезпечення публічної безпеки;
- формування інституційної спроможності формування та забезпечення публічної безпеки.

Важливим елементом у стратегічному управлінні публічною безпекою є саме застосування методів, інструментів прогнозування можливих негативних та позитивних наслідків, визначення наслідків певних державно-управлінських рішень, які можуть впливати на національну, публічну безпеку держави.

Одним із інноваційних методів прогнозування є форсайт.

Форсайт (від англ. Foresight – погляд у майбутнє, передбачення) – це сучасна методологія технологічного прогнозування, яка дозволяє враховувати довгострокові культурні, політичні, економічні та соціальні наслідки впровадження технологій. Вперше цей термін використав письменник-фантаст Г. Уелс [14].

Форсайт можна визначити як процес творчої оцінки, який

застосовує наявні знання і прогнозний аналіз до потенційного майбутнього. Здійснення такого процесу може управлятися і реалізовуватися всередині органу влади або зовнішньої організації [15].

На сьогодні форсайт є найбільш ефективною технологією, що здатна виявляти тенденції, які виникають на ранніх стадіях і передбачати можливі сценарії розвитку проблем у майбутньому. Зазначена технологія надає державі можливість «грати на випередження», тим самим діяти проактивно, а не усувати наслідки чергових криз.

Аналіз літератури із зазначеної проблематики надає підстави стверджувати, що форсайт є невід'ємним і ефективним механізмом державної політики. Розрізняють два основних напрями впливу на публічну політику форсайт-технологій [16]:

- форсайт інформує державний апарат і політичну еліту про відповідні тенденції та події в середовищі, яке активно трансформується;

- форсайт діє як рушійна сила рефлексивних процесів взаємного соціального навчання серед державних службовців і політиків, які стимулюють формування загальних уявлень публічної політики [16].

Будь-яке ефективне планування має містити сценарії стратегічного передбачення з можливими варіантами розвитку подій [17]. Маючи відпрацьовані та дієві практики форсайту, ми маємо можливість побудувати більш стале майбутнє, підготовлене до різних криз і потрясінь. Це надзвичайно актуально під час формування дієвих та ефективних заходів забезпечення публічної безпеки.

Форсайт орієнтований не тільки на визначення можливих альтернатив, а й на вибір найбільш бажаних із них. У процесі вибору застосовуються різні критерії для встановлення найбільш бажаних варіантів. Якщо йдеться про безпеку, то оцінюють ступінь захищеності держави, кордонів, людей, інформаційну безпеку тощо.

Уряди багатьох розвинених країн активно використовують форсайт у політичному процесі та стратегічному плануванні. В одних державах він застосовується переважно у сфері оборони, прогнозування розвитку технологій і виявлення нових ризиків.

В інших – вийшов за означені межі, поширився на всі сфери суспільного життя і проник у процес прийняття стратегічних рішень. Зокрема, такими країнами є Великобританія і Фінляндія.

У Великобританії коріння форсайт-програми сягають у 1960-ті рр., коли зосередження на науці й технологіях змусило поставити на порядок денний проблему інновацій. Виникнення інформаційних технологій та необхідність збільшення інвестицій у НДДКР змусило політиків робити вибір між конкуруючими продуктами і встановлювати правильні пріоритети у світлі економічних потреб країни. У 1994 р. було створено форсайт-програму Великобританії. У 2002 р. сфера її вивчення вийшла за рамки науки і технологій, почали розглядатися проекти, в яких технології тягнуть за собою можливості розв'язання соціальних, екологічних та інших проблем. У 2004 р. почав працювати Центр сканування горизонту Великобританії, метою якого було «зробити прямий внесок у встановлення пріоритетів уряду і формування стратегії, Європейський інформаційно-дослідницький центр покращуючи здатність уряду відповідати на міждисциплінарні та міжвідомчі виклики». Нині безліч департаментів мають свої форсайт-програми, а деякі включили сканування горизонту – Міністерство оборони, Департамент екології, продовольства і сільських справ, Департамент здоров'я, Національна служба охорони здоров'я та Департамент бізнесу, підприємництва та регуляторних реформ. Вимогою уряду є використання сканування горизонтів усіма департаментами. Національна форсайт-програма Великобританії складається з трьох окремих програм, або елементів: сканування горизонтів, проектів майбутнього і громадських програм [18].

Таким чином, в Україні також доцільно на базі Міністерства економіки України створити відповідний департамент із прогнозування та форсайту стратегічних програм розвитку держави.

З огляду на аналіз літератури з цієї проблематики можна стверджувати, що форсайт надає можливість більш ґрунтовно зрозуміти природу змін, що відбуваються в державі та державній політиці, визначити можливі сценарії розвитку

процесів у майбутньому й окреслити заходи з досягнення бажаних станів публічної безпеки. Інакше кажучи, застосування методу форсайту має бути орієнтоване на дію сьогодні для досягнення бажаного в майбутньому. Однак вітчизняна практика реалізації цього методу демонструє наявність істотного розриву між безпосереднім процесом акумулювання, аналізу інформації та реальними діями.

Проблема такого слабкого зв'язку криється в інструментарії форсайту, орієнтованого все ще на дослідження майбутнього, а доведення перспективних рішень до логічного завершення залишається нерозкритим, оскільки відсутні відповідні інструменти та методи [19]. На нашу думку, цей факт є наслідком занадто масштабного, загального характеру форсайту, часто обмеженого державою. Форсайт має перейти на більш деталізований рівень – на рівень процесів у системі національної безпеки, публічного управління, певних систем, розвитку явищ тощо.

Деякі вчені пропонують застосовувати наддержавний форсайт, який сприяє збільшенню потенціалу прийняття стратегічних рішень на різних рівнях. Насамперед він створює платформу для взаємного збагачення досвідом через обмін знаннями між професіоналами як із академічних, так і ділових кіл у тій чи іншій галузі знань або промисловому секторі. Він також сприяє обміну знаннями між особами, відповідальними за ухвалення рішень в державному і приватному секторі.

Наддержавний форсайт допомагає країнам об'єднати сили для вирішення спільних проблем, відкриває можливості для співпраці, визначає взаємозалежні характерні ознаки і необхідні інфраструктури на регіональному рівні, існування яких на національному рівні є недоцільним. Все це дає загальні підстави для розвитку регіону і створює консенсус, необхідний для запобігання загрозам і використання можливостей, що виходять від інших регіонів [20].

Проведений аналіз дає підстави зазначити, що форсайт у системі публічної безпеки – метод прогнозування, який надає можливість враховувати довгострокові наслідки прийнятих державно-управлінських рішень для подальшого вирішення питання формування дієвих механізмів запобігання негативним

наслідкам та сприяння позитивним результатам у системі публічної безпеки.

Форсайт у системі публічної безпеки здійснюється у три стадії:

на першій стадії виявляються перспективні тренди науково-технологічного розвитку у сфері забезпечення публічної безпеки, які класифікуються за кластерами. Вони охоплюють різні сфери (зокрема, кадрову, матеріально-технічну, фінансову, інноваційну, організаційну тощо забезпечення публічної безпеки) і мають міждисциплінарний характер. Найбільш поширені тенденції систематизують в таблицю і представляють на обговорення, щоб у подальшому спрямувати дискусію в потрібне русло. Перспективність технологій оцінюється за такими критеріями:

• забезпечення безпеки таких технологій;
• ступінь міждисциплінарності;
• значущість для наукових досліджень;
• новизна теми для системи публічної безпеки;

на другій стадії тренди аналізують, щоб на їх основі сформувати «картини майбутнього», та визначають актуальні теми для побудови сценаріїв і концепцій розвитку.

«Картини майбутнього» відображають комбінацію можливих шляхів розвитку і ступінь їх залежності від зовнішніх факторів. Вони являють собою конкретні образи майбутнього суспільного устрою і є збалансованим результатом очікуваної і бажаної траєкторій. Учасники фокус-груп і представники консорціуму «малюють» повсякденні «Картини майбутнього» і пропонують для них дорожні карти. Ескізи мають бути, з одного боку, бажаними, з іншого – реалістичними, з третього – зрозумілими для неспеціалістів. «Картини» потім аналізуються фокус-групами. Таким чином, вектор дискусії не виходить за рамки безпекових проблем [21];

на третій стадії на основі «картин майбутнього» готуються орієнтири для державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки в чотирьох перспективних напрямах, визначаються сценарії їх можливого розвитку.

«Орієнтири майбутнього» представляють ключові проблеми нації та шляхи їх вирішення у формі чітко означених

дослідних проєктів, де задіяні найважливіші технологічні або соціальні інновації. Як правило, теми таких проєктів мають складний міждисциплінарний характер.

Висновки та напрями подальших досліджень. Здійснено аналіз форсайту як ефективного інструменту прогнозування майбутнього. Обґрунтовано, що форсайт системи стратегічного управління публічною безпекою країни – це процес творчої оцінки, який застосовує наявні знання і прогнозний аналіз до потенційного майбутнього розвитку системи публічної безпеки. Здійснення такого процесу може відбуватися та реалізовуватися всередині органу державної влади або зовнішньої організації системи управління. Запропоновано три етапи проведення форсайту в системі публічної безпеки: по-перше, виявлення перспективних трендів науково-технологічного розвитку у сфері забезпечення публічної безпеки, які класифікуються за кластерами; по-друге, здійснення аналізу актуальних сценаріїв розвитку майбутнього та формування «картини майбутнього»; по-третє, формування орієнтирів для державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки в чотирьох перспективних напрямах, визначення сценаріїв їх можливого розвитку.

З огляду на проведений аналіз варто зауважити, що форсайт є важливим інструментом у формуванні та реалізації політики публічної безпеки, адже надає можливість не тільки спрогнозувати потенційні наслідки та позитивні зрушення, а й змалювати сценарій бажаного майбутнього та його досягнути. Для забезпечення ефективного форсайту потрібно створити при Міністерстві економіки України Департамент форсайт-досліджень та форсайт-проєктів.

У подальшому передбачається здійснити аналіз застосування форсайту за кордоном, визначити закономірності його реалізації в системі національної та публічної безпеки.

Список використаних джерел

1. Квітка С. А. Форсайт в публічному управлінні : методи і перспективи реалізації в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6. № 8. С. 56–70. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2018_6_8_9 (дата звернення : 31.05.2021).

2. Овчаренко С. В. Філософські принципи форсайт-досліджень для публічного управління. URL : http://www.oridu.odessa.ua/news/2019/10/03/2.pdf (дата звернення : 31.05.2021).
3. Цедік М. Г. Визначення перспектив застосування регіонального форсайту в системі публічного управління України. *Аспекти публічного управління.* 2016. № 3(29). С. 94–100.
4. Сиченко В. В., Хитько М. М., Хитько М. О. Використання форсайту для стратегічного планування розвитку освіти в умовах її системних змін. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. № 2(25). URL : http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2020/2/29.pdf. (дата звернення : 31.05.2021).
5. Корсак М. М., Сурдо А. П. Применение метода форсайт в прогнозировании социально-экономического развития. *Вісник Харківського національного технічного ун-ту сільського господарства ім. П. Василенка.* 2018. Вип. 191. С. 244–254.
6. Шедяков В. Є. Діапазон використання аналізу в процесі суспільного Форсайту. *Формування ринк. відносин в Україні : зб. наук. праць.* 2018. № 7/8. С. 123–131.
7. Рудь Н. Т. Форсайт : сутність та методологія прогнозування. *Економічні науки. Серія : Облік і фінанси.* 2019. Т. 1. № 16(61). URL : https://cutt.ly/SQZKdkY (дата звернення : 31.05.2021).
8. Горіховський М. В. Використання форсайт-технологій в управлінні фермерським господарством. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. Вип. 11. С. 24–27.
9. Філіппова В. Д. Форсайт-технологія як інструмент формування і реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування.* 2020. № 1. URL : http://el-zbirn-du.at.ua/2020_1/30.pdf. (дата звернення : 31.05.2021).
10. Решетняк О. І. Вибір форсайт-методів для обґрунтування напрямів наукового розвитку. *Modern Economics*. 2019. № 18(2019). С. 166–173. DOI : https://doi.org/10.31521/modecon.V18(2019)-25 (дата звернення : 25.05.2021).
11. Фатхутдінов В. Г. Частотність операціоналізації та контекстуальність використання терміна «публічна безпека» в Законі України «Про Національну поліцію України». URL : https://cutt.ly/tQZKnJt (дата звернення : 25.05.2021).
12. Горбачова О. В. Психологічні аспекти забезпечення публічної безпеки і порядку Національною поліцією України. *Право і Безпека*. 2017. № 4. С. 181–187. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2017_4_33 (дата звернення : 25.05.2021).
13. Крищенко А. Є. Особливості визначення терміна «публічна безпека і порядок». *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 1. С. 206–214. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvknuvs_2017_1_21 (дата звернення : 25.05.2021).
14. Устинов О. Д. Стратегическое управление предприятием. *Символ науки*. 2016. № 1-1. URL : https://cutt.ly/dQZKUiP (дата звернення : 25.05.2021).
15. Ratcliffe J., Ratcliffe L. Anticipatory leadership and strategic foresight : Five 'linked literacies'. *Journal of Futures Studies.* 2015. № 1. P. 1–18.

16. Inayatullah S. Foresight in challenging environments. *Journal of Futures Studies.* 2018. № 4. P. 15–24
17. Vargas-Lama F., Osorio-Vera F. The Territorial Foresight for the construction of shared visions and mechanisms to minimize social conflicts : The case of Latin America. *Futures.* 2020. № 123. Abstract № 102625.
18. Іноземний досвід роботи комісій з питань майбутнього. URL : https://cutt.ly/yQZKGoF (дата звернення : 25.05.2021).
19. Проданова Л. В., Хорошун Ю. В. Технологія форсайту в стратегічному управлінні розвитком аграрного сектору національної економіки : *зб. наук. праць Донецького державного університету управління «Проблеми та перспективи забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку». Серія : Економіка*. 2019. Т. XX, вип. 313. С. 158–169.
20. Форсайт економіки України : середньостроковий (2015–2020 роки) і довгостроковий (2020–2030 роки) часові горизонти (версія для обговорення) / наук. керівник проекту М. З. Згуровський. Київ : НТУУ «КПІ», 2015. 36 с.
21. Квітка С. А. Форсайт як технологія проектування майбутнього : новітні механізми взаємодії публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства. *Аспекти публічного управління.* 2016. Т. 4. № 8. С. 5–15.

References

1. Kvitka, S. A. (2018), Forsait v publichnomu upravlinni: metody i perspektyvy realizatsii v Ukraini [Forsyth in public administration: methods and prospects for implementation in Ukraine]. *Aspekty publichnoho upravlinnia*. T. 6, № 8, P. 56–70. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2018_6_8_9 [in Ukrainian].
2. Ovcharenko, S. V. (2019), Filosofski pryntsypy forsait-doslidzhen dlia publichnoho upravlinnia [Philosophical principles of foresight research for public administration]. Retrieved from http://www.oridu.odessa.ua/news/2019/10/03/2.pdf [in Ukrainian]
3. Tsedik, M.H. (2016), Vyznachennia perspektyv zastosuvannia rehionalnoho forsaitu v systemi publichnoho upravlinnia Ukrainy [Determining the prospects for the use of regional foresight in the system of public administration of Ukraine], *Aspekty publichnoho upravlinnia*, № 3 (29), P. 94–100 [in Ukrainian].
4. Sychenko, V. V. and Khytko, M. M. and Khytko, M. O. (2020), Vykorystannia forsaitu dlia stratehichnoho planuvannia rozvytku osvity v umovakh yii systemnykh zmin [The use of foresight for strategic planning of education in terms of its systemic changes], *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia*, № 2 (25). Retrieved from: http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2020/2/29.pdf [in Ukrainian].
5. Korsak, M. M. and Surdo, A. P. (2018), Prymenenye metoda forsait v prohnozyrovanyy sotsyalno-эkonomycheskoho razvytyia [Application of the foresight method in forecasting socio-economic development], *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho tekhnichnoho un-tu silskoho hospodarstva im. P. Vasylenka*. Vyp. 191, P. 244–254 [in Ukrainian].
6. Shediakov, V.Ie. (2018), Diapazon vykorystannia analizu v protsesi suspilnoho Forsaitu [The range of use of analysis in the process of public foresight], *Formuvannia rynk. vidnosyn v Ukraini: zb. nauk. pr.,* № 7/8, P. 123–131 [in

Ukrainian].
7. Rud, N.T. (2019), Forsait: sutnist ta metodolohiia prohnozuvannia [Foresight: the essence and methodology of forecasting], *Ekonomichni nauky. Seriia «Oblik i finansy»*, Tom 1, № 16 (61). Retrieved from https://cutt.ly/SQZKdkY [in Ukrainian].
8. Horikhovskyi, M. V. (2017), Vykorystannia forsait-tekhnolohii v upravlinni fermerskym hospodarstvom [The use of foresight technologies in farm management], *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu*, Vyp. 11, P. 24–27 [in Ukrainian].
9. Filippova, V. D. (2020), Forsait-tekhnolohiia yak instrument formuvannia i realizatsii derzhavnoi polityky v haluzi pedahohichnoi osvity [Foresight technology as a tool for the formation and implementation of state policy in the field of teacher education], *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia i mistsevoho samovriaduvannia*, № 1. Retrieved from http://el-zbirn-du.at.ua/2020_1/30.pdf [in Ukrainian].
10. Reshetniak, O. I. (2019), Vybir forsait-metodiv dlia obgruntuvannia napriamiv naukovoho rozvytku [The choice of foresight methods to substantiate the directions of scientific development], *Modern Economics*, № 18, P. 166-173 [in Ukrainian].
11. Fatkhutdinov, V. H. Chastotnist operatsionalizatsii ta kontekstualnist vykorystannia termina «publichna bezpeka» v Zakoni Ukrainy «Pro Natsionalnu politsiiu Ukrainy» [Frequency of operationalization and contextuality of the use of the term "public safety" in the Law of Ukraine "On the National Police of Ukraine"], Retrieved from https://cutt.ly/tQZKnJt [in Ukrainian].
12. Horbachova, O. V. (2017), Psykholohichni aspekty zabezpechennia publichnoi bezpeky i poriadku Natsionalnoiu politsiieiu Ukrainy [Psychological aspects of public safety and order by the National Police of Ukraine], *Pravo i Bezpeka*, № 4. P. 181–187. Retrieved from : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2017_4_33 [in Ukrainian].
13. Kryshchenko, A. Ye. (2017), Osoblyvosti vyznachennia termina "publichna bezpeka i poriadok" [Features of the definition of the term "public safety and order"], *Naukovyi visnyk Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav*, № 1, P. 206-214. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvknuvs_2017_1_21 [in Ukrainian].
14. Ustinov, O. D. (2016), Strategicheskoe upravlenie predpriiatiem [Strategic enterprise management], *Simvol nauki*, №1-1, Retrieved from : https://cutt.ly/dQZKUiP [in Russian].
15. Ratcliffe, J. and Ratcliffe L. (2015), Anticipatory leadership and strategic foresight: Five 'linked literacies', *Journal of Futures Studies*, №1, P. 1–18. [in English].
16. Inayatullah, S. (2018), Foresight in challenging environments, *Journal of Futures Studies*, №4, P. 15–24 [in English].
17. Vargas-Lama, F. and Osorio-Vera, F. (2020), The Territorial Foresight for the construction of shared visions and mechanisms to minimize social conflicts: The case of Latin America, *Futures*, №123, Abstract № 102625 [in English].
18. Inozemnyi dosvid roboty komisii z pytan maibutnoho [Foreign experience of commissions on the future]. Retrieved from https://cutt.ly/yQZKGoF [in Ukrainian].
19. Prodanova, L. V. and Khoroshun, Yu. V. (2019), Tekhnolohiia forsaitu v

stratehichnomu upravlinni rozvytkom ahrarnoho sektoru natsionalnoi ekonomiky [Foresight technology in strategic management of the agricultural sector of the national economy], *Zbirnyk naukovykh prats Donetskoho derzhavnoho universytetu upravlinnia «Problemy ta perspektyvy zabezpechennia stabilnoho sotsialno-ekonomichnoho rozvytku». Seriia "Ekonomika"*, T. XX, vyp. 313, P. 158–169 [in Ukrainian].

20. Zghurovskyi, M. Z. (2015), Forsait ekonomiky Ukrainy: serednostrokovyi (2015–2020 roky) i dovhostrokovyi (2020–2030 roky) chasovi horyzonty (versiia dlia obhovorennia) [Foresight of the economy of Ukraine: medium-term (2015-2020) and long-term (2020-2030) time horizons (version for discussion]. Kyiv : NTUU "KPI», 2015. 36 p. [in Ukrainian].
21. Kvitka, S. A. (2016), Forsait yak tekhnolohiia proektuvannia maibutnoho: novitni mekhanizmy vzaiemodii publichnoi vlady, biznesu ta hromadianskoho suspilstva [Forsythe as a technology for designing the future: the latest mechanisms of interaction between public authorities, business and civil society], *Aspekty publichnoho upravlinnia*, T. 4, № 8, P. 5–15 [in Ukrainian].

FORESIGHT IN THE SYSTEM OF STRATEGIC PUBLIC SECURITY MANAGEMENT OF THE COUNTRY

Mujahit Ball

Abstract. The article analyzes the innovative form of foresight forecasting. The author substantiates that foresight in the system of strategic management of public security of the country is a process of creative assessment, which applies the available knowledge and forecast analysis to the potential future development of the public security system. In the article of implementation of such process can occur and be implemented within the body of state power or external organization of the management system. The author notes that foresight is the most effective technology that can detect emerging trends in the early stages and predict possible scenarios for future problems. This technology gives the state the opportunity to "play ahead", thereby acting proactively, rather than eliminating the effects of new crises. The author determined that foresight in the public safety system is carried out in three stages: At the first stage, promising trends in scientific and technological development in the field of public safety, which are classified by clusters. They cover various areas (personnel, logistical, financial, innovative, organizational and other public security) and are interdisciplinary. In the second stage, trends are analyzed to form "pictures of the future" based on them, and current topics for building scenarios and concepts of development are identified. At the third stage, on the basis of "pictures of the future" guidelines are prepared for public policy in the field of public safety in four promising areas, scenarios of their possible development are determined. "Landmarks of the future" represent the key problems of the nation and ways to solve them in the form of clearly identified research projects, which involve the most important technological or social innovations.

Key words: public safety, strategic management, forecasting, foresight, formation of projects of the future, change of the concept of development.

УДК 351:305

Пархоменко-Куцевіл Оксана,
ORCID ID 0000-0002-0758-346X
E-mail: pkoi@ukr.net

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-3(9)-102-119

Анотація. У статті проведено аналіз останніх нормативно-правових засад формування державної гендерної політики України. Констатовано, що протягом останніх трьох років в Україні прийнято багато нормативно-правових документів у частині формування та реалізації гендерної політики. В них надаються поняття та основні визначення державної гендерної політики, механізми формування гендерно чутливих бюджетних програм, концепцій. Крім того, було створено єдиний механізм проведення гендерно-правової експертизи нормативно-правових документів, а також їх проєктів. Загалом існують відповідні інституційні структури, діяльність яких спрямована на формування та реалізацію гендерної політики. В Україні склалася складна інституційна система у цьому напрямі. Разом із тим на сьогодні існує проблема щодо позитивного сприйняття суспільством питання гендерної рівності, формування у суспільстві гендерної чутливості до будь-яких процесів життєдіяльності. Обґрунтовано відсутність системного документа, в якому б було сформовано єдину та цілеспрямовану державну гендерну політику в Україні, та запропоновано удосконалити проєкт Національної стратегії забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року. Визначено, що у зазначеному вище документі мало б бути більше стратегічних цілей, таких як: забезпечення й повага до сімейних цінностей та підтримка й розвиток сімей з урахуванням принципу гендерної рівності; повага до статей; формування професійного розвитку жінок і дівчат; обгрунтування відповідальності за дискримінацію, зокрема під час працевлаштування та кар'єрного зростання; встановлення показників моніторингу державної гендерної політики протягом 1, 3, 5 та 10 років; запровадження позитивних дій, у тому числі під час працевлаштування. Вказана Національна стратегія має містити такі розділи: формування сімейних цінностей з урахуванням гендерної рівності; впровадження дієвих інформаційних кампаній щодо формування гендерної рівності в українському суспільстві; проведення освітніх заходів та занять щодо гендерної рівності; запровадження навчання фахівців з питань забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків; перегляд усіх нормативно-правових документів з урахуванням забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків протягом п`яти років; посилення

міжнародної співпраці й запровадження міжнародних позитивних практик щодо формування гендерної рівності; формування гендерної чутливості громадян; навчання державних службовців, осіб місцевого самоврядування. інших осіб, які працюють на комунальних та державних підприємствах, основам формування та реалізації гендерної політики; прийняття в усіх органах державної влади, організаціях, закладах, на підприємствах (незалежно від форм власності) стратегій забезпечення гендерної рівності; запровадження показників моніторингу діяльності органів державної влади щодо формування та реалізації гендерної політики; співпраця з інститутами громадянського суспільства щодо формування та реалізації гендерної політики.

Ключові слова: державна гендерна політика, гендерна рівність, гендерні окуляри, гендерні принципи, рівні умови та можливості жінок і чоловіків.

Постановка проблеми. На сьогодні питання щодо формування державної гендерної політики, яке постає перед нашою державою, є надзвичайно важливим. Також це вимога Копенгагенської угоди про вступ до Європейського Союзу. Створення умов рівності між жінками та чоловіками надає можливість суспільству гармонійно розвиватися, забезпечувати потреби населення.

На сьогодні в України активно реалізується державна гендерна політика, приймаються відповідні нормативно-правові документи. Крім того, запроваджено статистичну звітність з урахуванням гендерних аспектів, курси підвищення кваліфікації для державних службовців тощо.

Разом із тим наявна законодавча та нормативно-правова база не встановлює концептуальних засад формування та розвитку державної гендерної політики України з урахуванням сучасних тенденцій розвитку глобалізаційного світового співтовариства. Отже, тому виникла потреба у визначенні пріоритетних засад формування національної державної гендерної політики, зокрема структури Національної стратегії забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми формування гендерної політики науковці аналізують фрагментарно. Так, К. Задоєнко описує перспективи функціонування комплексного організаційного механізму

забезпечення гендерної політики в Україні, окреслює змістовні характеристики публічної гендерної політики (гендерна свідомість, ідеологія рівності, фінансово-економічні, людські та інформаційні ресурси, інституційне забезпечення тощо). Він визначає пріоритетні завдання органів державного управління щодо удосконалення реалізації гендерної політики в Україні [1].

Н. Галіцина зауважує, що нормативно-правовий складник механізму забезпечення принципу гендерної рівності знаходить своє об'єктивне відображення у системі чинного законодавства України (закони України, підзаконні нормативно-правові акти, міжнародні нормативно-правові акти та договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України) та є дворівневим (загальнодержавне та відомче регулювання) [2].

Л. Гонюкова та Н. Педченко розглядають ретроспективи впровадження сучасних механізмів забезпечення гендерної політики в Україні. Представлено стратегії досягнення гендерної рівності й утвердження принципів гендерної чутливості в національному механізмі забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків [3].

І. Грицай аналізує поняття, сутність та взаємозв'язок із суміжними категоріями принципу гендерної рівності, механізми забезпечення принципу гендерної рівності, надає загальну характеристику нормативно-правової та інституційної складових механізму забезпечення принципу гендерної рівності в Україні [4].

Н. Щербак вивчає актуальні питання інституційного забезпечення державної гендерної політики та доводить, що особливого значення вони набувають в умовах упровадження реформи державного управління. Важливим завданням є забезпечення інтеграції гендерного підходу до усіх напрямів державної політики. Усебічно проаналізовано діяльність різних державних інституцій та органів місцевого самоврядування, на які покладено обов'язки стосовно реалізації політики з питань упровадження стандартів гендерної рівності (на усіх рівнях публічної влади) [5].

Т. Брус, В. Ковальов розглядають гендерні аспекти формування соціальної політики в Україні та обґрунтовують, що обраний Україною євроінтеграційний вектор розвитку

потребує дотримання принципів сталого розвитку та досягнення рівності жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства; уявлення про гендер у суспільстві не є сталою категорією, а залежить від культурно-соціальних традицій та може змінюватись зі зміною середовища [6].

І. Сваволя досліджує питання формування державної гендерної політики України під впливом міжнародних стандартів та рекомендацій світових організацій щодо впровадження гендерної рівності та ліквідації будь-яких форм дискримінації за ознакою статі, до котрих приєдналась Україна, взявши зобов'язання щодо їхньої подальшої імплементації [7].

В. Перевізник здійснив аналіз основних типів та напрямів державної гендерної політики, які було важливо розкрити для визначення основних процесів політичної модернізації суспільства, що призводять до створення нових форм демократії, які наділяють статусом політичного суб'єкта дискримінованих груп, у тому числі жінок, визначив концепцію паритетної демократії, яка передбачає рівну участь чоловіків і жінок у політичних процесах, тому що вони володіють рівною гідністю і рівною цінністю, кожен і кожна з них можуть бути по-своєму корисні суспільству в рівній мірі [8].

Проведений аналіз надає підстави стверджувати що існують фрагментарні дослідження проблем формування та розвитку державної гендерної політики в Україні. Автори більше наголошують на міжнародних зобов'язаннях України та міжнародних нормативно-правових документах. Однак відсутній системний аналіз нормативно-правових документів формування державної гендерної політики в Україні.

Метою статті є опублікування результатів системного аналізу законодавчих та нормативно-правових документів формування державної гендерної політики в Україні та гіпотетичне (авторське) визначення структури Національної стратегії забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року.

Методи дослідження. У дослідженні застосовані методи класифікації та узагальнення положень національних законодавчих і нормативно-правових документів, метод аналізу та синтезу – для визначення шляхів удосконалення структури

проєкту Національної стратегії забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні базовим документом, в якому визначені засади державної гендерної політики, є Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», метою якого є досягнення паритетного становища жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства шляхом правового забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, ліквідації дискримінації за ознакою статі та застосування спеціальних тимчасових заходів, спрямованих на усунення дисбалансу між можливостями жінок і чоловіків реалізовувати рівні права, надані їм Конституцією і законами України [9].

Крім того, державну гендерну політику формують такі законодавчі та нормативно-правові документи: Закон України «Про протидію торгівлі людьми» (2011) [10]; Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» (2012) [11]; Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» (2017) [12]; Указ Президента України «Про цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» (2019) [13]; Національний план дій з виконання Резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2025 року [14]; Питання проведення гендерно-правової експертизи [15]; Методичні рекомендації щодо впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі [16]; Указ Президента «Про невідкладні заходи із запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, захисту прав осіб, які постраждали від такого насильства» (2020) [17]; Державна соціальна програма запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 р. (2021) [18]; Інструкція щодо інтеграції гендерних підходів під час розроблення нормативно-правових актів [19]; Методичні рекомендації щодо внесення до колективних договорів та угод положень, спрямованих на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у трудових відносинах [20]; Методичні рекомендації щодо ідентифікації випадків ґендерної дискримінації та механізм надання правової допомоги [21].

У вказаних нормативно-правових документах встановлюються поняття та основні визначення державної гендерної політики, надаються механізми формування гендерно чутливих бюджетних програм, концепцій, формується єдиний механізм проведення гендерно-правової експертизи нормативно-правових документів, а також проєктів нормативно-правових документів.

Саме протягом 2018–2021 років були прийняті ключові нормативно-правові документи щодо державної гендерної політики України.

Указом Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» (від 30.09.2019 р.) передбачено забезпечувати дотримання Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, зокрема гарантувати гендерну рівність, розширення прав і можливостей усіх жінок та дівчат [13].

Постановою Кабінету Міністрів України «Питання проведення гендерно-правової експертизи» (від 28.11.2018 р.) передбачено затвердити Порядок проведення гендерно-правової експертизи, який визначає механізм проведення гендерно-правової експертизи законодавства та проєктів нормативно-правових актів в усіх сферах законодавства. Метою проведення гендерно-правової експертизи є: проведення комплексного дослідження законодавства та проєктів нормативно-правових актів у частині їх відповідності міжнародним договорам України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та резолюціям міжнародних конференцій, міжнародних організацій, їх органів з прав людини стосовно дотримання принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; запобігання прийняттю та наявності нормативно-правових актів, положення яких не відповідають принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків [15].

Крім того, були прийняті Методичні рекомендації щодо впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі (наказ Міністерства фінансів України від 02.01.2019 р.) [16], які можуть бути використані головними розпорядниками бюджетних коштів та іншими учасниками бюджетного процесу для врахування гендерних аспектів у

процесі планування, виконання та звітування про виконання бюджетних програм.

Окремо слід зазначити, що 9 жовтня 2020 року була прийнята постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», в якій передбачено запровадити Типову діяльність відповідального підрозділу з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, а також посади радників з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі в органах державної влади [22]. Такі підрозділи нададуть можливість органам державної влади формувати гендерно чутливу політику у відповідних галузях життєдіяльності суспільства.

Важливим аспектом розвитку державної гендерної політики в Україні є запровадження гендерного підходу у галузеві реформи.

У 2020 році були прийняті Методичні рекомендації щодо оцінювання гендерного впливу галузевих реформ. Метою оцінювання гендерного впливу галузевих реформ є визначення прямого або опосередкованого впливу (позитивного, негативного, нейтрального), коротко- та довгострокових результатів / наслідків реалізації державної політики на становище різних груп хлопців і дівчат, жінок і чоловіків для своєчасного усунення диспропорцій та гендерної нерівності [23].

Крім того, виокремлення статистичних даних щодо жінок та чоловіків є важливою складовою гендерної політики України, насамперед для визначення гендерної рівності в різних сферах життєдіяльності суспільства. Так, розпорядженням Кабінету Міністрів України [24] були запроваджені основи формування звітності відповідно до розподілу на статі.

Важливим документом, який формує державну гендерну політику в Україні, є Концепція комунікації у сфері гендерної рівності [25]. Це пов`язано з тим, що інформаційно-роз‘яснювальна робота щодо важливості забезпечення принципу гендерної рівності, формування принципу «гендерні окуляри», виховання дітей за принципами рівності та поваги до статей є

важливими засадами визначення гендерної політики й позитивної громадської думки щодо гендерної рівності та сприйняття змін, що відбуваються у суспільстві.

Концепція комунікації у сфері гендерної рівності спрямована на створення майбутнього, у якому кожна жінка та чоловік, що проживають в Україні, користуються рівними правами та можливостями, які необхідні для повноцінної участі в усіх сферах суспільного життя, без дискримінації, насильства та експлуатації [25].

Слід зазначити, що в Україні гендерну політику формують багато органів державної влади: Верховна Рада України через прийняття законодавчих актів України, Кабінет Міністрів України через прийняття відповідних підзаконних нормативно-правових документів, Міністерство соціальної політики України як спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Існує Урядовий уповноважений з питань гендерної політики, який є уповноваженою Кабінетом Міністрів України посадовою особою, на яку покладено функцію з організації здійснення Кабінетом Міністрів України повноважень у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життя суспільства [26].

У вересні 2020 року була утворена Комісія з питань координації взаємодії органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, яка є тимчасовим консультативно-дорадчим органом Кабінету Міністрів України, утвореним для забезпечення узгоджених дій органів виконавчої влади з питань проведення єдиної державної політики, спрямованої на досягнення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життя суспільства [27].

Таким чином, в Україні створено складну інституційну систему, яка функціонально спрямована на формування та реалізацію державної гендерної політики.

Разом із тим на сьогодні існує проблема щодо позитивного сприйняття суспільством питання гендерної рівності, гендерної чутливості до будь-яких процесів життєдіяльності.

Нині триває робота щодо розроблення важливого стратегічного документа – Національної стратегії забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року [28]. Метою зазначеної стратегії є створення умов для зменшення фактичної нерівності жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства та впровадження європейських стандартів рівності [28]. Основні стратегічні цілі Національної стратегії такі: по-перше, державна політика у різних сферах життєдіяльності суспільства та на всіх рівнях формується та реалізується із наскрізною гендерною інтеграцією, з урахуванням кращого вітчизняного досвіду, а також напрацьованих та апробованих міжнародною спільнотою принципів та підходів у сфері забезпечення гендерної рівності; по-друге, механізм забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків функціонує стабільно та ефективно; по-третє, у всіх сферах життєдіяльності суспільства забезпечуються рівні права та можливості жінок і чоловіків [28].

На нашу думку, зазначений вище документ повинен мати більше стратегічних цілей, зокрема таких, як: забезпечення та повага сімейних цінностей та підтримка й розвиток сімей з урахуванням принципу гендерної рівності; повага до статей; формування професійного розвитку жінок та дівчат; встановлення відповідальності за дискримінацію, зокрема під час працевлаштування та кар'єрного зростання; встановлення показників моніторингу державної гендерної політики протягом одного, трьох, п`яти та 10 років; запровадження позитивних дій, у тому числі під час працевлаштуванні.

Враховуючи зазначене, на нашу думку, Національна стратегія забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року має містити такі розділи:

Розділ 1. Формування сімейних цінностей з урахуванням гендерної рівності.

Розділ 2. Заснування дієвих інформаційних кампаній щодо формування гендерної рівності в українському суспільстві.

Розділ 3. Проведення освітніх заходів та занять з формування гендерної рівності.

Розділ 4. Запровадження навчання фахівців з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Розділ 5. Перегляд усіх нормативно-правових документів з урахуванням забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків протягом 5 років.

Розділ 6. Посилення міжнародної співпраці та запровадження міжнародних позитивних практик, спрямованих на формування гендерної рівності.

Розділ 7. Формування гендерної чутливості громадян.

Розділ 8. Навчання державних службовців, осіб місцевого самоврядування, інших осіб, які працюють на комунальних та державних підприємствах, основам формування та реалізації гендерної політики.

Розділ 9. Прийняття в усіх органах державної влади, організаціях, закладах, на підприємствах (незалежно від форми власності) стратегій забезпечення гендерної рівності.

Розділ 10. Запровадження показників моніторингу діяльності органів державної влади щодо формування та реалізації гендерної політики.

Розділ 11. Співпраця з інститутами громадянського суспільства щодо формування та реалізації гендерної політики.

Висновки та напрями подальших досліджень. З огляду на проведений аналіз за останні три роки прийнято багато нормативно-правових актів України щодо забезпечення рівноправності жінок і чоловіків. Існують відповідні інституційні структури, діяльність яких спрямована на формування та реалізацію гендерної політики.

Разом із тим на сьогодні відсутній системний документ, в якому б була сформована єдина та цілеспрямована державна гендерна політика в Україні. Авторка запропонувала удосконалити проєкт Національної стратегії забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року та передбачити 11 розділів, назви яких зазначені в основному змісті статті.

У подальших дослідженнях передбачено систематизувати закордонний досвід у зазначеній сфері, виокремити позитивні практики, які можна імлементувати в національне законодавство.

Список використаних джерел

1. Задоєнко К. О. Удосконалення організаційного механізму формування і реалізації гендерної політики в Україні. *Публічне адміністрування : теорія та практика*. 2019. Вип. 1(21). URL : http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-01(21)/9.pdf (дата звернення : 25.05.2021).
2. Галіцина Н. В. Механізм забезпечення гендерної рівності в органах національної поліції України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 5. С. 113–120.
3. Гонюкова Л. В., Педченко Н. С. Сучасний механізм упровадження гендерної політики в Україні. *Вісник НАДУ при Президентові України*. 2016. № 2. С. 114–120.
4. Грицай І. О. Механізм забезпечення принципу гендерної рівності : теорія та практика : монографія. Київ : Хай-Тек Прес, 2018. 560 с.
5. Щербак Н. В. Інституційне забезпечення реалізації державної гендерної політики в умовах реформування державного управління. *Право та державне управління*. 2020. № 3. С. 141–149.
6. Брус Т., Ковальов В. Гендерні аспекти формування соціальної політики в Україні. *Аспекти публічного управління.* 2020. Т. 8. № 3. С. 110–118.
7. Сваволя І. Формування гендерної політики України: вплив міжнародних стандартів та нормативно-правових актів наднаціонального рівня. *Вісник Львівського університету. Серія : Міжнародні відносини*. 2017. № 41. С. 162–170.
8. Перевізник В. М. Основні типи та напрями державної гендерної політики. *Вісник Національного університету Цивільного захисту України*. 2018. Вип. 1(8). С. 484–490.
9. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : Закон України від 08.09.2005 р. № 2866-IV. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text (дата звернення : 25.05.2021).
10. Про протидію торгівлі людьми : Закон України від 20.09.2011 р. № 3739-VI. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3739-17#Text (дата звернення : 25.05.2021).
11. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні : Закон України від 06.09.2012 р. № 5207-VI. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17#Text (дата звернення : 25.05.2021).
12. Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 07.12.2021 р. № 2229-VIII. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text (дата звернення : 25.05.2021).
13. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019. URL :

https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825 (дата звернення : 25.05.2021).
14. Про затвердження Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2025 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.10.2020 р. № 1544-р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1544-2020-%D1%80#Text (дата звернення : 25.05.2021).
15. Питання проведення гендерно-правової експертизи : постанова Кабінету Міністрів України від 28.11.2018 р. № 997. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-2018-%D0%BF#Text (дата звернення : 25.05.2021).
16. Методичні рекомендації щодо впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі : наказ Міністерства фінансів України від 02.01.2019 р. № 1. URL : https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0001201-19#Text (дата звернення : 25.05.2021).
17. Про невідкладні заходи із запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, захисту прав осіб, які постраждали від такого насильства : Указ Президента України від від 21.09.2020 р. № 398/2020. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/398/2020#Text (дата звернення : 25.05.2021).
18. Державна соціальна програма запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 р. : постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2021 р. № 145. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-2021-%D0%BF#Text (дата звернення : 25.05.2021).
19. Інструкція щодо інтеграції гендерних підходів під час розроблення нормативно-правових актів : наказ Міністерства соціальної політики України від 07.02.2020 р. № 86. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0211-20#Text (дата звернення : 25.05.2021).
20. Методичні рекомендації щодо внесення до колективних договорів та угод положень, спрямованих на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у трудових відносинах : наказ Міністерства соціальної політики України від 29.01.2020 р. № 56. URL : https://www.msp.gov.ua/documents/5627.html?PrintVersion (дата звернення : 25.05.2021).
21. Методичні рекомендації щодо ідентифікації випадків ґендерної дискримінації та механізм надання правової допомоги : наказ Міністерства юстиції України від 12.03.2019 р. № 33. URL : https://www.msp.gov.ua/documents/5627.html?PrintVersion (дата звернення : 25.05.2021).
22. Деякі питання забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : постанова Кабінету Міністрів України від 09.10.2020 р. № 930.

URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/930-2020-%D0%BF#Text (дата звернення : 25.05.2021).
23. Питання збору даних для моніторингу гендерної рівності : розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.12.2020 р. № 1517-р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/930-2020-%D0%BF#Text (дата звернення : 25.05.2021).
24. Методичні рекомендації щодо оцінювання гендерного впливу галузевих реформ : наказ Міністерства соціальної політики від 14.04.2020 р. № 257. URL : https://www.msp.gov.ua/documents/5701.html?PrintVersion (дата звернення : 25.05.2021).
25. Про схвалення Концепції комунікації у сфері гендерної рівності : розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.09. 2020 р. № 1128-р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1128-2020-%D1%80#Text (дата звернення : 25.05.2021).
26. Про Урядового уповноваженого з питань гендерної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 07.06.2017 р. № 390. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/390-2017-%D0%BF#Text (дата звернення : 25.05.2021).
27. Про утворення Комісії з питань координації взаємодії органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : постанова Кабінету Міністрів України від 02.09.2020 р. № 784. URL : https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-utvorennya-komisiyi-z-pitan-koo-784 (дата звернення : 25.05.2021).
28. Проект Національної стратегії забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року. URL : https://www.msp.gov.ua/files/gend_pol/str_2030.pdf (дата звернення : 25.05.2021).

Referense

1. Zadoienko, K. O. (2019). Udoskonalennia orhanizatsiinoho mekhanizmu formuvannia i realizatsii hendernoi polityky v Ukraini [Improving the organizational mechanism of formation and implementation of gender policy in Ukraine]. *Publichne administruvannia: teoriia ta praktyka - Public administration: theory and practice*, (1) (21). Retrieved from http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-01(21)/9.pdf [in Ukrainian]
2. Halitsyna, N.V. (2020). Mekhanizm zabezpechennia hendernoi rivnosti v orhanakh natsionalnoi politsii Ukrainy [Mechanism for ensuring gender equality in the national police of Ukraine]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal - Legal scientific electronic journal*, (5), 113-120. [in Ukrainian]
3. Honiukova, L.V. & Pedchenko, N.S. (2016). Suchasnyi mekhanizm uprovadzhennia hendernoi polityky v Ukraini [Modern mechanism of gender policy implementation in Ukraine]. *Visnyk NADU pry*

Prezydentovi Ukrainy - NAPA Bulletin under the President of Ukraine, (2), 114–120. [in Ukrainian]

4. Hrytsai, I. O. (2018). Mekhanizm zabezpechennia pryntsypu hendernoi rivnosti: teoriia ta praktyka: monohrafiia [The mechanism of ensuring the principle of gender equality: theory and practice: a monograph]. K.: «Khai-Tek Pres», 560 p. [in Ukrainian]
5. Shcherbak, N. V. (2020). Instytutsiine zabezpechennia realizatsii derzhavnoi gendernoi polityky v umovakh reformuvannia derzhavnoho upravlinnia [Institutional support for the implementation of state gender policy in terms of public administration reform]. *Pravo ta derzhavne upravlinnia - Law and public administration*, (3), 141-149. [in Ukrainian]
6. Brus, T. & Kovalov, V. (2020). Henderni aspekty formuvannia sotsialnoi polityky v Ukraini [Gender aspects of social policy in Ukraine]. Aspekty publichnoho upravlinnia - Aspects of public administration, Tom 8, Vol. 3, 110-118. [in Ukrainian]
7. Svavolia, I. (2017). Formuvannia hendernoi polityky Ukrainy: vplyv mizhnarodnykh standartiv ta normatyvno-pravovykh aktiv nadnatsionalnoho rivnia [Formation of gender policy of Ukraine: the impact of international standards and regulations of the supranational level]. Visnyk Lvivskoho universytetu. Seriia : Mizhnarodni vidnosyny - Bulletin of Lviv University. Series: International Relations, (41), 162-170. [in Ukrainian]
8. Pereviznyk, V.M. (2018). Osnovni typy ta napriamy derzhavnoi hendernoi polityky [The main types and directions of state gender policy]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu Tsyvilnoho zakhystu Ukrainy - Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine*, Vol. 1(8), 484-490. [in Ukrainian]
9. Zakon Ukrainy «Pro zabezpechennia rivnykh prav ta mozhlyvostei zhinok i cholovikiv» [Law of Ukraine "On Ensuring Equal Rights and Opportunities for Women and Men"]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text [in Ukrainian]
10. Zakon Ukrainy “Pro protydiiu torhivli liudmy” [Law of Ukraine “On Combating Trafficking in Human Beings”]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3739-17#Text [in Ukrainian]
11. Zakon Ukrainy “Pro zasady zapobihannia ta protydii dyskryminatsii v Ukraini” [Law of Ukraine “On Principles of Prevention and Counteraction of Discrimination in Ukraine”]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17#Text [in Ukrainian]
12. Zakon Ukrainy “Pro zapobihannia ta protydiiu domashnomu nasylstvu” [Law of Ukraine “On Prevention and Counteraction to Domestic

Violence"]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text [in Ukrainian]
13. Ukaz Prezydenta Ukrainy "Pro Tsili staloho rozvytku Ukrainy na period do 2030 roku" [Decree of the President of Ukraine "On the Sustainable Development Goals of Ukraine until 2030"]. (n.d.). *president.gov.ua*. Retrieved from https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825 [in Ukrainian]
14. Pro zatverdzhennia Natsionalnoho planu dii z vykonannia rezoliutsii Rady Bezpeky OON 1325 "Zhinky, myr, bezpeka" na period do 2025 roku: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 28 zhovtnia 2020 r. № 1544-r [On approval of the National Action Plan for the implementation of UN Security Council Resolution 1325 "Women, Peace, Security" for the period up to 2025: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of October 28, 2020 № 1544-r]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1544-2020-%D1%80#Text [in Ukrainian]
15. Pytannia provedennia henderno-pravovoi ekspertyzy: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 28 lystopada 2018 r. № 997 [Issues of gender and legal examination: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of November 28, 2018 № 997]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-2018-%D0%BF#Text [in Ukrainian]
16. Metodychni rekomendatsii shchodo vprovadzhennia ta zastosuvannia henderno oriientovanoho pidkhodu v biudzhetnomu protsesi: Nakaz Ministerstva finansiv Ukrainy vid 2 sichnia 2019 [Methodical recommendations on the implementation and application of a gender-oriented approach in the budget process: Order of the Ministry of Finance of Ukraine of January 2, 2019]. №1. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0001201-19#Text [in Ukrainian]
17. Ukaz Prezydenta №398/2020 "Pro nevidkladni zakhody iz zapobihannia ta protydii domashnomu nasylstvu, nasylstvu za oznakoiu stati, zakhystu prav osib, yaki postrazhdaly vid takoho nasylstva" [Presidential Decree №398 / 2020 "On urgent measures to prevent and combat domestic violence, gender-based violence, protection of the rights of victims of such violence"]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/398/2020#Text [in Ukrainian]
18. Derzhavna sotsialna prohrama zapobihannia ta protydii domashnomu nasylstvu ta nasylstvu za oznakoiu stati na period do 2025 r.: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 24 liutoho 2021 [State Social Program for Prevention and Counteraction to Domestic Violence and Gender-Based Violence until 2025: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of February 24, 2021]. № 145. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*.

Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-2021-%D0%BF#Text [in Ukrainian]

19. Instruktsiia shchodo intehratsii hendernykh pidkhodiv pid chas rozroblennia normatyvno-pravovykh aktiv: nakaz Ministerstva sotsialnoi polityky Ukrainy vid 07.02.2020. № 86 [Instruction on gender mainstreaming in the development of regulations: order of the Ministry of Social Policy of Ukraine dated 07.02.2020 № 86]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0211-20#Text [in Ukrainian]
20. Metodychni rekomendatsii shchodo vnesennia do kolektyvnykh dohovoriv ta uhod polozhen, spriamovanykh na zabezpechennia rivnykh prav ta mozhlyvostei zhinok i cholovikiv u trudovykh vidnosynakh: nakaz Ministerstva sotsialnoi polityky Ukrainy vid 29.01.2020 № 56 [Methodical recommendations on the inclusion in collective agreements and agreements of provisions aimed at ensuring equal rights and opportunities for women and men in labor relations: Order of the Ministry of Social Policy of Ukraine dated 29.01.2020 № 56]. (n.d.). *www.msp.gov.ua*. Retrieved from https://www.msp.gov.ua/documents/5627.html?PrintVersion [in Ukrainian]
21. Metodychni rekomendatsii shchodo identyfikatsii vypadkiv gendernoi dyskryminatsii ta mekhanizm nadannia pravovoi dopomohy: nakaz Miniust vid 12.03.2019 № 33 [Guidelines for the identification of cases of gender discrimination and the mechanism for providing legal assistance: order of the Ministry of Justice of 12.03.2019 № 33]. (n.d.). *msp.gov.ua*. Retrieved from https://www.msp.gov.ua/documents/5627.html?PrintVersion [in Ukrainian]
22. Deiaki pytannia zabezpechennia rivnykh prav ta mozhlyvostei zhinok i cholovikiv: postanova KMU vid 9 zhovtnia 2020. № 930 [Some issues of ensuring equal rights and opportunities for women and men: Resolution of the Cabinet of Ministers of October 9, 2020 № 930]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/930-2020-%D0%BF#Text [in Ukrainian]
23. Pytannia zboru danykh dlia monitorynhu hendernoi rivnosti: Rozporiadzhennia Kabinet Ministriv Ukrainy vid 2 hrudnia 2020. № 1517-r [Issues of data collection for monitoring gender equality: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of December 2, 2020 № 1517-r]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/930-2020-%D0%BF#Text [in Ukrainian]
24. Metodychni rekomendatsii shchodo otsiniuvannia hendernoho vplyvu haluzevykh reform: Nakaz Ministerstva sotsialnoi polityky vid 14.04.2020 № 257 [Guidelines for assessing the gender impact of

sectoral reforms: Order of the Ministry of Social Policy of 14.04.2020 № 257]. (n.d.). *msp.gov.ua*. Retrieved from https://www.msp.gov.ua/documents/5701.html?PrintVersion

25. Pro skhvalennia Kontseptsii komunikatsii u sferi hendernoi rivnosti: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 16 veresnia 2020. № 1128-r [On approval of the Concept of communication in the field of gender equality: order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of September 16, 2020 № 1128-r]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1128-2020-%D1%80#Text [in Ukrainian]
26. Pro Uriadovoho upovnovazhenoho z pytan hendernoi polityky: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 7 chervnia 2017. № 390 [On the Government Commissioner for Gender Policy: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of June 7, 2017 № 390]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/390-2017-%D0%BF#Text [in Ukrainian]
27. Pro utvorennia Komisii z pytan koordynatsii vzaiemodii orhaniv vykonavchoi vlady shchodo zabezpechennia rivnykh prav ta mozhlyvostei zhinok i cholovikiv: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 02 veresnia 2020. № 784 [On the establishment of the Commission for the Coordination of Interaction of Executive Bodies to Ensure Equal Rights and Opportunities for Women and Men: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of September 2, 2020 № 784]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-utvorennya-komisiyi-z-pitan-koo-784 [in Ukrainian]
28. Proekt Natsionalnoi stratehii zabezpechennia rivnykh prav ta mozhlyvostei zhinok i cholovikiv na period do 2030 roku [Draft National Strategy for Equal Rights and Opportunities for Women and Men until 2030]. (n.d.). *msp.gov.ua*. Retrieved from https://www.msp.gov.ua/files/gend_pol/str_2030.pdf [in Ukrainian]

REGULATORY AND LEGAL MECHANISMS FOR THE FORMATION OF STATE GENDER POLICY IN UKRAINE

Parkhomenko-Kutsevil Oksana

Abstract. In the last three years, Ukraine has adopted many legal acts of Ukraine aimed at the formation and implementation of gender policy. These legal documents define the concepts and basic definitions of state gender policy, provide mechanisms for the formation of gender-sensitive budget programs, concepts, form a single mechanism for gender legal examination of legal documents, as well as draft legal documents. The author substantiates that there are appropriate institutional structures whose activities are aimed at the formation and implementation of gender policy. Ukraine has a complex institutional system aimed at the formation and implementation of state gender policy in Ukraine. At the same time, today there is a problem of forming a positive public perception of the issue of gender equality, the formation of gender sensitivity in society to any processes occurring in life. The author substantiates that today there is no systematic document that would form a unified and purposeful state gender policy in Ukraine. And proposed to improve the draft National Strategy for Equal Rights and Opportunities for Women and Men until 2030. The article stipulates that the National Strategy for Equal Rights and Opportunities for Women and Men until 2030 should have more strategic goals, in particular: ensuring and respecting family values and supporting and developing families taking into account the principle of gender equality; respect for articles; formation of professional development of women and girls; establishing responsibility for discrimination, especially in employment and career advancement; establishment of indicators for monitoring the state gender policy for 1, 3, 5 and 10 years; introduction of positive actions, including employment. The national strategy for equal rights and opportunities for women and men until 2030 should include the following sections: formation of family values taking into account gender equality; formation of effective information campaigns on the formation of gender equality in Ukrainian society; conducting educational activities and classes on the formation of gender equality; introduction of training of specialists on ensuring equal rights and opportunities for women and men; revision of all legal documents taking into account the provision of equal rights and opportunities for women and men for 5 years; strengthening international cooperation and introduction of international positive practices aimed at the formation of gender equality; formation of gender sensitivity of citizens; training of civil servants, local governments. other persons working in communal and state enterprises on the basis of formation and implementation of gender policy; adoption of gender equality strategies in all public authorities, enterprises, organizations, and institutions, regardless of ownership; introduction of indicators for monitoring the activities of public authorities in the formation and implementation of gender policy; cooperation with civil society institutions on the formation and implementation of gender policy.

Key words: state gender policy, gender equality, gender points, gender principles, levels of work and opportunities for women and men.

УДК 351: 316.64:504]:008

Пірен Марія,
E-mail: m.piren@chnu.edu.ua
ORCID: 0000-0002-7225-1242

Балахтар Валентина,
E-mail: v.balakhtar@chnu.edu.ua
ORCID: 0000-0001-6343-2888

Шманько Олег,
E-mail: o.shmanko@chnu.edu.ua
ORCID: 0000-0001-9491-4564

ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО МИСЛЕННЯ СОЦІУМУ В УМОВАХ КРИЗ СУЧАСНОСТІ

https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-3(9)-120-135

Анотація. У статті проаналізовано феномен екологічної культури крізь призму розвитку сучасного проблемного українського суспільства. Стверджується, що формування екологічної культури стає нагальною проблемою державотворення і одним із напрямів формування гуманітарної політики держави. Сучасне людство все частіше піддається впливу надзвичайних ситуацій, на які треба реагувати оперативно і професійно. Визначено основні сфери діяльності, на які має бути спрямована екологічна політика держави: правове регулювання, де норми закону мають бути узгоджені із сучасним станом екології; економічне регулювання та економічне стимулювання раціонального використання природних ресурсів; інформаційно-інноваційні й науково-технологічні заходи з метою охорони навколишнього середовища; формування світоглядних основ для підвищення рівня свідомості людини. Обґрунтовано, що екологічне мислення як складова екокультури виступає загальнолюдською цінністю, яка має стати базовою основою розвитку суспільства. Імплементація такої цінності вбачається у заходах фахово-просвітницького характеру серед населення. Окремо відзначаємо ресурсний потенціал нових територіальних громад, які після реформи децентралізації утворилися в Україні, адже питання врахування місцевих особливостей певних територій, заснування та утримання в належному стані об’єктів охорони природи, можливість на паритетній основі з міжнародними партнерами будувати заводи з утилізації відходів зараз належать до сфери повноважень місцевих органів влади. Наголошено на важливості утвердження екологізації як необхідності зв’язку і взаємообумовленості будь-яких дій з урахуванням екологічних вимог. Також визначено місце сучасної управлінської та освітянської еліти у формуванні екологічної політики держави, її основні складові, напрями та

механізми реалізації щодо роботи з населенням. Констатується, що перед суспільством стоїть завдання негайного фахово продуманого підходу до процесу екологізації, що зумовлює такі дії, як: реструктуризація економіки, галузей та регіонів; фахове перепрофілювання економіки; зменшення потреб в економічно негативних видах продукції та послуг; заміна екологічно негативних технопроцесів.

Ключові слова: екологічне мислення, екологічна культура, просвітницька робота, екологізація, екологічне виховання, раціональне природокористування, екологічна політика держави, проблеми державотворення сучасності, гуманітарна сфера державного управління, надзвичайні ситуації, кризи.

Постановка проблеми. Індустріальний розвиток успішних країн став причиною розширення сфери панування людини в природі та поставив людство перед загрозою екологічної катастрофи. Гонитва за наживою зумовлює суспільно неконтрольоване стихійне порушення природних зв'язків у межах екосистеми, а також у взаємовідносинах людини і природи. Відчуження людини від природи – сучасна соціальна хвороба, екологічна криза, що охопила весь світ.

Феномен екологічної культури на сучасному етапі кризових станів в українському суспільстві стоїть на порядку денному для українського державотворення. Саме задля захисту людини від негативних впливів екологічного характеру науковці, освітяни, екологи, політики, представники ЗМІ мають здійснювати в територіальних громадах, державних інститутах, на підприємствах фахово-просвітницьку роботу щодо збереження чистоти навколишнього середовища. Для цього насамперед важливо осмислити розуміння суті екологічного стану як природного, так і промислово-виробничого характеру, де не завжди дотримуються порядку щодо утилізації відходів та норм екологічної відповідності продукту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження науковців засвідчують, що саме природно-ресурсні кризи були основними причинами соціально-економічних революцій та різного типу хвороб. Інформаційне суспільство виявилося першим станом ноосфери, де формується єдиний, колективний «ноосферний» інтелект, що буде здатний керувати планетарним соціоекономічним розвитком (В. Вернадський [1, с. 45–46],

Е. Леруа [2], П. Теяр де Шарден [3]).

У працях М. Тимофеєва-Ресовського [4], Е. Гірусова [5], М. Мойсеєва [6] розроблені ідеї концепції коеволюції людини та біосфери, що спрямована на глибоке осмислення спільних шляхів еволюції біосфери та людини, нове розуміння ролі та місця людини в соціальних та природних процесах. Екологічна криза ставить перед науковцями, освітянами проблему формування правила «соціально-екологічної рівноваги». Саме В. Вернадський, Е. Лерца, П. Теяр де Шарден, П. Флоренський вклали в розумову стратегію «людина – природа» ідею, яка ґрунтується на прогнозно-планових принципах та правильному розумінні регулювання процесів природного розвитку, вклавши в нього «розум людини» і «божественне начало».

Проблема сьогодення полягає у пошуку та осмисленні механізмів подолання глобальної екологічної кризи. У наукових напрямах з'явився: песимістичний (так званий екопесимістичний підхід існування людства).

Серед представників екопесимізму досить актуальними є праці Е. Тофлера [7], Г. Кана [8], Дж. Форестера і Д. Медоуза [9], які викладали свої ідеї у доповідях Римського клубу.

Технооптимістичний напрям представлений Р. Ароном [10], З. Бжезинським [11], Б. Гаврилишиним [12], Дж. Гелбрейтом [13], У. Ростоу [14] та іншими. В літературі відомі раціональні ідеї Е. Пестеля та М. Месаровича [15], де викладено архіактуальні думки щодо використання в індустріально розвинутих країнах ідеї запровадження енерго- і металозберігаючих технологій, закриття енергошкідливих виробництв, розумно продуманий підхід до використання і споживання продукції, розвитку інформаційних технологій. Саме вони пропонують ідеї «обмеженого зростання» шляхом узгодження інтересів всіх країн та народів заради збереження людини і всього живого на планеті Земля, передбачаючи прийняття глобальних дій з оптимізації взаємодії людини і суспільства.

Ці ідеї є свідченням високого рівня екологічної культури у масштабах планети на основі усвідомленої коаліції націй щодо запобігання та подолання екологічної кризи. Варто зауважити, що В. Вернадський свого часу наголошував на ноосфері як

новому явищі на нашій планеті, де людина своєю мудрістю, подарованою Богом для життя, може гармонійно жити з навколишнім світом без руйнівних наслідків для довкілля і з метою збереження природних умов існування усього живого, перш за все людства, у чистому екологічному середовищі. Саме такий підхід щодо екологічної культури є затребуваним сьогоденням, де людський розум відіграє домінантну роль у розвитку системи «людина – природа», і науковці, освітяни покликані переконувати урядовців та громадян утверджувати його на практиці.

На сучасному етапі великим позитивом є те, що проблеми екологічного виховання в освітянській практиці стали реальністю. Сутність екологічної проблеми як загальнолюдської відображені у наукових напрацюваннях Ю. С. Бута [16], І. Герасимчук [17], Я. Дідуха [18], С. Орленко, Я. Жаліло, І. Трофимова та інших [19]. Зокрема, Н. Резнікова у своєму навчальному посібнику зазначає про проблему розробки єдиної екологічної парадигми та інструментів реалізації екологічної політики, в тому числі через просвітницьку роботу, позаяк при розробленні будь-якої парадигми необхідно враховувати «країнові відмінності та ті державницькі амбіції, основна мета яких скерована на досягнення гармонійних відносин у суспільстві» [20].

Методи дослідження. Під час дослідження автори застували методи порівняння, узагальнення та синтезу. Це дає можливість неупереджено з наукової точки зору проаналізувати та узагальнити існуючу проблему, виокремити основні дискусійні моменти функціонування екологічної культури в українських реаліях.

Мета статті полягає в аналізі феномена екологічної культури крізь призму сучасних викликів у кризовому українському суспільстві, а також визначенні місця фахово-просвітницької роботи з метою екологізації мислення громадян України.

Виклад основного матеріалу. Спроможність біосфери до самовідновлення формує екологічну основу до розв’язання людством соціально-економічних проблем, враховуючи те, що

майбутні покоління не будуть позбавлені життєвих ресурсів. Тобто, екологічна культура в сучасному розумінні стає базовою основою «екологічної справедливості», що збереже людство на планеті Земля [21, С. 12].

Сучасні засади екологічної культури наголошують на дієвому контролі за станом рівня забруднення повітря, водних ресурсів, ґрунту, інших видів природних ресурсів (ліс, прісна вода тощо). Відповідальними заходами можна вважати: збільшення площі охоронних природних територій, зниження енергоємності, переробка відходів та інше. Сучасна людина збільшила обсяги споживання товарів і продукції в рази більше, ніж її предки, що приводить до зростання кількості відходів, які негативно впливають на навколишнє середовище. Нині проблема забруднення довкілля відходами – це вже екологічна катастрофа глобального характеру, яку необхідно терміново подолати. Саме тому і з'явилася нова наука гарбологія – окремий напрямок екології, який займається вивченням відходів і способів їх утилізації [22].

До системи екологічної культури належать і відповідні виміри екологічної політики, що охоплюють такі напрями, як екологічні системи, екологічне навантаження та регіональне екологічне керування. Дуже актуально в процесі просвітницько-фахової роботи довести до усвідомлення громадян сутність таких виділених екологами напрямів. Так, до екологічної системи належать: повітря, земля, вода (її якість, кількість), біорізноманіття, радіаційна та екологічна безпека. Щодо екологічного навантаження, то фахівці-екологи увели до його складу: викиди в атмосферу, навантаження на екосистему, навантаження на водні багатства.

Реалії сьогодення вимагають чіткого усвідомлення громадянами реальних можливостей держави у сфері охорони довкілля та популістських гасел окремих політичних рухів та діячів, які часто використовують такі теми як засоби приходу до влади [23].

З утворенням в Україні територіальних громад на сучасному етапі екологи наголошують на феномені регіонального екологічного управління, де виділяють участь в екологічних проєктах, регулювання викидів парникових газів,

екологічну просвітницьку роботу. Відповідно до статті 33 Закону України «Про місцеве самоврядування України» (редакція від 21.05.1997) до «екологічного» відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать, зокрема: 1. Підготовка і подання на затвердження ради проектів місцевих програм охорони довкілля, участь у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля; 2. Підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів про оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність…

Стає очевидним, що в межах новостворених територіальних громад місцева влада, керуючись нормативно-правовими положеннями центрального рівня, має стати суб'єктом ініціативи щодо збереження та примноження особливо цінних об'єктів – пам'яток природи з метою їх захисту та популяризації [24; 25].

Дедалі активніше керівництво місцевих територіальних громад впроваджує досвід розвинених країн та створює спільно з іноземними інвесторами заводи з утилізації побутових відходів. У цьому ми вбачаємо раціональний вихід із ситуації щодо утилізації, адже за рахунок використання відходів можна розв'язати такі важливі задачі, як: економія сировини, запобігання забрудненню водойм, ґрунту і повітряного басейну, збільшення обсягів виробництва деталей і виробів, освоєння випуску нових для підприємств товарів тощо.

Таким чином, для кожної людини стає зрозумілим, що необхідно брати активну участь у процесі життєдіяльності щодо правильної реалізації своєї праці, громадської діяльності щодо екологічних процесів.

У системі екологічної культури надзвичайно важливими є екологічна політика, критерії щодо її ефективної реалізації, а саме:

правове регулювання, де правові норми мають відповідати сучасним екологічним вимогам, а також нормам можливої їх

реалізації;

економічне регулювання щодо капіталовкладень, системи економічного стимулювання охорони та раціонального використання природних ресурсів;

інформаційно-інноваційні та науково-технологічні виміри;

світоглядні напрями щодо підвищення рівня свідомості людини, засад охорони природи у суспільстві тощо.

Науково осмислені механізми, правильно продумана система економічної політики може не лише допомогти поліпшенню якості довкілля, але і сприяти підвищенню конкурентоздатності виробництва. Саме тому в процесі професійно-просвітницької роботи важливо звернути увагу працюючих на екологічні стандарти, вимоги до технологій [26]. Варто зауважити, поки що підприємці не тільки в Україні, а й у всьому світі сприймають контрольно-адміністративні заходи як перешкоди. Це призводить до додаткових витрат (екологічні податки, субсидії, торгівля квотами), рівень екологічної загрози не спадатиме.

Саме тому постійна просвітницька робота сприяє залученню підприємств та їх очільників до процесу постійного осмислення інновацій і позитивно позначається на організації ефективної праці та стосунків щодо раціональних екологічних дій. У зазначеному контексті важливим є переконання щодо зниження негативного впливу на довкілля. Якщо, наприклад, досліджувати розвинені країни світу, то там є певний досвід, який ми маємо вивчати, щоб зберегти довкілля та не повторити Чорнобиль.

З метою формування екологічної культури у жителів територіальних громад України важливу роль відіграє екологічна реклама, яка вважається ефективним превентивним інформаційним заходом щодо виховання екологічного мислення громадян [27]. Іншими ефективними, на нашу думку, формами активізації мешканців щодо підвищення рівня екологічного мислення можуть стати :

передбачення у бюджетах центральних та місцевих органів влади ресурсів для проведення конкурсів у межах громадських організацій для реалізації проєктів щодо мінімізації негативних впливів технопроцесів на промислових підприємствах,

сприяння процесам якісної та раціональної утилізації твердих побутових відходів тощо;

розроблення рейтингу кращих територіальних громад держави та областей, зокрема, які найкраще розв'язують проблеми щодо утилізації побутових відходів та є зразковими з утвердження екологічної культури;

затвердження на рівні громад програм охорони навколишнього середовища на конкретний проміжок часу з чітко визначеними метою, завданнями, очікуваними результатами;

чітке визначення при оцінці бюджету громад джерел формування екологічного фонду на напрямів його використання тощо.

Процеси екологізації як свідчення екокультури по'вязані з постійним пошуком екологічного вдосконалення, орієнтацією на ліквідацію деструктивного впливу людини на навколишнє середовище. Зараз пошуки науковців спрямовані на розв'язання важливих проблем, а саме:

процесів у виді забруднень – хімічних, електромагнітних, теплових, шумових, радіаційних, біологічних тощо;

вивчення і врахування порушень природних ландшафтів – руйнування землі (риття каналів, котлованів, непродуманої нераціональної оранки ґрунтів, формування відвалів тощо). Від цих екодеструктивних впливів величина економічного збитку становить в масштабі країни до 12 млрд грн на рік;

усвідомлення того, що екодеструктивні впливи позначаються і на організмі людини, а це призводить до хвороб і підвищення рівня смертності;

погіршення емоційного та психологічного стану людей (останнім часом різні типи штамів епідемічних захворювань спричинили значну кількість летальних випадків) тощо.

Окремим аспектом негативного впливу на довкілля є екологічні наслідки забруднення флори та фауни [28].

З огляду на викладене вище перед суспільством постає завдання щодо негайного фахово продуманого підходу до процесу екологізації, що потребує дій:

реструктуризації економіки, галузей та регіонів;

фахового перепрофілювання економіки;

зменшення потреб в економічно негативних видах продукції та послуг;

заміни екологічно негативних технопроцесів тощо.

Існуючий стан екології ставить перед суспільством, наукою і системою освіти, зокрема, завдання виховання екологічної культури населення. Тому створення системи екологічної освіти і виховання є важливим пріоритетом сучасної державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки [29]. Необхідність виховання освітянами екологічного мислення у підростаючого покоління зафіксовано в Державній Національній програмі «Освіта. Україна XXI століття», в «Концепції національного виховання», «Концепції екологічної освіти в Україні», Концепції «Нова українська школа». Окремі статті документа «Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року» також стосуються цієї проблематики [30].

Екологічне виховання покликане формувати ставлення суб'єкта до екологічних знань, умінь і навичок, включати його у процес продуктивної, суспільно-корисної праці, довкілля, використання ресурсів, що знаходять своє втілення в конкретній діяльності, у певних формах екологічної діяльності.

Кожна особистість має з повагою ставитись до природи, середовища, в якому вона живе і працює. У контексті сучасних підходів щодо осмислення проблем екології можемо дати прагматичне визначення екологічної культури. Екологічна культура – це система органічно взаємопов'язаних складових природоперетворювальної діяльності людини та її теоретико-моральної оцінки, що обов'язково враховує соціально-екологічні надбання, принципи та вимоги сьогодення щодо кризових станів сучасності.

Здебільшого сутність і зміст поняття «екологічна культура» науковці, освітяни та практики-екологи розкривають через призму найбільш важливих її складових: економічну грамотність, систему уявлень про закони і механізми функціонування економіки; уміння працювати з екологічною інформацією; економічну свідомість; володіння економічним мисленням та правилами екологічної поведінки на виробництві,

що забезпечують грамотні екологічні вчинки тощо.

Важливо враховувати факт із практики життя, що шлях до якісної екологічної культури лежить через ефективну екологічну освіту, практику праці та усвідомлення потреб навчатися упродовж життя, бо екологічна справа впливає на самопочуття людини, її здоров'я та інтерес самореалізуватися. Це дає підстави в сучасному інноваційному світі для усвідомлення кожною людиною потреб опанування екологічними знаннями, формування екологічного мислення, свідомості та культури [31]. Такою є сьогоднішня потреба для громадян різних вікових груп і сфер життєдіяльності.

З огляду на цей процес перед кожною особистістю, зокрема освітянами, громадськими діячами постають такі завдання:

вивчати природу свого краю, виховувати в собі дбайливе ставлення до природних багатств;

виховувати негативне ставлення до вчинків, які завдають шкоди природі;

забезпечити майбутніх фахівців, працівників, кожну особистість знаннями, уміннями, навичками раціонального природокористування;

спонукати кожну людину до поліпшення стану довкілля;

шляхом фахово-просвітницької роботи формувати відповідальність за природу як національну та загальнолюдську цінність, основу життя на Землі;

у процесі набуття освіти у кожного учня, студента формувати розуміння та усвідомлення того, що природа, чиста екологія є першоосновою існування усього живого, людини й подальших перспектив розвитку людської цивілізації та суспільства.

Висновки та напрями подальших досліджень. У системі екологічної культури, яка утверджується у сучасному світі з метою запобігання та подолання екологічних викликів, науковці пропонують осмислений фаховий підхід до управління процесами екологізації. Відповідно до цього передбачається чітке формування компонентів, що включають логічну, фахову послідовність та осмислення, а саме:

- мета та завдання екологізації;

- об’єкти екологізації (процеси виробництва, споживання, вироби, послуги);
- суб’єкти впливу (виробники, споживачі, ланки впливу);
- інструменти екологізації тощо.

Дії щодо управління процесами екологізації, якщо вони фахово прагматично продумані в контексті інтегративного підходу, зможуть сприяти отриманню позитивного ефекту як в процесі запобігання, так і подолання негативних наслідків.

На наш погляд, у ринкових умовах стали фахово осмислювати ключові стратегії впливу на економічні суб’єкти для ефективної реалізації екологічної економіки (вплив на пропозицію, вплив на попит і на взаємозв’язок між виробниками та споживачами), що дає підстави для оптимізму в майбутньому.

Отже, у процесі реалізації наукового підходу до системного осмислення екологічної культури наголошуємо на важливості участі та ролі широких кіл громадськості, соціального партнерства між різними групами громадян, які мають окремі групові інтереси. Без єдності та взаєморозуміння людство не зможе подолати сучасні кризові стани. Саме тому в усіх аспектах збереження життя людей необхідні професійна мудрість і толерантність, відповідальність, професійність та цілеспрямованість.

Перспективи подальших досліджень вказаної проблематики вбачаються у таких напрямах:

вироблення конкретних заходів просвітницького характеру на центральному (з подальшим узгодженням і коригуванням) та місцевому рівнях для цілеспрямованого впровадження серед населення належного рівня екологічного мислення та екологічної культури;

проведення роботи щодо конкретизації цілей і завдань екологічної політики через оновлення нормативно-правової бази та її узгодження зі світовими стандартами;

здійснення конкретизації самостійних прав та можливостей територіальних громад у системі державного управління та захисту навколишнього середовища;

розробка та обґрунтування понятійного-категоріального апарату терміна «екологічне мислення» в контексті її ціннісно-духовного розуміння.

Список використаних джерел

1. Вернадский В. И. Размышления натуралиста. М. : Наука, 1990. 191 с.
2. Леруа Э. Догмат и критика. М. : Либроком, 2011. 336 с.
3. Шарден П. Феномен человека : монография. Москва: Директ-Медиа, 2007. 484 с.
4. Тимофеев-Ресовский Н. В., Яблоков А. В., Глотов Н. В. Очерк учения о популяции. М: Наука, 1973. 280 с.
5. Гирусов Е. В. Гуманистическая составляющая экологического знания. *Гуманизм на рубеже тысячелетий: идея, судьба, перспектива* [Humanism at the turn of the millennium: idea, fate, perspective.]. М. : Наука, 1997. С.109–119.
6. Моисеев Н. Н. Судьба цивилизации. *Путь Разума.* М. 2000. 223 с.
7. Тоффлер Э. Третья волна Пер. рус. яз. / А. Мирер, и др. М., 2004. URL : https://gtmarket.ru/library/basis/4821 (дата звернення : 01.08.2021).
8. Кан Г. Следующие 200 лет: сценарий для Америки и всего мира. М : Прогресс, 1978. 226 с.
9. Форрестер Дж. Мировая динамика. М : Наука, 1978. 146 с.
10. Раймон А. Воображаемые марксизмы. М : Либроком, 2012. 384 с.
11. Бжезінський З. Велика шахівниця. Львів-Івано-Франківськ: Лілея-НВ, 2000. 236 с.
12. Гаврилишин Б. Залишаюсь українцем: спогади. Київ: Університетське видавництво «Пульсари», 2011. 288 с.
13. Гэлбрейт Д. Экономика невинного обмана: правда нашего времени : научно-популярное издание. М. : Европа, 2009. 218 с.
14. Rostow W. W. Reflections on the Drive to Technological Maturity. *Recollections of Eminent Economists*. Voi. 2. P.90–122.
15. Пестель Э. За пределами роста. М. : Прогресс, 1988. 291 с.
16. Бут Ю. С. Досвід країн Європейського Союзу щодо застосування фіскальних інструментів в екологічній політиці. *Ефективна економіка*. 2011. № 10 URL : http://www.economy.nayka.com.ua/index.php?nomer_data=10&year_data=2011 (дата звернення : 01.08.2021).
17. Герасимчук И. Экологическая практика транснациональных корпораций. М. : Всемирный фонд дикой природы (WWF), 2007. 92 с.
18. Дідух Я. Екологічні аспекти глобальних змін клімату: причини, наслідки, дії. *Вісник НАН України*. 2009. № 2. URL : http://www.nbuv.gov.ua/portal/all/herald/2009-02/a5.pdf (дата звернення : 01.08.2021).

19. Орленко С. Л., Жаліло Я. А., Трофимова І. В. Протидія глобальній зміні клімату в контексті Кіотських домовленостей: український вимір. Київ : НІСД, 2010. 48 с.
20. Резнікова Н.В. Глобальні екологічні проблеми в сучасному світі: екологічна детермінанта міжнародних економічних відносин. Київ: Вістка, 2016. 216 с.
21. Крисаченко В. С., Хилько М. І. Екологія. Культура. Політика. Концептуальні засади сучасного розвитку. Київ : Знання України. 2002. 598 с.
22. Юрченко Л. І. Екологічна культура в контексті екологічної безпеки. Київ : ПАРАТАН. 2008. 296 с.
23. Шманько О. В. Соціальний популізм як психологічна маніпуляція електоратом у перехідному українському суспільстві. *Збірник наукових праць «Вісник післядипломної освіти». Серія : Соціальні та поведінкові науки*. 2021. Випуск 16(45). С.99–111; URL : https://cutt.ly/6QNdJJT (дата звернення : 02.08.2021).
24. Пірен М. Освітньо-мотиваційний потенціал демократичного державотворення в Україні : посібник-практикум. Чернівці : Технодрук, 2021. 256 с.
25. Пірен М. І. Потреби формування нового мислення в еліти України, базованого на духовно-інноваційних засадах. *Розвиток освітніх систем в умовах євроінтеграційних трансформацій* : матеріали міжнар. наук. практ. конф. Чернівці, 26–27 трав. 2021 р. / за наук. ред д.пед.н., проф. С. З. Романюк. Чернівці : Чернів. націон. ун-т. 2021. С.39–46.
26. Федоряк М. Основи екології. Чернівці : Чернів. націон. універ. імені Ю.Федьковича. 2010. 120 с.
27. Джонсон Б. Дім – нуль відходів. Київ : Рідна мова. 2018. 304 с.
28. Програма дій : Порядок денний на XXI століття. Київ : Intelefera. 2000. 360 с.
29. Балахтар В. В. Психологія особистості фахівця з соціальної роботи. Київ : Талком. 2018. 384 с.
30. Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року. URL : https://www.kmu.gov.ua/npas/250431699 (дата звернення : 31.07.2021).
31. Політанський В. Загальна характеристика становлення та розвитку інформаційного суспільства. *Національний юридичний журнал: теорія і практика. 2017.* № 4. URL : http//www.jurnlul juridic.in.ua/archive/2017/4/pdf (дата звернення : 31.07.2021).

References

1. Vernadskyi V.Y. Razmyshlenyia naturalysta [Reflections of a naturalist]. Moskva : Nauka, 1990. 191 s. [in Russian].
2. Lerua Э. Dohmat y krytyka [Dogma and criticism]. Moskva: Lybrokom, 2011. 336 s. [in Russian].

3. Sharden P. Fenomen cheloveka [The human phenomenon]: monohrafyia. Moskva: Dyrekt-Medya, 2007. 484 s. [in Russian].
4. Tymofeev-Resovskyi N. V., Yablokov A. V., Hlotov N. V. Ocherk uchenyia o populiatsyy [Essay on the doctrine of population]. M: Nauka, 1973. 280 s. [in Russian].
5. Hyrusov E.V. Humanystycheskaia sostavliaiushchaia эkolohycheskoho znanyia [The humanistic component of ecological knowledge]. Humanyzm na rubezhe tыsiacheletyi: ydeia, sudba, perspektyva. Moskva, Nauka, 1997. S.109–119 [in Russian].
6. Moyseev N.N. Sudba tsyvylyzatsyy [The fate of civilization]. Put Razuma. Moskva : Yazыky russkoi kulturы, 2000. 223 s. [in Russian].
7. Toffler Э. Tretia volna [Third wave].. Perevod na russkyi yazыk: A. Myrer, Y. Moskvyna-Tarkhanova, V. Kulahyna-Yartseva, L. Burmystrova, K. Burmystrov, E. Komarova, A. Mykysha, E. Rudneva, N. Khmelyk. Moskva., 2004. Retrieved from https://gtmarket.ru/library/basis/4821 [in Russian].
8. Kan H. Sleduiushchye 200 let: stsenaryi dlia Ameryky y vseho myra [The Next 200 Years: A Scenario for America and the World.]. Moskva : Prohress, 1978. 226 s. [in Russian].
9. Forrester Dzh. Myrovaia dynamyka [World dynamics]. Moskva : Nauka, 1978. 146 c. [in Russian].
10. Raimon A. Voobrazhaemыe marksyzmы [Imaginary Marxisms]. Moskva : Lybrokom, 2012. 384 s. [in Russian].
11. Bzhezinskyi 3. Velyka shakhivnytsia [Big chessboard]. Lviv-Ivano-Frankivsk: Lileia-NV, 2000. 236 s. [in Ukrainian].
12. Havrylyshyn B. Zalyshaius ukraintsem: spohady [I remain a Ukrainian: memories.]. Kyiv: Universytetske vydavnytstvo «Pulsary», 2011. 288 s. [in Ukrainian].
13. Hэlbreit D. Эkonomyka nevynnoho obmana: pravda nasheho vremeny [The Economics of Innocent Deception: The Truth of Our Time]: nauchno-populiarnoe yzdanye. Moskva : Evropa, 2009. 218 s. [in Russian].
14. Rostow W. W. Reflections on the Drive to Technological Maturity. Recollections of Eminent Economists. Vol. 2. P. 90–122 [in English].
15. Pestel Э. Za predelamy rosta [Beyond growth]. Moskva : Prohress, 1988. 291 s. [in Russian].
16. But Yu. S. Dosvid krain Yevropeiskoho Soiuzu shchodo zastosuvannia fiskalnykh instrumentiv v ekolohichnii polityts [Experience of the European Union countries in the application of fiscal instruments in environmental policy]. Efektyvna ekonomika. 2011. №10 Retrieved from http://www.economy.nayka.com.ua/ index.php?nomer_data=10&year_data=2011 [in Ukrainian].
17. Herasymchuk Y. Эkolohycheskaia praktyka transnatsyonalnыkh korporatsyi [Environmental practice of multinational corporations]. Moskva : Vsemyrnыi fond dykoi pryrodы (WWF), 2007. 92 s. [in Russian].
18. Didukh Ya. Ekolohichni aspekty hlobalnykh zmin klimatu: prychyny, naslidky, dii [Environmental aspects of global climate change: causes, consequences, actions.]. *Visnyk NAN Ukrainy*. 2009. № 2. Retrieved from http://www.nbuv.gov.ua/portal/all/herald/2009-02/a5.pdf [in Ukrainian].
19. Orlenko S. L., Zhalilo Ya. A., Trofymova I. V. Protydiia hlobalnii zmini klimatu v konteksti Kiotskykh domovlenostei: ukrainskyi vymir [Combating Global Climate Change in the Context of the Kyoto Agreements: The

Ukrainian Dimension]. Kyiv : NISD, 2010. 48 s. [in Ukrainian].
20. Reznikova N.V. Hlobalni ekolohichni problemy v suchasnomu sviti: ekolohichna determinanta mizhnarodnykh ekonomichnykh vidnosyn [Global environmental problems in the modern world: the ecological determinant of international economic relations]. Kyiv: Vistka, 2016. 216 s. [in Ukrainian].
21. Krysachenko V. S., Khylko M. I. Ekolohiia. Kultura. Polityka [Ecology. Culture. Policy. Conceptual principles of modern development]. Kontseptualni zasady suchasnoho rozvytku. Kyiv : Znannia Ukrainy. 2002. 598 s. [in Ukrainian].
22. Iurchenko L. I. Ekolohichna kultura v konteksti ekolohichnoi bezpeky [Ecological culture in the context of ecological safety]. K : PARATAN. 2008. 296 s. [in Ukrainian].
23. Shmanko O.V. Sotsialnyi populizm yak psykholohichna manipuliatsiia elektoratom u perekhidnomu ukrainskomu suspilstvi [Social populism as a psychological manipulation of the electorate in the transitional Ukrainian society]. *Zbirnyk naukovykh prats «Visnyk pisliadyplomnoi osvity». Seriia «Sotsialni ta povedinkovi nauky».* 2021. Vypusk 16(45). S. 99–111; Retrieved from https://cutt.ly/6QNdJJT [in Ukrainian].
24. Piren M. Osvitno-motyvatsiinyts motentsial demokratychnoho derzhavotvorennia v Ukraini: posibnyk-praktykum [Educational and motivational potential of democratic state formation in Ukraine: a workshop]. Chernivtsi : Tekhnodruk, 2021. 256 s. [in Ukrainian].
25. Piren M.I. Potreby formuvannia novoho myslennia v elity Ukrainy, bazovanoho na dukhovno-innovatsiinykh zasadakh [Educational and motivational potential of democratic state formation in Ukraine: a workshop]. Rozvytok osvitnikh system v umovakh yevrointehratsiinykh transformatsii. Materialy mizhnar. nauk. prakt. konf. Chernivtsi, 26-27 travnia 2021 r. / za nauk. red d.ped.n., prof. S.Z.Romaniuk. Chernivtsi : Cherniv. natsion. un-t. 2021. S. 39–46. [in Ukrainian].
26. Fedoriak M. Osnovy ekolohii [Principles of Ecology]. Chernivtsi: Cherniv. natsion. univer. imeni Yu.Fedkovycha. 2010. 120 s. [in Ukrainian].
27. Dzhonson B. Dim – nul vidkhodiv [The house is zero waste]. Kyiv: Ridna mova. 2018. 304 s.
28. Prohrama dii: Poriadok dennyi na KhKhI stolittia [Program of action: Agenda for the XXI century]. Kyiv: Intelefera. 2000. 360 c. [in Ukrainian].
29. Balakhtar V.V. Psykholohiia osobystosti fakhivtsia z sotsialnoi roboty [Personality psychology of a social work specialist]. K: Talkom. 2018. – 384 s. [in Ukrainian].
30. Pro skhvalennia Natsionalnoi stratehii upravlinnia vidkhodamy v Ukraini do 2030 roku [On approval of the National Waste Management Strategy in Ukraine until 2030]. Retrieved from https://www.kmu.gov.ua/npas/250431699. [in Ukrainian].
31. Politanskyi V. Zahalna kharakterystyka stanovlennia ta rozvytku informatsiinoho suspilstva [General characteristics of the formation and development of the information society.]. *Natsionalnyi yurydychnyi zhurnal: teoriia i praktyka.* 2017. №4. Retrieved from http//www.jurnlul juridic.in.ua/archive/2017/4/pdf. [in Ukrainian].

THEORETICAL AND APPLIED ASPECTS OF THE FORMATION OF ECOLOGICAL THINKING OF SOCIETY IN THE CONDITIONS OF THE CRISES OF MODERNITY

Piren Maria, Balakhtar Valentyna, Shmanko Oleg

Abstract. The article analyses the phenomenon of ecological culture through the prism of the development of modern problematic Ukrainian society. It is claimed that the formation of ecological culture is becoming an urgent problem of state formation and one of the areas of formation of the humanitarian policy of the state. Modern humanity is increasingly exposed to emergencies that need to be responded to promptly and professionally. The main areas of activity to which the environmental policy of the state should be directed are determined: legal regulation, where the norms of the law should be coordinated with the current state of the environment, economic regulation and economic stimulation of the rational use of natural resources, information and innovation and scientific and technological measures with the aim of environmental protection, the formation of ideological foundations to increase the level of human consciousness. It has been substantiated that ecological thinking as a component of eco-culture is a universal human value, which should become the basic basis for the development of society. The implementation of this value is seen in activities of a professional and educational nature among the population. We also mentioned the resource potential of the newly created territorial communities, which was formed in Ukraine after the decentralisation reform. After all, taking into account the local peculiarities of certain territories, the creation and maintenance of nature protection facilities, the ability to build waste disposal plants on an equal footing with international partners is now within the competence of local authorities. The article emphasises the importance of approving greening as a necessity of connection and interdependence of any actions taking into account environmental requirements. The authors also identified the place of the modern management and educational elite in the formation of environmental policy of the state and identified its main components, directions and implementation mechanisms for working with the population. It is stated that the society faces the task of an immediate professionally thought-out approach to the process of greening, which requires the following actions: restructuring of the economy, industries and regions; professional re-profiling of the economy; reduction of needs in economically negative types of products and services; replacement of environmentally negative technological processes.

Keywords: ecological thinking, ecological culture, educational work, greening, ecological education, rational nature use, ecological policy of the state, problems of state formation of modernity, humanitarian sphere of public administration, emergencies, crises.

УДК. 35.316

Потій Олександр,
ORCID ID 0000-0002-2366-0541
E-mail: potav1971@gmail.com

Семенченко Андрій,
ORCID ID 0000-0001-6482-3872
E-mail: Andrii.semenchenko@gmail.com

Бакалинський Олександр,
ORCID ID 0000-0001-9712-2036 E-mail: baov@meta.ua

Мялковський Данило,
ORCID ID 0000-0002-8246-8437
E-mail: daniilvm71@gmail.com

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ У СФЕРІ КІБЕРЗАХИСТУ

https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-3(9)-136-162

Анотація. Внаслідок зростання складності, інтенсивності різноманітності кіберзагроз, способів та інструментів їх застосування, мілітарізації кіберпростору й перетворення його в одну зі сфер ведення бойових дій тощо актуалізується проблема його кіберзахисту, що зумовлює необхідність врахування цих факторів при формуванні та реалізації публічної політики і публічного управління у сфері національної безпеки, розвитку сектору безпеки та оборони, важливою складовою якої є національна система кібербезпеки. У статті проаналізовано механізм інституціонального розвитку основних суб'єктів національної системи кіберзахисту в Україні, насамперед Держспецзв'язку, формування науково обґрунтованих підходів та пропозицій щодо його удосконалення з урахуванням трансформаційних змін сектору безпеки і оборони України. Визначено роль і місце підсистеми кіберзахисту в загальній системі кібербезпеки України, а також її головного елемента – Держспецзв'язку. Запропоновано науково обґрунтований ризик-орієнтований підхід до формування моделі взаємодії суб'єктів забезпечення кіберзахисту, що надає можливість враховувати особливості й спроможності суб'єктів кібербезпеки та уникати дублювання їх функцій та завдань, зменшувати рівень конкуренції між собою за вплив на сферу. Охарактеризовано основні проблеми організаційно-правового забезпечення розвитку системи кіберзахисту в Україні та шляхи їх розв'язання. Розроблено модель взаємодії суб'єктів забезпечення кіберзахисту, яка ґрунтується як на чинному законодавстві, так і на перспективних напрямах його удосконалення. Обґрунтовано конкретні шляхи удосконалення чинного законодавства з метою усунення дублювальних функцій та завдань суб'єктів забезпечення кіберзахисту.

Ключові слова: публічне управління, інституціональний розвиток, кіберзахист, кібербезпека, національна система кібербезпеки, сектор безпеки і оборони.

Постановка проблеми. Обов'язковою умовою успішного розвитку цифрової держави й суспільства, цифрової економіки та демократії, здійснення цифрових трансформацій є наявність надійного, захищеного, всеосяжного кіберпростору. Саме у кіберпросторі громадянин здійснює свою цифрову діяльність через використання різноманітних інформаційних та телекомунікаційних технологій. Крім того, формується та розвивається цифрова економіка та суспільство, посилюються процеси глобалізації. Але внаслідок зростання складності, інтенсивності, різноманітності кіберзагроз і способів та інструментів їх застосування, мілітаризації кіберпростору й перетворення його в одну зі сфер ведення бойових дій тощо актуалізується проблема його кіберзахисту. Це зумовлює необхідність врахування зазначених факторів під час формування та реалізації публічної політики й публічного управління у сфері національної безпеки, розвитку сектору безпеки і оборони, важливою складовою якої є національна система кібербезпеки. Водночас ця система не повністю відповідає вимогам щодо своєї надійності, оперативності, адекватності й гнучкості реагування на потенційні та реальні загрози у сфері кібербезпеки й потребує суттєвого удосконалення насамперед своєї структури, правових засад функціонування і взаємодії її суб'єктів та державного органу, що її координує, – Держспецзв'язку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми щодо розвитку національної системи кібербезпеки взагалі і кіберзахисту зокрема розглядались вітчизняними та іноземними науковцями. Так, В. Шемчук [1] доходить висновку, що кібербезпека є пріоритетом у діяльності не тільки різних держав, а і їх регіональних об'єднань та навіть всієї світової спільноти. Л. Дешко та К. Бонарєва наголошують на важливості міжнародного співробітництва [2]. Г. Піскорська та Н. Яковенко зазначають про широкий спектр напрямів міжнародної взаємодії у кіберпросторі [3]. І. Доронін, аналізуючи норми законодавства у сфері кібербезпеки, доходить висновків [4] щодо недосконалості термінологічної бази та необхідності законодавчого встановлення вимог до порядку звітування суб'єктів кібербезпеки так само, як загалом

у сфері національної безпеки і оборони. І. Забара [5] вважає, що актуальними напрямами міжнародно-правового регулювання постануть укладення двосторонніх, регіональних і універсальних міжнародних угод з інформаційної та кібербезпеки. В. Кравець виокремлює важливі характеристики та вимір оцінки успішності діяльності у сфері кібербезпеки на різних рівнях [6]. Є. Нікітіна наводить опис [7] основних інструментів проактивного аналізу кіберзагроз щодо пошуку та розслідування кіберзагроз як ефективних механізмів забезпечення безпеки інформації. С. Вдовенко, Ю. Даник та О. Пермяков інституційний розвиток кібербезпеки розглядають [8] в контексті аналізу міжнародного досвіду та завдань для України щодо розвитку сфери кібероборони.

Водночас слід зазначити, що комплексного дослідження сфери кібербезпеки, визначення її невід'ємних складових підсистем, їх інституціонального складу та зв'язків між ними, шляхів розвитку сфери кіберзахисту в сучасних умовах змін не проводилося.

Методи дослідження. Під час проведення дослідження були використані загальнонаукові і спеціальні методи пізнання, а для з`ясування місця і ролі Держспецзв`язку в системі кіберзахисту – метод структурно-функціонального аналізу. Метод критичного аналізу використано для встановлення прогалин в нормативно-правових актах, що регламентують діяльність в зазначеній сфері. Застосування методів аналізу та синтезу сприяло ефективному розробленню рекомендацій щодо організації взаємодії Держспецзв'язку із суб'єктами національної системи кібербезпеки.

Мета статті полягає у визначенні місця і ролі Держспецзв'язку серед суб'єктів національної системи кіберзахисту в Україні, формуванні науково обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення її інституційного розвитку з урахуванням трансформаційних змін сектору безпеки і оборони України.

Виклад основного матеріалу. Кіберпростір є середовищем, яке принципово відрізняється від звичайного фізичного світу. Проте він є надзвичайно фізичним

середовищем : створений фізичними мережами й системами, що поєднані між собою, та підпорядковуються певним правилам, що проявляються через програмне забезпечення й комунікативні протоколи. Крім того, основа роботи кіберпростору – це суто фізичні закони електромагнетизму та світла. Вони створюють його основну особливість – можливість глобальних комунікацій та передачі масштабних обсягів даних, які здійснюються майже миттєво і передаються на великі відстані, незважаючи на географічні кордони. Саме швидкість і незалежність від фізичних перешкод дає найважливішу перевагу і одночасно створює проблему, оскільки можливості кіберпростору можуть бути використані будь-ким та з будь-якою метою.

Визнаючи кіберпростір одним із середовищ застосування геостратегій та «п'ятим плацдармом» проведення бойових дій, разом із суходолом, морем, повітрям і космосом, дедалі більше уваги приділяється розвитку й захисту інформаційних ресурсів, а також можливостям впливати на інформаційні ресурси інших країн, що загалом описується як проблема забезпечення кібербезпеки держави.

У Законі України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» [9] *кібербезпека* визначається, як «захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави під час використання кіберпростору, за якої забезпечуються сталий розвиток інформаційного суспільства та цифрового комунікативного середовища, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних і потенційних загроз національній безпеці України у кіберпросторі», а *кіберпростір* – «середовище (віртуальний простір), яке надає можливості для здійснення комунікацій та/або реалізації суспільних відносин, утворене в результаті функціонування сумісних (з'єднаних) комунікаційних систем та забезпечення електронних комунікацій з використанням мережі Інтернет та/або інших глобальних мереж передачі даних». Ці визначення є результатом відповідного компромісу суб'єктів забезпечення кібербезпеки та не відповідають повною мірою визначенням, які запропоновані в міжнародній практиці [10]. Очікуються, що в нову редакцію Закону будуть внесені

уточнення і врахується як отриманий національний, так і міжнародний досвід.

Кібербезпеку забезпечують суб'єкти кібербезпеки, які здійснюють заходи щодо запобігання використанню кіберпростору у воєнних, розвідувально-підривних, терористичних, маніпулятивних та інших протиправних і злочинних цілях, виявляють і реагують на кіберінциденти та кібератаки, усунення їх наслідків, провадять інформаційний обмін щодо реалізованих та потенційних кіберзагроз, розробляють і реалізують запобіжні, організаційні, освітні та інші заходи у сфері кібербезпеки, кібероборони та кіберзахисту, забезпечують проведення аудиту інформаційної безпеки, у тому числі на підпорядкованих об'єктах та об'єктах, що належать до сфери їх управління, здійснюють інші заходи із забезпечення розвитку та безпеки кіберпростору. Схематично модель взаємодії підсистеми кіберзахисту у складі системи забезпечення кібербезпеки та іншими її складовими представлена на рис. 1.

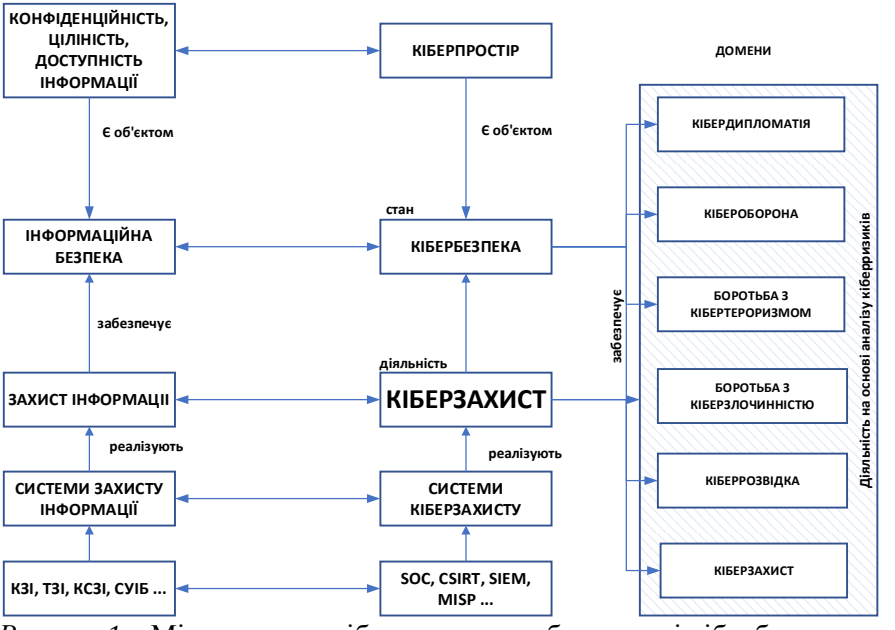

Рисунок 1 – Місце та роль кіберзахисту у забезпеченні кібербезпеки

Складено авторами

Видами діяльності у сфері кібербезпеки є: кібероборона, кіберзахист, протидія кібертероризму, кібершпигунству та кіберзлочинності, кіберрозвідка та кібердипломатія, а також координація діяльності за цими видами. Така діяльність спрямована на нейтралізацію різних видів джерел загроз і на захист людини, суспільства, держави, процесів та інформаційних технологій.

Ці види діяльності розподілені між складовими національної системи кібербезпеки, насамперед її ядра, яке утворюють основні суб'єкти національної системи кібербезпеки.

У законодавстві внаслідок його динамічного розвитку, перманентних структурних і функціональних змін сектору безпеки та оборони чітко не визначено інституалізаційну підсистему кіберзахисту системи кібербезпеки, її елементи, завдання та функції, порядки взаємодії. Винятком є Держспецзв'язку, підпорядкований йому Державний центр кіберзахисту та Урядова команда реагування на комп'ютерні надзвичайні події України CERT-UA. Але ці суб'єкти теж потребують суттєвого коригування своєї структури, повноважень, цілей та пріоритетів діяльності з метою максимального наближення до інституційних вимог ЄС та НАТО, підвищення рівня ефективності та результативності публічної політики й управління у цій сфері.

Відповідно до Закону України [9] Держспецзв'язку забезпечує:

формування та реалізацію державної політики щодо захисту в кіберпросторі державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом, кіберзахисту об'єктів критичної інформаційної інфраструктури, здійснює державний контроль у цих сферах;

координує діяльність інших суб'єктів забезпечення кібербезпеки щодо кіберзахисту;

забезпечує створення та функціонування Національної телекомунікаційної мережі, впровадження організаційно-технічної моделі кіберзахисту;

здійснює організаційно-технічні заходи із запобігання, виявлення та реагування на кіберінциденти і кібератаки та

усунення їх наслідків;

інформує про кіберзагрози та відповідні методи захисту від них;

забезпечує впровадження аудиту інформаційної безпеки на об'єктах критичної інфраструктури, встановлює вимоги до аудиторів інформаційної безпеки, визначає порядок їх атестації (переатестації);

координує, організовує та проводить аудит захищеності комунікаційних і технологічних систем об'єктів критичної інфраструктури на вразливість;

забезпечує функціонування Державного центру кіберзахисту, урядової команди реагування на комп'ютерні надзвичайні події України CERT-UA.

Графічне представлення ролі і місця Держспецзв'язку в загальній системі кібербезпеки представлено на рис. 2.

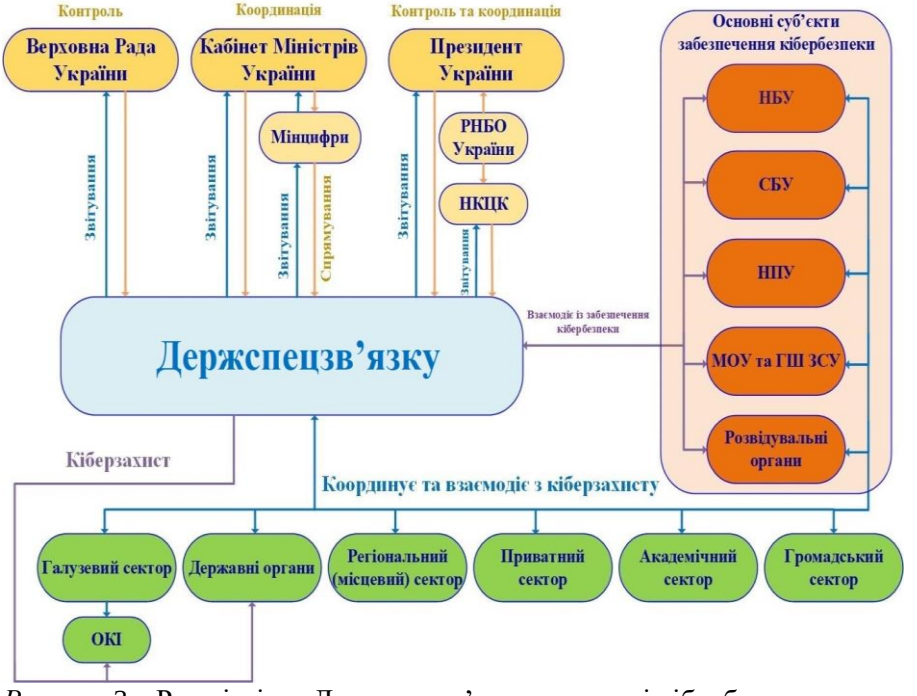

Рисунок 2 – Роль і місце Держспецзв'язку в системі кібербезпеки

Складено авторами

У Законі визначено 25 основних напрямів (шляхів) розвитку та функціонування національної системи кібербезпеки, у 14-ти з яких Держспецзв'язку виступає як основний державний орган, який забезпечує їх реалізацію. Водночас шість напрямів із них Держспецзв'язку реалізовує (організовує їх реалізацію), виконуючи роль головного державного органу, на який покладено формування державної політики, координація діяльності інших суб'єктів кіберзахисту (рис. 3).

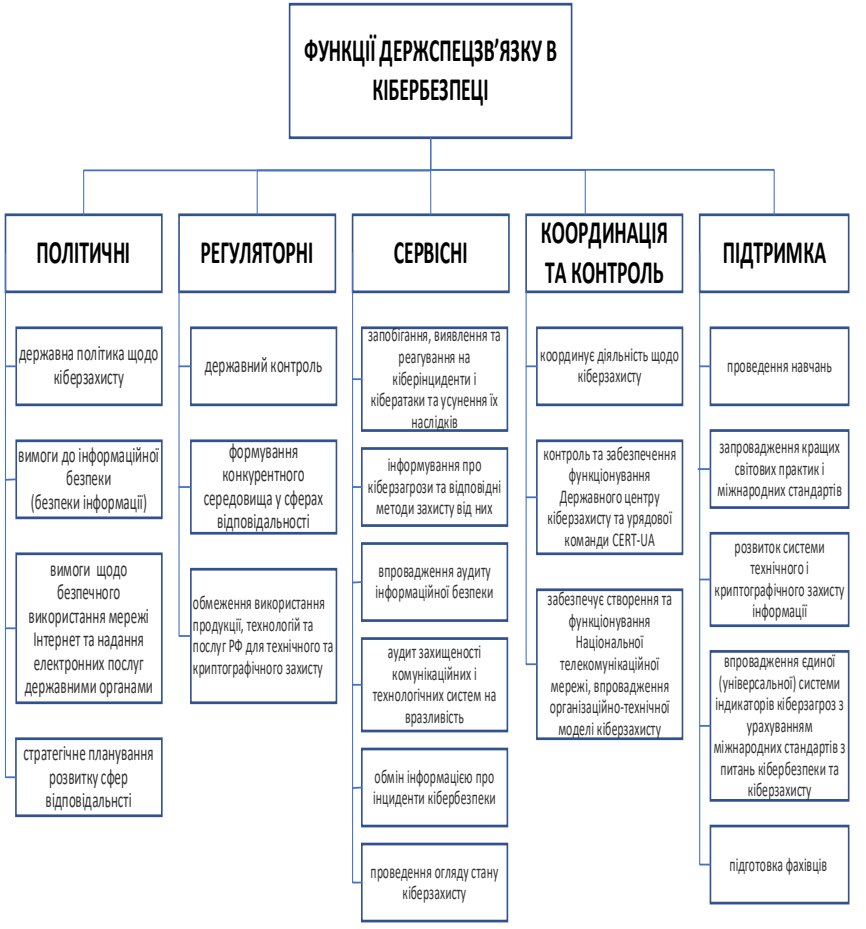

Рисунок 3 – Функції Держспецзв'язку як органу із забезпечення формування та реалізації державної політики

Складено авторами

Протягом декількох років з часу набуття чинності Законом, а перед ним – Стратегії кібербезпеки України в Адміністрації Держспецзв'язку для інформаційної безпеки та кібербезпеки відповідно до міжнародних стандартів, зокрема стандартів Європейського Союзу та НАТО, розробили нормативно-правове підґрунтя і засади розвитку сфери кіберзахисту об'єктів критичної інформаційної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена у Законі, що надало можливість :

створити основу термінологічної бази сфери кіберзахисту;

розпочати оновлення та гармонізацію нормативних документів у сфері захисту інформації та забезпечити їх сумісність з відповідними стандартами Європейського Союзу та НАТО;

упровадити Загальні вимоги до кіберзахисту об'єктів критичної інфраструктури;

сформувати критерії та визначити порядок віднесення до критичної інфраструктури тих об'єктів, які є важливими для економіки і національної безпеки та порушення функціонування яких може завдати шкоди життєво важливим національним інтересам;

визначитись з першочерговістю (пріоритетністю) захисту від кібератак, включених до Переліку об'єктів критичної інформаційної інфраструктури, у тому числі й шляхом забезпечення функціонування державного реєстру об'єктів критичної інформаційної інфраструктури як основного елемента системи обліку відомостей про такі об'єкти та безпечність їх функціонування;

визначити мету, завдання і порядок проведення огляду стану кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом;

нормативно забезпечити розгортання та функціонування Національної телекомунікаційної мережі [11]. У рамках виконання завдань щодо створення та забезпечення функціонування Національної телекомунікаційної мережі проводяться заходи щодо побудови її транспортної платформи, системи оперативно-технічного управління та автоматизації

процесів надання послуг;

започаткувати процес створення системи аудиту інформаційної безпеки, у тому числі й об'єктів критичної інформаційної інфраструктури;

розпочати роботи з розгортання в Україні системи резервування державних інформаційних ресурсів;

запровадити експериментальний проєкт з виявлення вразливостей і недоліків у налаштуванні інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем (ІТС), в яких обробляються державні інформаційні ресурси [12], а також розгорнути систему виявлення вразливостей і реагування на кіберінциденти та кібератаки [13].

Водночас спостерігається низька ефективність в ідентифікації інформаційно-технологічних систем (далі – ІТС), безпечне функціонування яких критично впливає на функціонування публічних органів влади. Ініційовані Урядом України заходи щодо ідентифікації об'єктів критичної інфраструктури, а в них – об'єктів критичної інформаційної інфраструктури не були повністю впроваджені державними органами насамперед щодо ідентифікації власних критично важливих для свого функціонування ІТС та внесення їх до переліку об`єктів критичної інформаційної інфраструктури (далі – ОКІІ). Наслідком цього є неналежне впровадження механізмів кіберзахисту та непідтверджений рівень захищеності таких систем.

Разом із тим з метою розгортання національної системи кіберстійкості на сьогодні Держспецзв'язку вживаються заходи щодо розвитку організаційно-технічної моделі кіберзахисту (ОТМК) як сукупності систем, комплексів і заходів, призначених для забезпечення кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури та кіберзахисту державних електронних інформаційних ресурсів [14], а також її телекомунікаційної платформи – Національної телекомунікаційної мережі. Ключовим елементом ОТМК є Центр реагування на кіберзагрози Держспецзв'язку (Cyber Threat Response Centre, CRC), який у режимі 24/7 забезпечує раннє виявлення аномальної активності та потенційно небезпечних подій у системах і мережах, підключених до Інтернету, та являє собою

технічну платформу взаємодії основних суб'єктів національної системи забезпечення кібербезпеки та приватного сектору, в інтересах яких розгорнуто єдину інтерактивну базу даних про кіберінциденти на підґрунті програмного забезпечення з відкритим вихідним кодом TheHive.

У межах упровадження цієї платформи забезпечується моніторинг інформації, яка надходить від сенсорів кібермоніторингу телеметрії в ІТС державних органів.

Важливим структурним елементом інституційної системи кіберзахисту є *Урядова команда реагування CERT-UA*, яка проводить аналіз даних про кіберінциденти, надає власникам об'єктів кіберзахисту практичну допомогу з питань запобігання, виявлення та усунення наслідків кіберінцидентів, готує й розміщує на своєму офіційному вебсайті рекомендації щодо протидії сучасним видам кібератак і кіберзагроз, інформує про кіберзагрози та відповідні методи захисту від них, взаємодіє з правоохоронними органами, іноземними й міжнародними організаціями з питань реагування на кіберінциденти.

Із 2009 року CERT-UA акредитована у FIRST (Forum for Incident Response and Security Teams – Форумі команд реагування на інциденти інформаційної безпеки). Членство у FIRST, в рамках протидії кіберзагрозам на міжнародному рівні, надає можливість оперативно взаємодіяти з 308 командами реагування на комп'ютерні інциденти (CERT) з 67 країн світу. Командою CERT-UA постійно вживаються заходи щодо взаємодії із зарубіжними командами CERT з питань подолання наслідків кібератак на критичну інформаційну інфраструктуру і встановлення причин та обставин кіберінцидентів.

Варто зауважити, що членство у FIRST надає Україні можливість отримувати найповнішу та найактуальнішу інформацію про кіберінциденти й кібератаки. Ці так звані індикатори компрометацій надають можливість наповнювати зазначену вище єдину інтерактивну базу даних про кіберінциденти та поширювати інформацію про них на відповідних платформах обміну інформацією. На сьогодні, окрім зазначеної платформи Держспецзв'язку, існують схожі з нею, але з меншою глибиною аналізу інформації про кіберінциденти платформи MISP-UA (Ситуаційний центр

забезпечення кібербезпеки Служби безпеки України) та MISP Національного координаційного центру з кібербезпеки при РНБОУ. Питання ефективності організації взаємного відповідального обміну інформацією про кіберінциденти та кіберзагрози між цими трьома платформами потребують окремого дослідження, але зазначимо, що сам факт збільшення кількості таких платформ вказує на потенційне збільшення охоплюваної аудиторії державних та недержавних структур, які дбають про свою кібербезпеку.

У рамках державно-приватної взаємодії та співробітництва, зокрема міжнародного, з метою зміцнення взаємної довіри у сфері кібербезпеки й вироблення спільних підходів у протидії кіберзагрозам, консолідації зусиль усіх суб'єктів для забезпечення кіберзахисту укладаються меморандуми про організацію взаємодії у сфері кібербезпеки та кіберзахисту з державними органами, громадськими організаціями, державними підприємствами. Позитивним прикладом у цьому напрямі стало підписання Меморандуму між Мінцифри, Держспецзв'язку, Національним координаційним центром кібербезпеки та створення на його основі в кінці 2020 року Ради інформаційної та кібербезпеки, яка об'єднала зусилля державних органів, приватних і громадських організацій, науковців та освітян, можливості міжнародної технічної допомоги. У цій раді коло представництва постійно розширюється, що сприяє розвитку діалогу між її учасниками.

Ефективність та результативність забезпечення кіберзахисту й кібербезпеки значною мірою залежить від коректного розподілу функцій і завдань між основними суб'єктами національної системи кібербезпеки і їх ефективної взаємодії. Хоча за Законом [9] дублювання їх функцій не убачається, але на практиці спостерігаються певні перетинання щодо кіберзахисту, а також залишаються незабезпеченими вкрай важливі напрями кібероборони.

Аналіз чинного законодавства надав можливість сформулювати його основні недоліки:

1. У пункті 2 статті 3 Положення про Національний координаційний центр кібербезпеки (далі – НКЦК), затвердженого Указом Президента України від 7 червня 2016

року № 242/2016, визначено, що НКЦК «здійснює аналіз: стану кіберзахисту критично важливих об'єктів інфраструктури; огляду стану кіберзахисту державних інформаційних ресурсів та критичної інформаційної інфраструктури; … стану виконання вимог законодавства щодо кіберзахисту державних електронних інформаційних ресурсів, інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом, а також критичної інформаційної інфраструктури». Зважаючи на те, що проведення аналізу і оцінювання потребує проведення однакових заходів, а саме: збору інформації, її обробки і аналізу, підготовки висновків і пропозицій, вважаємо, що це завдання НКЦК кореспондується з покладеним постановою Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2020 р. № 1176 «Про затвердження Порядку проведення огляду стану кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом» на Держспецзв'язку завданням щодо організації заходів з «оцінювання стану кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом».

2. У пункті 14 статті 3 Положення про НКЦК визначено завдання НКЦК, як: «участь в організації і проведенні міжнаціональних і міжвідомчих кібернавчань та тренінгів у сфері забезпечення кібербезпеки, розроблення відповідних методичних документів і рекомендацій». На нашу думку, розробка методичних документів і рекомендацій у контексті організації та проведенні навчань має бути функцією державних органів, які уповноважені на їх проведення.

Водночас вважається за необхідне саме НКЦК при РНБО в процесі координації діяльності суб'єктів розмежовувати напрями відповідальності, у тому числі в частині впливу (вжиття заходів) за фактами кіберзлочинної діяльності у кіберпросторі, а саме: використання ботнет для здійснення кібератак на національну інформаційну інфраструктуру, використання хостів для здійснення фішингових атак, використання командно-управляючих серверів не на території

України для розсилки шкідливого програмного забезпечення тощо.

3. У пункті 3 статті 8 Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» зазначено, що на СБУ покладено завдання щодо «розслідування кіберінцидентів та кібератак щодо державних електронних інформаційних ресурсів, інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом, критичної інформаційної інфраструктури; забезпечення реагування на комп'ютерні інциденти у сфері державної безпеки.».

Слід зазначити, що на сьогодні СБУ, крім розслідування кіберінцидентів та кібератак, спрямованих на державну безпеку України, у рамках чого здійснюється збір даних щодо кібератак та кіберінцидентів, а також застосовується спеціальне програмне забезпечення або технічні пристрої для отримання, збирання та накопичення інформації стосовно обставин кіберінцидента чи кібератаки, вирішує завдання щодо виявлення та нейтралізації кібератак на комунікаційні системи державних органів і системи керування об’єктів критичної інфраструктури (завдання Ситуаційного центру забезпечення кібербезпеки СБУ), позиціонуючи себе як такий, що провадить діяльність щодо захисту об’єктів критичної інфраструктури та інформаційних ресурсів держави від кіберзагроз. Хоча ця діяльність відповідно до [9] є завданням та повноваженням Держспецзв’язку, а такий підхід суттєво ускладнює їх виконання, тому що вносить непорозуміння у діяльність посадових осіб, відповідальних за забезпечення кібербезпеки ОКІ, з яким саме органом треба взаємодіяти з питань забезпечення кіберзахисту.

Крім того, СБУ на майбутнє як пріоритетний напрям своєї діяльності у рамках формування Стратегії кібербезпеки України на 2021–2026 визначає завдання щодо «створення технологічних можливостей для автоматичного виявлення кібератак у режимі реального часу в потоках даних загальнодержавних інформаційно-комунікаційних систем та на окремих об’єктах критичної інфраструктури, їх блокування та визначення пріоритетності», що знаходиться поза межами повноважень СБУ. Слід зазначити, що відповідальним за

функціонування системи виявлення вразливостей і реагування на кіберінциденти та кібератаки є Державний центр кіберзахисту Держспецзв'язку [12].

Зважаючи на повноваження Держспецзв'язку щодо проведення організаційно-технічних заходів із запобігання, виявлення та реагування на кіберінциденти і кібератаки та усунення їх наслідків, завдань щодо координації, організації та проведення моніторингу стану захищеності комунікаційних і технологічних систем об'єктів критичної інфраструктури на вразливість, заходів, що проводяться у рамках розслідувань кіберінцидентів як частини системи управління кіберінцидентами, вважаємо, що проактивна позиція СБУ у питаннях кіберзахисту з акцентом на виявлення кібератак та моніторинг стану захищеності об'єктів кіберзахисту поза процедурою їх розслідування призводить до дублювання завдань і функцій Держспецзв'язку, ускладнення процесів інформаційного обміну щодо кіберінцидентів, унеможливлення розбудови державного управління кібербезпекою, зайвого витрачання державних коштів.

Крім того, СБУ позиціонує себе на міжнародній арені як орган, який «ефективно співпрацює з ЄС і НАТО для підвищення захищеності державних і фінансових структур до кіберзагроз», не маючи таких повноважень апріорі та не відповідаючи за формування політик у цій сфері діяльності.

4. Слід зазначити, що у пункті 4 статті 6 Закону України [9] визначено, що відповідальність за забезпечення кіберзахисту комунікаційних і технологічних систем об'єктів критичної інфраструктури, захисту технологічної інформації покладається на власників та/або керівників підприємств, установ та організацій, віднесених до об'єктів критичної інфраструктури. Водночас у підпункті 4 пункту 2 статті 8 цього ж Закону зазначено, що Міністерство оборони України, Генеральний штаб Збройних Сил України відповідно до компетенції «впроваджують заходи із забезпечення кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури в умовах надзвичайного і воєнного стану», що призводить до певної колізії повноважень та відповідальності суб'єктів забезпечення кібербезпеки та непорозумінь щодо передачі функцій і повноважень при

виконанні заходів із кіберзахисту у різних правових режимах функціонування держави. Тим більше, що на сьогодні в українському законодавстві відсутнє чітке визначення моменту початку війни саме у кіберпросторі, який може настати, на наш погляд, раніше ніж у країні буде введено воєнний стан. Саме тому підрозділи, які забезпечують кіберзахист України, мають бути підрозділами постійної готовності, а алгоритми, за якими Міністерство оборони України, Генеральний штаб Збройних Сил України починає виконання своїх завдань у кіберпросторі, в тому числі щодо забезпечення кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури, мають бути розроблені, опрацьовані на всіх рівнях ОТМ та бути постійно актуальними.

З огляду на зазначене вище пріоритетними напрямами взаємодії для Держспецзв'язку, НБУ, ЗСУ має бути кіберзахист та кібероборона, що включають:

- формування вимог до систем кіберзахисту;
- розроблення та впровадження нових технологій кіберзахисту;
- впровадження проактивних засобів кіберзахисту;
- моніторинг, аналіз та оцінку стану кіберзахисту галузей / об’єктів критичної інфраструктури.

Основним фокусом спільної діяльності СБУ, МВС, розвідок та МЗС є робота з джерелами загроз та кіберзагроз, а саме:

- аналіз технічних та технологічних можливостей джерел загроз;
- вивчення та визначення сценаріїв проведення кібератак;
- забезпечення відповідальної поведінки держав у кіберпросторі.

Інші суб’єкти системи кібербезпеки концентрують свою діяльність на забезпеченні швидкого відновлення після кібератак та зниження масштабів збитків.

Головним завданням НКЦК при РНБО має бути розробка та координація впровадження системи управління ризиками кібербезпеки у повсякденну діяльність суб’єктів забезпечення кібербезпеки, аналіз і оцінювання рівня кіберризиків секторів економіки і сфер діяльності, формування рекомендацій щодо варіантів їх оброблення, контроль та координація діяльності суб’єктів системи кібербезпеки.

Упровадження такого підходу надасть можливість усунути (зменшити) існуючі, а також уникнути у майбутньому конфліктів інтересів основних суб'єктів національної системи забезпечення кібербезпеки, спрямувати їх діяльність на основний результат – зниження ризиків для кібербезпеки.

У табл. 1 представлено інституційну модель взаємодії Держспецзв'язку із суб'єктами забезпечення кібербезпеки, в основу якої покладені положення як чинного законодавства, так і перспективні, на думку авторів, напрями його удосконалення, насамперед щодо конкретизації, деталізації, усунення дублювання завдань та функцій суб'єктів кіберзахисту, максимального використання їх спроможностей і врахування особливостей, впровадження кращого міжнародного досвіду.

Таблиця 1 – Взаємодія Держспецзв'язку із суб'єктами національної системи кібербезпеки

Назва органу	**Держспецзв'язку**		
	надає	**отримує**	**потребує**
Президент України	звітування як суб'єкта сектору безпеки і оборони		
Верховна Рада України	пропозиції щодо вироблення і оперативної адаптації державної політики у сфері кібербезпеки, спрямованої на розвиток кіберпростору, досягнення сумісності з відповідними стандартами Європейського Союзу та НАТО; пропозиції щодо створення нормативно-правової та термінологічної бази у сфері кіберзахисту, інформаційно-аналітичні матеріали та пропозиції до проєкту рекомендацій парламентських або комітетських слухань	завдання згідно з рекомендаціями відповідних слухань	сприяння якомога скорішому розробленню під своєю егідою та прийняттю Верховною Радою України вкрай актуальних законодавчих ініціатив, оскільки стандартні процедури актуальність законодавчої ініціативи не забезпечують
Кабінет Міністрів України	пропозиції щодо удосконалення та розвитку нормативно-правової бази у сфері кіберзахисту; результати первинного аналізу з питань кіберзахисту об'єктів критичної інформаційної інфраструктури	доручення і розпорядження щодо виконання завдань основними суб'єктами забезпечення кібербезпеки	визначення органу технічного регулювання у сфері кіберзахисту; визначення

Назва органу	Держспецзв'язку		
	надає	**отримує**	**потребує**
Апарат РНБО України (НКЦК)	звіт за результатами проведення огляду стану кіберзахисту КІІ, державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом узагальнений звіт щодо актуальних кіберзагроз	оперативну інформацію щодо стану кібербезпеки	Методику управління кіберризиками національного масштабу; результати оцінки рівня кіберризиків загалом для секторів/ підсекторів економіки; аналітична інформація щодо актуальних та потенційних кіберризиків; реальна координація діяльності основних суб'єктів забезпечення кібербезпеки
Генеральний Штаб Збройних Сил України (Командування військ зв'язку та кібербезпеки)	Директиви щодо участі Держспецзв'язку в кібероперацiях ЗСУ; спроможності та їх урахування у Плані протидії кіберзагрозам та кібератакам під час оборони держави; пропозиції до Плану кібероборони України;	накази Голови Держспецзв'язку про участь у кібероперацiях, планувальні документи	інформацію про виявлені можливості противника при проведенні кібероперацій; інформацію про сили кібероборони та їх завдання і функції, передбачені плануванням
Служба безпеки України	Інформацію : про інциденти кібербезпеки; підготовку / перепідготовку фахівців у сфері кібербезпеки та кіберзахисту; проведення навчань щодо дій у разі надзвичайних ситуацій та інцидентів у кіберпросторі;	інформацію про інциденти кібербезпеки	інформацію про джерела кібератак, їх технічні можливості, ступінь компетенції та фінансові можливості; інформацію про можливі сценарії кібератак; інформацію про характерні інструменти кібератак; інформацію про об'єкти, на які можуть здійснюватися

Назва органу	Держспецзв'язку		
	надає	**отримує**	**потребує**
			кібератаки
Розвідувальні органи	оцінку розвідувальних матеріалів з питань кіберзахисту сприяє вирішенню питань кіберзахисту та протидії кіберзагрозам;	розвідувальні матеріали з питань кіберзахисту за окремими спільним рішеннями (доступ обмежено)	розвідувальні матеріали з питань кіберзахисту за окремими спільним рішеннями (доступ обмежено)
Національна поліція України	інформацію про інциденти кібербезпеки; забезпечує підготовку / перепідготовку фахівців у сфері кібербезпеки та кіберзахисту; організовує проведення навчань щодо дій у разі надзвичайних ситуацій та інцидентів у кіберпросторі	інформацію про інциденти кібербезпеки	інформацію про кіберзлочинців, кіберугруповання, а також методи та засоби, які вони використовують
Національний банк України	інформацію про інциденти кібербезпеки	інформацію про інциденти кібербезпеки	депозитарій шкідливого коду, отриманого в результаті діяльності центр кіберзахисту Національного банку України
МЗС	пропозиції щодо розвитку міжнародного співробітництва у сфері кіберзахисту; позиційні матеріали для проведення переговорів на вищому рівні та рівні профільних державних органів та їх підрозділів	підтримку у проведенні кіберконсультацій, кібердіалогів та кібернавчань з іншими країнами	інформацію про участь України (її уповноважених органів) у розробці правил і норм міжнародних відносин та відповідальної поведінки у кіберпросторі; позицію України у скорегованій з союзниками та зовнішніми партнерами санкційній політиці; інформацію щодо створення або участі в існуючих міжнародних кібербезпекових структурах; консультування фахівців щодо особливостей формування державної політики в сфері кіберзахисту

Назва органу	Держспецзв'язку		
	надає	**отримує**	**потребує**
Органи державної влади (уповноважені органи) - суб'єкти забезпечення кібербезпеки	рекомендації щодо кіберзахисту в інформаційно-телекомунікаційних системах координує діяльність щодо кіберзахисту; інформує про кіберзагрози та відповідні методи захисту від них; формує іведе перелік ОКІ та реєстр ОКІІ; координує, організовує та проводить аудит захищеності комунікаційних і технологічних систем ОКІ на вразливість; забезпечує впровадження аудиту інформаційної безпеки на ОКІ; забезпечує обмін інформацією про інциденти кібербезпеки; здійснює державний контроль; забезпечує підготовку / перепідготовку фахівців у сфері кібербезпеки та кіберзахисту; здійснює заходи з розвитку мережі CERT; організовує проведення навчань щодо дій у разі надзвичайних ситуацій та інцидентів у кіберпросторі; надає послуги із захисту інформації та кіберзахисту; встановлює вимоги інформаційної безпеки об'єктів критичної інформаційної інфраструктури; встановлює вимоги (правила, настанови) щодо безпечного використання мережі Інтернет та надання електронних послуг державними органами; надає власникам об'єктів кіберзахисту практичну допомогу з питань запобігання, виявлення та усунення наслідків кіберінцидентів щодо цих об'єктів; організовує та проводить практичні семінари з питань	відомості про об'єкти критичної інфраструктури та об'єктів критичної інформаційної інфраструктури; інформацію щодо створення мереж команд реагування на комп'ютерні надзвичайні події; інформацію про ініціативи стосовно організації співпраці з міжнародними організаціями та відповідними органами інших держав; інформацію та бере участь у проведенні навчань щодо дій у разі надзвичайних ситуацій та інцидентів у кіберпросторі; інформацію щодо участі у практичних семінарах з питань кіберзахисту; проєкти державних стандартів вищої освіти за рівнями підготовки «бакалавр», «магістр» та «PhD» зі спеціальності 125 «Кібербезпека»; інформацію про підключення до НТМ; інформацію про участь у заходах з упровадження ОТМ національної системи кібербезпеки;	Інформацію про ідентифіковані власні ОКІІ та вжиті заходи з кіберзахисту

Назва органу	Держспецзв'язку		
	надає	**отримує**	**потребує**
	кіберзахисту для суб'єктів національної системи кібербезпеки; розміщує на своєму офіційному вебсайті рекомендації щодо протидії сучасним видам кібератак та кіберзагроз; взаємодіє з українськими командами реагування на комп'ютерні надзвичайні події; сприяє у вирішенні питань кіберзахисту та протидії кіберзагрозам; організовує заходи з упровадження організаційно-технічної моделі національної системи кібербезпеки; створює та забезпечує функціонування НТМ; надає пропозиції щодо міжнародного співробітництва, у тому числі з НАТО; бере участь у розробці та погоджує проєкти державних стандартів вищої освіти за рівнями підготовки «бакалавр», «магістр» та «PhD» зі спеціальності 125 «Кібербезпека»; проводить кібернавчання та тренінги		
Власники/ розпорядники ОКІ	рекомендації щодо кіберзахисту ОКІ; інформування про кіберзагрози та відповідні методи захисту від них; вимоги з кібер- та інформаційної безпеки ОКІІ; інформацію щодо впровадження аудиту інформаційної безпеки на ОКІ; інформацію про інциденти кібербезпеки; забезпечує підготовку / перепідготовку фахівців у сфері кібербезпеки та кіберзахисту; інформацію щодо проведення кібернавчань; практичну допомогу з питань запобігання, виявлення та усунення наслідків	інформацію про попередню самооцінку зрілості щодо кіберзахисту ОКІІ	інформацію про впроваджені заходи кіберзахисту відповідно до категорії критичності об'єкта критичної інфраструктури; інформацію про технічне обладнання та програмне забезпечення, що використовується під час надання основних послуг

Назва органу	Держспецзв'язку		
	надає	**отримує**	**потребує**
	кіберінцидентів та кібератак на ОКІ; практичні семінари з питань кіберзахисту для власників об'єктів кіберзахисту; рекомендації щодо протидії сучасним видам кібератак та кіберзагроз; інформацію для підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, які провадять діяльність, пов'язану із забезпеченням безпеки кіберпростору; інформація щодо вирішення питань кіберзахисту та протидії кіберзагрозам		
Громадські організації	можливість участі у формуванні та реалізації публічної політики у сфері кіберзахисту; можливість проведення експертної оцінки законопроєктів з питань кіберзахисту; можливість участі у популяризація публічної політики кіберзахисту та заходів з її реалізації; можливість періодично проходити навчання на кіберполігоні; можливість брати участь у роботі CERT-UA та інших командах реагування на інциденти комп'ютерної безпеки шляхом надсилання повідомлень щодо виявлених інцидентів інформаційної безпеки;	експертні оцінки фактичного стану кіберзахисту, ефективності реалізації публічної політики кіберзахисту, пропозиції та зауваження щодо законопроектів	результати власноруч проведеної оцінки захищеності ДІР в кіберпросторі та рівня захищеності ОКІІ насамперед державних органів; брати участь у кіберрозслідуваннях інцидентів та кібератак; сприяння у підвищенні рівня кіберзахисту; поширення кібергігієни в навчальних закладах, державному секторі, підготовка настанов та рекомендацій; упровадження курсів підготовки / підвищення кваліфікації державних службовців тощо

Розроблено авторами

Висновки та напрями подальших досліджень. На основі аналізу стану інституціонального забезпечення системи кіберзахисту в Україні виявлено недостатню ефективність запроваджених Урядом рішень щодо ідентифікації ОКІ та ІТС, які критично впливають на функціонування державних органів.

На підставі визначення місця і ролі Держспецзв'язку в загальній системі забезпечення кібербезпеки України виявлено необхідність розмежування сфер відповідальності у практичній діяльності НКЦК при РНБОУ, Держспецзв'язку та СБУ.

Визначено конкретні недоліки чинного законодавства щодо визначення інституційної структури підсистеми кіберзахисту, розмеження повноважень її суб`єктів.

Запропоновано інституційну модель взаємодії суб'єктів забезпечення кіберзахисту, у формуванні якої враховано особливості, спроможності та потреби суб'єктів кібербезпеки, що сприяє уникненню дублювання їх функцій та завдань і зменшенню рівня конкуренції між собою за вплив на сферу забезпечення кібербезпеки. Це також надасть можливість більш раціонально витрачати фінансові ресурси державного бюджету щодо забезпечення захисту прав та свобод громадян у кіберпросторі, спрямовуючи їх тільки на визначені у Законі повноваження основних суб'єктів національної системи забезпечення кібербезпеки.

Напрямом подальших досліджень є обґрунтування конкретних шляхів удосконалення чинного законодавства та організаційної структури національної системи забезпечення кіберзахисту.

Список використаних джерел

1. Шемчук В. В. Основні напрямки міжнародного співробітництва у сфері кібербезпеки. *Вчені записки. Серія : Юридичні науки. Кримінальне право та кримінологія ; кримінально-виконавче право*. 2018. Т. 29(68) № 2. С. 125–129.
2. Дешко Л. М., Бонарєва К. Д. Кібербезпека в Україні і Національна стратегія та міжнародне співробітництво. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 2. URL : http://pap.in.ua/2_2018/112.pdf (дата звернення : 15.05.2021).
3. Піскорська Г. А., Яковенко Н. Л. Сучасні виклики і загрози в кіберпросторі : формування механізму міжнародної інформаційної

безпеки. International relations, part «Political science». No 18–19(2). URL : https://cutt.ly/GQCBYfV (дата звернення : 16.05.2021).
4. Доронін І. М. Організація звітування суб'єктів кібербезпеки. *Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави* : зб. тез наук. доп. наук.-практ. конф. Київ : Нац. акад. СБУ, 2019. URL : https://cutt.ly/5QCBPIq (дата звернення : 16.05.2021).
5. Забара І. М. Кібернетична безпека держави в умовах розвитку штучного інтелекту : до питання визначення напрямків міжнародно-правового регулювання. *Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави* : зб. тез наук. доп. наук.-практ. конф. Київ : Нац. акад. СБУ, 2019. URL : http://academy.ssu.gov.ua/upload/file/konf_04_04_2019.pdf (дата звернення : 16.05.2021).
6. Кравець В. М. Порівняльний аналіз міжнародних індексів кібербезпеки. *Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави* : зб. тез наук. доп. наук.-практ. конф. Київ : Нац. акад. СБУ, 2019. URL : http://academy.ssu.gov.ua/upload/file/konf_04_04_2019.pdf (дата звернення : 16.05.2021).
7. Нікітіна Є. О., Тимофєєв Д. С. Інструменти проактивного аналізу кіберзагроз. *Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави* : зб. тез наук. доп. наук.-практ. конф. Київ : Нац. акад. СБУ, 2019. URL : http://academy.ssu.gov.ua/upload/file/konf_04_04_2019.pdf (дата звернення : 16.05.2021).
8. Вдовенко С. Г., Даник Ю Г., Пермяков О. Ю, Досвід розвитку систем кібербезпеки та кібероборони провідних країн світу. *Modern Information Technologies in the Sphere of Security and Defence*. 2019. № 3(36) URL : http://sit.nuou.org.ua/article/view/202623/202526 (дата звернення : 17.05.2021).
9. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 05.10.2017 р. № 2163. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19 (дата звернення : 16.05.2021).
10. Мохор В. В., Богданов А. М., Килевой А. С. Наставления по кибербезопасности. Киев : Три-К, 2013. 63 с.
11. Про реалізацію експериментального проекту щодо запровадження комплексу організаційно-технічних заходів з виявлення вразливостей і недоліків у налаштуванні інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем, в яких обробляються державні інформаційні ресурси : постанова Кабінету Міністрів України від 23.12.2020 р. № 1363. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2020-%D0%BF#Text (дата звернення : 17.05.2021).
12. Деякі питання забезпечення функціонування системи виявлення вразливостей і реагування на кіберінциденти та кібератаки : постанова Кабінету Міністрів України від 23.12.2020 р. № 1295. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1295-2020-%D0%BF#Text (дата звернення : 17.05.2021).
13. Деякі питання функціонування Національної телекомунікаційної мережі : постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2020 р. № 135. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1358-2020-%D0%BF#Text (дата звернення : 17.05.2021).
14. Потій О. В., Семенченко А. І., Дубов Д. В., Бакалинський О. О., Мялковський Д. В. Концептуальні засади впровадження організаційно-

технічної моделі кіберзахисту України. *Захист інформації, Північна Америка*, 23 квіт. 2021 р. URL : http://jrnl.nau.edu.ua/index.php/ZI/article/view/15434 (дата звернення : 16.05.2021).

References

1. Shemchuk, V.V. (2018). Osnovni naprjamky mizhnarodnogho spivrobitnyctva u sferi kiberbezpeky [The main directions of international cooperation in the field of cybersecurity]. *Vcheni zapysky. – Serija: jurydychni nauky. – Kryminaljne pravo ta kryminologhija; kryminaljno-vykonavche pravo – Scientific notes. Series: legal sciences. Criminal law and criminology; criminal executive law*, 2, 125-129 [in Ukrainian].
2. Deshko, L.M., Bonarjeva, K.D. (2018). Kiberbezpeka v Ukrajini: Nacionaljna strateghija ta mizhnarodne spivrobitnyctvo [Cybersecurity in Ukraine: National Strategy and International Cooperation]. *Porivnjaljno-analitychne pravo – Comparative and analytical law, 2*. Retrieved from http://pap.in.ua/2_2018/112.pdf [in Ukrainian].
3. Piskorsjka, Gh.A., Jakovenko, N.L. (2018) Suchasni vyklyky i zaghrozy v kiberprostori: formuvannja mekhanizmu mizhnarodnoji informacijnoji bezpeky [Modern challenges and threats in cyberspace: the formation of a mechanism for international information security]. *International relations, part "Political sciences", 18-19 (2)*. Retrieved from https://cutt.ly/GQCBYfV [in Ukrainian].
4. Doronin, I.M. (2019) Orghanizacija zvituvannja sub'jektiv kiberbezpeky [Organization of cybersecurity reporting] Abstracts of Papers X Scientific and Practical Conference: *Aktualjni problemy upravlinnja informacijnoju bezpekoju derzhavy - Actual problems of information security management of the state.* Retrieved from https://cutt.ly/5QCBPIq [in Ukrainian].
5. Zabara, I.M. (2019) Kibernetychna bezpeka derzhavy v umovakh rozvytku shtuchnogho intelektu: do pytannja vyznachennja naprjamkiv mizhnarodno-pravovogho reghuljuvannja [Cyber security of the state in the conditions of development of artificial intelligence: to a question of definition of directions of the international legal regulation]. Abstracts of Papers X Scientific and Practical Conference: *Aktualjni problemy upravlinnja informacijnoju bezpekoju derzhavy - Actual problems of information security management of the state.* Retrieved from http://academy.ssu.gov.ua/upload/file/konf_04_04_2019.pdf [in Ukrainian].
6. Kravecj V.M., (2019) Porivnjaljnyj analiz mizhnarodnykh indeksiv kiberbezpeky [Comparative analysis of international cybersecurity indices] Abstracts of Papers X Scientific and Practical Conference: *Aktualjni problemy upravlinnja informacijnoju bezpekoju derzhavy - Actual problems of information security management of the state.* Retrieved from http://academy.ssu.gov.ua/upload/file/konf_04_04_2019.pdf [in Ukrainian].
7. Nikitina, Je.O., Tymofjejev, D.S. (2019) Instrumenty proaktyvnogho analizu kiberzaghroz [Proactive cyber threat analysis tools] Abstracts of Papers X Scientific and Practical Conference: *Aktualjni problemy upravlinnja informacijnoju bezpekoju derzhavy - Actual problems of information security management of the state.* Retrieved from http://academy.ssu.gov.ua/upload/file/konf_04_04_2019.pdf [in Ukrainian].

8. Vdovenko, S.Gh., Danyk, Ju.Gh., Permjakov, O.Ju. (2019) Dosvid rozvytku system kiberbezpeky ta kiberoborony providnykh krajin svitu [Experience in the development of cybersecurity and cyber defense systems of the world's leading countries]. *Modern Information Technologies in the Sphere of Security and Defence*, 3(36). Retrieved from http://sit.nuou.org.ua/article/view/202623/202526 [in Ukrainian].
9. Pro osnovni zasady zabezpechennja kiberbezpeky Ukrajiny: Zakon Ukrajiny pryiniatyi 5 Oct. 2017 roku № 2163 [On the basic principles of cybersecurity in Ukraine: the Law of Ukraine] from 5 Oct. 2017 № 2163 Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19. [in Ukrainian].
10. Mokhor, V.V., Boghdanov, A.M., Kylevoj, A.S. (2013) Nastavlenyja po kyberbezopasnosty [Cybersecurity guidelines]. Kyev: Try-K. [in Ukrainian].
11. Pro realizaciju eksperymentaljnogho proektu shhodo zaprovadzhennja kompleksu orghanizacijno-tekhnichnykh zakhodiv z vyjavlennja vrazlyvostej i nedolikiv u nalashtuvanni informacijnykh, telekomunikacijnykh ta informacijno-telekomunikacijnykh system, v jakykh obrobljajutjsja derzhavni informacijni resursy: postanova Kabinetu Ministriv Ukrajiny vid 23 ghrudnja 2020 r. № 1363 [On the implementation of a pilot project to implement a set of organizational and technical measures to identify vulnerabilities and shortcomings in the configuration of information, telecommunications and information and telecommunications systems in which state information resources are processed: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from December 23, 2020 № 1363]. *https://zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2020-%D0%BF#Text [in Ukrainian].
12. Dejaki pytannja zabezpechennja funkcionuvannja systemy vyjavlennja vrazlyvostej i reaghuvannja na kiberincydenty ta kiberataky: postanova Kabinetu Ministriv Ukrajiny vid 23 ghrudnja 2020 r. № 1295 [Some issues of ensuring the functioning of the system of vulnerability detection and response to cyber incidents and cyberattacks: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from December 23, 2020 № 1295]. *https://zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1295-2020-%D0%BF#Text [in Ukrainian].
13. Dejaki pytannja funkcionuvannja Nacionaljnoji telekomunikacijnoji merezhi: postanova Kabinetu Ministriv Ukrajiny vid 16 ghrudnja 2020 r. № 1358 [Some issues of functioning of the National Telecommunication Network: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from December 16, 2020 № 1358]. *https://zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1358-2020-%D0%BF#Text [in Ukrainian].
14. Potii, O.V., Semenchenko, A.I., Dubov, D.V., Bakalynskyi, O.O., Myalkovsky, D.V. (2021) Konceptualjni zasady vprovadzhennja orghanizacijno-tekhnichnoji modeli kiberzakhystu Ukrajiny [Conceptual principles of implementation of organizational and technical model of cyber defense of Ukraine]. *Zakhyst informaciji, Pivnichna Ameryka - Information security, North America*, Retrieved from http://jrnl.nau.edu.ua/index.php/ZI/article/view/15434. [in Ukrainian].

PUBLIC ADMINISTRATION OF INSTITUTIONAL DEVELOPMENT IN THE FIELD OF CYBER PROTECTION

Potii Olexsandr, **Semenchenko Andrii, Bakalynskyi Oleksandr, Myalkovsky Danylo**

Abstract. The increasing complexity, intensity and breadth of cyber threats and their means and tools, the militarization of cyberspace and its transformation into a battlefield, etc. make cyber-defence an urgent issue. This requires that these factors be taken into account in the formulation and implementation of public policy and public administration in the area of national security, the development of the security and defense sectors, of which the national cybersecurity system is an important component. The article analyzes the mechanism of institutional development of the main actors of the national cyber defense system in Ukraine, primarily the State Service for Special Communications and Information Protection of Ukraine, the formation of scientifically sound approaches and proposals for its improvement taking into account transformational changes in Ukraine's security and defense sector. The role and place of the cybersecurity subsystem in the general cybersecurity system of Ukraine, as well as its main element of the State Service for Special Communications and Information Protection of Ukraine, are determined. A scientifically based risk-oriented approach to the formation of a model of interaction of cybersecurity actors is proposed, which takes into account the characteristics and capabilities of cybersecurity actors and avoids duplication of their functions and tasks, and reduces competition for influence on the sphere. The main problems of organizational and legal support for the development of the cyber defense system in Ukraine and ways to solve them are described. A model of interaction between cybersecurity actors has been developed, which is based on both the current legislation and promising areas for its improvement. Specific directions of improvement of the existing legislation for the purpose of elimination of duplicating functions and tasks of subjects of maintenance of cybersecurity are substantiated.

Keywords: public administration, institutional development, cyber defense, cybersecurity, national cybersecurity system, security and defense sector.

УДК 351:368.55

Савченко Тарас,
ORCID ID 0000-0003-2278-5059
E-mail: katsman007@gmail.com

МЕТОДОЛОГІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МИСЛИВСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА

https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-3(9)-163-174

Анотація. Україна відома у світі передусім сільським господарством і ракетобудуванням, хоча є чимало інших галузей, які спроможні найближчим часом перетворитись якщо не на «локомотив» національної економіки, то принаймні на «доволі потужного гравця», здатного позитивно впливати на соціально-економічну ситуацію в країні. Одним із таких «гравців», імовірно, може стати мисливське господарство. Важливою запорукою сталих темпів розвитку цієї галузі є використання відповідних механізмів державного управління. Наразі науковці пропонують різні комбінації механізмів (методів, засобів) управління як національною економікою загалом, так і окремими її галузями / сферами (у тому числі й мисливським господарством). Проте результативність такого впливу істотно залежить від методологічного забезпечення цього процесу, а тому зростає значущість його вдосконалення. Сталі темпи розвитку лісового господарства можливі за умови належного використання відповідних механізмів державного управління цією галуззю. Було доповнено наявну методологію державного управління розвитком мисливського господарства, що передбачає вдосконалення класифікації зазначених механізмів залежно від: рівня, суб'єкта, об'єкта, способу та цілей впливу. Крім науково обґрунтованого методологічного (розуміння: що, коли, хто і як саме має діяти), також необхідне належне кадрове, організаційне, матеріально-технічне, правове та інформаційне забезпечення.

Ключові слова: державне управління, механізми, розвиток, мисливське господарство.

Постановка проблеми. Україна відома у світі насамперед сільським господарством і ракетобудуванням, хоча є чимало інших галузей, які спроможні найближчим часом перетворитись якщо не на «локомотив» національної економіки, то принаймні на «доволі потужного гравця», здатного позитивно впливати на соціально-економічну ситуацію в країні. Одним із таких «гравців», імовірно, може стати мисливське господарство – «галузь господарювання, яка пов'язана з організацією не лише полювання на диких тварин і птахів, а й підтримання їхньої чисельності та видового розмаїття в природних умовах та/чи в розплідниках у межах мисливських угідь» [1]. Важливою запорукою сталих темпів розвитку цієї галузі є використання відповідних механізмів державного управління. Наразі науковці пропонують різні комбінації механізмів (методів, засобів) управління як національною економікою загалом, так і окремими її галузями / сферами (у тому числі й мисливським господарством). Проте результативність такого впливу істотно залежить від належного методологічного забезпечення цього процесу, а тому зростає значущість класифікації механізмів державного управління розвитком мисливського господарства. Зазначене, зрештою, й зумовлює актуальність цього дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика забезпечення державного управління розвитком мисливського господарства стала предметом дослідження деяких дисертаційних досліджень і наукових публікацій представників різних галузей знань: 05 «Соціальні та поведінкові науки», 07 «Управління та адміністрування», 08 «Право», 28 «Публічне управління та адміністрування». Так, вітчизняні науковці зосередили свою увагу на:

– з'ясуванні сутності поняття «мисливське господарство» [2–6] й уточненні функцій цієї галузі [2; 5];

– конкретизації функцій (економічні, соціальні, екологічні та інші) мисливського господарства [2; 5; 7];

– виявленні спільних і відмінних ознак мисливства та полювання [5];

– уточненні сутності поняття «державне управління в галузі мисливства та полювання» [2; 5; 7];

– наведенні принципів державного управління в галузі ведення мисливського господарства та полювання [5; 8;];

– порядку відшкодування шкоди від порушення чинного законодавства в галузі мисливського господарства [9–11];

– аналізі специфіки розвитку мисливства в Україні [2; 6; 8; 12–14];

– систематизації проблем розвитку вітчизняного мисливського господарства [7; 9–11; 15];

– виокремленні для подальшої адаптація до умов Україні передового світового досвіду забезпечення розвитку мисливського господарства [13; 16–18];

– удосконаленні підходів до використання сучасних механізмів державного управління мисливським господарством [5; 7; 15; 16; 18–20].

Віддаючи належне напрацюванням провідних науковців, у контексті цього дослідження слід більше уваги зосередити на виявленні наявного методологічного забезпечення державного управління розвитком мисливського господарства. Так, зокрема, функції державного управління мисливським господарством реалізуються через побудову відповідного механізму, під яким розуміють «сукупність практичних заходів, засобів, важелів і стимулів, за допомогою яких суб'єкти державного управління мисливським господарством здійснюють цілеспрямований вплив на цю сферу з метою досягнення поставлених цілей та узгодження інтересів» [21]. Попри це донині бракує комплексних досліджень із вказаною проблематики.

Метою статті є доповнення наявної методології галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», що передбачає вдосконалення класифікації механізмів державного управління розвитком мисливського господарства та конкретизацію переліку специфічних засобів (у межах традиційних методів) такого впливу.

Методи дослідження. Застосовано комплексний підхід, а також на емпіричному та теоретичному рівнях використано такі методи, як: абстрактно-логічний – для теоретичних узагальнень і формування висновків; аналіз та синтез – для визначення чинників, що впливають на характер і спрямованість

державного управління; порівняльний аналіз – для дослідження напрацювань провідних вітчизняних науковців, присвячених особливостям методології державного управління розвитком мисливського господарства.

Виклад основного матеріалу. Загалом перелік механізмів державного управління та особливості їхнього застосування істотною мірою залежать від наявних проблем і доступних ресурсів, необхідних для їх вирішення [20, с. 6]. Проте дискусійними є пропозиції окремих науковців щодо впровадження ринкових механізмів [5, с. 12; 22, с. 27], хоча зазначені механізми впливають на суспільні процеси постійно й поза волею держави та суб'єктів господарювання, і мають виправляти недоліки державного управління. Також варто звернути увагу на те, що чинна нормативно-правова база й публікації вітчизняних науковців [2, 5, 20, 23] містять лише одну форму впливу держави на розвиток мисливського господарства (державне управління) та обмежений перелік механізмів державного управління розвитком мисливського господарства (адміністративні, економічні, організаційні, правові).

Узагальнення напрацювань провідних науковців і практиків, а також результати власних досліджень у цій сфері надають можливість:

1. Систематизувати види механізмів державного управління розвитком мисливського господарства залежно від:

– *суб'єкта впливу*: органи державного управління, органи місцевого самоврядування, бізнес-структури;

– *рівня впливу*: державні, регіональні, місцеві, об'єктові;

– *об'єкта впливу*: природокористування; галузь мисливства й полювання; мисливське господарство; мисливські угіддя та розплідники диких тварин і птахів; єгері, мисливці та браконьєри; чисельність та видове розмаїття диких тварин і птахів в природних умовах та/чи в розплідниках у межах мисливських угідь; розведення, відстріл й відлов диких тварин і птахів; користування вогнепальною мисливською зброєю; розвиток мисливського собаківництва, розведення й використання ловчих звірів і птахів; мисливський туризм;

– *цілей впливу*: збереження тваринного світу в мисливських

угіддях та їх упорядкування; охорона, відтворення та раціональне використання ресурсів диких мисливських тварин; забезпечення сталого розвитку та екологізації мисливського господарства; охорона середовищ перебування диких тварин; збереження генетичного фонду тваринного світу; організація раціонального користування тваринним світом; унеможливлення добування / знищення диких тварин з порушенням правил мисливства чи інших вимог законодавства про охорону тваринного світу;

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

2. Конкретизувати перелік специфічних засобів (у межах традиційних методів) державного управління мисливським господарством:

а) *адміністративні*:

– анулювання виданих дозволів на полювання й добування мисливських тварин в інших цілях, а також на переселення, акліматизацію та утримання в неволі чи напіввільних умовах цих тварин;

– вилучення в осіб, які порушують правила полювання, знаряддя добування тварин, транспортні (плавучі) засоби, обладнання та предмети, що були знаряддям порушень, незаконно добутих тварин й іншу продукцію полювання, а також відповідні документи;

– дозвіл на право користування вогнепальною мисливською зброєю у разі її використання;

– встановлення лімітів на використання мисливських тварин / птахів;

– дозволи на використання мисливських тварин як природного ресурсу загальнодержавного значення;

– доставка осіб, які порушують правила мисливства, до органів внутрішніх справ та органів місцевого самоврядування;

– затвердження сезону полювання;

– зупинка чи припинення полювання та іншої діяльності, що провадиться з порушеннями вимог законодавства;

– зупинка транспортних (плавучих) засобів, проведення їх огляду та огляду речей, знарядь полювання, добутої продукції та інших предметів;

– контроль у галузі охорони, використання та відтворення мисливських тварин / птахів;

– ліміти використання мисливських тварин, віднесених до державного мисливського фонду;

– ліцензії, картки відстрілу, дозволи на селекційний, діагностичний та науковий відстріл;

– нагляд за дотриманням вимог законодавства про охорону тваринного світу, ведення мисливського господарства та здійснення полювання;

– обов'язкові до виконання приписи про усунення порушень вимог мисливського законодавства;

– перевірка документів на право добування мисливських тварин;

– правила, норми, ліміти та строки добування мисливських тварин;

– рішення про припинення та/чи заборону полювання;

– складання протоколу про порушення правил полювання;

б) *економічні*:

– бюджетні субсидії та субвенції (прямі асигнування з бюджетів);

– визначення розміру та відшкодування збитків, завданих мисливському господарству, за затвердженими таксами й методиками;

– розмір державного мита за видачу посвідчення мисливця та щорічної контрольної картки обліку добутої дичини й порушень правил полювання;

в) *правові*:

– Лісовий кодекс України, закони України (*«Про охорону навколишнього природного середовища», «Про мисливське господарство та полювання», «Про тваринний світ»…*), Укази Президента України (*«Про невідкладні заходи у сфері збереження, відтворення та раціонального використання мисливських тварин»…*), постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України;

– накази Державного агентства лісових ресурсів України та міністерств – користувачів лісових ресурсів;

– розроблення та прийняття нормативно-правових актів з питань ведення мисливського господарства та полювання,

мисливського собаківництва, використання ловчих звірів і птахів;

г) *організаційні*:

– ведення моніторингу та державного кадастру мисливських тварин, що перебувають на території України;

– видача дозволів на використання мисливських тварин / птахів;

– оцінка та інвентаризація типів мисливських угідь, видового, кількісного та якісного складу мисливських тварин певного господарства або окремого регіону;

– порядок видачі й видача посвідчень мисливця й щорічних контрольних карток обліку добутої дичини;

– порядок видачі паспортів на собак мисливських порід, інших ловчих звірів і птахів;

– розроблення (з урахуванням природних та економічних умов) режиму ведення мисливського господарства з визначенням заходів щодо охорони, раціонального використання, відтворення мисливських тварин, збереження й поліпшення стану угідь;

– розроблення та здійснення загальнодержавних програм мисливського господарства;

– укладення з користувачами мисливських угідь договорів про умови ведення мисливського господарства;

– порядок припинення права користування мисливськими угіддями.

Висновки та напрями подальших досліджень. Забезпечення сталих темпів розвитку лісового господарства можливе за умови належного використання відповідних механізмів державного управління цією галуззю. Було доповнено наявну методологію державного управління розвитком мисливського господарства управління, що передбачає вдосконалення класифікації таких механізмів залежно від: рівня, суб'єкта, об'єкта, способу та цілей впливу. Крім науково обґрунтованого методологічного (розуміння: що, коли, хто і як саме має діяти), також необхідне належне кадрове, організаційне, матеріально-технічне, правове та інформаційне забезпечення. Продовження наукових розвідок за цією проблематикою сприятиме подальшому розвитку

вітчизняного мисливського господарства, у тому числі за рахунок розробки практичних рекомендацій щодо вдосконалення державного управління цим процесом.

Список використаних джерел

1. Величко Л. Ю., Савченко Т. М. Мисливське господарство як об'єкт державного впливу. *Актуальні проблеми розвитку управлінських систем : досвід, тенденції, перспективи* : матеріали наук.-практ. конф., 25 берез. 2021 р. URL : https://kbuapa.kh.ua/?p=6976 (дата звернення : 25.04.2021).
2. Бондаренко В. Д., Дейнека А. М., Бурмас В. Р., Хоєцький П. Б., Ходзінський В. П. Мисливське господарське (законодавство України) : посіб. Львів : Сполом, 2005. 336 с.
3. Данилюк Л. Р. Полювання як вид спеціального використання мисливських тварин. *Теорія і практика правознавства*. 2014. Вип. 2. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2014_2_30 (дата звернення : 25.04.2021).
4. Нечипорук Л. Д. Еколого-правове регулювання раціонального використання об'єктів тваринного світу дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2009. 198 с.
5. Томин О. О. Правове регулювання мисливства та полювання в Україні (на матеріалах Карпатського регіону) : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2009. 20 с.
6. Хоєцький П. Б., Похалюк О. М. Мисливське господарство країн Європи. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2014. Вип. 24.8. С. 42–52.
7. Дейнека А. М. Методологія управління лісовим господарством на еколого-економічних засадах : автореф. дис. ... д-ра економ. наук : 08.00.06. Львів, 2010. 37 с.
8. Гуль І. Г. Принципи мисливської політики України. *Регіональна економіка*. 2010. № 2. С. 118–122.
9. Басай В. Д. Відшкодування шкоди, заподіяної екологічним правопорушенням : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Львів, 1996. 153 с.
10. Букша І. Ф. Наукові основи розбудови державної програми моніторингу лісів України. *Екологічна безпека : проблеми і шляхи вирішення* : збірник наук. ст. міжнар. наук.-практ. конф. Харків : Райдер, 2005. Т. 2. С. 106–112.
11. Ткач В. П., Букша І. Ф., Ведмідь М. М. Сучасні проблеми розвитку лісового господарства Харківської області. *Лісівництво і агролісомеліорація*. 2013. Вип. 122. С. 3–11.
12. Горошко В. В. Особливості дотримання правил полювання в мисливських угіддях України. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2015. Вип. 25.2. С. 52–56.
13. Дробот І. О., Процiв О. Р. Розвиток системи державного регулювання мисливського господарства України в контексті адаптування до умов ЄС. *Актуальні проблеми державного управління*. 2011. № 2. С. 385–392.

14. Євтушевський М. Н., Авдєєв А. С., Бугло Д. О. Особливості ведення мисливського господарства в Харківській області. *Вісник Центру наукового забезпечення АПВ Харківської області*. 2013. Вип. 14. С. 190–195.
15. Муравйов Ю. В. Нормативи плати за спеціальне використання лісових мисливських угідь та фауни як інструмент реалізації екологічної політики : автореф. дис. … канд. економ. наук : 08.08.01. Київ, 2001. 20 с.
16. Делеган І. І., Делеган І. В. Особливості організації ведення мисливського господарства у Словаччині. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2014. Вип. 24.8. С. 52–57.
17. Домніч А. В., Делеган І. І. Біологічні та економічні показники рівня ведення мисливського господарства у Словаччині. *Питання біоіндикації та екології*. 2014. Вип. 19. № 2. С. 161–173.
18. Кішінець А. С. Можливість адаптації до умов України передового світового досвіду державного управління розвитком лісового господарства. *Становлення публічного адміністрування в Україні* : матеріали VIII Всеукр. наук.-практ. конф., 21 берез. 2017 р. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. С. 283–285.
19. Бобко А. М. Економіка лісівництва і проблеми його реформування в Україні. *Економіка України*. 2016. № 3. С. 88–96.
20. Мельниченко О. А. Лісове господарство як об’єкт державного управління. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. праць. Харків: Магістр, 2015. № 3. С. 24–29.
21. Бизова М. Б. Вдосконалення механізму державного управління лісового господарства (на матеріалах півдня України) : автореф. дис. … канд. наук держ. упр. : 25.00.02. Одеса, 2010. 20 с.
22. Голян В. А., Демидюк С. М., Гордійчук А. І. Удосконалення еколого-економічного регулювання лісогосподарського підприємництва : вітчизняні реалії та доцільність імплементації зарубіжного досвіду. *Інвестиції : практика та досвід*. 2012. № 12. С. 26–28.
23. Івануса А. В., Холявка В. З. Аналіз нормативно-правового забезпечення ведення мисливського господарства в Україні. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2012. Вип. 22.1. С. 165–170.

References

1. Velychko, L. Savchenko, T. (2021). Myslyvs’ke hospodarstvo yak ob’yekt derzhavnoho vplyvu [Hunting economy as an object of state influence]. *Aktual’ni problem rozvytku upravlis’kykh system: dosvid, tendetsii, perspektyvy*: materials of scientific practice. conf. with international participation, Kharkiv: KhNMU. 2021. Retrived from https://kbuapa.kh.ua/?p=6976 [In Ukrainian].
2. Bondarenko, V., Deineka, A., Burmas, V., Khoiets’kyi, P. & Khodzins’kyi, V. (2005). Myslyvs’ke hospodarstvo (zakonodavstvo Ukrainy) [Hunting farming (legislation of Ukraine)]: posibnyk. Lviv: SPOLOM. [In Ukrainian].

3. Danylyuk. L. (2014). Polyuvannya yak vyd spetsial'noho vykorystannya myslyvs'kykh tvaryn [Hunting as a type of special use of game animals]. *Teoriya i praktyka pravoznavstva*. *2*. Retrived from http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2014_2_30 [In Ukrainian].
4. Nechyporuk, L. (2009). Ekoloho-pravove rehulyuvannya ratsionalnoho vykorystannya ob'yektiv tvarynnoho svitu [Ecological and legal regulation of the rational use of wildlife]: Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv [In Ukrainian].
5. Tomyn, O. (2009). Pravove rehulyuvannya myslyvstva ta polyuvannya v Ukraini (na naterialakh Karpats'koho rehionu [Legal Regulation of Hunting and Hunting in Ukraine (on the Materials of the Carpathian Region)]: Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv [In Ukrainian].
6. Khoyetskii, P. & Pokhlyuk, O. (2014). Myslyvs'ke hospodarstvo krain Yevropy [The hunting industry in Europe]. *Naukovyi visnyk NLTU Ukrainy. 24.8.* 42–52 [In Ukrainian].
7. Deyneka. A. (2010). Metodolohiya upravlinnya lisovym hospodarstvom na ekoloho-ekonomichnukh zasadakh [Methodology of forestry management on ecological and economic principles]: Extended abstract of Doctor's thesis. Lviv [In Ukrainian].
8. Hul', I. (2010). Pryntsypy myslyvs'koi polutyky Ukraiiny [Principles of hunting policy of Ukraine]. *Rehional'na konomika. 2*. 118–122 [In Ukrainian].
9. Basai, V. (1996). Vidshkoduvannya shkody, zapodiyanoi ekolohichnym pravoporushennyam [Compensation for damage caused by environmental offenses]: *Extended abstract of candidate's thesis*. Lviv [In Ukrainian].
10. Buksha, I. (2005). Naukovi osnovy rozbudovy derzhavnoi prohramy monitorynhu lisiv Ukrainy [Scientific basis for the development of the state forest monitoring program of Ukraine]. *Ekolohichna bezpeka: problemy i shlyakhy vyrishennya*. *2*. 106–112 [In Ukrainian].
11. Tkach, V., Buksha, I. & Vedmid', M. (2013). Suchasni problemy rozvytku lisovoho hospodarstva v Kharkivs'kii oblasti [Modern problems of development of forestry in Kharkov region]. *Lisovodstvo i ahromelioratsiyai. 122*. 3–11 [In Ukrainian].
12. Horoshko, V. (2015). Osoblyvosti dotrymannya pravyl polyuvannya v myslyvs'kykh uhiddyakh Ukrainy [Peculiarities of compliance with the rules of hunting in hunting areas of Ukraine]. *Naukovyi visnyk NLTU Ukrainy. 25.2.* 52–56 [In Ukrainian].
13. Drobot, O. & Protsiv, O. (2011). Rozvytok systemy derzhavnoho rehulyuvannya myslyvs'koho hospodarstva Ukrainy v konteksti adaptatsii do umov YeS [Development of the system of state regulation of hunting in Ukraine in the context of adaptation to the conditions of the European Union]. *Aktual'ni problemy derzhvnoho upravlinnya*. *2*. 385–392 [In Ukrainian].
14. Yevtushevs'kyi, M., Avdyeyev, A. & Buhlo, D. (2013). Osoblyvosti vedennya myslyvs'koho hospodarstva v Kharkivs'kii oblasti [Peculiarities of hunting in Kharkiv region]. *Visnyk Tsentru naukovoho zabezpechennya APV Kharkivs'koi oblasti. 14.* 190–195 [In Ukrainian].

15. Muravyov, Yu. (2001). Normatyvy platy za spetsialne vykorystannya lisovykh myslyvs'kykh uhid' ta fauny yak instrument realizatsii ekolohichnoi polityky [Normative payment for special use of forest hunting lands and fauna as a tool for implementing environmental policy]: Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv [In Ukrainian].
16. Delehan. I. & Delehan, I. (2014). Osoblyvosti orhanizatsii vedennya myslyvs'koho hospodarstva [Peculiarities of the organization of hunting in Slovakia]. *Naukovyi visnyk NLTU Ukrainy*. *24.8*. 52–57 [In Ukrainian].
17. Domnich, A. & Delehan, I. (2014). Biolohichni ta ekonomichni pokaznyky rivnya vedennya myslyvs'koho hospodarstva u Slovachchyni [Biological and economic indicators of the level of hunting in Slovakia]. *Pytannya bioindykatsii ta ekolohii*. *19. 2*. 161–173 [In Ukrainian].
18. Kishinets', A. (2017). Mozhlyvosti adaptatsii do umov Ukrainy peredovoho svitovoho dosvidu derzhavnoho upravlinnya rozvytkom lisovoho hospodarstva [The possibility of adapting to the conditions of Ukraine the advanced world experience of state management of forestry development]. *Stanovlennya publichnoho administruvannya v Ukraini*: materialy VIII vseykr. nauk.-prakt. konf., 21 bereznyaя 2017 r. Dnipro: DRIDU NADU. 283–285 [In Ukrainian].
19. Bobko, A. (2016). Ekonomika lisivnytstva i problemy ioho reformuvannya v Ukraini [Economics of forestry and problems of its reform in Ukraine]. *Ekonomika Ukrainy*. *3*. 88–96 [In Ukrainian].
20. Melnychenko, O. (2015). Lisove hospodarstvo yak ob'yekt derzhavnoho upravlinnia [Forestry as an object of public administration]. *Teoriya ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*. *3*. 24–29 [In Ukrainian].
21. Byzova, M. (2010). Vdoskonalennya mekhanizmu derzhavnoho upravlinnia lisovoho hospodarstva (na materialakh pivdnya Ukraiiny) [Enahancing the mechanisms of public administration of forestry (based on the materials on the southern region of Ukraine)]: Extended abstract of candidate's thesis. Odesa [In Ukrainian].
22. Holyan, V., Demydyuk, S. & Hordiychuk, A. (2012). Udoskonalennya ekoloho-ekonomichnoho rehulyuvannya lisohospodars'koho pidpryyemnytstva: vitchyznyani realii ta dotsilnist' implemententatsii zarubizhnoho dosvidu [Enhancing the ecological and economic regulation of forestry entrepreneurship: domestic realities and the feasibility of implementing foreign experience]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*. *12*. 26–28 [In Ukrainian].
23. Ivanusa, A. & Kholyavko, V. (2012). Analiz normatyvno-pravovoho zabezpechennya vedennya myslyvs'koho hospodarstva v Ukraini [Analysis of the normative-legal support of hunting in Ukraine]. *Naukovyi visnyk NLTU Ukrainy*. *22.1*. 165–170 [In Ukrainian].

METHODOLOGICAL FOUNDATION FOR PUBLIC ADMINISTRATION OF THE DEVELOPMENT OF HUNTING ECONOMY

Savchenko Taras

Ukraine is globally famous primarily for its agriculture and rocketry, although there are many other industries that can soon become if not the «locomotive» of the national economy, then at least a «fairly powerful player» capable of positively influencing socio-economic situation in the country. One such «players» is likely to be the hunting economy. An important guarantee of sustainable development of this industry is the use of appropriate mechanisms of public administration. At the same time, scientists now offer various combinations of mechanisms (methods, tools) for managing both the national economy as a whole and its individual industries/spheres (including the hunting economy). However, the effectiveness of such influence significantly depends on the proper methodological support of this process, and therefore the importance of the classification of mechanisms of public management of the development of the hunting economy is growing. All the above-mentioned determines the relevance of the given research. Analysis of recent researches and publications. The problem of public administration of the development of the hunting economy's counteraction to corporate raiding has become a cornerstone in a number of dissertation studies and scientific publications by representatives of various fields of knowledge: 05 «Social and behavioral sciences», 07 «Management and administration», 08 «Law», 28 «Public administration and management». In spite of this, there is still a lack of comprehensive research on the subject. Research objective. The article aims to supplement the existing methodology of the field of knowledge 28 «Public administration and management», which entails the improving the classification of public administration mechanisms for the development of the hunting economy and specifying the list of specific means (within the traditional methods) of public administration of the hunting economy. The starting point is dissertation research and professional publications of leading scientists who have investigated the specifics of mechanisms of public administration of the hunting economy. The starting point is dissertation research and professional publications of leading scientists who have investigated the peculiarities of counter-raiding. A comprehensive approach was used that involved the following empirical and theoretical methods: abstract-logical – for theoretical generalisations and the formation of conclusions; analysis and synthesis – to determine the factors affecting the nature and direction of public administration; comparative analysis – to study the developments of leading domestic scientists focused on the specifics of public administration mechanisms for the development of the hunting economy. Ensuring a sustainable pace of forestry development is possible under the use of appropriate mechanisms of public administration in this sector. The existing methodology of public administration of the hunting economy has been supplemented, which included improving the classification of such mechanisms based on: level, subject, object, method, and impact goals. In addition to scientifically sound methodological underpinnings (understanding: what, when, who, and how exactly to act), proper staffing, organisational, logistical, legal, and information support is also needed. Continued scientific research on this topic will foster the development of the domestic hunting economy, in particular by improving the methodological basis for public administration in this area.

Keywords: public administration, mechanisms, development, hunting economy.

УДК 351.7+773

Анна Терент'єва,
ORCID ID 0000-0003-3881-5865
E-mail: teren_a@ukr.net

МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРУВАННЯ НАСЛІДКІВ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ В УКРАЇНІ У КОНТЕКСТІ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ СВІТОВОГО ДОСВІДУ ЩОДО БЕЗПОВОРОТНИХ САНІТАРНИХ ВТРАТ

https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-3(9)-175-198

Анотація. Розмаїття загроз виникнення небезпечних подій та надзвичайних ситуацій (НС) і багатогранність завдань щодо протидії їх наслідкам, у тому числі й медико-санітарним, потребують постійної уваги з боку держави задля удосконалення системи цивільного захисту населення, основною складовою якої є медичний захист, забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення, до яких належать організація і проведення цілої низки заходів щодо надання доступної та адекватної медичної допомоги. Тобто насамперед надання допомоги стосується осіб, які отримали травми та пошкодження внаслідок дії вражаючих факторів НС. Отже, питання організації і надання медичної допомоги постраждалим є актуальним та потребує постійного отримання достовірної інформації про характер НС для всебічного аналізу обстановки в її осередку, зокрема встановлення обсягів санітарних втрат, їх структури, що є основою для визначення потреби в медичних силах і засобах для ліквідації медико-санітарних наслідків НС. Нормативне визначення безповоротних санітарних втрат в Україні відсутнє, наявне лише визначення постраждалих унаслідок НС техногенного або природного характеру як осіб, здоров'ю яких заподіяна шкода внаслідок НС. Єдиним документом міжнародного рівня щодо організації захоронення трупів загиблих в умовах НС є рекомендації Всесвітньої організації охорони здоров'я, де наведено поради щодо організації процедур упізнання та захоронення загиблих унаслідок НС. У багатьох планах реагування на випадок стихійних лих, ініційованих органами охорони здоров'я та державними органами, детальне організаційне планування закінчується підтвердженням того, що сталася смерть, а тіла «відправляються в морг». Саме тому ідентифікація загиблих є проблемою для патологоанатомічних служб протягом багатьох років, хоча лише нещодавно сучасні технологічні досягнення та основні управлінські процедури почали застосовуватися з цією метою в умовах масових безповоротних санітарних втрат. Спробу адміністрування безповоротних

санітарних втрат в умовах НС щодо унормування та створення базових документів здійснили під час цунамі в Індійському океані 2004 року. Напрацьовано певний досвід ідентифікації загиблих Інтерполом під час розслідування геноциду в колишній Югославії та під час розслідування масштабних терактів останніх двох десятиліть. Належне і гідне поводження із загиблими під час стихійних лих є одним із трьох основних стовпів гуманітарного реагування та фундаментальним фактором, що сприяє ідентифікації загиблих і допомагає сім'ям дізнатися про долю своїх близьких. У статті наведено авторське визначення механізму адміністрування наслідків НС щодо масових безповоротних санітарних втрат, яке ґрунтується на кращих світових практиках. Зважаючи на потребу гармонізації чинного законодавства України у сфері цивільного захисту з європейським і прагненням приєднатися до Механізму цивільного захисту ЄС, доцільним є запровадження європейських протоколів ідентифікації загиблих унаслідок НС і розробка планів реагування на масові безповоротні втрати в НС як складових планів медичного реагування на виникнення НС із чітким визначенням алгоритмів взаємодії з органами місцевої влади. Також пропонуємо відповідно до рішення МОЗ України як кращу світову практику щодо адміністрування безповоротних втрат унаслідок НС використовувати рекомендації Всесвітнього Товариства Червоного Хреста і Червоного Півмісяця щодо поводження з тілами загиблих унаслідок НС для осіб, які першими опиняються на місці події (рятувальників, правоохоронців і волонтерів), в редакції від 2016 року.

Ключові слова: адміністрування, безповоротні втрати, надзвичайна ситуація, ідентифікація загиблих у наслідок надзвичайної ситуації, патологоанатомічна служба.

Постановка проблеми. Розмаїття загроз виникнення небезпечних подій та надзвичайних ситуацій (НС) і багатогранність завдань щодо протидії їх наслідкам, у тому числі й медико-санітарним, потребують постійної уваги з боку держави задля удосконалення системи цивільного захисту населення. Основною складовою цивільного захисту населення є медичний захист, забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення, до яких належать організація і проведення цілої низки заходів щодо надання доступної та адекватної медичної допомоги. Тобто насамперед надання допомоги стосується осіб, які отримали травми та пошкодження внаслідок дії вражаючих факторів НС.

Наразі під медико-санітарними наслідками НС, на думку [1, с. 11], слід розуміти сукупність умов і факторів з огляду на які визначають обсяг, характер і напрями організації медичного

забезпечення постраждалих.

Отже, до основних складових, котрі характеризують медико-санітарні наслідки, належать: величина і структура санітарних втрат серед постраждалого населення; закономірності формування санітарних втрат; потреба постраждалих у медичній допомозі; санітарно-епідеміологічна ситуація в осередках чи зонах НС; потреба у силах і засобах для медичного забезпечення постраждалого населення та їх наявність; умови роботи медичних формувань та умови життєзабезпечення населення.

Із наведених складових, котрі визначають медико-санітарні наслідки НС, безперечно, найголовнішим є розрахунок можливої величини і структури санітарних втрат серед постраждалого населення.

Таким чином, питання організації і надання медичної допомоги постраждалим є актуальним і потребує постійного отримання достовірної інформації про характер НС для всебічного аналізу обстановки в її осередку, зокрема встановлення обсягів санітарних втрат, їх структури, що є основою для визначення потреби в медичних силах і засобах для ліквідації медико-санітарних наслідків НС.

Вважаємо за доцільне для розуміння важливості вказаної проблеми – адміністрування безповоротних санітарних втрат в умовах НС – дослідити термінологію, яка унормована в Україні.

У військовій справі [2, с. 43] безповоротні втрати визначаються як військові втрати в особовому складі (серед військовослужбовців, сторін, що беруть участь у військовому конфлікті, які безповоротно втратили боєздатність), зброї, техніці (котра не підлягає відновленню або залишилася в руках противника) і матеріальних засобах від впливу усіх видів зброї противника і супутніх вражаючих факторів під час ведення бойових дій. Відповідно безповоротними втратами вважаються вбиті, зниклі безвісти, ті, які потрапили в полон, померлі від ран та звільнені внаслідок отриманої інвалідності військовослужбовці.

Відповідно до [3] безповоротні втрати визначено як «особовий склад, який безповоротно вибув із Збройних Сил унаслідок загибелі (смерті) та з інших причин. Вони

поділяються на бойові та інші загиблі (померлі). До бойових безповоротних втрат належать особи, які загинули під час виконання бойового завдання, загинули від застосування противником зброї масового ураження, інших видів зброї, померли внаслідок поранення, контузії, каліцтва, хвороби та з інших причин під час бойової обстановки, під час перебування в полоні (заручниках), загинули внаслідок подій і нещасних випадків під час виконання бойових завдань. До інших загиблих (померлих) належать особи, які померли від захворювання та з інших причин, не пов'язаних з участю у бойових діях, закінчили життя самогубством, померли від необережного поводження зі зброєю, через порушення заходів безпеки, внаслідок позастатутних взаємовідносин, в аваріях, катастрофах та інших випадках, не пов'язаних із виконанням завдань та бойових завдань». Тобто санітарні втрати – поранені, травмовані та хворі, які втратили боєздатність (працездатність) не менш ніж на одну добу, надійшли на етапи медичної евакуації, що поділяються на бойові та небойові санітарні втрати.

У Кодексі цивільного захисту [4] визначення безповоротних санітарних втрат не надається, наявне лише визначення постраждалих унаслідок НС техногенного або природного характеру як осіб, здоров'ю яких заподіяна шкода внаслідок НС.

На сьогодні можна стверджувати про відсутність нормативного документа у сфері медичного (біологічного) захисту України, де мало б бути унормовано процедури упізнання, збереження тіл загиблих для подальшої ідентифікації та поховання в умовах масових санітарних втрат внаслідок НС.

Єдиним документом міжнародного рівня щодо організації захоронення трупів загиблих в умовах НС є рекомендації Всесвітньої організації охорони здоров'я [5], де наведено поради щодо проведення процедур упізнання та поховання загиблих унаслідок НС.

Саме через відсутність визначених процедур функціонування патологоанатомічної служби у випадках масових безповоротних втрат унаслідок НС існує потреба у вивченні дій світових практик за цих умов і визначенні шляхів

упровадження досвіду в Україні.

Аналіз попередніх досліджень. Основні дослідження вітчизняних учених, що присвячені ліквідації медико-санітарних наслідків НС, були зосереджені на організації надання медичної допомоги постраждалим, наближенні до них адекватної та своєчасної допомоги, створенні умов для зменшення безповоротних втрат за рахунок оптимального використання ресурсів системи охорони здоров'я в межах єдиного медичного простору.

На думку [6], до санітарних втрат належать постраждалі, які втратили в період надзвичайного стану (катастрофи, аварії) працездатність не менше ніж на одну добу і надійшли на етапи медичної евакуації (заклади та формування служби медицини катастроф). Крім санітарних втрат, у період катастрофи (аварії, надзвичайного стану) можуть бути і безповоротні втрати (загиблі, померлі та ті, які пропали безвісти). Залежно від дії вражаючих факторів під час НС санітарні втрати можуть бути комбінованими, множинними та сполученими. Комбінованими вважаються пошкодження різними вражаючими факторами під час НС (опік + травма; ураження сильнодіючими отруйними речовинами + травма). У разі множинних уражень пошкоджується одним і тим же фактором декілька анатомічних ділянок (наприклад, шкіра та внутрішні органи). Сполучені (або поєднані) пошкодження будуть реєструватися на етапах медичної евакуації у разі враження одним фактором двох і більше суміжних органів або анатомічних ділянок (торако-абдомінальне пошкодження).

Науковці [7] визначили санітарні втрати таким чином: санітарні втрати – це особи, які постраждали та захворіли внаслідок НС; безповоротні санітарні втрати – це особи, які загинули або зникли без звістки внаслідок НС. Також виокремлено ситуаційно обумовлені втрати як особи, які перехворіли унаслідок НС на важку психічну травму, або отримали загострення хронічних захворювань, передчасні пологи тощо.

У роботі [8] значну увагу приділено аналізу правового регулювання патологоанатомічної служби на сучасному етапі й наголошено на основних проблемах її правового регулювання в

Україні та світі.

Дослідниця в своїй роботі [9] провела докладний аналіз організації та функціонування патологоанатомічної служби у постраднянських зарубіжних країнах з метою виявлення напрямів її покращення в Україні.

Окремо слід відзначити дослідження [10; 11], що зосереджені на подальшому удосконаленні патологоанатомічної служби в Україні.

За результатами роботи мобільного госпіталю МНС (ДСНС) України в складі міжнародної гуманітарної місії при ліквідації наслідків катастрофічних землетрусів в азійському регіоні протягом 1999–2005 років, слід зауважити, що в той час головним пріоритетом щодо поводження з безповоротними санітарними втратами було проведення поховань загиблих в найкоротший термін задля дотримання релігійних традицій місцевості [12; 13], а також з огляду на екстремально високу температуру повітря [14]. Упізнання проводилось родичами і сусідами за принципом «знаю – не знаю» і підрахунком, дуже часто досить приблизним, кількості загиблих у межах населених пунктів. Певним чином це можна пояснити кількістю загиблих унаслідок цих землетрусів: Індія, штат Гуджарат, 2001 р. – 20 тис. осіб; Іран, провінція Керман, 2003 р. – 34 тис. осіб; Пакистан, регіон Балакот-Кашмір – 87,5 тис. осіб. Можна стверджувати про практику нехтування персонального упізнання задля запобігання поширенню інфекцій внаслідок розкладання значної кількості тіл загиблих.

Зважаючи на те, що у практиці вітчизняної патологоанатомічної служби відсутній досвід функціонування в умовах виникнення НС із масовою кількістю безповоротних втрат, то адміністрування безповоротних санітарних втрат унаслідок НС зараз здійснюється відповідно до чинного нормативно-правового забезпечення щоденної діяльності патологоанатомічної служби в межах її повноважень.

З огляду на аналіз джерел вітчизняної наукової інформації та нормативно-правового забезпечення зазначеного питання варто зауважити, що адміністрування безповоротних санітарних втрат в умовах НС є малодослідженим у вітчизняній науковій літературі та потребує докладного вивчення відповідних

світових практик і можливостей його імплементації в Україні.

Мета статті. Полягає у дослідженні механізму адміністрування наслідків надзвичайних ситуацій в Україні в контексті імплементації світового досвіду щодо безповоротних санітарних втрат та опрацюванні рекомендацій щодо застосування кращих світових практик.

Методи дослідження. Здійснено аналіз чинного законодавства України у сфері медичного захисту в умовах НС та організації надання допомоги постраждалим унаслідок НС, форм статистичної звітності про медико-санітарні наслідки НС. Досліджено світові практики адміністрування масових безповоротних втрат унаслідок стихійних лих, що залишилися протягом останніх 20-ти років, для чого було опрацьовано матеріали, доступні за пошуковими запитами у мережі Інтернет: «землетрус», «санітарні втрати», «earthquake», «dead bodies», «fatality» та «Disaster Victim Identification».

Виклад основного матеріалу. За даними ДСНС України, протягом 2011–2020 років в Україні сталося 1573 НС, в яких загинула 2331 особа і постраждало 9675 осіб. Видається, що з урахуванням кількості НС та загиблих і постраждалих ми не можемо наголошувати на потребі нормативного визначення процедури адміністрування масових безповоротних санітарних втрат в умовах НС, проте у системі цивільного захисту мають існувати чітко регламентовані алгоритми дій за цих умов.

Ми повинні мати певне унормування обліку санітарних втрат унаслідок НС у межах медичного реагування та функціонування Урядової інформаційно-аналітичної системи з питань НС, що регулюється поданням інформаційних повідомлень відповідно до регламенту надання інформації.

Таким чином, первинну інформацію про санітарні втрати можна отримати при дослідженні термінового повідомлення про надання медичної допомоги під час НС, подання якого регламентується наказом МОЗ України від 03.08.2000 № 189 «Про затвердження Регламенту подання інформації в функціональній підсистемі Міністерства охорони здоров'я України в межах Урядової інформаційно-аналітичної системи з питань надзвичайних ситуацій», в якому наявні інформація про

кількість постраждалих: всього (в тому числі дітей); із них: з механічною травмою (S00-T19); з термічними та хімічними опіками (T20-T32); із відмороженнями (T33-T35); з отруєнням токсичними речовинами (T36-T65); з інфекційними захворюваннями (A00-B34); з іншими травмами та захворюваннями (якщо кількість більше 10% всієї кількості постраждалих, зазначається діагноз). Також вказується стан постраждалих: в легкому стані; в стані середньої важкості; в важкому стані. Також наявні дані про загиблих із визначенням кількості загиблих дітей.

Уточнену інформацію про медико-санітарні наслідки НС можливо оперативно отримувати за даними медичної розвідки [15], що буде підставою для опрацювання управлінських рішень з медичного реагування.

Змістовною з точки зору отримання комплексної інформації щодо санітарних втрат серед населення постраждалої території за підсумками ліквідації наслідків НС є форма № 66-здоров «Звіт про надання медичної допомоги при надзвичайних ситуаціях, що сталися на території», яка затверджена наказом МОЗ України від 03.08.2000 № 189, де наводиться інформація про загиблих, поранених, померлих на догоспітальному етапі, госпіталізованих, померлих у лікувально-профілактичних закладах. Це можна використовувати при аналізі організації надання медичної допомоги постраждалим та опрацюванні рекомендацій щодо удосконалення медичного реагування на виникнення НС і готовності системи охорони здоров'я до дій в таких умовах.

Отже, первинним медичним документом, в якому позначаються санітарні втрати, так само й безповоротні втрати, є облікова форма медичної документації № 109-2/о «Картка медичного сортування», затверджена наказом МОЗ України від 18.05.2012 № 366 «Про затвердження Загальних вимог щодо проведення медичного сортування постраждалих і хворих та форм медичної документації», де відображається інформація про стан постраждалого та обсяг наданої допомоги, а також сортувальна категорія. Постраждалі, які отримали «чорну» сортувальну категорію та є загиблими, також отримують сортувальну картку із відповідними позначеннями і

переміщуються до тимчасового моргу, що розгортається неподалік сортувального майданчика, де буде проведено додаткові дослідження з ідентифікації загиблих. Варто зауважити, що в Україні нормативно не створений єдиний реєстр постраждалих і загиблих унаслідок НС, хоча на цьому й наголошувалося у низці наукових публікацій, що містив би необхідну інформацію для полегшення ідентифікації загиблих.

Переважно проблема адміністрування масових безповоротних втрат у джерелах наукової інформації розглядається в контексті ліквідації наслідків НС природного характеру (стихійних лих). В англомовних джерелах наукової інформації найчастіше такі події описуються терміном «disaster».

Останніми роками більшість опублікованої наукової літератури про медичне реагування на випадок НС стосується міських громад із високим рівнем доходів або розвинених країн. Однак глобальні епідеміологічні моделі катастроф показують, що в Азії спостерігається найвища частота таких стихійних лих, як: тайфуни, циклони і землетруси. За винятком Великого землетрусу в Східній Японії 2011 року більшість цих масштабних катастроф (цунамі у південному Індійському океані 2004 року, землетрус у Пакистані в Кашмірі в 2005 році, землетрус у Китаї в Сичуані (Веньчуань) у 2008 році, землетрус у Тайфуні Хайян у 2013 році та землетрус у Непалі у 2015 році) [16] стосувались сільських громад країн, що розвиваються.

Здебільшого у науковій літературі, розглянутій під час дослідження епідеміології стихійних лих, увага зосереджувалась на землетрусах, зокрема землетрусі в Сичуані 2008 року [17] та цунамі в Індійському океані 2004 року [18]. Зазначалося, що безпосередньо на кількість і характер безповоротних санітарних втрат впливають не тільки первинні та вторинні вражаючі фактори НС, а й своєчасність та доступність медичної допомоги [19].

У [16–19] зазначається, що процедура адміністрування безповоротних втрат має бути детально визначена в планах реагування на виникнення НС з масовою кількістю постраждалих в окремому розділі з чітким розподілом повноважень і функцій між виконавцями, а також мають бути

вказані умови залучення додаткової кількості матеріальних ресурсів і фахівців необхідного профілю для проведення ідентифікації тіл загиблих. Також важливим є розуміння того, що процедура ідентифікації масової кількості загиблих буде суттєво відрізнятися від ідентифікації одиночної кількості загиблих унаслідок НС за рахунок залучення значної кількості працівників, які не є фахівцями патологоанатомічної служби.

Дослідники [20, с. 100–101] вважають, що наявність «життєописної інформації» (antemortem information), тобто опис зовнішності та особливі прикмети зниклих, полегшать проведення упізнання тіл загиблих. Надалі дослідники рекомендують використовувати для проведення ідентифікації процедуру Disaster Victim Identification (DVI) – ідентифікація загиблих унаслідок НС, що розроблена Інтерполом та включає: визначення профілю ДНК, визначення наслідків оперативних втручань та отриманих травм, наявність імплантів, стоматологічну карту, татуювання, шрами, вроджені вади, показники ваги, росту, віку, расової приналежності, стать, а також особисті речі, прикраси, що знайдені при загиблих.

Варто зазначити, що широка світова практика щодо адміністрування безповоротних втрат офіційно починається з потреби ідентифікації масової кількості загиблих під час цунамі, що сталося внаслідок землетрусу в Індійському океані у 2004 році [21]. Також постраждала значна кількість громадян інших держав, які перебували в цих країнах на відпочинку в той час, коли стався землетрус. За інформацією Всесвітньої організації охорони здоров'я, підтверджена кількість загиблих – 184 тис. осіб, найбільше – в Індонезії (131 тис. осіб), Шрі-Ланці (35 тис. осіб), Індії (12 тис. осіб), Таїланді (5 тис. осіб).

Хоча ідентифікація жертв стихійних лих (DVI) є центральним аспектом реагування на НС природного характеру, проте процедурно вона значно відрізнялася між країнами. В Індонезії в перші кілька днів намагалися зробити просту візуальну ідентифікацію. Однак із-за величезної кількості загиблих неможливо було організувати перегляд усіх тіл або зберігати їх для подальшої ідентифікації. Проте групи з упізнання тіл успішно ідентифікували понад 500 жертв, використовуючи такі особисті речі, як: посвідчення особи та

ювелірні вироби і навіть SIM-картки мобільного телефону. У Шрі-Ланці Центр національних операцій (спеціальний урядовий комітет з питань ліквідації наслідків стихійних лих) зобов'язав місцеву владу фотографувати та збирати відбитки пальців усіх жертв. Однак через пошкоджену комунікаційну інфраструктуру ці інструкції надійшли лише через два чи три дні, до того часу розкладання спотворило риси обличчя. Загалом багато сотень фотографій були зроблені поліцейськими фотографами, медичним персоналом, журналістами та фотографами-фрілансерами. Іноземні жертви, знайдені переважно у східній частині країни, були направлені безпосередньо до столиці Коломбо, де за підтримки британського уряду було створено Центр ідентифікації. Протягом 2005 року Центр ідентифікації також контролював шість місць основних ексгумацій з метою пошуку зниклих іноземців, які були поховані разом із громадянами Шрі-Ланки [22]. Загалом 155 осіб було обстежено групою з ідентифікації жертв катастрофи. Для успішної ідентифікації цих осіб, які прибули з 18 різних країн, був використаний аналіз ДНК та стоматологічні записи.

Через один тиждень після цунамі до Таїланду почали прибувати групи судових експертів з інших країн, які створили міжнародний комітет з ідентифікації жертв стихійних лих, що діяв у співпраці з Королівською поліцією Таїланду [23]. На Пхукеті інформаційний центр комітету був сформований за фінансової підтримки уряду Австралії. Уряд Таїланду вирішив об'єднати зусилля тайських експертів-криміналістів, Королівської поліції Таїланду та міжнародних груп, комітетів з ідентифікації жертв катастроф, а 13 січня 2005 р. на Пхукеті був створений центр ідентифікації жертв цунамі в Таїланді (TTVI) [24]. У співпраці з Інтерполом TTVI створив центральний морг на Пхукеті, спонсорований урядом Норвегії.

У травні 2005 року ВООЗ, Панамериканська організація охорони здоров'я та Міжнародний комітет Червоного Хреста і Червоного Півмісяця скликали міжнародний семінар у місті Ліма, Перу, для обміну досвідом ліквідації наслідків цунамі та інших попередніх стихійних лих і розробки настанови з реагування на стихійні лиха із масовими безповоротними наслідками. Під час цієї роботи було використано досвід

ідентифікації загиблих унаслідок цунамі в Індійському океані 2004 року.

Також є рекомендації Всесвітнього Товариства Червоного Хреста і Червоного Півмісяця щодо поводження з тілами загиблих унаслідок НС для осіб, які першими опиняються на місці події (рятувальників, правоохоронців і волонтерів) [25]. У них наведені прості рекомендації для неспеціалістів щодо адміністрування пошуку, базової ідентифікації, зберігання та поховання тіл загиблих унаслідок НС і катастроф. Також вони містять поради щодо підтримки членів родини й спілкування з громадськістю та ЗМІ.

Зазначається, що ці рекомендації є доцільними під час негайного реагування на НС або катастрофу і якщо широкий доступ до патологоанатомічної служби є неможливим з причин руйнування інфраструктури та шляхів сполучення [26]. Крім того, це буде корисно для тих, хто готує плани реагування на НС і катастрофи з потенційно масовою кількістю постраждалих та загиблих. Рекомендації є актуальними для місцевих, регіональних та національних органів влади, а також для неурядових організацій.

Ідентифікація загиблих є складною для судово-медичних служб протягом багатьох років, хоча лише нещодавно сучасні технологічні досягнення й основні управлінські процедури було впорядковано, добре сплановано та застосовано до розв'язання цієї інколи хаотичної логістичної проблеми. Концепція криміналістичної ідентифікації активно прогресує протягом багатьох років, і розвиток сучасних технологій відбитків пальців та використання генетичного профілювання застосовувались до окремих судових експертиз протягом певного часу. Однак логічна плутанина, яка майже неминуча при виникненні інциденту зі смертністю, означає, що ці наукові технології не можуть застосовуватись ефективно.

Під час огляду процесів ідентифікації, проведених у всьому світі, виявлено низку різних операційних процедур [16–19]. Більшість юридичних та поліцейських інституцій використовують систему DVI, яку пропагує Інтерпол (The International Criminal Police Organization), хоча існують інші практики та процедури, особливо в Північній Америці [25; 29]

та на частині Далекого Сходу [16; 19].

З огляду на те, що в багатьох випадках із масовими безповоротними санітарними втратами стають жертвами громадяни різних країн світу, слідчі, яким доручається встановити ці жертви, також можуть провадити підготовку до роботи за таких умов, вивчати можливість використання накопиченого світового досвіду та визначати умови роботи під юрисдикційним контролем багатьох різних країн. Проте все це може спричинити плутанину, зокрема якщо цим слідчим групам доручено працювати разом. Отже, доцільно запровадити деяку уніфікацію у процесі ідентифікації, зокрема якщо це стосується численних жертв та роботи слідчих.

Варто зазначити, що багато катастроф призводять до значних руйнувань та фрагментації людських останків, що ускладнює здійснення експертизи та ідентифікації. Значення роботи криміналіста-антрополога посилюється через застосування інноваційних методів та первинних і прикладних досліджень, що надає можливість вдосконалити цей науковий підхід у контексті такого процесу розслідування [27].

Наступним кроком щодо створення системи адміністрування безповоротних втрат стала розробка міжнародних стандартів ідентифікації загиблих унаслідок НС [28]. Відповідно до рекомендацій Інтерполу щодо проведення ідентифікації загиблих унаслідок НС або стихійного лиха необхідно згідно з протоколом розтину (посмертного дослідження) провести такі дослідження, як: рентгенографія скелету, зовнішній огляд і зняття відбитків пальців, аутопсія, стоматологічне дослідження зубів, ДНК секвенування. Ця процедура має відбуватися з дотриманням норм чинного законодавства країни, де сталася НС або стихійне лихо.

Відповідно до цих рекомендацій документом, котрий акумулює в собі процедури ідентифікації, встановлення причин смерті, збереження і поховання тіл, оформлення відповідної медичної документації, а також психологічної підтримки родин загиблих, умов залучення фахівців відповідного профілю до проведення визначених заходів і взаємодії між представниками різних служб, став план реагування на випадки із масовою кількістю загиблих (Mass Fatality Management Plan). Під час

його складання важливо розуміти, що він є невід'ємною складовою частиною плану медичного реагування на виникнення НС або стихійного лиха. З огляду на це керівником напряму адміністрування безповоротних втрат не варто призначати когось з головних лікарів закладів, де надається допомога постраждалим, пораненим і хворим. Цим напрямом має опікуватися або місцева влада або місцева поліція у співпраці з місцевою ритуальною службою (службою коронера). У багатьох планах реагування на випадок стихійних лих, ініційованих органами охорони здоров'я та державними органами, детальне організаційне планування закінчується підтвердженням того, що сталася смерть, а тіла «відправляються до моргу».

Аспектом планування є розуміння того, що подібний план має складатися для випадків, коли стався інцидент із масовими безповоротними втратами, що включає більше мертвих тіл та/або частин тіла, ніж можна знайти, ідентифікувати та підготовити для остаточного поховання наявними ресурсами патологоанатомічної служби [29].

Спробу адміністрування безповоротних санітарних втрат в умовах НС щодо унормування та створення базових документів здійснили під час цунамі в Індійському океані 2004 року. Напрацьовано певний досвід ідентифікації загиблих Інтерполом під час розслідування геноциду в колишній Югославії та під час розслідування масштабних терактів останніх двох десятиліть.

Належне і гідне поводження із загиблими під час стихійних лих та інших НС є одним із трьох основних стовпів гуманітарного реагування і фундаментальним фактором, що сприяє ідентифікації загиблих та допомагає родинам дізнатися про долю своїх близьких. Саме цьому присвячене друге й оновлене видання настанови Всесвітнього Товариства Червоного Хреста і Червоного Півмісяця щодо поводження з тілами загиблих унаслідок НС для осіб, які першими опиняються на місці події. Воно містить практичні й прості у використанні поради з виявлення, ідентифікації, документування і зберігання останків загиблих унаслідок стихійних лих. Ці рекомендації створені для допомоги службам швидкого реагування щодо забезпечення шанобливого

ставлення до загиблих і накопичення й обробки інформації для їх подальшої ідентифікації та поховання. Це видання включає досвід, накопичений під час таких катастроф, як: тайфун Хайян в 2013 році на Філіппінах, епідемія лихоманки Ебола в 2014–2015 років у Західній Африці і землетрус 2015 року в Непалі. Також у ньому містяться декілька додатків, які охоплюють такі теми, як: поводження з тілами людей, які померли від інфекційного захворювання, планування поховання та використання аналізу ДНК у випадках масових смертей. Ці рекомендації є не тільки корисними для непрофесіоналів, які мають першими реагувати після катастрофи, а й важливим ресурсом для забезпечення готовності до стихійних лих у країнах з добре розвиненими службами судової експертизи. Рекомендації є результатом спільних зусиль Міжнародного комітету Червоного Хреста, Всесвітньої організації охорони здоров'я, Панамериканської організації охорони здоров'я і Міжнародної федерації товариств Червоного Хреста і Червоного Півмісяця. Зважаючи на комплексність цього документа і значну методичну цінність, можна стверджувати про доцільність його використання в Україні під час опрацювання національного законодавства із зазначеного питання.

Зважаючи на проаналізовані нами світові практики адміністрування безповоротних санітарних втрат унаслідок НС та вітчизняний досвід нормування обліку санітарних втрат унаслідок НС, можна сформулювати авторське визначення адміністрування безповоротних санітарних втрат унаслідок НС, а саме – діяльність спеціалізованих патологоанатомічних служб, що спрямована на організацію процесу ідентифікації тіл загиблих унаслідок НС зі встановленням причин смерті та їх зв'язку із впливом вражаючих факторів НС.

Механізмом адміністрування наслідків НС щодо безповоротних санітарних втрат є система, що забезпечує практичну реалізацію адміністрування безповоротних санітарних втрат в умовах масових санітарних втрат унаслідок НС для ідентифікації тіл загиблих за рахунок використання наявної мережі патологоанатомічної служби із залученням фахівців суміжних напрямів із відповідним унормуванням

ідентифікації загиблих внаслідок НС, що відповідає кращим світовим практикам.

Запропоновані авторські визначення не є вичерпними та відображають процедуру ідентифікації загиблих унаслідок НС з урахуванням можливості світових практик щодо цього питання.

Висновки та напрями подальших досліджень. З огляду на аналіз динаміки виникнення НС протягом останніх 20-ти років і вивчення їх наслідків можна стверджувати, що за означений період в Україні не виникало НС, наслідком яких ставали б масові безповоротні санітарні втрати. Зареєстровані випадки загибелі людей внаслідок НС досліджували фахівці діючої патологоанатомічної служби для встановлення причин загибелі і зв'язку із впливом вражаючих факторів НС. Зважаючи на це, наразі йдеться про відсутність напрацьованого механізму адміністрування наслідків НС в Україні щодо масових безповоротних санітарних втрат.

За результатами вивчення нормативного поля України, що регламентує облік санітарних втрат унаслідок НС, слід зазначити: йдеться про наявність облікової форми медичної документації № 109-2/о «Картка медичного сортування» щодо первинного позначення стану постраждалого внаслідок НС. Загальна кількість санітарних втрат обліковується у формі № 66-здоров «Звіт про надання медичної допомоги при надзвичайних ситуаціях, що сталися на території», котра подається по завершенню ліквідації наслідків НС. Що ж до створення єдиного реєстру постраждалих і загиблих унаслідок НС, то на сьогодні точаться лише наукові дискусії, що не знайшли свого нормативного відображення. Це не надає можливості відстежити погіршення стану здоров'я постраждалих із плином часу та зв'язати його з отриманими травмами і ушкодженнями внаслідок дії вражаючих факторів НС. Тобто наявне нормативне забезпечення орієнтоване насамперед на облік надання медичної допомоги постраждалим, які не мають летальних травм і ушкоджень.

Зважаючи на доступний контент з питань поводження з масовими безповоротними втратами внаслідок НС і міжнародний досвід, можна стверджувати, що методичні напрацювання з цього питання здійснювалися у період 2004–

2005 роки, що було пов'язано з потребою масової ідентифікації загиблих іноземців унаслідок потужного цунамі в Індійському океані. Для методичного супроводу цієї процедури застосовували практики Інтерполу щодо використання алгоритму «Disaster Victim Identification». Доцільність послуговування саме цим алгоритмом було виправдано значною кількістю залучених волонтерів, які не мали досвіду роботи в підрозділах патологоанатомічної служби.

У рекомендаціях Всесвітнього Товариства Червоного Хреста і Червоного Півмісяця було акумульовано набутий досвід щодо поводження з тілами загиблих унаслідок НС для осіб, які першими опиняються на місці події, та наведено чіткі інструкції для роботи персоналу за цих умов. Також було надано рекомендації щодо включення окремим розділом до планів медичного реагування на виникнення НС планів роботи підрозділів патологоанатомічної служби в умовах виникнення масових безповоротних втрат.

З огляду на потребу гармонізації чинного законодавства України у сфері цивільного захисту з європейським і прагнення приєднатися до Механізму цивільного захисту ЄС доцільним є запровадження європейських протоколів ідентифікації загиблих унаслідок НС і розробки планів реагування на масові безповоротні втрати в НС як складової планів медичного реагування на виникнення НС із чітким визначенням алгоритмів взаємодії з органами місцевої влади. Також пропонуємо до практичного використання рішення МОЗ України як кращу світову практику щодо адміністрування безповоротних втрат унаслідок НС, рекомендації Всесвітнього Товариства Червоного Хреста і Червоного Півмісяця щодо поводження з тілами загиблих унаслідок НС для осіб, які першими опиняються на місці події (рятувальників, правоохоронців і волонтерів), в редакції від 2016 року.

Викладене вище надало можливість опрацювати авторське визначення механізму адміністрування наслідків НС щодо масових безповоротних санітарних втрат, яке ґрунтується на кращих світових практиках.

У подальшому напрямом наукових розвідок буде визначено дослідження регулювання діяльності патологоанатомічної

служби як складової системи медичного реагування на виникнення НС.

Список використаних джерел

1. Медичний та біологічний захист за умов надзвичайних ситуацій : навч. посіб. / Терент'єва А. В. та ін. Київ : ІДУЦЗ, 2016. 359 с.
2. Довідник оперативних розрахунків медичної служби Збройних сил України : навч.-метод. посіб. / Булах О. Ю. та ін.; за ред. В. Б. Андронатія, Ю Ф. Клівенка ; Укр. військ.-мед. акад., НДІ пробл. військ. медицини МО України. Київ : Чалчинська Н. В., 2015. 319 с.
3. Про затвердження Інструкції з організації обліку особового складу Збройних Сил України : наказ Міністерства оборони України від 26.05.2014 р. № 333. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0611-14#Text (дата звернення : 24.06.2021).
4. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. URL : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5403-17(дата звернення : 24.04.2021).
5. Технические записки по вопросам питьевого водоснабжения, санитарии и гигиены в чрезвычайных ситуациях. ВОЗ. Женева, 2011. URL : https://cutt.ly/hQC9uoI (дата обращения : 27.06.2021).
6. Волянський П. Б. Комплексний аналіз потреби в медичному захисті населення від наслідків надзвичайних ситуацій. *Державне управління : удосконалення та розвиток*. 2015. № 3. URL : http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=818 (дата звернення : 01.07.2021).
7. Кузьмін В. Ю., Терент'єва А. В., Іскра Н. І. Медицина катастроф : основні поняття та завдання служби : матеріали 12-ї Всеукр. наук.-практ. конф. рятувальників (м. Київ, 22–23 вер. 2010 р.). Київ. 2010. С. 298–302.
8. Пахлеванзаде А., Валід Камаль А. С. Правове регулювання діяльності патологоанатомічної служби. *Публічне управління і адміністрування в Україні.* 2019. Вип. 10. С. 136–139.
9. Кризина О. В. Організація та функціонування патологоанатомічної служби в зарубіжних країнах. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2020. № 2 (70). С. 101–105.
10. Котуза А. С., Роша Л. Г. Теоретичні засади розбудови патологоанатомічної служби України в сучасних правових та економічних умовах. *Вісник проблем біології і медицини*. 2015. Вип. 3(2). С. 318–327.
11. Роша Л. Г. Основи впровадження державно-приватного партнерства у паталогоанатомічній службі України. *Актуальні проблеми клінічної та профілактичної медицини*. 2018. Т. 2. № 4. С. 5–13.
12. Рощін Г. Г., Кукуруз Я. С., Терен'тєва А. В. Участь українських медиків в міжнародних гуманітарних акціях під час ліквідації наслідків потужних землетрусів в центрально-азійському регіоні (повідомлення друге). *Укр. журнал екстр. медицини ім. Г. О. Можаєва*. 2008. Т. 9. № 2. С. 5–8.

13. Рощін Г. Г., Кукуруз Я. С., Терент'єва А. В. Участь українських медиків в ліквідації наслідків потужного землетрусу в Пакистані (повідомлення третє). *Укр. журнал екстр. медицини ім. Г. О. Можаєва*. 2008. Т. 9. № 3 С. 20–23.
14. Рощін Г. Г., Кукуруз Я. С., Терент'єва А. В. Участь українських медиків в міжнародних гуманітарних акціях під час ліквідації наслідків потужних землетрусів в центрально-азійському регіоні (повідомлення перше). *Укр. журнал екстр. медицини ім. Г. О. Можаєва*. 2008. Т. 9. № 1. С. 39–45.
15. Волянський П. Б. Медична розвідка як інформаційне обґрунтування прийняття управлінських рішень процесу подолання медико-санітарних наслідків у надзвичайних ситуаціях мирного характеру. *Інвестиції : практика та досвід*. 2011. № 19. С. 88–89.
16. Hall M.L., Lee A.C.K., Cartwright. C., et al. The 2015 Nepal earthquake disaster: lessons learned one year on Public Health. 2017. 145 p. P. 39–44.
17. Chan E.Y.Y. The untold stories of the Sichuan earthquake. *Lancet.* 2008. p. 372. P. 62–359.
18. Chan E.Y.Y., Man A.Y.T., Lam H.C.Y. Scientific evidence on natural disasters and health emergency and disaster risk management in Asian rural-based area. *British Medical Bulletin.* 2019. 129 p. P. 91–105.
19. Phalkey R., Reinhardt J.D., Marx M. Injury epidemiology after the 2001 Gujarat earthquake in India: a retrospective analysis of injuries treated at a rural hospital in the Kutch district immediately after the disaster. *Glob Health Action.* 2011. 4 : 7196.
20. Lennquist S. (ed). Medical response to major incidents and disasters. A Practical guide for all medical staff. Springer-Verlag Berlin Heidelberg. 2012. 412 p.
21. Morgan O.W., Sribanditmongkol P., Perera C., Sulasmi Y., Van Alphen D., Sondorp E. Mass Fatality Management following the South Asian Tsunami Disaster : Case Studies in Thailand, Indonesia, and Sri Lanka. PLoS Med. 2006. 3(6) : e195. DOI : https://doi.org/10.1371/journal.pmed.0030195 (last accessed : 05.07.2021).
22. Beauthier J.-P., De Valck E., Lefevre P., De Winne J. Mass Disaster Victim Identification : The Tsunami Experience. *The Open Forensic Science Journal*. 2009. 2. P. 54–62.
23. Merli C., Buck T. Forensic identification and identity politics in 2004 post-tsunami Thailand: negotiating dissolving boundaries. *Hum Remains Violence.* 2015. 1 : 3–22.
24. Tsokos M., Lessig R., Grundmann C., Benthaus S., Peschel O. Experiences in tsunami victim identification. Int. J. *Legal Med.* 2006, 120(3), 185–7.
25. Morgan O. Management of dead bodies after disasters : a field manual for first responders. Washington, D.C : PAHO, 2006. 58 p.
26. Interpol. Disaster Victim Identification Guide. 2009. URL : www.interpol.int/Public/DisasterVictim/guide/guide.pdf. (last accessed : 12.07.2021).
27. Ellis P. Modern advances in disaster victim identification, Forensic Sciences Research. 2019. 4 : 4, 291–292.

28. Lessig R., Rothschild M. International standards in cases of mass disaster victim identification (DVI). *Forensic Science Medicine and Pathology*. 2011. 8. URL : https://www.researchgate.net/publication/51587517(last accessed : 15.07.2021).
29. Gershon R.R., Orr M.G., Zhi Q. et al. Mass Fatality Preparedness among Medical Examiners/Coroners in the United States: A Cross-Sectional Study**.** *BioMed Central Public Health.* 2014. 14 : 1275.

References

1. Blyznyuk, M.D., Volyanskiy, P.B., Hafarova, M.T., Huriye, S.O. *Medychnyy ta biolohichnyy zakhyst za umov nadzvychaynykh sytuatsiy [Medical and biological protection in emergencies]*. Kyiv: IPASCP [in Ukrainian].
2. Bulakh, O.Yu. (2015). *Dovidnyk operatyvnykh rozrakhunkiv medychnoyi sluzhby zbroynykh syl Ukrayiny [Handbook of operational calculations of the medical service of the Armed Forces of Ukraine]*. V.B. Andronatiy (Ed.). Kyiv : Ukr. viysk.-med. akad., NDI probl. viysk. medytsyny MO Ukrayiny [in Ukrainian].
3. Nakaz Ministerstva oborony Ukrayiny «Pro zatverdzhennya Instruktsiyi z orhanizatsiyi obliku osobovoho skladu Zbroynykh Syl Ukrayiny» [Order of the Ministry of Defense of Ukraine «On approval of the Instruction on the organization of accounting of personnel of the Armed Forces of Ukraine»]. (2014, May 26). Retrieved from URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0611-14#Text [in Ukrainian].
4. Kodeks tsyvilnoho zakhystu Ukrayiny [Code of Civil Protection of Ukraine]. (2012, October 2). Retrieved from URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5403-1 [in Ukrainian].
5. World Health Organization. (2011). *Tekhnicheskiye zapiski po voprosam pit'yevogo vodosnabzheniya, sanitarii i gigiyeny v chrezvychaynykh situatsiyakh [Technical Notes on Drinking Water Supply, Sanitation and Hygiene in Emergencies]*. Retrieved from URL: https://whodc.mednet.ru/ru/osnovnye-publikaczii/chrezvychajnye-situaczii-i-gumanitarnaya-pomoshh/2119/visit.html [in Russian].
6. Volyanskiy, P. B. (2015). Kompleksnyy analiz potreby v medychnomu zakhysti naselennya vid naslidkiv nadzvychaynykh sytuatsiy [Comprehensive analysis of the need for medical protection of the population from the consequences of emergencies]. *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok – Public administration: improvement and development*, 3. Retrieved from URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=818[in Ukrainian].
7. Kuzmin, V.Yu., Terentiyeva, A.V., Iskra, N.I. (2010). Medytsyna katastrof: osnovni ponyattya ta zavdannya sluzhby [Disaster medicine: basic concepts and tasks of the service]. Proceedings from: *12-oyi Vseukr. nauk.-prakt. konf. ryatuvalnykiv – 12th All Ukrainian Scientific and Practical Conference of the rescuers* (pp. 298–302). Kyiv: IPASCP [in Ukrainian].
8. Pakhlevanzade, A., Valid Kamal, A.S. (2019). Pravove rehulyuvannya diyalnosti patolohoanatomichnoyi sluzhby [Legal regulation of the pathoanatomical service]. *Publichne upravlinnya i administruvannya v*

Ukrayini – Public administration in Ukraine, 10, 136–139 [in Ukrainian].
9. Kryzyna, O.V. (2020). Orhanizatsiya ta funktsionuvannya patolohoanatomichnoyi sluzhby v zarubizhnykh krayinakh [The organization and functioning pathoanatomical service in foreign countries]. Derzhava ta rehiony. Seriya: derzhavne upravlinnya – State and regions. Series: public administration, 2(70), 101–105 [in Ukrainian].
10. Kotuza, A.S., Rosha, L.H. (2015). Teoretychni zasady rozbudovy patolohoanatomichnoyi sluzhby Ukrayiny v suchasnykh pravovykh ta ekonomichnykh umovakh [Theoretical bases of development of pathoanatomical service of Ukraine in modern legal and economic conditions]. *Visnyk problem biolohiyi i medytsyny – Bulletin of problems of biology and medicine, 3(2),* 318–327 [in Ukrainian].
11. Rosha, L.H. (2018). Osnovy vprovadzhennya derzhavno-pryvatnoho partnerstva u patoloho-anatomichniy sluzhbi Ukrayiny [Fundamentals of implementation of public-private partnership in the pathological and anatomical service of Ukraine]. *Aktualni problemy klinichnoyi ta profilaktychnoyi medytsyny – Actual problems of clinical and preventive medicine, vol. 2, 4,* 5–13 [in Ukrainian].
12. Roshchin, H.H., Kukuruz, Ya.S., Terentieva, A.V. (2008). Uchast ukrayinskykh medykiv v mizhnarodnykh humanitarnykh aktsiyakh pid chas likvidatsiyi naslidkiv potuzhnykh zemletrusiv v tsentralno-aziyskomu rehioni (povidomlennya druhe) [Participation of Ukrainian physicians in international humanitarian actions during the aftermath of powerful earthquakes in the Central Asian region (second report)].*Ukrayinskyy zhurnal ekstremalnoyi medytsyny im. H.O. Mozhayeva – Ukrainian Journal of Extreme Medicine named G.O. Mozhayev, vol. 9, 2,* 5–8 [in Ukrainian].
13. Roshchin, H.H., Kukuruz, Ya.S., Terentieva, A.V. (2008). Uchast ukrayinskykh medykiv v likvidatsiyi naslidkiv potuzhnoho zemletrusu v Pakystani (povidomlennya tretye) [Participation of Ukrainian physicians in the aftermath of a powerful earthquake in Pakistan (report three)]. *Ukrayinskyy zhurnal ekstremalnoyi medytsyny im. H.O. Mozhayeva – Ukrainian Journal of Extreme Medicine named G.O. Mozhayev, vol. 9, 3, 20–23 [in Ukrainian]*.
14. Roshchin, H.H., Kukuruz, Ya.S., Terentieva, A.V. (2008). Uchast ukrayinskykh medykiv v mizhnarodnykh humanitarnykh aktsiyakh pid chas likvidatsiyi naslidkiv potuzhnykh zemletrusiv v tsentralno-aziyskomu rehioni (povidomlennya pershe) [Participation of Ukrainian physicians in international humanitarian actions during the aftermath of powerful earthquakes in the Central Asian region (first report)]. *Ukrayinskyy zhurnal ekstremalnoyi medytsyny im. H.O. Mozhayeva – Ukrainian Journal of Extreme Medicine named G.O. Mozhayev, vol. 9, 1,* 39– 45 [in Ukrainian].
15. Volyanskiy, P.B. (2011). Medychna rozvidka yak informatsiyne obgruntuvannya pryynyattya upravlinskykh rishen protsesu podolannya medyko sanitarnykh naslidkiv nadzvychaynykh sytuatsiyakh myrnoho kharakteru [Medical intelligence as an informational justification for making management decisions in the process of overcoming the health consequences of peaceful emergencies]. *Investytsiyi: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience, 19,* 88-89 [in Ukrainian].

16. Hall, M.L., Lee, A.C.K., Cartwright. C., et al. (2017). The 2015 Nepal earthquake disaster: lessons learned one year on Public Health, 7;145:39–44.
17. Chan, E.Y.Y. (2008). The untold stories of the Sichuan earthquake. *Lancet*, 372:359–62.
18. Chan, E.Y.Y., Man, A.Y.T., and Lam H.C.Y. (2019). Scientific evidence on natural disasters and health emergency and disaster risk management in Asian rural-based area. *British Medical Bulletin*, 129:91–105.
19. Phalkey, R., Reinhardt, J.D., Marx, M. (2011). Injury epidemiology after the 2001 Gujarat earthquake in India: a retrospective analysis of injuries treated at a rural hospital in the Kutch district immediately after the disaster. *Glob Health Action*, 4:7196.
20. Lennquist, S. (ed). (2012). Medical response to major incidents and disasters. A Practical guide for all medical staff. Springer-Verlag Berlin Heidelberg. 412 p.
21. Morgan, O.W., Sribanditmongkol, P., Perera, C., Sulasmi, Y., Van Alphen, D., Sondorp, E. (2006). Mass Fatality Management following the South Asian Tsunami Disaster: Case Studies in Thailand, Indonesia, and Sri Lanka. *PLoS Med*, 3(6): e195. URL: https://doi.org/10.1371/journal.pmed.0030195
22. Beauthier. J.-P., De Valck, E., Lefevre, P. and De Winne, J. (2009). Mass Disaster Victim Identification: The Tsunami Experience. *The Open Forensic Science Journal*, 2, 54–62.
23. Merli, C., Buck, T. (2015). Forensic identification and identity politics in 2004 post-tsunami Thailand: negotiating dissolving boundaries. *Hum Remains Violence*, 1:3–22.
24. Tsokos, M., Lessig, R., Grundmann, C., Benthaus, S., Peschel, O. (2006). Experiences in tsunami victim identification. Int. J. Legal Med. 2006, 120(3), 185–7.
25. Morgan, O. (2006). Management of dead bodies after disasters: a field manual for first responders. Washington, D.C: PAHO. 58 p.
26. Interpol. Disaster Victim Identification Guide. 2009. URL: www.interpol.int/Public/DisasterVictim/guide/guide.pdf.
27. Ellis, P. (2009). Modern advances in disaster victim identification, *Forensic Sciences Research*, 4:4, 291–292.
28. Lessig, R., Rothschild, M. (2011). International standards in cases of mass disaster victim identification (DVI). *Forensic Science Medicine and Pathology*, 8. URL: https://www.researchgate.net/publication/51587517
29. Gershon, R.R., Orr, M.G., Zhi, Q, et al. (2014). Mass Fatality Preparedness among Medical Examiners/Coroners in the United States: A Cross-Sectional Study. *BioMed Central Public Health*, 14: 1275.

MECHANISM OF ADMINISTRATION OF CONSEQUENCES OF EMERGENCIES IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF IMPLEMENTATION OF WORLD EXPERIENCE OF IRREVOCABLE SANITARY LOSSES

Terentieva Anna

Abstract. The variety of threats of dangerous events and emergencies and the diversity of tasks to combat their consequences, including health, require constant attention from the state to improve the system of civil protection. The main component of civil protection is medical protection, ensuring the sanitary and epidemiological well-being of the population, which includes the organization and implementation of a number of measures aimed at organizing the provision of affordable and adequate medical care. That is, first of all, the provision of assistance concerns persons who have received injuries and injuries as a result of the impact of emergency factors. In this regard, the organization and provision of medical care to victims requires constant attention and constant obtaining reliable information about the nature of emergencies for a comprehensive analysis of the situation in its cell, primarily to determine the size of sanitary losses, their size and structure. Is the basis for determining the need for medical forces and means to eliminate the health consequences of emergencies. The main research of domestic scientists, devoted to the elimination of health consequences of emergencies, focused on the organization of medical care to victims, bringing them adequate and timely care, creating conditions to reduce irreversible losses through optimal use of health care resources within a single medical space. There is no normative definition of irreversible sanitary losses in Ukraine; there is only a definition of victims of man-made or natural disasters as persons whose health has been damaged as a result of emergencies. At present, it can be argued that there is no normative document in the sphere of medical (biological) protection of Ukraine, which should regulate the procedures for identification, preservation of the dead bodies for further identification and burial in conditions of mass sanitary losses due to emergencies. Mostly the problem of administration of mass irreversible losses in sources of scientific information is considered in the context of liquidation of consequences of natural disasters (natural disasters). In English-language sources of scientific information, such events are most often described by the term «disaster». The only international document on the organization of the burial of the dead bodies of those killed in an emergency is the leadership of the World Health Organization, which provides recommendations for the organization of procedures for the identification and burial of victims of emergencies. In many disaster response plans initiated by health and government agencies, detailed organizational planning ends with confirmation that death has occurred and the dead bodies are «sent to the morgue». That is why the identification of the dead has been a problem for pathological services for many years, although only relatively recently have modern technological advances and basic management procedures been used for this purpose in the face of massive irreversible sanitary

losses. The 2004 tsunami in the Indian Ocean was the world practice for the administration of irreversible sanitary losses in the conditions of emergency in the direction of standardization and creation of basic documents. Some experience has been gained in identifying the victims of Interpol during the investigation of the genocide in the former Yugoslavia and during the investigation of large-scale terrorist attacks in the last two decades. Proper and dignified treatment of victims of natural disasters is one of the three main pillars of the humanitarian response and a fundamental factor in identifying victims and helping families to know the fate of their loved ones. This is what the second and updated edition of the World Red Cross and Red Crescent Society's recommendation on the treatment of victims of emergencies for first responders contains practical and easy-to-use guidelines for identifying, identifying, documenting and storing the remains of the dead bodies due to natural disasters. These guidelines are designed to assist rapid response services in ensuring that victims are treated with respect and that information is collected and processed for further identification and burial. Taking into account the above, the author's definitions of the mechanism of administration of the consequences of emergencies in relation to mass irreversible sanitary losses, which is based on the best world practices, are given. Given the need to harmonize the current legislation of Ukraine in the field of civil protection with the European and the desire to join the EU Civil Protection Mechanism, it is advisable to introduce European protocols for identification of victims of emergencies and develop plans for responding to mass irreversible losses for algorithms of interaction with local authorities.

Key words: administration, irreversible losses, disaster victim identification, emergency, pathological and anatomical service.

УДК 351.711+355.58(477)

Тищенко Василь,
ORCID ID 0000-0001-7505-1599
E-mail: tva_5555@ukr.net

Васильєв Ігор,
ORCID ID 0000-0003-2355-8683
E-mail: vasilievigor19@gmail.com

Пруський Андрій,
ORCID ID 0000-0002-9132-7070
E-mail: prusskiy@ukr.net

Скоробагатько Тарас
ORCID ID 0000-0001-5651-1975
E-mail: tarasskorobagatko@gmail.com

РИЗИК-ОРІЄНТОВАНИЙ ПІДХІД У ДЕРЖАВНОМУ РЕГУЛЮВАННІ ТЕХНОГЕННОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-3(9)-199-214

Анотація. Упровадження на території України сучасних принципів регулювання у сфері техногенної та природної безпеки здійснюється досить повільно. Введення європейських стандартів безпечної життєдіяльності, що є однією з вимог щодо членства України в ЄС, можливе за умови реалізації концептуальних і методологічних інновацій та інституціональних перетворень. Проте на сьогодні концептуальні засади управління ризиками, незважаючи на актуальність, недостатньо широко впроваджуються в діяльність органів управління єдиної державної системи цивільного захисту. Крім того, необхідність переходу від державного управління техногенною безпекою до державного регулювання, що визначено процесами дерегуляції в державі, зумовлює пошук шляхів упровадження ризик-орієнтованого підходу (далі – РОП) у діяльність органів управління всіх рівнів. Метою статті є вивчення можливостей застосування у державному регулюванні техногенної безпеки РОП та його змісту. У разі його впровадження у будь-яку діяльність передбачається, що небезпеки (у виробничій сфері, повсякденному житті й побуті) попри їх різноманіття мають однакові природу виникнення та логіку розвитку подій. Основними завданнями РОП є створення наукових основ забезпечення надійності складних технічних систем для безпеки людей і довкілля, розроблення методів оцінювання ступеня небезпеки промислових об'єктів та наукових засад концепції прийнятного ризику. Найважливішими процесами державного регулювання техногенної безпеки на основі ризик-орієнтованого підходу є моніторинг надзвичайних ситуацій, ідентифікація і паспортизація ризику їх виникнення,

мінімізація їх впливу або наслідків (при катастрофічному розвитку ситуації). В основу визначення ризику має бути покладена технічна концепція оцінювання ймовірності їх виникнення. Основними інструментами державного регулювання у сфері управління ризиками є державна стандартизація, сертифікація, державна експертиза, державний нагляд та контроль, ліцензування, економічне регулювання, декларування безпеки об'єктів і страхування. Подальші дослідження спрямовані на визначення стратегічних напрямів державного регулювання техногенною безпекою на підґрунті застосування ризик-орієнтованого підходу, розробку пропозицій щодо практичного створення центрів моніторингу надзвичайних ситуацій.

Ключові слова: державне регулювання, техногенна безпека, ризик-орієнтований підхід, управління, надзвичайна ситуація.

Постановка проблеми. З огляду на результати аналізу, який проведено ще у 2012–2014 рр. під час розробки Концепції управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, з`ясовано, що впровадження на території України сучасних принципів регулювання у сфері техногенної та природної безпеки здійснюється повільними темпами. Запровадження європейських стандартів безпечної життєдіяльності, що є однією з вимог щодо членства України в ЄС, можливе за умови реалізації концептуальних і методологічних інновацій та інституціональних перетворень [1].

Також у преамбулі було зазначено, що необхідність впровадження концептуальних засад управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій (далі – ризики) зумовлена: наявністю небезпечних чинників техногенного та природного характеру, зокрема значною кількістю потенційно небезпечних об'єктів на території; високим рівнем травматизму та смертності населення, спричинених небезпечними подіями та нещасними випадками; високим рівнем ризиків виникнення надзвичайних ситуацій природного характеру, спричинених глобальними та регіональними змінами клімату, зростанням сейсмічної активності тощо, а також інтенсифікацією впливу техногенної діяльності людини на навколишнє природне середовище; високим рівнем ризиків виникнення надзвичайних ситуацій техногенного характеру через критичний ступінь зношеності (60–80%) основних виробничих фондів у галузях

промисловості та агропромисловому комплексі; недостатньо високим технічним і технологічним рівнем розвитку державної системи спостережень за небезпечними чинниками, що спричиняють виникнення надзвичайних ситуацій.

На сьогодні концептуальні засади управління ризиками, незважаючи на актуальність, недостатньо широко впроваджуються в діяльність органів управління єдиної державної системи цивільного захисту. Крім того, необхідність переходу від державного управління техногенною безпекою до державного регулювання, що визначено процесами дерегуляції в державі, зумовлює пошук шляхів упровадження ризик-орієнтованого підходу в діяльність органів управління всіх рівнів.

Нині механізми управління ризиками, що спрямовані на зменшення їх значень, не набули широкого практичного застосування. Так, кількісна оцінка ризиків використовується лише в окремих областях, а саме – під час аналізу безпеки атомних електричних станцій, декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки. Разом із тим недосконалі нормативно-правові, організаційні та технічні методи управління ризиками не дають змоги сьогодні досягти рівнів ризиків, що відповідають рівням економічно розвинутих держав.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання державного управління та функціонування системи державного регулювання техногенної безпеки в Україні розглядалися в роботах таких науковців, як: П. Волянський (досліджував державне управління медичним захистом населення від наслідків надзвичайних ситуацій) [2], С. Потеряйко (аналізував організацію державного управління в надзвичайних ситуаціях) [3], К. Бєлікова (досліджувала підхід до оцінювання якості функціонування системи інформаційно-аналітичного забезпечення цивільного захисту в системі державного управління) [4], С. Андреєв (аналізував інституціональні засади розвитку державних систем цивільного захисту) [5], В. Федорчак (досліджував підходи до функціонування системи державного управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій) [6, Д. Таратуда (досліджував розробку механізмів державного управління техногенною безпекою на потенційно

небезпечних об'ктах) [7], В. Бєгун (проаналізував функціонування цивільного захисту в сучасних умовах та надав пропозиції щодо їх удосконалення) [8], Ю. Корецький (досліджував державне регулювання забезпечення безпеки в умовах надзвичайних ситуацій) [9] та деякі інші. Проте державне регулювання техногенної безпеки із застосуванням ризик-орієнтованого підходу в Україні на сьогодні недостатньо добре вивчено. Деякі наявні матеріали потребують уточнення й проведення детального аналізу та коригування.

Мета роботи. Вивчення можливостей застосування у державному регулюванні техногенною безпекою ризик-орієнтованого підходу та його змісту.

Методи дослідження. Під час проведення наукової розвідки послуговувались загальнонауковими та спеціальними методами пізнання. Для дослідження можливості застосування ризик-орієнтованого підходу в державному регулюванні техногенною безпекою використовувався гіпотетично-дедуктивний метод. Елементи процесного підходу враховувались для з'ясування концепцій оцінювання ризику. Застосування методів аналізу та синтезу сприяло вивченню та узагальненню методів аналізу ризиків та визначенню методичного апарату прогнозу ризику надзвичайних ситуацій.

Виклад основного матеріалу. Останніми десятиліттями на нашій планеті значно зросла щорічна кількість надзвичайних ситуацій як природного (стихійні лиха), так і техногенного походження (аварії, катастрофи). Обсяги матеріальних збитків від них також постійно збільшуються й нині обчислюються вже сотнями мільярдів доларів (в Україні, наприклад, вони перевищують 1% ВВП), а людські втрати щороку сягають 2,5–3 млн осіб. Значним зростанням ризиків надзвичайних ситуацій супроводжується, зокрема, й технічний прогрес.

Основними причинами виникнення надзвичайних ситуацій сьогодні є:

- збільшення антропогенної дії на навколишнє середовище;
- аномальні зміни деяких параметрів біосфери;

- підвищена урбанізація територій, розміщення об’єктів господарювання і населених пунктів у зонах потенційної небезпеки;
- недосконаліть або відсутність систем моніторингу навколишнього середовища;
- низька достовірність прогнозування небезпечних природних явищ;
- незастосування тенденції оцінювання ризику виникнення надзвичайних ситуацій [12–14].

Однак науковці мають достатній потенціал, аби розробити методологію моделювання ризиків із перспективою подальшого її впровадження у сучасну систему державного регулювання техногенної безпеки для попередження надзвичайних ситуацій або максимально оперативного й ефективного реагування на них [15; 16].

РОП передбачає, що будь-які небезпеки (у виробничій сфері, у повсякденному житті й побуті), незважаючи на їх різноманіття, мають *однакові природу виникнення і логіку розвитку подій.*

Основними *завданнями РОП* є створення наукових основ забезпечення надійності складних технічних систем для безпеки людей і довкілля, розроблення методів оцінювання ступеня небезпеки промислових об'єктів та наукових засад концепції прийнятного ризику.

Зниження ризику наразитися на небезпеку потребує певних витрат і пов'язане з інвестуванням природної, техногенної та соціальної сфер.

Залежність сумарного (технічний плюс соціально-економічний) ризику від загальних витрат суспільства на безпеку описується кривою, яка має мінімум у разі досягнення оптимального співвідношення між інвестиціями у природну, технічну й соціальну сфери.

Зона прийнятного ризику знаходиться в межах мінімуму залежності сумарного ризику наразитися на небезпеку від загальних витрат суспільства, спрямованих на безпеку.

Управління ризиком полягає у пошуку компромісу між витратами на зменшення імовірності виникнення небезпечної події або збитку від неї і тією вигодою, яку приносить

використання небезпечних технологій, матеріалів, продуктів тощо [1].

Відповідно до Концепції управління ризиками надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру [1] визначено, що основою нормативної бази ризиків є два основних нормативних рівні ризиків: мінімальний і гранично допустимий. Під час визначення рівнів прийнятних ризиків застосовуватимуться значення ризиків, що використовуються в економічно розвинутих державах, а саме:

мінімальний ризик – менший або який дорівнює $1 \cdot 10^{-8}$;

гранично допустимий ризик – який дорівнює $1 \cdot 10^{-5}$.

Ризик, значення якого нижче або дорівнює мінімальному, вважається абсолютно прийнятним.

Ризик, значення якого більше гранично допустимого, вважається абсолютно неприйнятним.

Нині в провідних країнах світу приділяється неабияка увага превентивним методам запобігання надзвичайним ситуаціям. Так, наприклад, у країнах Європи здійснюється на практиці перехід до методу керування, заснованому на аналізі й оцінці ризику як кількісної характеристики небезпеки для населення й навколишнього середовища, від об’єкта підвищеної небезпеки до керування ризиками надзвичайних ситуацій [1;15–17].

Аналіз ризику в цих країнах здійснюється за схемою: ідентифікація небезпек, моніторинг навколишнього середовища, аналіз (оцінка й прогноз), аналіз уразливості територій, аналіз ризику надзвичайної ситуації на території, аналіз індивідуального ризику для населення. Надалі відбувається порівняння його з прийнятним ризиком і ухвалення рішення про доцільність проведення заходів захисту – обґрунтування й реалізація раціональних заходів захисту, підготовка сил цивільного захисту, створення необхідних резервів для зменшення масштабів надзвичайних ситуацій. Аналіз ризику для населення й територій від надзвичайних ситуацій, заснований на використанні різних концепцій, методів і методик, наведено на рис. 1 [16].

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 січня 2014 р. № 37-р «Про схвалення Концепції управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій

техногенного та природного характеру» основними інструментами державного регулювання у сфері управління ризиками є державна стандартизація, сертифікація, державна експертиза, державний нагляд і контроль, ліцензування, економічне регулювання, декларування безпеки об'єктів і страхування [1].

На нашу думку, важливим інструментом у системі державного регулювання техногенною безпекою є моніторинг надзвичайних ситуацій. Це система безперервних спостережень, контролю та оцінки стану рівня безпеки небезпечних об'єктів під час виробничого циклу й отримання аналізу оцінки їх залишкового ресурсу.

Для управління ризиками надзвичайних ситуацій техногенного характеру передбачено організацію постійного спостереження за рівнем небезпеки техногенних об'єктів і регулювальним впливом на параметри устаткування та технологічні процеси для зниження їх небезпечності.

Інструментами державного регулювання на основі ризик-орієнтованого підходу є ідентифікація ризиків небезпеки, паспортизація об'єкта підвищеної небезпеки або потенційно небезпечного об'єкта, отримання свідоцтва про внесення до реєстру об'єктів підвищеної небезпеки або потенційно-небезпечних об'єктів, декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки, експертиза декларацій безпеки, визначення можливого рівня аварії, розробка Плану ліквідації аварійних ситуацій і аварій, експертиза Плану ліквідації аварійних ситуацій і аварій, обов'язкове страхування цивільної відповідальності.

Важливою при застосуванні ризик-орієнтованого підходу є нормативно-правова діяльність з нормування ризиків, затвердження норм, правил і регламентів господарської діяльності, яка потребує постійного вдосконалення державної системи нормування та урахування всіх чинників, що можуть впливати на ризик виникнення надзвичайних ситуацій [1].

Водночас нормування ризиків надзвичайних ситуацій ґрунтується на двох основних рівнях ризиків – мінімальному та гранично допустимому, про що зазначено вище.

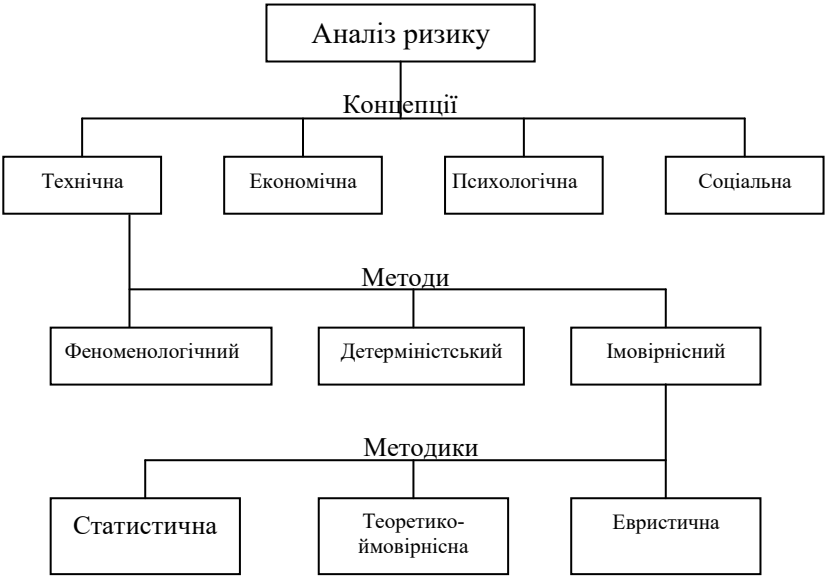

Рисунок 1 – Методичний апарат аналізу ризику

Складено авторами на основі [15, с. 27; 41].

Треба зауважити, що в Україні необхідне створення інституційної бази та інфраструктури з оцінки техногенних ризиків у всіх галузях господарського комплексу країни.

Оцінка (аналіз ризиків) має базуватися на науково-обгрунтованих концепціях. Сьогодні відомими концепціями оцінювання ризику є:

технічна концепція, заснована на аналізі відносних частот виникнення НС як способі завдання їхніх імовірностей. При її використанні наявні статистичні дані усереднюються за масштабом, групами населення й часом;

економічна концепція, у рамках якої аналіз ризику розглядається як частина загального дослідження;

психологічна концепція концентрується навколо досліджень міжіндивідуальних переваг щодо ймовірностей;

соціальна концепція заснована на соціальній інтерпретації небажаних наслідків з урахуванням групових цінностей та інтересів, особливостях сприйняття ризику. Соціологічний аналіз ризику пов'язує сприйняття суспільством різних видів

небезпеки з особистими чи суспільними інтересами і цінностями [17].

Аналіз ризику для населення й територій від надзвичайних ситуацій, заснований на використанні різних концепцій, методів і методик, наведено на рис. 1.

У межах технічної концепції, що, на нашу думку, є базовою, після ідентифікації небезпек оцінюється їхній рівень і наслідки, до яких вони можуть призвести, тобто ймовірність відповідних подій та пов'язаний з ними потенційний збиток.

Згідно з цією концепцією використовують методи оцінки ризику, які в загальному випадку поділяються на феноменологічні, детерміністські та ймовірнісні.

Феноменологічний метод базується на визначенні можливості протікання аварійних процесів з огляду на результати аналізу необхідних і достатніх умов, пов'язаних із реалізацією тих або інших законів природи.

Детерміністський метод передбачає аналіз послідовності етапів розвитку аварій, починаючи від вихідної події через послідовність передбачуваних стадій відмов, деформацій і руйнувань компонентів до сталого кінцевого стану системи.

Імовірнісний метод аналізу ризику припускає як оцінку ймовірності виникнення аварії, так і розрахунок відносних імовірностей того або іншого шляху розвитку процесів. Нині метод вважається одним із найбільш перспективних для застосування.

Дослідження ризику для населення й територій від надзвичайних ситуацій на основі ймовірнісного методу надає можливість побудувати різні методики оцінки ризику. Залежно від наявної вихідної інформації це можуть бути методики таких видів: статистична, коли ймовірності визначаються за наявними статистичними даними (за їх наявності); теоретико-ймовірнісна, яка використовується для оцінки ризиків від поодиноких подій, коли статистика практично відсутня; евристична, заснована на використанні суб'єктивних імовірностей, що отримуються за допомогою експертного оцінювання.

В умовах децентралізації, що відбувається у державі, вважаємо за важливе визначити базовим рівнем застосування ризик-орієнтованого підходу до регулювання техногенної

безпеки територіальний, а сам процес регулювання має ґрунтуватися на процедурі оцінки техногенного ризику для певного регіону (територіальної громади).

Процедуру оцінки техногенного ризику для регіону (територіальної громади) можна визначити за такими етапами:

1. Створення бази даних, до якої входять: інформація про географію регіону, метеорологія регіону, топологія регіону, інфраструктура регіону, розподіл населення й демографія регіону, розташування промислових та інших потенційно-небезпечних виробництв і об'єктів регіону, основні транспортні потоки регіону, сховища, промислові й побутові відходи регіону та інше.

2. Ідентифікація та інвентаризація небезпечних видів господарської діяльності, відокремлення пріоритетних об'єктів для подальшого аналізу. На цьому етапі виявляються і проводяться ранжування за ступенем небезпеки видів господарської діяльності в регіоні.

3. Кількісна оцінка ризику для навколишнього середовища та здоров'я населення, що включає кількісний аналіз впливу небезпек протягом усього строку експлуатації підприємства.

4. Аналіз інфраструктури й організації систем забезпечення безпеки.

5. Розробка й обґрунтування стратегій та оперативних планів дій, що сприятимуть ефективній реалізації рішення у сфері безпеки й гарантуватимуть досягнення поставлених цілей.

Методичний апарат прогнозу ризику надзвичайних ситуацій наведено на рис. 2.

Висновки та напрями подальших досліджень. З огляду на зазначене вище впровадження ризик-орієнтованого підходу може виступати вагомим важелем державного регулювання техногенної безпеки.

Створення системи моніторингу надзвичайних ситуацій України, своєчасна ідентифікація, паспортизація ризиків виникнення надзвичайних ситуацій регіонів (територіальної громади) на основі застосування технічної концепції оцінювання ймовірності виникнення ризиків можуть забезпечити зменшення кількості небезпечних аварій та надзвичайних ситуацій в державі.

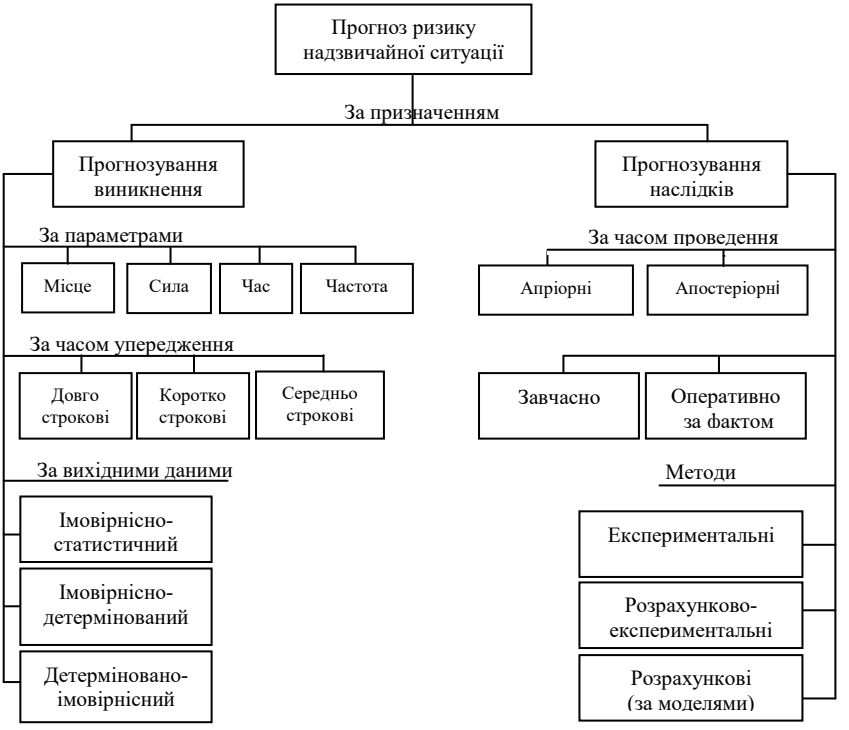

Рисунок 2 – Методичний апарат прогнозу ризику надзвичайних ситуацій
Складено авторами на основі [15 с. 27; 123]

Запровадження ризик-орієнтованого підходу на об'єктах господарської діяльності в державній системі нагляду (контролю) сприятиме підвищенню рівня її ефективності та прийняттю управлінських рішень для досягнення відповідного рівня безпеки, який передбачено нормативними документами.

Подальші наукові розвідки спрямовані на визначення стратегічних напрямів державного регулювання техногенної безпеки на основі застосування ризик-орієнтованого підходу, розробку пропозицій щодо практичного створення центрів моніторингу надзвичайних ситуацій.

Список використаних джерел

1. Про схвалення Концепції управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 січня 2014 р. № 37-р // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/37-2014-%D1%80#Text (дата звернення : 09.08.2021).
2. Волянський П. Б. Теоретичні засади державного управління медичним захистом населення від наслідків надзвичайних ситуацій в Україні : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.01. Київ, 2013. 39 с.
3. Потеряйко С. П. Організація державного управління у надзвичайних ситуаціях. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 2. С. 91–95.
4. Бєлікова К. Г. Інноваційний підхід до оцінювання якості функціонування системи інформаційно-аналітичного забезпечення цивільного захисту в державному управлінні. *Вчені записки Таврійського нац. ун-ту ім. В. І. Вернадського. Серія : Держ. упр.* 2020. Т. 31(70). № 4. С. 35–43.
5. Андреєв С. О. Методологічні підходи до дослідження інституціональних засад розвитку державних систем цивільного захисту. *Державне управління : теорія та практика*. 2016. № 1. С. 33–45.
6. Федорчак В. В. Удосконалення підходів до функціонування системи державного управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій. *Ефективність державного управління.* 2018 Вип. 1(54). URL : https://cutt.ly/qQVyzxc (дата звернення : 09.08.2021).
7. Таратуда Д. В. Щодо розробки моделі управління рівнем техногенної безпеки та попередження надзвичайних ситуацій. Збірка наукових праць НУЦЗУ. Вип. 27. URL : https://cutt.ly/sQVyIuy (дата звернення : 09.08.2021).
8. Гречанінов В. Ф., Бєгун В. В. Аналіз функціонування цивільного захисту в сучасних умовах та деякі пропозиції щодо його удосконалення : зб. наук. праць. Харків. 2015. № 1(42). С. 120–125.
9. Корецький Ю. О. Державне регулювання забезпечення безпеки в умовах надзвичайних ситуацій : дис. … канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Нац. ун-т цивільного захисту. Харків, 2020. 220 с.
10. Про ідентифікацію та декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.07.2002 р. № 956 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/956-2002-%D0%BF#Text (дата звернення : 09.08.2021).
11. Ризик-орієнтований підхід, як нова парадигма управління техногенно-екологічною безпекою. *Прессслужба НАН України.* URL : https://cutt.ly/kQVoK3J (дата звернення : 19.07.2021).

12. Заплатинський В. М. Ризик орієнтований підхід у формуванні культури безпеки: зб. тез доп. учасн.VII Всеукр. наук.-практ.конф. 2021. С. 53–52.
13. Азаров С. І, Тищенко В. О., Пруський А. В., Єременко С. А, Сидоренко В. Л. Аналіз підходів до визначення секторів критичної інфраструктури для створення відповідної законодавчої бази : наук. зб. ІДУЦЗ. 2018. С. 6–19.
14. Васильєв І. О., Тищенко В. О., Пруський А. В., Єременко С. А. Управління пожежними та техногенними ризиками. *Інвестиції : практика та досвід.* 2019. № 5. С. 122–126.
15. Тищенко В. О., Васильєв І. О., Пруський А. В. Дії органів державної влади при виникненні надзвичайних ситуацій. *Теорія і практика гасіння пожеж та ліквідації надзвичайних ситуацій :* зб. матеріалів доп. учасн. X Міжнар. наук.-практ. конф. Черкаси: ЧІПБ ім. Героїв Чорнобиля НУЦЗ України, 2019. С. 89–91.
16. Шпильовий І. М. Державне регулювання природно-техногенної безпеки України на основі ризик-орієнтованого підходу : дис. … канд. наук з держ. упр : 25.00.02. Київ, НАДУ, 2008. 221 с.
17. Визначення соціального ризику. URL : https://www.google.com/search?client=firefox-b- (дата звернення : 09.08.2021).

References

1. Pro sxvalennya Koncepciyi upravlinnya ry`zy`kamy` vy`ny`knennya nadzvy`chajny`x sy`tuacij texnogennogo ta pry`rodnogo xarakteru.[About approval of the Concept of management of risks of emergence of emergencies of technogenic and natural character.] Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrayiny` vid 22 sichnya 2014 roku №37. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/37-2014-%D1%80#Text.
2. Volianskyi P. B. (2013) *Teoretychni zasady derzhavnoho upravlinnia medychnym zakhystom naselennia vid naslidkiv nadzvychainykh sytuatsii v Ukraini* [Theoretical principles of state management of medical protection of the population from the consequences of emergencies in Ukraine]. Kyiv: *39 s* [in Ukrainian].
3. Poteriaiko S. P. (2011), *Orhanizatsiia derzhavnoho upravlinnia u nadzvychainykh sytuatsiiakh* [Organization of public administration in emergency situations], *Investments: practice and experience, Kyiv*: [in Ukrainian].
4. Bielikova K. H. (2020), *Innovatsiinyi pidkhid do otsiniuvannia yakosti funktsionuvannia systemy informatsiino-analitychnoho zabezpechennia tsyvilnoho zakhystu v derzhavnomu upravlinni*. [An innovative approach to assessing the quality of the functioning of the system of information and analytical support of civil protection in public administration],

Scientific notes of Taurida National V.I. Vernadsky University series "*Public Management and Administration*" [in Ukrainian].

5. Andreiev S. O. (2016), *Metodolohichni pidkhody do doslidzhennia instytutsionalnykh zasad rozvytku derzhavnykh system tsyvilnoho zakhystu.* [Methodological approaches to the study of institutional foundations for the development of state civil protection systems], *Public administration: theory and practice. Kiev* [in Ukrainian].
6. Fedorchak V. V. (2018) *Udoskonalennia pidkhodiv do funktsionuvannia systemy derzhavnoho upravlinnia ryzykamy vynyknennia nadzvychainykh sytuatsii.* [Improving approaches to the functioning of the state system of emergency risk management] *Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia. l`viv.* [in Ukrainian].
7. Taratuda D. V. (2018) *Shchodo rozrobky modeli upravlinnia rivnem tekhnohennoi bezpeky ta poperedzhennia nadzvychainykh sytuatsii.* [Regarding the development of a model for managing the level of man-made safety and emergency prevention.] *Zbirka naukovykh prats. Vypusk 27.* Kharkiv NUTSZU, 2018, 118 s [in Ukrainian].
8. Hrechaninov V. F., Biehun V. V. (2015) *Analiz funktsionuvannia tsyvilnoho zakhystu v suchasnykh umovakh ta deiaki propozytsii shchodo yoho udoskonalennia*: [Analysis of the functioning of civil protection in modern conditions and some suggestions for its improvement] *zb. nauk. pr. Kharkivskoho universytetu Povitrianykh Syl /V.F. Kharki*v, [in Ukrainian].
9. Korets'kyj, Yu.O. (2020), *Derzhavne rehuliuvannia zabezpechennia bezpeky v umovakh nadzvychainykh sytuatsii* [State regulation of security in emergency situations]*:dys. ... k.n.derzh.upr.: 25.00.02/Na.un-t tsyvilnoho zakhystu. Kharkiv,* [in Ukrainian].
10. Cabinet of Ministers of Ukraine (2002), Resolution ″About identification and declaration of safety of objects of the increased danger″,available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/956-2002-%D0%BF#Text.
11. Ryzyk-oriientovanyi pidkhid, yak nova paradyhma upravlinnia tekhnohenno-ekolohichnoiu bezpekoiu. Pres – sluzhba NAN Ukrainy [Risk-oriented approach as a new paradigm of man-made environmental safety management. Press Service of the National Academy of Sciences of Ukraine]. Retrieved from.
12. Zaplatynskyi V.M. (2021) *Ryzyk oriientovanyi pidkhid u formuvanni kultury bezpeky* [Risk-oriented approach in shaping the culture of security]: *zb. materialiv. dop. uchasn.VII Vseukr. nauk.-prakt.konf., K.: Problemy tsyvilnoho zakhystu naselennia ta bezpeky zhyttiediialnosti: suchasni realii Ukrainy,* [in Ukrainian].
13. Azarov S. I, Tyshchenko V. O., Pruskyi A. V., Yeremenko S. A, Sydorenko V. L. *Analiz pidkhodiv do vyznachennia sektoriv krytychnoi infrastruktury dlia stvorennia vidpovidnoi zakonodavchoi bazy* [Analysis of approaches to the definition of critical infrastructure sectors to create an appropriate legal framework]./– *Kyiv: Naukovyi zbirnyk IDUTsZ. –*

Kyiv:[in Ukrainian].

14. Vasyliev I.O., Pruskyi A.V., Tyshchenko V.O., Vlasenko Ye.A (2019). *Shchodo otsinky rivnia ryzyku vynyknennia nadzvychainykh sytuatsii. Rozvytok tsyvilnoho zakhystu v suchasnykh bezpekovykh umovakh* [Regarding the assessment of the level of risk of emergencies. Development of civil protection in modern security conditions]*: zb. materialiv dop. uchasn. XXI Vseukr. nauk.-prakt. konf.. – Kyiv: IDUTsZ, 2019.- S. 46–48* [in Ukrainian].
15. Azarov, V. L. Sydorenko, S. A. Yeremenko, A. V. Pruskyi, A. M. Demkiv(2021). *Zakhyst krytychnoi infrastruktury v umovakh nadzvychainykh sytuatsii: monohrafiia* [Protection of critical infrastructure in emergency situations] *S.I., Kyiv. – 375 s* [in Ukrainian].
16. Tyshchenko V. O., Pruskyi A. V. *(2021). Funktsii menedzhmentu v diialnosti Derzhavnoi sluzhby Ukrainy z nadzvychainykh sytuatsii* [Management functions in the activity of the State Service of Ukraine for Emergencies] *A.V. Pruskyi.- Bachky Petrovats: Nauka i obrazovanje u svetskom informacionom prostoru. Zbornik naučnih radova. Srpska razvojna asotsyjatsyja, Bachky Petrovats, 2021. S. 29-33. ISBN-978-86-80394-24-4* [in Ukrainian].
17. *Vykhnachennia sotsialnoho ryzyku.* [Determination of social risk.] URL: https://www.google.com/search?client=firefox-b- (дата звернення : 09.08.2021).

RISK-ORIENTED APPROACH IN PUBLIC REGULATION OF MAN-MADE SAFETY OF UKRAINE

Tyshchenko Vasyl, Pruskyi Andrii, Vasyliev Ihor, Skorobahatko Taras

Abstract. Implementation on the territory of Ukraine of modern principles of regulation in the field of man-made and natural safety is carried out at a slow pace. The introduction of European standards of safe living, which is one of the requirements of Ukraine's integration into the EU, is possible subject to the implementation of conceptual and methodological innovations and institutional transformations. Unfortunately, over time, the conceptual principles of risk management today, without losing their relevance, are insufficiently implemented in the practice of governing bodies of the Unified State Civil Protection System. In addition, the need to move from public management of man-made safety to public regulation, as determined by the processes of deregulation in the state poses a scientific problem finding practical ways to implement a risk-oriented approach to the practice of government at all levels. The purpose of the article is to study the possibilities of application in state regulation of man-made safety risk-oriented approach and its content. Risk-oriented approach (ROP) to any activity. assumes that any dangers (in the sphere of production, in everyday life and everyday life), despite their diversity, have the same nature of occurrence and the same logic of events. The main tasks of the ROP are to create a scientific basis for ensuring the reliability of complex technical systems for human safety and the environment, to develop methods for assessing the degree of danger of industrial facilities and the scientific basis of the concept of acceptable risk. The main instruments of public regulation in the field of risk management are state standardization, certification, state expertise, state supervision and control, licensing, economic regulation, declaration of facility safety and insurance.

The main processes of state regulation of man-made safety on the basis of a risk-oriented approach are monitoring of emergencies, identification and certification of the risk of their occurrence, minimization of their impact or consequences (in case of catastrophic development of the situation). The risk assessment should be based on the technical concept of assessing the probability of their occurrence. Areas of further research are to determine the strategic directions of publik regulation of man-made safety based on the application of risk-oriented approach, development of proposals for the practical establishment of emergency monitoring centers.

Key words: public regulation, man-made safety, risk-oriented approach, management, emergency.

УДК 316.62

Трещов Мирослав,
ORCID ID 0000-0001-9599-4332
E-mail : m_treschov@i.ua

УКРАЇНА НА ШЛЯХУ ДО ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ: ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИЙ КОНТЕКСТ

https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-3(9)-215-235

Анотація. Через наслідки пандемії Covid-19 національні держави поступово втрачають можливості бути самодостатніми не лише на міжнародній арені, а й у адекватному реагуванні на внутрішньонаціональні виклики. Україна з урахуванням її географічного розташування між кордонами ЄС та Російської Федерації не може залишатись поза межами сучасних глобалізаційних процесів і має чітко визначену стратегією на євроінтеграцію. Плинність умов інтеграції країн у світову спільноту зумовлює систематичне оновлення досліджень щодо глобалізаційних та євроінтеграційних процесів. Глобалізація є складним багатогранним процесом взаємодії та інтеграції між людьми, компаніями й урядами в усьому світі. Метою статті є дослідження перспектив реформування державного управління України на шляху до європейської та євроатлантичної інтеграції як свідомого вибору українського народу у світлі багатоаспектного й суперечливого явища глобалізації. У статті охарактеризовано виміри глобалізації: економічну, соціально-культурну, політичну. Проаналізовано окремі показники соціально-економічного розвитку України, прослідковано їх динаміку та досліджено найбільш репрезентативні глобальні індекси соціального та економічного стану країн, окреслено позиції держави у відповідних світових рейтингах. Визначено позитивний вплив глобалізаційних процесів на Україну з урахуванням низького рівня валового внутрішнього продукту (ВВП), що підтверджено результатами аналізу торговельних відносин України та ЄС. Також встановлено позитивні аспекти впливу на Україну культурної глобалізації як явища розширення та активізації соціальних відносин з огляду на культурну дифузію. Обґрунтовано зростання розриву в рівнях економічного і соціального розвитку між Україною та країнами «золотого мільярда», що спричиняє сталу тенденцію до трудової міграції найбільш конкурентоспроможної та соціально активної частини населення. Це зумовлює такі негативні чинники глобалізації, як міграція інтелектуальної еліти та «тінізація» економіки. Визначено напрями підвищення ефективності процесів європейської та євроатлантичної інтеграції і співпраці з МВФ, зокрема в судовій, правоохоронній та економічній системах.

Ключові слова: євроінтеграція, глобалізація, державне управління, реформування, економічна глобалізація, соціально-культурна глобалізація, політична глобалізація.

Постановка проблеми. Відповідно до світових тенденцій розвитку завдяки науково-технічній революції, котра розпочалася в 70-х роках минулого століття, на базі докорінних змін у науково-технологічній, транспортно-комунікаційній та інформаційній сферах, через пришвидшення ефекту масштабу в геометричній прогресії відбулися заміна індустріального способу виробництва на постіндустріальний, діджиталізація усіх сфер діяльності людства, перенесення високих технологій зі сфери матеріального виробництва у сферу інформації, культури, освіти, охорони здоров'я [1]; інтенсифікація та прогресуючий розвиток сервісної сфери (сфери послуг, транспорту, інформації, рекреації тощо).

Третя хвиля (за Е. Тоффлером) несе революційні та взаємо підсилюючі зміни на всіх цих рівнях. Унаслідок цього з'являється не лише дезінтеграція старого суспільства, а й створення основи нового. Перед органами влади та суб'єктами приватного сектору постають у новому світлі та привертають все більше уваги такі проблеми, як екологія, політика, культура та моральність [2, с. 44]. Це явище сприяє посиленню процесів політичної, економічної, соціальної, культурної та юридичної інтеграції країн, які в багатьох випадках мають неоднаковий рівень економічного розвитку, різні політичні традиції, державотворчу історію, та соціально-культурну галузь. Це призводить до зростання центробіжних тенденцій у сфері державного управління, що супроводжується послабленням позицій національних держав, зниженням їх впливу як на міжнародній арені, так і всередині самих країн, та скороченням національних суверенітетів. De facto відбувається процес перетворення класичних національних держав, більшість з яких постали завдяки подоланню процесу феодальної роздробленості, на постіндустріальні державні об'єднання, які переважно мають ознаки конфедерацій, як-от Європейський Союз (ЄС) чи Північно-Атлантичний Альянс. Цей процес інтенсифікується завдяки тому, що, з одного боку, національні держави делегують все більш широкі повноваження таким авторитетним міжнародним організаціям, як Організація Об'єднаних Націй (ООН), Міжнародний Валютний фонд

(МВФ), Світова Організація Торгівлі (СОТ), Світовий Банк, «Велика сімка» (G-7), «Велика двадцятка» (G-20), а з іншого, через зниження рівня прямого державного втручання в економіку посилюється вплив транснаціональних корпорацій та конгломератів, представників глобального бізнесу, які стимулюють вільне переміщення капіталів, виробництв, технологій і людських ресурсів.

Через наслідки пандемії Covid-19 національні держави поступово втрачають можливості бути самодостатніми не лише на міжнародній арені, а і в адекватному реагуванні на внутрішньонаціональні виклики. Вона не в змозі забезпечити високий конкурентний рівень розвитку країн в економічному й соціально-культурному вимірах.

Україна з огляду на її географічне розташування між кордонами ЄС та Російської Федерації не може залишатись поза межами сучасних глобалізаційних процесів і має чітко визначену стратегією на євроінтеграцію, яку закріпили набуття Україною членства в СОТ у 2008 році, події 2013–2014 років і підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, згідно з якою визнано концептуальні засади розвитку країни та її геополітичне місце у світових відносинах. Крім того, вітчизняний політикум відповідно до принципів міжнародного права задля відстоювання національних інтересів і самоідентичності закріпив суб'єктність України як держави та вніс зміни стосовно європейського і євроатлантичного зовнішньополітичного курсу до Конституції України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти державного управління через призму глобалізації аналізують як вітчизняні, так і зарубіжні науковці. Основну спробу узагальнення й систематизації досліджень щодо державного управління в умовах глобалізації та євроінтеграції успішно здійснили науковці під час розроблення Енциклопедії державного управління, окремий том якої присвячено економічним, правовим, інституційним і соціальним системам як основі державного управління, що поєднує елементи структурних і функціональних виявів в окремих державах та їх

інтеграційних формуваннях і має глобальний, наднаціональний, національний, регіональний та місцевий рівні (В. Ковбасюк, В. Трощинський, Ю. Сурмін, М. Білинська, В. Малащенко, В. Гошовська, О. Амосов, В. Загорський, М. Іжа, С. Серьогін, В. Бакуменко, В. Бодров, І. Грицяк, О. Ігнатенко, В. Князєв, А. Михненко, П. Надолішній, І. Розпутенко, В. Сороко, С. Телешун) [3]. Сьогодні наукові розвідки у цьому напрямі продовжують М. Андрієнко та П. Гаман і розглядають ефективність відповіді системи державного управління на соціально-економічні, політичні та гуманітарні виклики нової глобалізації й четвертої промислової революції як її здатність забезпечити адекватну мінливій кон'юнктурі ринку праці систему підготовки фахівців, політику зайнятості з високим горизонтом планування, диференціацією по галузях і кластерах виробництва, а також стратегію інноваційного розвитку, акцентують увагу на стимулюванні розвитку цифровізації в Україні [4]. У свою чергу колектив авторів – Т. Гончарук-Чолач, О. Рудакевич, М. Рудакевич, Н. Гнасевич, М. Гурик, В. Томахів, Р. Чигур та інші – звертається до соціокультурних та політичних пріоритетів української нації в умовах глобалізації, виокремлюючи її духовні пріоритети та трансформацію політичної системи [5]. Власну візію розвитку України пропонують і прихильники ідей націоналізму та вказують на необхідність впровадження основ економічного націоналізму як шляху захисту державних інтересів [6]. Загалом вивчення національної економіки в умовах глобалізації є однією з головних науково-дослідних тенденцій, що об'єктивно зумовлено сучасними процесами інтеграції України в міжнародний простір. Під час дослідження закордонних наукових публікації з питань глобалізації варто звернути увагу на два тематичні напрями: вплив наслідків пандемії COVID-19 на процеси глобалізації [7;8]; екологічний аспект глобалізації [9;10]. Разом із тим зауважимо, що швидкоплинність умов інтеграції країн у світову спільноту потребує систематичного оновлення досліджень щодо глобалізаційних та євроінтеграційних процесів. Крім того, глобалізація як багатогранне явище в політичному середовищі сьогодні набуває дискусійних ознак, що підтверджує актуальність науково-

практичних напрацювань у цьому напрямі.

Методи дослідження. Для реалізації поставленої у статті мети використані фундаментальні підходи, загальнонаукові та спеціальні методи наукових досліджень. Так, діалектичний метод пізнання та компаративний аналіз застосовано для вивчення теоретичних меж явища глобалізації. Також використані класичні наукові принципи об'єктивності та історизму, дослідницькі методи, що ґрунтуються на них: інструментальний, інституційний, соціологічний, аксіологічний, статистичної обробки, емпіричний, особистого спостереження тощо. Зокрема, на їх основі проаналізовано показники соціально-економічного розвитку України, прослідковано їх динаміку; досліджено найбільш репрезентативні глобальні індекси соціального та економічного стану країн і визначено позиції держави у відповідних світових рейтингах.

Мета статті полягає у дослідженні перспектив реформування державного управління України на шляху до європейської та євроатлантичної інтеграції України як свідомого вибору українського народу у світлі багатоаспектного й суперечливого явища глобалізації.

Виклад основного матеріалу. Глобалізація є складним багатогранним процесом взаємодії та інтеграції між людьми, компаніями та урядами в усьому світі, під час якого набувають ознак планетарності. Це економічний процес інтеграції та уніфікації, пов'язаний із соціальними, культурними та ментально-духовними аспектами, спрямований на розв'язання глобальних проблем людства. Проте останнім часом поряд із визнанням глобалізації як явища взаємозалежності економік, яке виникає у зв'язку з обміном товарів і послуг та потоками капіталів, все більшого значення в розумінні процесу глобалізації набувають політичні аспекти та міжнародні відносини.

Експерти МВФ визначили чотири основні аспекти глобалізації: торгівля і транзакції, рух капіталу та інвестицій, міграція і пересування людей та поширення знань. Також із глобалізацією пов'язують такі екологічні проблеми, як глобальне потепління, транскордонне забруднення води і

повітря та надмірний вилов риби [11].

У науковому середовищі виділяють три основні напрями глобалізації – економічну, соціально-культурну та політичну, доцентрові тенденції яких покликані консолідувати планетарне співтовариство на ґрунті єдиного в глобальному масштабі просторі, що диктує формування моноцілісного світового устрою [12].

Економічна глобалізація означає прогресивне зростання інтеграції та взаємозалежності національних, регіональних і місцевих економік світу, яке зумовлене активізацією зростання транскордонного руху товарів, капіталів, послуг, технологій та інформації. Насамперед вона складається із глобалізації виробництва, фінансів, ринків, технологій, організаційно-управлінських режимів, установ, корпорацій та людей, що набрали значних темпів завдяки зростанню ефективності перевезень, прогресу в телекомунікаціях, передачі інформації, розвитку науки і техніки та діджиталізації бізнес- та соціально-політичних процесів.

Як багатоаспектне явище економічна глобалізація охоплює, з одного боку, глобалізацію виробництва, що виявляється в мінімізації витрат за отримання найкращої якості товарів за рахунок їх виробництва і транспортування з різних місць у світі, а з іншого боку, глобалізацію ринків, тобто формування об'єднання національних, регіональних і місцевих ринків у величезний глобальний ринок із глобальною конкурентною боротьбою, спеціалізацією, технологіями, транснаціональними корпораціями, галузями економіки та наднаціональними об'єднаннями, які створюються для захисту інтересів міждержавних конгломератів.

Соціально-культурна глобалізація уособлюється в передачі ідей, ідеологій, сенсів життя, релігійних формацій і цінностей в усьому світі таким чином, щоб активізувати соціальні відносини, що втілюється у загальному споживанні національних культур, через поширення їх у глобальному інформаційному середовищі, мобільність населення та діджиталізацію соціально-культурної складової життя суспільства. Культурний обмін надає можливості кожному індивіду брати участь у глобальних соціально-культурних

відносинах, які вже не обмежуються національними і регіональними кордонами. В умовах соціально-культурної глобалізації передбачається формування спільних норм і знань, з якими люди асоціюють свою індивідуальну та колективну культурну ідентичність, що виявляється у збільшенні взаємозв'язку між різними популяціями і культурами.

Політична глобалізація уособлює модифікації світової політичної системи шляхом інтеграції та уніфікації національних політичних систем і підвищення складності власне світової політичної системи, яка на сьогодні складається із національних урядів, урядових і міжурядових організацій та незалежних від уряду суб'єктів глобального громадянського суспільства, таких як міжнародні неурядові організації та організації громадського руху, що призводить до нівелювання важливості існування такого інституту як національна держава та піднесення інших інститутів на політичній арені – міждержавних об'єднань, конгломератів країн та деякою мірою супердержав.

Важливим результатом дії політичної глобалізації є розширення впливу глобального політичного середовища на національні державні утворення, втрата автономії, роздробленості та гостро індивідуальних ознак соціального світу, демократизація світу, створення глобального громадянського суспільства та перехід за межі центральності держави для національних суспільств у політичній площині, що зумовлює зміни у форматі економічних і соціальних відносин на національному рівні.

Ідеалісти вважають, що політична глобалізація врешті-решт може призвести до створення світової урядової космополітичної демократії. І ця думка має сенс, який підтверджується прикладом ефективності функціонування ЄС, як наднаціонального утворення великої частки найбільш демократично розвинених держав, адже можна стверджувати, що глобалізація охопила сучасний світ таким чином, що державні кордони починають втрачати значення, а на міжнародній арені лише супердержави зберігають політичну вагу [13, с. 68].

Додатковим свідченням цього є трансформація Північно-

Атлантичного Альянсу на глобальну організацію після терористичної атаки на США у 2001 році, проявами чого, з одного боку, стали поглиблення союзницьких і партнерських відносин НАТО та розширення географії військових операцій, а з іншого – перетворення Північно-Атлантичного Альянсу з інструменту виключно захисту національного суверенітету країн-членів на інструмент захисту політичного лідерства та економічних інтересів країн G-7.

Україна має високий рівень залучення до процесів глобалізації, про що свідчить висока позиція країни за KOF Globalisation Index [14] – індексом глобалізації, який розроблений Швейцарським економічним інститутом при Федеральній вищій технічній школі Цюриха і обраховує рівень глобалізації країн світу у економічному, політичному та соціальному вимірі, враховуючи при формуванні рейтингу такі основні кластери ідентифікаторів, як «економічна інтеграція» – обсяг міжнародної торгівлі, інвестицій, «персональні контакти» – міжнародні поїздки, туризм, обсяг міжнародних телефонних переговорів, «технологія» – кількість користувачів Інтернету, кількість інтернет-серверів, «втягнення до міжнародної політики» – членство держав у міжнародних організаціях, кількість посольств [15, с. 7].

За розрахунками 2020 року Україна за інтегральним показником глобалізації посіла 44 місце серед 203 країн, які аналізували [14]. Водночас за показником інтегрального індексу глобалізації de facto Україна опинилася ще вище – на 33 позиції, а за показником індексу de jure – лише на 53 позиції, що свідчить про недостатній рівень легітимізації в нашій країні питань, пов'язаних з глобальним економічним та політичним середовищем. Рейтинг за Глобальним Інноваційним Індексом очолила Швейцарія, а до першої десятки увійшли Нідерланди, Бельгія, Швеція, Велика Британія, Німеччина, Австрія, Данія та Фінляндія [16].

В економічному вимірі індексу глобалізації Україна посіла 66 підсумкову позицію, отримавши 25 позицію de facto та 96 позицію de jure, що, на нашу думку, спричинене значним рівнем тіньової економіки країни в цілому, який лише за розрахунками Міністерства економіки України у 2020 році становив 30% від

обсягу офіційного ВВП, що на 3 в.п. більше за показник 2019 року [17], та операцій експорту-імпорту зокрема, які переважно мають напівлегальний або навіть нелегальний характер завдяки сталій практиці бізнес-середовища до заниження обсягів митних платежів.

Обрахунки соціального виміру індексу глобалізації надали Україні достатньо низькі позиції – 84 позицію de jure, 91 позицію de facto та 88 підсумкову позицію, що свідчить про порівняно низькі темпи поширення глобальних тенденцій в українському соціокультурному середовищі, низький рівень впливу української культури на світову, панування патерналістських тенденцій в вітчизняному суспільстві та, незважаючи на публічність і загальну підтримку євроінтеграційного вектора розвитку, небажання сприйняття європейських цінностей та способу життя більшістю громадян, що призводить до сегрегації українського суспільства та перетворення тенденцій трудової міграції за кордон найбільш економічно активної і глобалізованої частки громадян на еміграційний тренд.

Щодо найбільш цікавого з точки зору публічного управління політичного виміру індексу глобалізації, то тут підтверджуються високі позиції України на міжнародній політичній арені, які закладені ще під час створення ООН, ефективність дій «української школи» дипломатії та тісна співпраця з Північно-Атлантичним Альянсом, що підсилена анексією Криму РФ та збройним конфліктом на сході України. Так, Україна посіла 25 позицію за рівнем політичної глобалізації de jure, 40 позицію – de facto та 33 позицію в підсумку, що, як вже вказувалося вище, надало можливість нашій країні достатньо поліпшити загальний показник індексу глобалізації та посісти 44 підсумкове місце, покращивши свій минулорічний результат на одну позицію.

Слід зазначити, що за рівнем глобалізації Україна займає позиції на рівні таких країн, як Нова Зеландія (39 місце), Ізраїль (40 місце), Чилі (41місце), ОАЕ (42 місце), Катар (43 місце), Йорданія (45 місце), Уругвай (46 місце) та Таїланд (47 місце) [14], які вважаються достатньо економічно розвиненими та мають значну політичну вагу на міжнародній арені, проте як і

Україна в більшості випадків (винятком є Нова Зеландія, Ізраїль і Катар) мають низький рівень соціально-культурної експансії в глобальному вимірі.

Розглянуті вище рейтингові показники йдуть у тренді невідповідності індексу людського розвитку та валового внутрішнього продукту на душу населення. Слід зазначити, що індекс людського розвитку являє собою інтегральний показник, який розраховується для оцінки стану охорони здоров'я, освіти та доходів у кожній конкретній країні як основних характеристик людського потенціалу, щоб забезпечити ступінь людського розвитку, який порівнянний між країнами і з плином часу, і за звітом Програми Розвитку ООН станом на 2020 рік Україна посіла 74 позицію зі значенням індексу на рівні 0,779 [18], що відповідає високому рівню людського розвитку і є на рівні країн, які змінюють індустріальний спосіб соціально-економічних відносин та постіндустріальний. Проте за валовим внутрішнім продуктом на душу населення, за розрахунками МВФ, оприлюдненими 2021 року, Україна є найбіднішою країною в Європі і посідає лише 133 місце з 213 країн, що досліджувалися, з показником в 3 984 дол. США, а за валовим внутрішнім продуктом за паритетом цін на душу населення – 120 місце з показником 13 943 дол. США. Результати розрахунків ВВП за паритетом купівельної спроможності за даними МВФ для більшості країн Європи засвідчили невтішну тенденцію – Україна протягом тривалого періоду серед аутсайдерів (нижче – Молдова). Попри позитивний прогноз МВФ стабільного зростання купівельної спроможності Україна продовжить обіймати останні позиції за рівнем економічного розвитку у порівнянні з іншими європейськими країнами [19, с. 330].

Що ж до позитивного впливу глобалізаційних процесів на Україну з урахуванням низького рівня ВВП, то насамперед слід відзначити економічні аспекти, зокрема широкі можливості залучення прямих іноземних інвестицій, що допомагають вирішити низку існуючих проблем, оскільки інвестування економіки сприяє прискоренню темпів зростання країни та покращенню рівня життя громадян. Зокрема, внаслідок ратифікації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС

посилилася тенденція до інтегрування економік країн ЄС і нашої країни, яка значно поступається західним сусідам у розвитку, шляхом прямих інвестицій, зниження торгових бар'єрів та міграції трудових ресурсів. Водночас варто враховувати, що на відміну від країн ЄС, де спеціалізація країн заснована на порівняльних перевагах, які створюються зусиллями громадян, економічна спеціалізація України модифікується переважно за сценарієм порівняльних переваг природного походження, а саме: в аграрній галузі, в галузі гірничодобувної промисловості, транспорту і комунікацій та ІТ-галузі.

Стратегічний зовнішньополітичний вектор України має полягати у забезпеченні вільного руху людей, товарів, послуг і капіталу між Україною та ЄС, адже лише за використання можливостей для реформування й підвищення конкурентоспроможності національної економіки можна досягти високого рівня людського розвитку та побудувати постіндустріальну модель економіки. Зокрема, лише імплементація українською нормативною базою європейських технічних і технологічних стандартів, дотримання санітарних, фітосанітарних, екологічних вимог значно збільшили ефективність торгівлі товарами та послугами не лише з ЄС, а й з іншими країнами, в тому числі у сфері експорту високотехнологічних товарів, товарів з високою доданою вартістю та високим ступенем обробки.

Завдяки набуттю чинності з 1 січня 2016 року Угоди про поглиблену і всеохоплюючу зону вільної торгівлі між Україною та ЄС євроспільнота залишається ключовим торговельним партнером України із часткою 40,7% за результатами 2020 року. За даними Державної служби статистики України, обсяг торгівлі товарами і послугами з ЄС становив 48,1 млрд дол. США, в тому числі: обсяг експорту товарів та послуг – 21,9 млрд дол. США, обсяг імпорту товарів і послуг – 26,3 млрд дол. США [20]. Україна виходить на ринок ЄС з новими товарами, серед яких, як вже зазначалося, все більшу частку починають займати товари з високим ступенем обробки. Активно використовуються й можливості безмитного експорту в рамках тарифних квот.

Кількість українських компаній, які здійснюють експорт товарів до держав-членів ЄС постійно зростає. Так, якщо в 2014 році експорт до ЄС здійснювали 10002 компанії, у 2017 році їх кількість значно збільшилась і склала 14136 компаній, за результатами 2018 року їх кількість склала 14715 компаній, у 2019 році – 14545 компаній та у 2020 році – 14633 компанії здійснювали експорт до держав-членів ЄС [21].

Обсяг торгівлі товарами між Україною та ЄС протягом 2020 року склав 42,1 млрд дол. США. При цьому експорт товарів до країн ЄС становив 18,6 млрд дол. США, а імпорт – 23,5 млрд дол. США. До основних товарних категорій українського експорту в ЄС належать: чорні метали (13,5%), електричні машини (11,9%), жири та олії (9,9%), зернові культури (9,6%), руди та шлаки (7,8%), насіння і плоди олійних рослин (6,7%), деревина і вироби з деревини (5,3%), меблі (3,5%) (↑15,1%). У імпорті з ЄС до України домінують такі товарні категорії: реактори ядерні, котли і машини (13,3%), засоби наземного транспорту, крім залізничного (11,6%), електричні машини і устаткування (8,4%), фармацевтична продукція (7,7%), енергетичні матеріали (6,9%), пластмаси та полімерні матеріали (5,7%), різноманітна хімічна продукція (3,4%), папір та картон (2,5%). Обсяг торгівлі послугами між Україною та ЄС у 2020 році склав 7,1 млрд доларів США, що на 14% менше у 2019 році. Експорт послуг до ЄС становив 4,3 млрд дол. США, а імпорт послуг з ЄС – 2,8 млрд дол. США. До основних категорій експорту послуг до ЄС належать: послуги у сфері телекомунікацій (31,9%), транспортні послуги (25,4%), послуги з переробки матеріальних ресурсів (23,1%), ділові послуги (13,2%), послуги з ремонту та технічного обслуговування (1,8%). У імпорті послуг з ЄС до України домінують: ділові послуги (22,4%), транспортні послуги (19,6%), роялті (15,1%), послуги у сфері телекомунікацій (13,9%). послуги, пов’язані з фінансовою діяльністю (10,4%) [20].

Можемо констатувати, що українське бізнес-середовище досить ефективно використовує потенційні переваги Угоди про поглиблену і всеохоплюючу зону вільної торгівлі між Україною та ЄС у форматі безмитного доступу ринку ЄС світу для

більшості української продукції (адже ЄС скасував увізні мита за 99% тарифних ліній), рівні умови конкуренції та нарощування обсягів експорту, підвищення стандартів якості та безпечності вітчизняної продукції, в тому числі й на внутрішньому ринку, створення національних брендів, розширення номенклатури товарів та послуг, підвищення попиту на українську продукцію, зокрема на ринках третіх країн, у зв'язку із впровадження європейських стандартів, поліпшення структури вітчизняного експорту у бік зменшення сировинної складової та збільшення частки високотехнологічних товарів, підвищення рівня захисту прав споживачів від товарів, що становлять загрозу для їх здоров'я і безпеки, здешевлення імпортної продукції через зниження або скасування увізного мита України.

До позитивних аспектів впливу на Україну культурної глобалізації, котра є явищем розширення й активізації соціальних відносин, результатом якого є спільне споживання культур за рахунок передачі ідей, сенсів життя і культурних цінностей в усьому світі, належать зростання доступності загальнокультурних цінностей, культурна консолідація та подолання глобальних світових культурних і релігійних протиріч та протистоянь. Побутовим проявом позитивних наслідків у культурній сфері є те, що українці можуть безперешкодно використовувати інформацію у різних сферах діяльності інших країн, мають доступ до закордонних фільмів, музики, творів іноземних письменників, можуть подорожувати і працювати по всьому світу, відкриваючи для себе все нові національні культури та розкриваючи себе в процесі самореалізації. Так, циркуляція культур надає можливість окремим індивідам брати участь у розширених соціальних відносинах, які перетинають національні та регіональні кордони, оскільки культурна глобалізація сприяє формуванню спільних норм і знань, з якими люди асоціюють свою індивідуальну та колективну культурну ідентичність, що призводить до збільшення взаємозв'язку між різними популяціями та культурами.

Особливого поштовху до модифікації вітчизняного суспільства надає так звана культурна дифузія чи поширення

культурних предметів, таких як ідеї, стилі, релігії, технології, мови тощо, яка набуває все більшого впливу після отримання 2017 року безвізового режиму між Україною та ЄС, який надав можливість громадянам України вільно перетинати міждержавні кордони країн ЄС без попереднього звернення до посольства для отримання дозволу, та посилення позицій України в рейтингу паспортів (рейтингу візових обмежень), що є класифікатором ступеня свободи пересування світом громадян різних країн, яка посіла 37 позицію з можливістю безвізового або спрощеного відвідування 139 країн світу [22].

Культурна дифузія сприяє створенню гомогенізуючої сили, де глобалізація розглядається як синонім гомогенізуючих сил через зв'язок ринків, культур, політики та природного прагнення людства до модернізації і копіювання найбільш ефективних сучасних практик, що надає можливість громадянам країн, котрі розвиваються, підвищувати рівень свого життя та почуватися частиною «золотого мільярда», чому сприяє діджиталізація усіх сфер життя людства. Значне посилення впливу культурної глобалізації відбулося з початком пандемії Covid-19, що спричинила прогресивне зростання попиту на діджитал-рекреаційні можливості, оскільки попкультура поширювалась через Інтернет та супутникове телебачення за умов обмеження можливостей вільного пересування людей.

Проте відповідно до проведеного нами аналізу відбулося зростання розриву в рівнях економічного і соціального розвитку між Україною та країнами «золотого мільярда», що зумовлює сталу тенденцію до трудової міграції найбільш конкурентоспроможної та соціально активної частки громадян через відсутність бачення ними перспектив саморозвитку, низький рівень оплати праці, низьку якість надання освітніх послуг, медичного й соціального обслуговування в Україні та важкі умови праці, а також через техногенне перевантаження і деградацію довкілля. Особливо загрозливою виглядає міграція інтелектуальної еліти, яка є носієм ідей прогресивного бачення перспектив та своєрідним локомотивом соціально-економічного розвитку країни, що надає підставу стверджувати про руйнування інтелектуального потенціалу нації і залишає

Україну за межею клубу найбільш розвинених країн. За останніми тенденціями, українські трудові мігранти значно впливають на економіку країн, що приймають. Крім того, можна зазначити й про постійне зростання попиту на українських трудових мігрантів, спричинене пом'якшенням карантинних вимог унаслідок послаблення пандемії Covid-19, щорічне зменшення кількості працездатного населення України та створення пільгових умов працевлаштування та еміграції українців, які легко адаптуються і стають частиною національних спільнот країн ЄС та інших країн G-20.

Орієнтація українського середнього бізнесу на високий рівень прибутковості, обрання цією часткою бізнес-середовища для себе концепції неолібералізму, за якої бізнесу властиво продавати будь-що, а не виробляти, призводить до економічного і політичного послаблення України, пригнічення внутрішнього національного ринку, національної економіки, що практично може спричинити усунення України з конкурентного середовища, оскільки країна не в змозі конкурувати з більш технологічно розвиненими країнами з низькою вартістю фінансових, матеріальних і трудових ресурсів. Водночас постраждають і вітчизняні виробники товарів, оскільки громадяни віддають перевагу закордонним, пояснюючи це нижчою вартістю товару, високою якістю, потужністю та більшою наповненістю.

Ще одним із головних негативних викликів глобалізації для України, який тісно пов'язаний з глибоко вкоріненою українською культурою криміналізації економічної діяльності та корупцією є підвищення рівня тінізації економіки, її розростання до рівня глобальносвітової та вихід з-під контроля України як нації-держави, про що свідчить низький показник індексу сприйняття корупції – щорічного рейтингу країн світу, який базується на оцінках підприємців та аналітиків – за яким у 2020 році Україна посіла лише 117 місце серед 179 країн світу [23], які аналізувалися, адже лише третина наших співгромадян та представників бізнесу негативно сприймають прояви корупції.

Висновки та напрями подальших досліджень. На нашу думку, успішність процесів європейської і

євроатлантичної інтеграції та співпраці з МВФ є індикаторами правильного спрямування геополітичного й економічного розвитку України. Значний прогрес у цьому напрямі країна демонструє з 2014 року. Проте, незважаючи на пришвидшення темпів перебудови інституційного середовища в Україні та трансформацію українського суспільства, нагальними залишаються три основні напрями структурних реформ – реформування юридичної і фінансової систем та розвитку конкурентоспроможних товарних ринків, які автоматично призведуть до позитивних змін в інших сферах публічного управління. Зрозуміло, що це достатньо непрості перетворення, котрі потребують перспективного бачення.

Реформування судової та правоохоронної системи має бути зосереджено на забезпеченні добропорядності судової гілки влади, що пов'язано насамперед із загальною недовірою до неї та корумпованістю українського суспільства. Воно сприятиме створенню рівних прав для іноземних та національних інвесторів, якісному й неупередженому розгляду позовів кредиторів і надасть можливість врегулювати спори, знизивши ризики надання банківських кредитів і, відповідно, їх вартість. Перш за все мають бути прийняті законопроєкти про Вищу раду правосуддя, про Вищу кваліфікаційну комісію суддів, які сприятимуть забезпеченню прозорості процедури відбору суддів.

Другим напрямом реформ в юридичній площині має стати забезпечення прозорої процедури конкурсного відбору керівництва Національного антикорупційного бюро та Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

Третім напрямом є розробка та прийняття законодавства щодо демілітаризації та деполітизації Служби безпеки України, яка має бути перетворена з механізму захисту інтересів провідних політичних кланів на механізм боротьби з корупцією, в тому числі на найвищих щаблях влади.

В економічній сфері найбільш актуальними залишаються: дерегуляція монополізованих ринків, надзвичайно швидке відкриття ринку землі не лише для громадян та індивідуального бізнесу, а й для великих інвесторів (резидентів і нерезидентів), що сприятиме створенню передумови для щорічного зростання

валового внутрішнього продукту України на 2–4% та наближенню цього показника до темпів росту інших європейських країн, підвищенню рівня життя населення.

Актуальним залишається прийняття законодавчої бази щодо прозорості корпоративного управління та адміністрування, що буде відповідати стандартам Організації економічної співпраці й розвитку та надасть можливість захистити незалежність роботи спостережних рад і генеральних директорів, зменшити ризики рейдерських захоплень, відмивання капіталів, котрі отримані злочинним шляхом, та підвищити рівень прозорості корпоративного управління.

Таким чином, перспективними напрямами досліджень є розробка заходів щодо реформування сфер державного управління в Україні з урахуванням визначених у статті позитивних та негативних факторів впливу глобалізації на інтеграційні процеси.

Список використаних джерел

1. Єлейко П. С., Палкін Ю. І. Сучасна економіка: навч. посіб. Київ : Вища школа, 2005.
2. Мунько А. Ю. Зміни ціннісних орієнтирів у політичній сфері в контексті постіндустріального суспільства. *Теорія та практика державного управління* : зб. наук. праць. Харків : Магістр, 2020. Вип. 1. С. 42–47.
3. Державне управління в умовах глобальної та європейської інтеграції / наук.-ред. колегія : І. А. Грицяк, Ю. П. Сурмін та ін. 2011. 764 с.
4. Андрієнко М., Гаман П. Проблеми та перспективи державного управління України в умовах глобалізації економіки. *Науковий вісник : Державне управління.* № 1(7). 2021. URL : https://nvdu.undicz.org.ua/index.php/nvdu/article/view/140 (дата звернення : 25.05.2021).
5. Соціокультурні та політичні пріоритети української нації в умовах глобалізації : монографія / Т. В. Гончарук-Чолач та ін.; за ред. проф. О. М. Рудакевича. Тернопіль : ЗУНУ, 2021. 338 с.
6. Місія України та національні інтереси в глобалізованому світі : візія націоналістів : зб. наук.-аналіт. матеріалів (09 лют. 2018 р., м. Київ) / упор. Т. Бойко, Б. Галайко, Ю. Сиротюк. Київ–Львів : Астролябія, 2018. 608 с.
7. Sigler T., Mahmuda S., Kimpton A., (...), Charles-Edwards E., Corcoran J. The socio-spatial determinants of COVID-19 diffusion : the impact of globalisation, settlement characteristics and population. *Globalization and Health*. 17(1). 2021. URL :

https://globalizationandhealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12992-021-00707-2 (last accessed : 20.05.2021).
8. Bickley S. J., Chan H. F., Skali A., Stadelmann D., Torgler B. How does globalization affect COVID-19 responses?. *Globalization and Health*. 17(1). 2021. URL ^ : https://globalizationandhealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12992-021-00677-5 (accessed : 20.05.2021).
9. Yang X., Li N., Mu H., Zhao H., Ahmad M. Study on the long-term impact of economic globalization and population aging on CO2 emissions in OECD countries. Science of the Total Environment. 787. 2021. URL : https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0048969721026966?via%3Dihub (last accessed : 20.05.2021).
10. Yang X., Li N., Mu H., Pang J., Ahmad M. Study on the long-term and short-term effects of globalization and population aging on ecological footprint in OECD countries. *Ecological Complexity*. 47. 2021. URL : https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1476945X21000398?via%3Dihub (last accessed : 20.05.2021).
11. Globalization: Treats or Opportunity. 12 April 2000 : IMF Publications / International Monetary Fund. URL : https://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/041200to.htm (last accessed : 20.05.2021).
12. Глобалізаційні процеси в сучасному світі : навч.-метод. матеріали / Р. В. Войтович, М. Т. Солоха ; уклад. Г. І. Бондаренко. Київ : НАДУ, 2013. 52 с.
13. Manfred B. Steger (2003). Globalization: A Very Short Introduction. *Oxford University Press*, UK. p. 68.
14. KOF Globalisation Index. URL : https://kof.ethz.ch/en/forecasts-and-indicators/indicators/kof-globalisation-index.html (last accessed : 20.05.2021).
15. Зовнішня політика України – 2006 : стратегічні оцінки, прогнози та пріоритети : щорічник / за ред. проф. Г.М. Перепелиці. Київ : Мета, 2006. 205 с.
16. Global Innovation Index 2020 / ed. S. Dutta, B. Lanvin and S. Wunsch-Vincent. URL : https://cutt.ly/7QB0jf1 (last accessed : 20.05.2021).
17. Загальні тенденції тіньової економіки в Україні у 2020 році : Міністерство економіки України. URL : https://cutt.ly/YQB0Tu7 (дата звернення : 20.05.2021).
18. Human Development Report 2020/ UNDP. URL : https://report.hdr.undp.or (last accessed : 20.05.2021).
19. Мунько А. Ю., Трещов М. М. Україна в світі: соціально-економічний вимір. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. Дніпро, 2020. № 1. С. 173–183.
20. Показники торговельно-економічного співробітництва Україна–ЄС (2021). URL : https://cutt.ly/tQB0GLH (дата звернення : 20.05.2021).

21. Кількість українських компаній, які здійснюють експорт товарів до держав-членів ЄС. URL : https://eu-ua.kmu.gov.ua/zona-vilnoi-torhivli (дата звернення : 20.05.2021).
22. The Henley Passport Index. URL : https://www.henleyglobal.com/passport-index/ranking (accessed : 20.05.2021).
23. Corruption Perceptions Index 2020. Transparency International. URL : https://www.transparency.org/en/cpi/2020 (last accessed : 20.05.2021).

References

1. Ieleiko P. S., Palkin Yu. I. (2005) *Suchasna ekonomika [The modern economy]*. Kyiv: Vyshcha shkola [in Ukrainian].
2. Munko, A. Iu. (2020) Zminy tsinnisnykh oriientyriv u politychnii sferi v konteksti postindustrialnoho suspilstva [Changes in values in the political sphere in the context of post-industrial society]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia - Theory and practice of public administration*, 1, 42 – 47 [in Ukrainian].
3. Hrytsiak, I. A., & Surmin, Yu. P. (Eds.) (2011) Derzhavne upravlinnia v umovakh hlobalnoi ta yevropeiskoi intehratsii [Public administration in the context of global and European integration]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
4. Andriienko, M., & Haman, P. (2021) Problemy ta perspektyvy derzhavnoho upravlinnia Ukrainy v umovakh hlobalizatsii ekonomiky [Problems and prospects of public administration of Ukraine in the context of economic globalization]. *Naukovyi visnyk : Derzhavne upravlinnia. - Scientific Bulletin: Public Administration*, 1. Retriewed from https://nvdu.undicz.org.ua/index.php/nvdu/article/view/140 [in Ukrainian].
5. Honcharuk-Cholach, T. V., et al. (2021) *Sotsiokulturni ta politychni priorytety ukrainskoi natsii v umovakh hlobalizatsii [Socio-cultural and political priorities of the Ukrainian nation in the context of globalization]*, Ternopil : ZUNU [in Ukrainian].
6. Boiko, T., Halaiko, B., & Syrotiuk, Yu. (Eds.) (2018) *Misiia Ukrainy ta natsionalni interesy v hlobalizovanomu sviti: viziia natsionalistiv [Ukraine's mission and national interests in a globalized world: the vision of nationalist*s], Kyiv–Lviv: Astroliabiia [in Ukrainian].
7. Sigler, T., Mahmuda, S., Kimpton, A., Charles-Edwards, E., & Corcoran, J., et. al. (2021) The socio-spatial determinants of COVID-19 diffusion: the impact of globalisation, settlement characteristics and population. *Globalization and Health*, 17, Retriewed from https://cutt.ly/2QB05R3 [in English].
8. Bickley, S.J., Chan, H.F., Skali, A., Stadelmann, D., & Torgler, B., et. al. (2021) How does globalization affect COVID-19 responses?. *Globalization and Health*, 17, Retriewed from https://globalizationandhealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12992-021-00677-5 [in English].
9. Yang, X., Li, N., Mu, H., Zhao, H., & Ahmad, M. et. al. (2021) Study on the long-term impact of economic globalization and population aging on CO2

emissions in OECD countries. *Science of the Total Environment*. 787. Retriewed from https://cutt.ly/eQB2Qpr [in English].
10. Yang, X., Li, N., Mu, H., Pang, J., & Ahmad, M., et. al. (2021) Study on the long-term and short-term effects of globalization and population aging on ecological footprint in OECD countries. *Ecological Complexity*, 47, Retriewed from https://cutt.ly/NQB2unq [in English].
11. Globalization: Treats or Opportunity. 12 April 2000: IMF Publications, Retriewed from https://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/041200to.htm [in English].
12. Voitovych, R. V. (2013) *Hlobalizatsiini protsesy v suchasnomu sviti : navch.-metod. materialy [Globalization processes in the modern world]*, Kyiv : NADU [in Ukrainian].
13. Manfred, B. Steger (2003). Globalization: A Very Short Introduction. *Oxford University Press*, UK [in English].
14. KOF Globalisation Index, Retriewed from https://kof.ethz.ch/en/forecasts-and-indicators/indicators/kof-globalisation-index.html [in English].
15. Perepelytsia, H.M. (Eds.) (2006) *Zovnishnia polityka Ukrainy – 2006: stratehichni otsinky, prohnozy ta priorytety [Foreign Policy of Ukraine - 2006: Strategic Assessments, Forecasts and Priorities]*, Kyiv: Meta [in Ukrainian].
16. Dutta, S., Lanvin, B., & Wunsch-Vincent, S. (Eds.) *Global Innovation Index 2020*, Retriewed from https://cutt.ly/4QB2OUj [in English].
17. Zahalni tendentsii tinovoi ekonomiky v Ukraini u 2020 rotsi [General trends of the shadow economy in Ukraine in 2020: Ministry of Economy of Ukraine.], Retriewed from https://cutt.ly/YQB0Tu7 [in Ukrainian].
18. Human Development Report 2020, UNDP, URL : https://report.hdr.undp.or [in English].
19. Munko, A. Iu., & Treshchov, M. M. (2020) Ukraina v sviti: sotsialno-ekonomichnyi vymir [Ukraine in the world: socio-economic dimension.]. *Naukovyi visnyk Dnipropetrovskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav - Scientific Bulletin of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs*, Dnipro, 1, 173 – 183 [in Ukrainian].
20. *Pokaznyky torhovelno-ekonomichnoho spivrobitnytstva Ukraina-YeS [20. Indicators of trade and economic cooperation between Ukraine and the EU]*, URL : https://cutt.ly/tQB0GLH [in Ukrainian].
21. *Kilkist ukrainskykh kompanii, yaki zdiisniuiut eksport tovariv do derzhav-chleniv YeS [Number of Ukrainian companies exporting goods to EU member states]*, URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/zona-vilnoi-torhivli [in Ukrainian].
22. The Henley Passport Index, URL: https://www.henleyglobal.com/passport-index/ranking [in English].
23. Corruption Perceptions Index 2020. Transparency International, URL : https://www.transparency.org/en/cpi/2020 [in English].

UKRAINE ON THE WAY TO EUROPEAN INTEGRATION: A GLOBALIZATION CONTEXT

Treshchov Myroslav

Abstract. As a result of the COVID-19 pandemic, national states are gradually losing opportunities to be self-sufficient not only in the international arena, but also in adequate response to internal national challenges. Ukraine, taking into account its geographical location between the borders of the EU and the Russian Federation, cannot afford itself to remain outside the modern processes of globalization and has a clearly defined strategy of European integration. The variability of the conditions for the integration of countries into the world community requires a systematic update of research on globalization and European integration processes. Globalization is a complex, multifaceted process of interaction and integration between people, companies and governments all over the world. The purpose of the article is to study the prospects of reforming Ukraine's public administration on the path to European and Euro-Atlantic integration of Ukraine as a conscious choice of the Ukrainian nation in light of the multi-perspective and controversial phenomenon of globalization. The article describes the dimensions of globalization: economic, socio-cultural, political. Some indicators of socio-economic development of Ukraine are analyzed, their dynamics is monitored and the most representative global indexes of social and economic state of countries are studied and Ukraine's position in the relevant world ratings is determined. The positive impact of globalization processes on Ukraine is determined taking into account the low level of GDP, which is confirmed by the results of the analysis of trade relations between Ukraine and the EU. The positive aspects of the influence of cultural globalization on Ukraine as a phenomenon of expansion and intensification of social relations, focusing on cultural diffusion, are also defined. The growth of the gap in the levels of economic and social development between Ukraine and the countries of "golden billion" is substantiated, which gives rise to a steady tendency a steady trend of migration of the most competitive and socially active individuals. This causes negative factors of globalization, like the migration of the intellectual elite and the growth of the shadow economy's share. As a result, directions for improving the effectiveness of the success of European and Euro-Atlantic integration and cooperation with the IMF, in particular in the judicial, law enforcement and economic systems, have been determined.

Keywords: European integration, globalization, public administration, reform, economic globalization, socio-cultural globalization, political globalization

Наші автори

Бакалинський Олександр
канд. техн. наук
Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації
вул. Солом'янська, 13, м. Київ, 03110
тел. +38(067) 444-51-99
e-mail: baov@meta.ua
https://orcid.org/0000-0001-9712-2036

Bakalynskyi Oleksandr
PhD (Eng)
State Service for Special Communication
13, Solomyanska str., Kyiv 03110
tel. +38(068) 584-52-54
e-mail: baov@meta.ua
https://orcid.org/0000-0001-9712-2036

Балахтар Валентина
док. психолог. наук, проф.,
Чернівецький національний університет ім. Ю. Федьковича
вул. Коцюбинського, 2, м. Чернівці, 58012
тел. +38(097) 797-39-37
e-mail: v.balakhtar@chnu.edu.ua
https://orcid.org/0000-0001-6343-2888

Balakhtar Valentyna
Dr Sc (Psycholog), Prof.,
Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University
2, Kochubinskogo, Chernivchi, 58012
tel. +38(097) 797-39-37
e-mail: v.balakhtar@chnu.edu.ua
https://orcid.org/0000-0001-6343-2888

Бєлай Сергій
док. наук держ. упр., проф.
Національна академія Національної гвардії України
майдан Захисників України, 3,
м. Харків, 61000
тел. +38(068) 584-52-54
e-mail: belwz3@ukr.net
http://orcid.org/0000-0002-0841-9522

Bielai Serhii
Dr Sc (Pbl Adm.), Prof.
National Academy of the National Guard of Ukraine
3, maydan Zakhysnykiv Ukrayiny,
Kharkiv, 61000
tel. +38(068) 584-52-54
e-mail: belwz3@ukr.net
http://orcid.org/0000-0002-0841-9522

Васильєв Ігор
канд. юрид. наук
Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту
вул. Вишгородська, 21, м. Київ, 04074
тел. +38(096) 562-04-67
e-mail: vasilievigor19@gmail.com,
https://orcid.org/0000-0003-2355-8683

Vasyliev Ihor
Phd (Ju Sc)
Institute of Public Administration and Research in Civil Protection
21, Vyshhorodska str., Kyiv, 04074
tel. +38(096) 562 04 67
e-mail: vasilievigor19@gmail.com,
https://orcid.org/0000-0003-2355-8683

Волков Ігор
канд. наук держ. упр.
Національна академія Національної гвардії України,
майдан Захисників України 3,
м. Харків, 61000
тел. +38(066) 850-16-99
e-mail: volkov_1972@ukr.net
https://orcid.org/0000-0001-6565-3684

Volkov Ihor
PhD (Pbl Adm)
National Academy of the National Guard of Ukraine
3, maydan Zakhysnykiv Ukrayiny,
Kharkiv, 61000
tel. +38(066) 850-16-99
e-mail: volkov_1972@ukr.net
https://orcid.org/0000-0001-6565-3684

Євтушенко Ігор
канд. юрид. наук,
Інститут підготовки юридичних кадрів для Служби безпеки України Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
вул. Мироносицька, 71, м. Харків , 61000
e-mail : igor260288@ukr.net
тел. +38(063) 189-00-09
https://orcid.org/0000-0003-4299-6398

Yevtushenko Ihor
PhD (Ju Sc)
Institute for the Security Service of Ukraine Yaroslav Mudryi National Law University
71, Mironositska str., Kharkiv, 61000
tel. +38(063) 189-00-09
e-mail : igor260288@ukr.net
https://orcid.org/0000-0003-4299-6398

Клименко Наталія
док. наук держ. упр., доц.
Інститут експертно-аналітичних та наукових досліджень
Національна академії державного управління при Президентові України
вул. Академіка Ромаданова, 12/2,
м. Київ, 04050
тел.+38(066) 901-73-73
e-mail : nataly73@ukr.net
https://orcid.org/0000-0001-5223-8166

Klymenko Nataliia
Dr. Sc. (Pbl Adm.), Assoc. Prof.
Institute of Expert-Analytical and Scientific Research of the
National Academy for of Public Administration under the President of Ukraine
12/2 , Akademika Romodanova str., Kyiv, 04050
tel.+38(066) 901-73-73
e-mail : nataly73@ukr.net
https://orcid.org/0000-0001-5223-8166

Круглов Віталій
док. наук держ. упр.
Харківський національний університет будівництва та архітектури
вул. Сумська, 40, м. Харків, 61002
e-mail : virt197@gmail.com
тел. +38(095)143-24-78
https://orcid.org/0000-0002-7228-8635

Kruhlov Vitalii
Dr Sc (Pbl Adm)
Kharkiv National University of Civil Engineering and Architecture
40, , Sumska str., Kharkiv, 61002
e-mail : virt197@gmail.com
tel. +38(095) 143-24-78
https://orcid.org/0000-0002-7228-8635

Латинін Микола
док. наук держ. упр., проф.
Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, кафедра Економічної політики та менеджменту
просп. Московський, 75, м. Харків, 61001
тел. +38(099) 935-07-70
e-mail: m.a.latynin@gmail.com
https://orcid.org/0000-0002-7917-4518

Latinin Nikolay
Dr. Sc. (Pbl Adm.), Prof.,
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration» of V. N. Karazin Kharkiv National University, Department of Economic Policy and Management
75, Moscow Ave., Kharkiv, 61001
tel. +38(099) 935-07-70
e-mail: m.a.latynin@gmail.com
https://orcid.org/0000-0002-7917-4518

Мялковський Данило
канд. наук держ. упр.
Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації
вул. Солом'янська, 13, м. Київ, 03110
тел. +38(098) 582-58-42
e-mail: daniilvm71@gmail.com
https://orcid.org/0000-0002-8246-8437

Myalkovsky Danylo
PhD (Pbl Adm)
State Service for Special Communication
13, Solomyanska str., Kyiv 03110
tel. +38(098) 582-58-42
e-mail: daniilvm71@gmail.com
https://orcid.org/0000-0002-8246-8437

Мюджахіт Бал
аспірант
Приватне акціонерне товариство «Вищий навчальний заклад "Міжрегіональна Академія управління персоналом"»
вул. Фрометівська 2, м. Київ, 03039
e-mail: ball_mujahit@ukr.net
https://orcid.org/0000-0002-7552-9238

Mujahit Ball
Postgraduate
Interregional Academy of Personnel Management
2, Frometyvska, Kyiv, 03039
e-mail: ball_mujahit@ukr.net
https://orcid.org/0000-0002-7552-9238

Шманько Олег
канд. істор. наук, доц.
Чернівецький національний університет ім. Ю. Федьковича
вул. Коцюбинського, 2, Чернівці, 58012
тел. +38(095) 132-69-76
e-mail: o.shmanko@chnu.edu.ua
https://orcid.org/0000-0001-9491-4564

Shmanko Oleg
Ph.D (History), Assoc. Prof.,
Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University
2, Kochubinskogo, Chernivchi, 58012
tel. +38(095) 132-69-76
e-mail: o.shmanko@chnu.edu.ua
https://orcid.org/0000-0001-9491-4564

Пархоменко-Куцевіл Оксана
док. наук держ. упр., проф.
Переяслав-Хмельницький державний педагогічний університет імені Григорія Сковороди
вул. Сухомлинського, 30, Київська обл., м. Переяслав, 08401
тел. +38(050) 922-15-35
e-mail: pkoi@ukr.net
https://orcid.org/0000-0002-0758-346X

Parkhomenko-Kutsevil Oksana
Dr Sc (Pbl Adm), Prof.
Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav
30, Sukhomlynsky str., Pereiaslav, 08401
tel. +38 (050) 922-15-35
e-mail: pkoi@ukr.net
https://orcid.org/0000-0002-0758-346X

Пірен Марія
док. соціолог. наук, проф.,
Чернівецький національний університет ім. Ю. Федьковича
вул. Коцюбинського, 2, Чернівці, 58012
тел. +38(095) 715-86-73
e-mail: m.piren@chnu.edu.ua
https://orcid.org/0000-0002-7225-1242

Piren Maria
Dr Sc (Sociol), Prof.
Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University
2, Kochubinskogo, Chernivchi, 58012
tel. +38(095) 715-86-73
e-mail: m.piren@chnu.edu.ua
https://orcid.org/0000-0002-7225-1242

Потій Олександр
док. техн. наук, проф.
Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації
вул. Солом'янська, 13, м. Київ, 03110
тел.+38(044) 281-90-00
e-mail: potav1971@gmail.com
https://orcid.org/0000-0002-2366-0541

Пруський Андрій
док техн. наук, доц.
Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту
вул. Вишгородська, 21, м. Київ, 04074
тел.+38(097)9480488
e-mail: prusskiy@ukr.net,
https://orcid.org/0000-0002-9132-7070

Савченко Тарас
канд. юрид. наук
Адвокатська фірма «Мороз і партнери»
вул. Академіка Проскури, 1, м. Харків, 61070
тел. +38(067) 542-83-38
e-mail : katsman007@gmail.com
https://orcid.org/0000-0003-2278-5059

Семенченко Андрій
док. наук держ. упр., проф.
Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері звязку та інформатизації,
вул. Соломянська, 3, м. Київ, 03110
тел. +38(095) 143-24-78
e-mail :
Andrii.semenchenko@gmail.com
http://orcid.org/0000-0001-6482-3872

Скоробагатько Тарас
канд. техн. наук
Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту
вул. Вишгородська, 21, м. Київ, 04074
тел.+38(067) 785-59-97
e-mail : tarasskorobagatko@gmail.com
https://orcid.org/0000-0001-5651-1975

Potii Olexsandr
Dr Sc (Eng), Prof.
State Service for Special Communication
13, Solomyanska str., Kyiv 03110
tel.+38 (044) 281-90-00
e-mail: potav1971@gmail.com
https://orcid.org/0000-0002-2366-0541

Pruskyi Andrii
Dr Sc (Eng), Assoc. Prof.
Institute of Public Administration and Research in Civil Protection
21, Vyshhorodska str., Kyiv, 04074
tel.+38(097) 948-04-88
e-mail: prusskiy@ukr.net,
https://orcid.org/0000-0002-9132-7070

Savchenko Taras
PhD (Ju Sc)
Law firm «Moroz & Partners»
1, Akademika Proskuri Str., Kharkiv, 61070
tel. +38(067) 542-83-38
e-mail : katsman007@gmail.com
https://orcid.org/0000-0003-2278-5059

Semenchenko Andrii
Dr Sc (Pbl Adm), Prof.
National commission for the state regulation of communications and informatization
3, Solomyanska str., Kyiv 03110
tel. +38(095) 143-24-78
e-mail : Andrii.semenchenko@gmail.com
http://orcid.org/0000-0001-6482-3872

Skorobagatko Taras
PhD (Eng)
Institute of Public Administration and Research in Civil Protection
21, Vyshhorodska str., Kyiv, 04074
tel.+38(067) 785-59-97
e-mail : tarasskorobagatko@gmail.com
https://orcid.org/0000-0001-5651-1975

Терент'єва Анна
док. наук держ. упр., проф.
Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту
вул. Вишгородська, 21, м. Київ, 04074
тел. +38(067) 745-44-76
e-mail : teren_a@ukr.net
https://orcid.org/0000-0003-3881-5865

Terentieva Anna
Dr Sc (Pbl Adm), Prof.
Institute of Public Administration and Research in Civil Protection
21, Vyshhorodska str., Kyiv, 04074
tel. +38(067) 745-44-76
e-mail : teren_a@ukr.net
https://orcid.org/0000-0003-3881-5865

Трещов Мирослав
док. наук держ. упр.
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ
просп. Гагаріна, 26, м. Дніпро, 49005
тел. +38(093) 742-25-55
e-mail : m_treschov@i.ua
https://orcid.org/0000-0001-9599-4332

Treshchov Myroslav
Dr Sc (Pbl Adm)
Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs
26, Gagarin Avenue, Dnipro, 49005
tel. +38(093) 742-25-55
e-mail : m_treschov@i.ua
https://orcid.org/0000-0001-9599-4332

Тищенко Василь
канд.наук держ. упр.
Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту
вул. Вишгородська, 21, м. Київ, 04074
тел.+38(050) 215-64-56
e-mail: tva_5555@ukr.net
https://orcid.org/0000-0001-7505-1599

Tyshchenko Vasyl
PhD (Pbl Adm)
Institute of Public Administration and Research in Civil Protection
21, Vyshhorodska str., Kyiv, 04074
tel.+38(050)2156456
e-mail: tva_5555@ukr.net
https://orcid.org/0000-0001-7505-1599

Харченко Тетяна
канд. економ. наук
Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, просп. Московський, 75, м. Харків, 61001
тел. +38(066) 117-34-97
e-mail: tetyana_22_82@ukr.net
https://orcid.org/0000-0002-3446-6533

Kharchenko Tetyana
PhD (Econom)
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration» of V. N. Karazin Kharkiv National University, Kharkiv, 75, Moscow Ave., Kharkiv, 61001
tel. +38(066) 117-34-97
e-mail: tetyana_22_82@ukr.net
https://orcid.org/0000-0002-3446-6533

Науковий Журнал

Науковий вісник: Державне управління

Випуск № 3(9) 2021

Підписано до друку 01.10.2021
Формат 60x84/16
Друк цифровий. Замовлення 033/21
Віддруковано згідно з наданим орігінал-макетом
ТОВ «Про формат»
Україна 04080, м. Київ, вул. Кирилівська, 86
Реєстраційне свідоцтво ДК № 5942 від 11 січня 2018 р.
Тир. 50