



**Науковий вісник:**

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ**

ISSN (print) 2618-0065  
DOI: [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14))



# НАУКОВИЙ ВІСНИК: Державне управління



№ 2(14) 2023

НАУКОВИЙ  
ЖУРНАЛ

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

## **Засновник**

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

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

## **Видавець**

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

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

*У науковому виданні публікуються статті з актуальних проблем публічного управління та адміністрування, державного управління у сфері цивільного захисту та інших складових сектору безпеки і оборони України.*

*Розраховано на дослідників, викладачів закладів вищої освіти, аспірантів, магістрів, фахівців-практиків кризового менеджменту, у сфері публічного управління та адміністрування. Журнал «Науковий вісник: державне управління» включено до міжнародної пошукової системи Google Scholar, міжнародних реферативних наукових баз: Index Copernicus, ResearchBib.*

*Рекомендовано до видання рішенням Вченої ради ІДУ НД ЦЗ (Протокол від 01.12.2023 р. № 10).*

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

***Випускові редактори:***

***Борисова Анна,  
Добростан Оксана***

***Літературний редактор:***

***Помазанова Тетяна (українська мова)***

**Адреса редакції:**

04074, м. Київ, вул. Вишгородська, 21

**Телефони:**

(+38044) 430-02-85

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

E-mail: [niv1966@ukr.net](mailto:niv1966@ukr.net)

© автори статей, 2023

© Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту, 2023

© ПАТ «Вищий навчальний заклад  
“Міжрегіональна Академія управління  
персоналом”», 2023

Редакційна колегія

д-р держ. упр., проф.

д-р держ. упр., проф.

д-р (науки з безпеки)

д-р права, Phd, доц.,  
L.L.M.

д-р (науки з економіки)

д-р права, Phd, L.L.M.,  
MBA

д-р держ. упр., проф.

д-р держ. упр., проф.

д-р держ. упр., проф.

д-р держ. упр., доц.

д-р держ. упр., проф.

д-р держ. упр., проф.

д-р держ. упр., проф.

д-р держ. упр., проф

д-р держ. упр., проф.

д-р держ. упр., проф.

д-р держ. упр., доц.

д-р держ. упр., проф.

д-р держ. упр., проф.

д-р держ. упр., доц.

д-р держ. упр., проф.

д-р держ. упр., проф.

д-р пед. н., доц.

**Петро ВОЛЯНСЬКИЙ**  
(голова)

**Олександр ТВЕРДОХЛІБ**  
(заступник голови)

**Януш ГЕРШЕВСЬКИЙ**  
(Республіка Польща)

**Віцен ВЛАСТИМІЛ**  
(Словацька Республіка)

**Марцін КЕНСІ**  
(Республіка Польща)

**Йозеф ЗАТЬКО**  
(Словацька Республіка)

**Андрій СЕМЕНЧЕНКО**

**Анна ТЕРЕНТ'ЄВА**

**Микола АНДРІЄНКО**

**Сергій АНДРЕЄВ**

**Сергій БЄЛАЙ**

**Наталія ВАСИЛЬЄВА**

**Сергій МАЙСТРО**

**Олександр МЕЛЬНИЧЕНКО**

**Микола ЛАТИНІН**

**Євген РОМАТ**

**Ірина ГРИЩЕНКО**

**Оксана ПАРХОМЕНКО-  
КУЦЕВІЛ**

**Петро ГАМАН**

**Сергій ПРИЛІШКО**

**Інна СУРАЙ**

**Інна СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА**

**Віктор МИХАЙЛОВ**

## Зміст

|                                                                                                                                                                                                                   |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Твердохліб Олександр, Линдюк Олена, Потеряйко Сергій</b><br>Роль внутрішнього аудиту та контролю у реформуванні державного управління в Україні .....                                                          | 6   |
| <b>Трещов Мирослав</b><br>Фінансове забезпечення відновлення та реконструкції України у повоєнний період .....                                                                                                    | 19  |
| <b>Лях Юлія</b><br>Форсайт як інструмент покращення ефективності публічного управління...                                                                                                                         | 41  |
| <b>Глобенко Сергій</b><br>Становлення й розвиток правового поля України щодо захисту інформаційного простору держави .....                                                                                        | 64  |
| <b>Шестопалова Світлана, Шестопалов Дмитро</b><br>Формування іншомовної комунікативної компетентності фахівців сфери цивільного захисту як теоретико-прикладна проблема в сучасному науковому дискурсі .....      | 80  |
| <b>Єременко Сергій, Гурник Анатолій, Мосов Сергій, Присяжний Володимир</b><br>Дефініції «взаємодія» та «координація» в нормативно-правових актах щодо державного регулювання авіаційного пошуку і рятування ..... | 98  |
| <b>Демчук Володимир</b><br>Механізм державного регулювання у сфері цивільного захисту як інструментарій реформування безпекової сфери .....                                                                       | 114 |
| <b>Гайович Галина, Шихненко Катерина, Арехтейчук Олена</b><br>Кризова комунікація: зарубіжний досвід і реалії України .....                                                                                       | 134 |
| <b>Мунько Анна</b><br>Особливості управління державним боргом України до та після введення воєнного стану .....                                                                                                   | 162 |
| <b>Завгородня Світлана</b><br>Добробут як наукова категорія та пріоритети державної політики щодо збереження та зростання добробуту в умовах повоєнного відновлення України .....                                 | 181 |

**Линдюк Сергій**

Концептуальні засади забезпечення соціальної безпеки в умовах воєнного стану ..... **202**

**Худавердієва Вікторія**

Державне управління як різновидність соціального управління: оцінювання ефективності ..... **221**

**Подобєд Ігор**

Моделі ресурсного механізму державного управління у сфері цивільного захисту ..... **238**

**Круглов Віталій**

Державна політика розвитку «зеленої» економіки в Україні: тенденції та проблеми ..... **259**

**Коцюба Катерина**

Взаємодія органів публічної влади та інформаційних систем органів публічної влади в контексті надання адміністративних послуг населенню ..... **279**

**Терент'єва Анна**

Досвід держави Ізраїль щодо управління безпекою цивільного населення в умовах кризових ситуацій..... **310**

**Бойко Оксана**

Державне управління в контексті набуття повноправного членства України в механізмі цивільного захисту Європейського Союзу..... **334**

**Наші автори ..... 353**

*УДК 351: 657*

**Твердохліб Олександр**

ORCID iD 0000-0002-1502-2937

e-mail: osio@i.ua

**Линдюк Олена**

ORCID iD 0000-0003-4503-5912

e-mail: lundyuk@ukr.net

**Потеряйко Сергій**

ORCID iD 0000-0002-3787-0929

e-mail: sergiy\_kiev@ukr.net

## **РОЛЬ ВНУТРІШНЬОГО АУДИТУ ТА КОНТРОЛЮ У РЕФОРМУВАННІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ**

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)-6-18](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14)-6-18)

**Анотація.** Нині економіка України залежить від фінансування міжнародних організацій. В сучасних умовах пришвидшення виконання рекомендацій міжнародних партнерів важливо залучати всі інструменти, які сприятимуть скороченню термінів запровадження реформ у державному управлінні. Складовими розбудови ефективного урядування є дієва система державного управління, сучасна система місцевого самоврядування, управління державними фінансами та електронне урядування. Важливими інструментами побудови ефективної системи державного управління для забезпечення сталого розвитку суспільства є внутрішній контроль та внутрішній аудит. Вони були сформовані розпорядниками бюджетних коштів у межах реформування системи управління державними фінансами через запровадження державного внутрішнього фінансового контролю, складовими якого є ці форми контролю. Метою статті є встановлення ролі внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту в реформуванні державного управління через призму дослідження їх взаємозв'язку та шляхів підвищення ефективності функціонування для запровадження належного урядування. Авторський колектив розглянув поняття внутрішнього контролю. Зазначено, що в основу його системи покладено ризик-орієнтований підхід, згідно з яким передбачено проведення на постійній основі аналізу діяльності організації за всіма напрямками і на підставі оцінки ризиків обрання способів реагування на ідентифіковані ризики. Наведено та описано елементи системи внутрішнього контролю, надано визначення та проаналізовано його роль у запровадженні реформ державного управління в Україні.

Встановлено, що система внутрішнього аудиту сприяє підвищенню ефективності впровадження реформи дієвого врядування.

**Ключові слова:** система управління, внутрішній аудит, державне управління, внутрішній контроль, децентралізація, ризик, управління ризиками.

**Постановка проблеми.** Трансформаційні процеси у нашій країні, спрямовані на розбудову ефективного врядування, протягом останніх років набули неабиякої актуальності в умовах пришвидшеного виконання умов задля вступу до Європейського Союзу під час воєнного стану, запровадженого у відповідь на агресію Російської Федерації щодо України.

Тривалий час державний сектор у частині надання адміністративних послуг залишався недоступним для громадськості та неефективним. Для поліпшення ситуації за порадою міжнародних партнерів розпочато упровадження дієвого врядування. З огляду на зазначене Уряд України має виконати такі умови:

1. Система державного управління має бути ефективною, здатною до впровадження ризик-орієнтованої політики (із вчасним реагуванням на внутрішні й зовнішні виклики) для забезпечення належної стійкості.

2. Реформувати місцеве самоврядування, утворивши територіальні громади, з метою надання всіх можливостей задля розвитку регіонів та делегування повноважень на місця.

3. Сформувати ефективну систему управління державними фінансами.

4. Запровадити елементи електронного урядування задля підвищення ефективності та якості державних послуг, мінімізації побутової корупції [1].

На цьому етапі реформування системи державного управління здійснюється відповідно до Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 рр., схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 № 831-р. Відповідно до її положень «...передбачається переглянути процедури і робочі процеси в державних органах, насамперед процес проведення публічних консультацій з питань формування та реалізації державної



політики та процес моніторингу і контролю виконання управлінських рішень. Проведення аудиту процесів дасть змогу виявити загальні негативні тенденції та зробити процеси більш зручними для громадян, зокрема шляхом використання сучасних інформаційно-технологічних рішень» [2].

Тобто важливим інструментом побудови ефективної системи державного управління для забезпечення сталого розвитку суспільства є внутрішній контроль і внутрішній аудит. Вони сформовані розпорядниками бюджетних коштів у межах реформування системи управління державними фінансами через запровадження державного внутрішнього фінансового контролю, складовими якого є ці форми контролю.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту, враховуючи їх актуальність, нині є сферами наукових інтересів багатьох вітчизняних науковців. В поле зору найчастіше потрапляють проблемні питання щодо розвитку державного внутрішнього фінансового контролю та його елементів (внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту) [3]; особливостей діяльності підрозділів внутрішнього аудиту в державному секторі [4]; здійснення контролю діяльності окремих установ державного сектору, наприклад висвітлення питання управління ризиками щодо надання послуг науковими установами в організації внутрішнього контролю [5] тощо.

Автори С. Зюман та Т. Яковлева на підставі дослідження питань функціонування зазначеної системи запропонували рекомендації зі здійснення внутрішнього аудиту в органах влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери їх управління [6]. Авторський колектив у спільній праці [7] подав думку щодо застосування окремих коефіцієнтів у методиці оцінки ефективності державного фінансового контролю та аудиту.

З метою пошуку найбільш прийнятних шляхів адаптації вже сталої практики та врахування проблемних питань запровадження внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту у державному секторі деякі вітчизняні автори вивчають досвід

інших країн. Так, вправність Канади з питань введення внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту, їх роль у провадженні реформ у державному секторі проаналізовано у праці О. Дуліної [8].

Аналіз концепції належного врядування (Good Governance), її поняття, основних положень, принципів, цілей, характеристик також активно проводиться вітчизняними науковцями [9]. Значна увага прикута до питань децентралізації [10–11].

На підставі зазначеного вище встановлено, що науковці досліджують питання розвитку державного управління, зокрема децентралізації, а також внутрішнього контролю і аудиту. Отже, інформаційно незаповненою є ніша щодо ролі внутрішнього аудиту у процесах децентралізації державного управління.

**Мета статті** – встановлення ролі внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту в реформуванні державного управління з огляду на дослідження цих явищ та заходів, спрямованих на їх удосконалення, для запровадження належного врядування.

**Методи дослідження.** В процесі наукового пошуку за вибраною тематикою застосовувалися загальнонаукові методи: аналіз, індукція, дедукція, конкретизація, а також емпіричні – метод дослідження, узагальнення інформації, опис результатів аналізу явищ.

**Виклад основного матеріалу.** Однією зі стратегічних цілей діяльності Уряду України є підвищення ефективності врядування, в тому числі через упровадження сучасних управлінських практик у роботу державних органів. Як зазначено вище складовими розбудови дієвого врядування є ефективна система державного управління, сучасна система місцевого самоврядування, управління державними фінансами та електронного урядування (рис. 1).

Реформа державного управління змінює фокус роботи міністерств із продукування нормативних актів та управління майном на формування політик у галузях, за які відповідає міністерство. Це означає, що робота міністерств концентруватиметься на постійному аналізі проблем і пошуку можливих варіантів їхнього вирішення, виробленні

відповідних політик і оцінці ймовірних чи наявних наслідків реалізації цих політик. Також міністерства будуть проводити



Рисунок 1 – Роль внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту в провадженні реформ державного управління в Україні

Джерело: складено за [1]

консультації зі стейкхолдерами та, якщо можливо, враховуватимуть їхні пропозиції щодо політик та варіантів вирішення проблем, аналізуватимуть впливи тих рішень, що вже впроваджуються, з метою оперативного коригування [1].

Реалізації зазначеного сприяє реформа державного внутрішнього фінансового контролю. Відповідно до

європейської практики така реформа передбачає запровадження внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту в органах та організаціях державного сектору. Поняття «внутрішній контроль» визначено у статті 26 Бюджетного кодексу України [12]. Під внутрішнім контролем розуміється сукупність заходів, вибраних керівником організації, які спрямовані на забезпечення виконання визначених цілей діяльності із одночасним забезпеченням законності та ефективності використання бюджетних коштів. Функціонує на практиці такий контроль завдяки сформованій системі таких взаємопов'язаних складових, як внутрішнє середовище, управління ризиками, заходи контролю, інформація та комунікація, моніторинг.

Внутрішнє середовище має визначатися сукупністю документів, зокрема це: статут чи інші ключові в діяльності організації документи, які розкривають її основні функції; стратегічні плани чи стратегії; штатні розписи, штат, положення про структурні підрозділи, посадові інструкції, документи з розподілу повноважень між керівництвом; внутрішні нормативно-правові акти; адміністративні регламенти; операційні плани діяльності; правила етичної поведінки; фінансова, статистична та інші форми звітності про результати діяльності.

Управління ризиками реалізується завдяки визначенню можливих небезпек у діяльності установи, здійсненню їх оцінки за ймовірністю виникнення та суттєвістю їх впливу, обрання способів реагування на них (зменшення, ухвалення, розділення чи уникнення) і відповідне документування цих процесів.

З метою недопущення реалізації ризиків як негативних подій для діяльності організації запроваджується ряд заходів контролю.

Здійснення інформаційного та комунікаційного обміну передбачає: встановлення порядків обміну інформацією всередині установи та із зовнішніми користувачами (процедури, форми, обсяги, строки, перелік надавачів та отримувачів інформації, вимоги до інформації фінансового і нефінансового характеру, збереження інформації); організацію

та забезпечення доступу до інформації; організацію документообігу та роботи з документами; встановлення порядків та графіків складення і подання звітності; оприлюднення інформації про діяльність установи [13]. Тобто це надання керівнику необхідної інформації для ухвалення публічних управлінських рішень в умовах володіння повною, своєчасною та достовірною інформацією.

Моніторинг здійснюється з метою постійного удосконалення системи внутрішнього контролю.

Тобто внутрішній контроль слід розуміти не як окрему подію чи обставину, а як цілісний і взаємопов'язаний процес, який здійснюється керівництвом та працівниками установи і по суті стосується всього комплексу безпосередніх заходів, упроваджених керівником установи та спрямованих на управління і розвиток відповідної установи [14]. У такий спосіб центральні органи виконавчої влади (від підрозділів, установ і організацій, які їм підпорядковуються до безпосередньо їх апаратів) мають сформовану систему внутрішнього контролю, за яку несе відповідальність керівник відповідного підрозділу, установи та організації. В основу системи внутрішнього контролю покладено ризик-орієнтований підхід, який передбачає проведення на постійній основі аналізу діяльності за всіма напрямками і на підставі оцінки ризиків обрання способів реагування на ідентифіковані ризики. Інформація щодо можливих загроз може надходити як від зовнішніх, так і внутрішніх стейкхолдерів. Варіанти вирішення проблем, реагування на ризики та пов'язані з цим ухвалені рішення аналізуються, і надалі системно впроваджуються політики та варіанти вирішення проблем. Заходи моніторингу нададуть змогу здійснювати аналіз процесів реалізації таких політик та вчасне їх коригування.

Внутрішній аудит є формою контролю, що забезпечує реалізацію моніторингу як елемента внутрішнього контролю. Так, це діяльність, що спрямована на удосконалення системи управління, внутрішнього контролю, запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів, виявлення помилок чи

інших недоліків у діяльності розпорядника бюджетних коштів і підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління, та яка передбачає надання незалежних висновків і рекомендацій [12]. Тобто за результатами аудиторських процедур на підставі аудиторських доказів аудиторська група формує професійне судження, зокрема щодо системи внутрішнього контролю, управління ризиками, таким чином сприяючи удосконаленню оцінки ризиків та підвищуючи ефективність діяльності організації. Повноваженнями щодо здійснення внутрішнього аудиту зазвичай наділений відокремлений самостійний структурний підрозділ внутрішнього аудиту, який підпорядковується керівнику організації (системи).

Усі процеси удосконалення внутрішнього контролю та аудиту відбуваються з одночасним спостереженням практики запровадження цих форм контролю в інших країнах та у разі потреби врахування їх позитивного досвіду у вітчизняній аудиторській практиці. Наприклад, у Канаді останніми роками значно змінилися зміст та роль внутрішнього аудиту в державному секторі. Повноваження Урядової ради внутрішніх аудиторів Канади (the Government Internal Auditors Council of Canada) розширено здійсненням операційних та управлінських аудитів. Внутрішній аудит у цій країні традиційно виконував підтримувальну функцію щодо Комітету з аудиту (аудиторської палати). Однак нині активна інтеграція суб'єктів внутрішнього аудиту до управлінських структур задля забезпечення реалізації ключових пріоритетів [8]. Розширення повноважень внутрішнього аудиту лише від фінансових до управлінських є надзвичайно важливим, адже сприяє залученню всіх ресурсів для досягнення стратегічних цілей діяльності організації.

Тобто наголос із фінансових пріоритетів внутрішнього аудиту останнім часом змістився в бік оцінки ефективності ухвалення управлінських рішень на базі здійснення оцінки операційної ефективності, якості ухвалення управлінських рішень, що вкотре підтверджує тезу щодо розширення ролі внутрішнього аудиту з фінансових питань до загалом управлінських. Це забезпечить розбудову сильних і підзвітних

державних інституцій та підготовку якісних урядових рішень.

Одним із факторів запровадження внутрішнього контролю та аудиту була реформа децентралізації, що передбачає відповідальність органів місцевого самоврядування перед жителями – за ефективність своєї роботи, а перед державою – за її законність [1].

Зазначена реформа реалізується, зокрема, через передавання владних повноважень на місця з можливістю на власний розсуд управляти певними фінансовими ресурсами. Адже передавання владних повноважень місцевому рівню обов'язково має супроводжуватися посиленням відповідальності публічних менеджерів усіх ланок управління за ухвалені управлінські рішення. Постійний аналіз та вчасне коригування управлінських рішень здійснюється системою внутрішнього контролю, завдяки вибраним заходам контролю та постійного моніторингу, які задекларовані внутрішніми документами організації. Періодична оцінка ефективності таких рішень здійснюється аудиторською групою під час внутрішнього аудиту.

Мета реформи управління державними фінансами – забезпечити передбачуваність державної бюджетної політики, стратегічний підхід до визначення пріоритетних заходів та відповідний розподіл обмежених бюджетних ресурсів [1].

Найбільш вагому роль внутрішній аудит відіграє саме у перерозподілі фінансових ресурсів держави, бо здійснює оцінку щодо оптимальності сформованої організаційної структури, наявності дублювання функцій між посадовими особами (підрозділами), пошуку шляхів оптимізації наявних процесів організації, а також удосконалення системи управління ризиками. На підставі аудитів встановлюються системні порушення, які слугують так званими червоними прапорцями для всіх організацій, що підпорядковуються відповідному центральному органу виконавчої влади, і допомагають удосконалити системи управління ризиками в державному секторі. Зазначене сприяє встановленню додаткових можливостей для перерозподілу фінансових ресурсів відповідно до пріоритетів державної політики та підвищення ефективності використання бюджетних коштів.

Ще одним напрямом реформування державного управління є розвиток електронних послуг. Ціллю цього реформування є спрощення процедур отримання громадянами якісних адміністративних послуг із нівелюванням можливості корупційних ризиків. Система внутрішнього контролю побудована на зарегламентованих в адміністративних регламентах процесах, повна або часткова автоматизація яких нівелює можливість реалізації корупційних ризиків, які враховуються і управляються елементом системи внутрішнього контролю під назвою управління ризиками. Важливу роль в системі внутрішнього контролю організацій, які долучені до надання електронних послуг через єдиний портал державних послуг «Дія», відіграють елементи інформації і комунікації, які надаються додатковим захищеним каналом комунікації із замовником послуги. Заходи контролю щодо вказаних операцій є електронними та нівелюють корупційні можливості учасників таких операцій.

**Висновки та напрями подальших досліджень.** З огляду на зазначене внутрішній аудит як складова системи державного внутрішнього фінансового контролю сприяє підвищенню результативності впровадження реформи ефективного врядування відповідно до таких складових, як реформування системи державного управління, системи місцевого самоврядування, управління державними фінансами та запровадження електронного урядування. Комплексно кожен з елементів системи внутрішнього контролю є рушійною силою виконання завдань реформування державного управління на місцях (на рівні окремих організацій). Внутрішній аудит сприяє пошуку недоліків таких систем внутрішнього контролю та вчасному їх коригуванню через надання конкретних рекомендацій, провадження заходів підвищення ефективності використання бюджетних коштів, перерозподіл наявних ресурсів, оптимізацію структур державних організацій для уникнення дублювання функцій та заощадження бюджетних коштів, нейтралізацію системних корупційних та інших ризиків у державному секторі.

Надалі під час наукових розвідок у цьому напрямі може бути здійснено детальний аналіз проблемних питань



запровадження цих реформ на рівні організації з конкретним прикладним аспектом стосовно проведення окремих операцій згідно з адміністративними регламентами, а також вжиття заходів контролю щодо цих процесів задля пришвидшення впровадження рекомендацій організацій ЄС та Міжнародного валютного фонду, які є амбасадорами реформ в Україні, зокрема в сучасних умовах пришвидшеної інтеграції нашої країни до ЄС.

**Список використаних джерел**

1. Ефективне управління. Єдиний вебпортал виконавчої влади України. URL : <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya> (дата звернення : 12.09.2023).
2. Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 р. № 831 -р. Єдиний вебпортал виконавчої влади України. URL : <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reforms/pars-2022-2025-ukr.pdf> (дата звернення : 12.09.2023).
3. Борець Л. Розвиток державного внутрішнього фінансового контролю (аудиту) з урахуванням вимог Європейського Союзу. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2019. Вип. № 1. URL : [http://jes.nuoua.od.ua/archive/1\\_2019/7.pdf](http://jes.nuoua.od.ua/archive/1_2019/7.pdf) (дата звернення : 12.09.2023).
4. Пушкарьова О. Організаційно-методичне забезпечення внутрішнього аудиту в системі державного фінансового контролю : дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук : 08.00.09 «Бухгалтерський облік, аналіз та аудит (за видами економічної діяльності)». Київ, 2020. 191с.
5. Обиход К. Організація внутрішнього контролю надання послуг науковими установами. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2019. Вип. 24. Ч. 3. URL : [http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/24\\_3\\_2019ua/4.pdf](http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/24_3_2019ua/4.pdf) (дата звернення : 13.09.2023).
6. Зюман С., Яковлева Т. Методичні підходи проведення внутрішнього аудиту в державному секторі. *Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія : військові та технічні науки*. 2021. Т. 86. № 4. URL : [https://periodica.nadpsu.edu.ua/index.php/military\\_tech/article/view/862](https://periodica.nadpsu.edu.ua/index.php/military_tech/article/view/862) (дата звернення : 13.09.2023).
7. Pikhotskyi V. F., Rysin V. V., Lyubenko A. M. Ефективність фінансового контролю та державного аудиту для забезпечення фінансово-економічної стійкості держави. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*. 2019. № 1(28), С. 205–215. DOI : <https://doi.org/10.18371/fcaptr.v1i28.164008>.
8. Дуліна О. Внутрішній аудит як основа системи внутрішнього контролю Канади : адаптивні аспекти для України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2019. Т. 1 № 77. URL : <http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/%D0%A3%D0%94%D0%9A%2035.073.526%2871%2B477%29> (дата звернення : 15.09.2023).
9. Ткаля О. Розуміння належного врядування за сучасних умов. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія : юридичні науки*. 2020. Т. 31(70). Ч. 2 № 2. URL : [https://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/2\\_2020/part\\_2/26.pdf](https://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/2_2020/part_2/26.pdf) (дата звернення : 15.09.2023).
10. Гончарук Н. Співробітництво територіальних громад в умовах децентралізації влади в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2023. Т. 11. № 2. URL : <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/993> (дата звернення : 15.09.2023).
11. Куц Б. Децентралізація публічної влади в Україні як чинник демократичного розвитку сільських територій. *Аспекти публічного управління*. 2023. Т. 11. № 2. URL : <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/996> (дата звернення : 15.09.2023).

12. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17?find=1&text=%D0%B0%D1%83%D0%B4%D0%B8%D1%82#w1\\_1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17?find=1&text=%D0%B0%D1%83%D0%B4%D0%B8%D1%82#w1_1) (дата звернення : 15.09.2023).
13. Основні засади здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів : постанова Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 р. № 1062. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1062-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення : 18.09.2023).
14. Лист Міністерства фінансів України «Щодо організації та забезпечення здійснення внутрішнього контролю» від 01.06.2022 р. № 33010-07-5/11228. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL : <https://mof.gov.ua/uk> (дата звернення : 18.09.2023).

## References:

1. Efektyvne upravlinnia. *Yedynyi vebportal vykonavchoi vlady Ukrainy*. [The only web portal of the executive power of Ukraine]. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya> [in Ukrainian].
2. Strategy for reforming the state administration of Ukraine for 2022-2025: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine from July 21 2021, № 831. *Yedynyi vebportal vykonavchoi vlady Ukrainy*. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reforms/pars-2022-2025-ukr.pdf> [in Ukrainian].
3. Borets, L. (2019). Rozvytok derzhavnoho vnutrishnoho finansovoho kontroliu (audytu) z urakhuvanniam vymoh Yevropeiskoho Soiuzu [Development of state internal financial control (audit) taking into account the requirements of the European Union]. *Visnyk Chernivetskoho fakultetu Natsionalnoho universytetu «Odeska yurydychna akademiia»*, 1. Retrieved from [http://jes.nouua.od.ua/archive/1\\_2019/7.pdf](http://jes.nouua.od.ua/archive/1_2019/7.pdf) [in Ukrainian].
4. Pushkarova, O. (2020). *Orhanizatsiino-metodychne zabezpechennia vnutrishnoho audytu v systemi derzhavnoho finansovoho kontroliu* [Organizational and methodological provision of internal audit in the system of state financial control]. (Candidate's thesis). Kyiv. [in Ukrainian].
5. Obukhod, K. (2019). *Orhanizatsiia vnutrishnoho kontroliu nadannia posluh naukovymy ustanovamy* [Organization of internal control of the provision of services by scientific institutions]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu*, 24, 3. Retrieved from [http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/24\\_3\\_2019ua/4.pdf](http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/24_3_2019ua/4.pdf) [in Ukrainian].
6. Ziuman, S., Yakovlieva, T. (2021). *Metodychni pidkhody provedennia vnutrishnoho audytu v derzhavnomu sektori* [Methodical approaches to internal audit in the public sector]. *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoi akademii Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy: Seriia: viiskovi ta tekhnichni nauky*, 86(4). Retrieved from [https://periodica.nadpsu.edu.ua/index.php/military\\_tech/article/view/862](https://periodica.nadpsu.edu.ua/index.php/military_tech/article/view/862) [in Ukrainian].
7. Pikhotskyi, V. F., Rysin, V. V., Lyubenko, A. M. (2019). Efektyvnist finansovoho kontroliu ta derzhavnoho audytu dlia zabezpechennia finansovo-ekonomichnoi stiikosti derzhavy [Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice]. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*. 1(28), 205–215. DOI : <https://doi.org/10.18371/fcaptp.v1i28.164008> [in Ukrainian].
8. Dulina, O. (2019). Vnutrishnii audyt yak osnova systemy vnutrishnoho kontroliu Kanady: adaptivni aspekty dlia Ukrainy [Internal audit as the basis of Canada's internal control system: adaptive aspects for Ukraine] *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*, Tom 1, 77. Retrieved from <http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/%D0%A3%D0%94%D0%9A%2035.073.526%2871%2B477%29> [in Ukrainian].
9. Tkalia, O. (2020). Rozuminnia nalezhnoho vriaduvannia za suchasnykh umov [Understanding of good governance under modern conditions]. *Vcheni zapysky TNU imeni V. I. Vernadskoho. Seriia: yurydychni nauky*, Tom 31(70), Ch 2(2). Retrieved from [https://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/2\\_2020/part\\_2/26.pdf](https://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/2_2020/part_2/26.pdf) [in Ukrainian].
10. Honcharuk, N. (2023). Spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad v umovakh detsentralizatsii vlady v Ukraini [Cooperation of territorial communities in the conditions of decentralization of power in Ukraine]. *Aspekty publichnoho upravlinnia*, Tom 11(20). Retrieved from <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/993> [in Ukrainian].

11. Kuts, B. (2023) Detsentralizatsiia publichnoi vlady v Ukraini yak chynnyk demokratychnoho rozvytku silskykh terytorii [Decentralization of public power in Ukraine as a factor in the democratic development of rural areas]. *Aspekty publichnoho upravlinnia*, Tom 11(2). Retrieved from <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/996> [in Ukrainian].
12. Budget Code of Ukraine: Law of Ukraine from July 8 2010, № 2456-VI. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17?find=1&text=%D0%B0%D1%83%D0%B4%D0%B8%D1%82#w1\\_1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17?find=1&text=%D0%B0%D1%83%D0%B4%D0%B8%D1%82#w1_1) [in Ukrainian].
13. Basic principles of internal control by managers of budget funds: resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from December 12 2018, № 1062. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1062-2018-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
14. Regarding organization and ensuring the implementation of internal control: Letter of the Ministry of Finance of Ukraine from June 1 2022, № 33010-07-5/11228. Retrieved from <https://mof.gov.ua/uk> [in Ukrainian].

## THE INTERNAL AUDIT AND CONTROL ROLE IN PUBLIC ADMINISTRATION REFORM OF UKRAINE

Tverdokhlib Oleksandr, Lyndiuk Olena, Poteriaiko Serhii

**Abstract.** Currently, the Ukraine's economy depends of the financing by international organizations. To involve all tools that will contribute to shortening the time frame for implementing reforms in public administration is important in today's conditions of speeding up the implementation of international partners recommendations. The components of the development of good governance are effective system of public administration, a modern system of local governance, change the approach to public finance management and e-governance enhancing the efficiency and quality of public services. Internal control and internal audit are an important tools for building an effective public administration system to ensure the sustainable development of society. They were formed by budgetary institutions as part of the state financial management system's reform by introducing public internal financial control, which includes these forms of control. The purpose of the article is to establish of internal control and internal audit role in the reform of public administration through the prism of researching their relationship and ways to improve the efficiency of their functioning in order to introduce good governance. The authors considered the concept of internal control. The basis of the internal control system is a risk-oriented approach, which involves conducting an ongoing analysis of the organization's activities in all directions and, on the basis of risk assessment, choosing methods of responding to identified risks is stated in this article. The elements of the internal control system are presented and described. The definition of internal audit and analyzes its role in the introduction of public administration reforms in Ukraine presents by authors team. The internal audit system contributes to increasing the effectiveness of the good governance reform implementation was established.

**Keywords:** management system, internal audit, public administration, internal control, decentralization, risk, risk management.

УДК 338.23

**Трещов Мирослав**

ORCID iD 0000-0001-9599-4332

e-mail: m\_treschov@i.ua

## **ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІДНОВЛЕННЯ ТА РЕКОНСТРУКЦІЇ УКРАЇНИ У ПОВОЄННИЙ ПЕРІОД**

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)-19-40](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14)-19-40)

**Анотація.** Статтю присвячено обґрунтуванню шляхів повоєнного відновлення й реконструкції України та визначенню джерел фінансового забезпечення цих процесів. Результати аналізу показників соціально-економічного становища держави за підсумками 2022 р. засвідчили критичну необхідність в посиленні фінансової підтримки з боку країн-партнерів та міжнародних фінансових установ. Потреба у фінансуванні відновлення за національними запитами становить понад 750 млрд дол. США в рамках 15 стратегічних напрямів Плану відновлення України. Водночас виявлено, що у розробленому Плані здебільшого передбачено вливання міжнародної допомоги, а не участь приватного сектору. Приватні інвестиції становитимуть близько третини фінансування, що потребує перегляду підходів щодо збільшення цієї частки. На цьому наголошують і міжнародні експерти, адже процес інвестування в реконструкцію та відновлення України триватиме щонайменше 10 років і поєднуватиме потреби як у державних, так і у приватних коштах. Відповідно проаналізовано стан міжнародної фінансової підтримки України з початку повномасштабного вторгнення РФ. Також виокремлено приклади успішного світового досвіду використання міжнародної фінансової допомоги, як-от під час реформування країн Центральної і Східної Європи після розпаду Варшавського блоку, зокрема так званої шокової терапії. Або приклади отримання репарацій, які можуть надходити у формі частки доходу РФ від експорту нафти та природного газу, як це встановлено відповідно до міжнародних угод після вторгнення Іраку в Кувейт та звільнення останнього силами міжнародної коаліції на виконання резолюції Ради безпеки ООН. Обґрунтовано, що обмеження щодо надання та використання пулу інвестиційних можливостей від країн-учасниць міжнародної коаліції, які надають військову допомогу Україні, в окремих секторах та ситуаціях потрібно доповнити значними обсягами приватного фінансування. Серед заходів, які сприятимуть нарощуванню фінансового ресурсу для реконструкції України в повоєнний період, виокремлено й такі, як забезпечення прозорості ринку землі та ефективна система управління використанням та охороною земель з широким допуском на ринок іноземних інвесторів; зміцнення механізмів державно-приватного партнерства для

забезпечення гарантій розширення участі приватного капіталу у відновленні промислової та енергетичної сфер.

**Ключові слова:** державне управління, воєнний стан, повоєнний період, реконструкція України, публічні фінанси, міжнародні фінансові організації, міжнародна технічна допомога.

**Постановка проблеми.** Враховуючи євроінтеграційні та євроатлантичні тренди трансформаційна відбудова України як під час, так і після російсько-української війни, зважаючи на потужну коаліцію країн-донорів, має стати найбільшою відбудовою в новітній історії на кшталт відбудови Західної Європи після Другої світової війни, Східної Європи після холодної війни та Західних Балкан після серії воєн колишньої Югославії.

Успішне реформування та відбудова України потребує мобілізації безпрецедентних обсягів зовнішніх і внутрішніх фінансових ресурсів, напрацювання скоординованого спільного бачення майбутнього України як в Європі зокрема, так і у світі загалом, ефективної координації міжнародних інтересів та широкої підтримки цих процесів українським суспільством і США, країнами ЄС та іншими міжнародними донорами.

Під час реалізації останніх спільних міжнародних проєктів з надання допомоги у постконфліктній, катастрофічній та постперехідній реконструкції, як-то в Іраку, Афганістані, Боснії, Косово, Хорватії та Македонії, міжнародне співтовариство експериментувало з різними стратегіями для мобілізації та спрямування допомоги постраждалим регіонам, боротьбі з корупцією та координації роботи з реконструкції для досягнення оптимальних результатів. Отже, стратегії, принципи та механізми координації зусиль з відновлення України, зважаючи на унікальність умов, в яких вона буде здійснюватися, та усталені наративи українського суспільства, мають бути розроблені з урахуванням напрацьованого міжнародного досвіду.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** До проблеми фінансового забезпечення соціально-економічних потреб України з початком повномасштабного вторгнення РФ все частіше звертаються вітчизняні науковці у своїх дослідженнях, розглядаючи різні його аспекти. Водночас більшість сходяться

на думці щодо превалювання ваги міжнародної фінансової підтримки як нині – під час війни, так і в перспективі – повоєнний період. Проведений В. Гришун аналіз програм підтримки України з боку ЄС та інших донорів засвідчив, що на сьогодні в країні діє підтримка за найрізноманітнішими напрямками. Однак авторка формулює не зовсім втішний висновок про відсутність ретельного аналізу потреби у конкретних програмах фінансування, оцінки результативності впровадження оцінок потреб у зовнішньому фінансуванні в пріоритетних сферах [1, с. 311]. До такої думки схиляються Р. Данів та О. Родіна, наголошуючи на необхідності розроблення проєктів міжнародних фінансових операцій із конкретно визначеним, максимально ефективним спрямуванням коштів, а отримавши ці кошти, жорстко контролювати їх використання. Це підвищить рівень співпраці України з міжнародними валютно-фінансовими організаціями та її віддачу для національної економіки [2, с. 184]. Л. Курносенко підтверджує вимогу дотримання чіткого визначення інвестиційних цілей щодо виділення коштів міжнародними фінансовими організаціями, що досягається через узгодження пріоритетів їхньої діяльності та стратегічних напрямів розвитку держави. Разом із тим він ставить під сумнів ефективність бюрократичних процедур надання міжнародної фінансової підтримки в умовах війни, які за часів мирного стану є перевагою функціонування міжнародних фінансових організацій. Під час активних військових дій і негайної потреби країни у фінансових ресурсах для стабілізації соціально-економічного становища часто такі правила виявляються негнучкими і громіздкими [3, с. 269–270]. Разом із тим О. Герасименко та О. Боднар доводять, що заінтересованість із боку інвесторів інфраструктурними проєктами із кожним роком зростає, а їх фінансування потребує нових джерел, зокрема збільшення приватних інвестицій у галузь. З огляду на це Україні важливо враховувати та використовувати успішний світовий досвід для фінансування власних інфраструктурних проєктів [4]. Перейняти попередній досвід, скориставшись успішними кейсами інших країн (Німеччина, Японія, Грузія, Південна Корея та інші), які на

певному етапі свого існування стикаються із повоєнною відбудовою економіки, пропонують Ю. Єжелій, Ю. Орел та О. Писарчук. Серед перспектив відновлення держави дослідники визначають можливості сучасних цифрових технологій, динаміку військових дій на фронті, чинні інститути, ефективне залучення міжнародних партнерів, регулятивне й законодавче впорядкування, економічну систему сучасного типу [5, с. 453–457]. На думку інших науковців, активно до повоєнного відновлення України можуть долучитися і європейські та американські донорські й грантові організації, які планують поступово збільшувати суми асигнувань, розставляючи нові акценти в напрямках і способах спрямовування коштів. Зокрема, як зазначають В. Борщевський, В. Засадко і Є. Матвєєв у Міжнародному Валютному Фонді, наприклад, вказують, що через війну Україна може зробити унікальний стрибок, у тому числі і в напрямі європейської інтеграції. Для цього пропонується йти шляхом створення нового, а не відтворення старого: наприклад, замість відбудови двох зруйнованих аеропортів можна з'єднати регіони сучасною швидкісною залізницею, яка пов'яже великі міста з одним-двома аеропортами. Зворотним боком радикальних змін є суттєве обмеження соціальних видатків та мінімізація бюджетного сектору економіки України [6, с. 55]. Про можливість залучення міжнародних донорів у повоєнний період певною мірою свідчить їх широка участь у проєктах міжнародної технічної допомоги України у період до повномасштабного вторгнення РФ. За результатами аналізу Д. Карлюки та І. Сисоєнко, зокрема протягом 2019–2021 рр. фінансову підтримку надавали Уряди Федеративної Республіки Німеччина, Швеції, Японії та Канади, Європейський банк реконструкції та розвитку (далі – ЄБРР), Європейський Союз, Світовий банк, Міністерство фінансів Королівства Нідерланди. Основними напрямками надання міжнародної технічної допомоги були: інституційна спроможність, прозорість бюджету, фінансові ризики, податкова та митна система; підтримка малого та середнього підприємництва; гендерне орієнтоване бюджетування; реформа банків державного сектору; підтримка здійснення реформ в Україні; підтримка

розвитку інформаційних технологій тощо [6, с. 4]. Комплексно зазначені вище аспекти доцільно розглядають у контексті фінансово-економічної безпеки держави в умовах агресивного зовнішнього середовища (М. Криштанович, В. Варцаба, Л. Курносенко, А. Мунько, О. Чепець [8–9]), у тому числі поглиблюючись до рівня територіальних громад (А. Мунько [10]), адже в умовах війни суттєвий фінансовий тягар ліг на місцеві бюджети усіх рівнів.

Очевидно, що питання глибинного повоєнного відновлення України та відповідно пошуку ресурсів для його забезпечення лише посилює свою актуальність та в умовах критично швидкої зміни вихідних умов потребує перманентних досліджень.

**Метою статті** є аналіз стану залучення фінансових ресурсів для підтримки України та формування шляхів подальшого забезпечення відновлення та реконструкції держави у повоєнний період.

**Методи дослідження.** Під час дослідження використано системний підхід для теоретичної ідентифікації відновлення та реконструкції України як складної відкритої системи. Діалектичний метод пізнання та компаративний застосовано під час аналізу для вивчення публічного управління залученими фінансовими ресурсами; інституційний підхід – для уявлення інституційної підтримки повоєнної відбудови України та процесів її фінансового забезпечення. Також застосовані класичні наукові принципи об'єктивності та історизму, дослідницькі методи, що ґрунтуються на них: інструментальний, інституційний, соціологічний, аксіологічний, статистичної обробки, емпіричний, особистого спостереження тощо.

**Виклад основного матеріалу.** Успішність розроблення та втілення в життя спільних заходів пулу держав-партнерів має базуватися на врахуванні індикаторів спроможності поточного українського суспільства до відбудови, реформування та реконструкції країни, серед яких ми виділяємо такі:

– необхідність гарантій безпеки України з боку країн-представників західних демократій задля забезпечення як здатності самої країни прогресувати, так і для реалізації



проектів трансформаційної відбудови не лише за кошти міжнародних інституцій, а й ініціатив міжнародного бізнесу;

– усвідомлення того, що після закінчення російсько-української війни Україна стикнеться не лише з проблемою післявоєнної трансформаційної реконструкції, а й з викликом самій можливості проведення реформ, які мають надати поштовх у подоланні щонайменше 30-річного відставання в публічному, політичному та економічному розвитку від країн колишніх учасників Варшавського договору та країн Балтії, які вже є членами ЄС;

– існування де-факто між громадянами, політикумом та бізнес-середовищем суспільного договору щодо прийнятності вирішення питань в усіх сферах публічних відносин корупційним шляхом, неспроможність з моменту проголошення незалежності провести ефективні антикорупційні реформи та знизити рівень корупції, що знижує довіру до України як держави у форматі управління масштабною міжнародною трансформаційною відбудовою, що підтверджується корупційними прецедентами в Офісі Президента України, Міністерстві оборони України, Міністерстві розвитку громад, територій та інфраструктури України та низці обласних державних адміністрацій і територіальних громад;

– низька ефективність видатків державного та місцевих бюджетів, яка погіршилася з розгортанням активної фази російсько-української війни на фоні популістської філософії окремих представників українського політикуму, патерналістських настроїв громадян, перманентних корупційних проявів щодо використання бюджетних ресурсів на додачу до неефективної фіскальної системи, масштабування тіньової економіки, зловживання податковими пільгами та, зрештою, слабого контролю за доходами і видатками громадян.

Не менш важливим для планування відбудови та реформування України є визначення механізмів мобілізації фінансових ресурсів для забезпечення цих процесів. Мультиплікативний ефект та синергія реалізації різноформатних проєктів реконструкції можливі за умов

надходження фінансування з різних джерел, включаючи допомогу урядів країн-донорів та міжнародних інституцій (гранти і позики), фінансування приватного сектору (кредитування та інвестиції), репарації та компенсаційні виплати (активи РФ, бізнес-суб'єктів російського походження та громадян, заморожені російські резерви в інших країнах, надходження з бюджету РФ у наступні періоди). Останнє є суспільно визнаною мораллю, відповідає прецедентним нормам міжнародного права і Резолюції Генеральної Асамблеї ООН.

Необхідно враховувати, що концентрування світової спільноти на розробленні проєктів міжнародної допомоги, які зосереджені виключно на довгострокових реформах і реконструкції України в повоєнний період, не в змозі вирішити питання гострої потреби в реалізації таких проєктів вже нині.

За підсумками першого року повномасштабного вторгнення РФ, Україна втратила значну частину ВВП – 25,5%, споживча інфляція становить 26,6% не лише через військові дії, а й унаслідок емісії Національного банку України та державних видатків, рівень бідності населення в 2022 р. виріс із 5,5% до 24,1% (відповідно до межі бідності – 6,85 дол. США на одну особу на день), а державний борг досяг 78,5% від ВВП та виріс на 52,4% в номінальному вираженні. Втрачено близько 2,4 млн робочих місць, що становить 15,5% від рівня довоєнної зайнятості. За кордоном залишається 6,4 млн громадян України, з яких 6 млн осіб знайшли прихисток в Європі, та ще 0,4 млн осіб – поза Європою. Водночас фактичний брак спроможності відремонтувати пошкоджену за наслідками масованих ракетних обстрілів та підриву Каховської ГЕС інфраструктуру та споруди коштом внутрішніх резервів бюджету та бізнес-середовища України означає, що потреба у фінансових ресурсах буде зростати прогресуючими темпами [11–12].

Згідно з детальним Планом відновлення України, який представлено на Міжнародній конференції з питань відновлення України в м. Лугано, окреслено трансформацію країни до 2032 року, стратегічною ціллю реалізації якого визначено входження держави до 25 найкращих країн світу за індексами людського капіталу та економічної складності.

План відновлення України базується на п'яти основних принципах: негайний початок і поступовий розвиток, нарощування справедливого добробуту, інтеграція в ЄС, відбудова кращого, ніж було в національному та регіональному масштабах, стимулювання приватних інвестицій [13].

Визначені стратегічним документом принципи пропонуємо доповнити набором додаткових керівних принципів, які ґрунтуються на міжнародному досвіді відновлення і відбудови та є найбільш актуальними для використання в Україні:

- лідерство та координація на рівні Уряду України;
- підтримка міжнародних партнерів;
- баланс між невідкладними потребами й середньо- та довгостроковими цілями;
- диференціація підходів, які надають пріоритетність наслідкам і потребам та стимулюють децентралізацію;
- стійкість і процес кращої відбудови для забезпечення стабільності у майбутньому;
- довгостроковість рішень щодо повернення біженців та інтеграції переміщених людей, пріоритезація їхніх потреб у житлі, доступі до базових послуг, соціальному захисті;
- безперервності збору даних.

Потреба у фінансуванні відновлення за національними запитами становитиме понад 750 млрд дол. США в рамках 15 стратегічних напрямів. Зокрема, потребу у фінансуванні відновлення та модернізації житла та інфраструктури регіонів оцінено в 150–250 млрд дол. США, розширення та інтеграцію логістики з країнами ЄС – 120–160 млрд дол. США, програму енергетичної незалежності та «зеленого» курсу – 130 млрд дол. США, забезпечення макрофінансової стабільності – 60–80 млрд дол. США, забезпечення конкурентного доступу до капіталу – 75 млрд дол. США, розвиток оборонного сектору – 50 млрд дол. США, сектору реальної економіки – 50 млрд дол. США [14].

Запропонований Україною план значною мірою покладається на міжнародну допомогу, а не на участь приватного сектору. Передбачається, що приватні інвестиції становитимуть близько третини фінансування. Очікувана

структура фінансового сукупного ресурсу відновлення така: 250–300 млрд дол. США – гранти від міжнародних партнерів для фінансування сектору безпеки та оборони, відбудови зруйнованого житла; 200–300 млрд дол. США – кредити для фінансування модернізації інфраструктури та підтримки фінансової системи; 250 млрд дол. США – приватні інвестиції для реалізації інфраструктурних проєктів [14]. Водночас міжнародна двостороння та багатостороння допомога розглядається як більш важлива на ранніх етапах відновлення України, зокрема для фінансування безпосередніх пріоритетів забезпечення військової безпеки та макрофінансової стабільності (наприклад, за допомогою бюджетної підтримки), підтримку бізнесу та зайнятості, відновлення основних об'єктів інфраструктури, зміцнення стійкості енергетичного сектору та логістики, надання підтримки внутрішньо переміщеним особам та іншим постраждалим від війни, а також мінімізацію негативних екологічних наслідків.

Згідно з оцінками експертів Світового банку, Європейської Комісії, ООН та Кабінету Міністрів України розмір прямої шкоди, завданої Україні, сягає понад 135 млрд дол. США. У розрізі галузей економіки найбільше постраждали від війни: житловий сектор (37%), транспорт (26%), енергетика (8%), торгівля та промисловість (8%), сільське господарство (6%). Що ж до територій, то найбільшої шкоди зазнали прифронтові області, зокрема, Донецька, Харківська, Луганська, Запорізька, Херсонська, Миколаївська, а також території, які були повернуті під час контрнаступальних дій – Київська та Чернігівська області. Сукупний обсяг збитків, спричинений порушенням економічних потоків і функціонування виробничих циклів, а також додаткових витрат, пов'язаних із війною, оцінюється на рівні 290 млрд дол. США. Підкреслюється, що російсько-українська війна мала катастрофічний вплив на добробут населення країни, адже сотні тисяч загинилих, втрата засобів до існування та майна призвели до бідності 7,1 млн осіб та звели нанівець прогрес у розвитку країни, досягнутий протягом останніх 15 років [15]. Вплив війни посилив нерівність у суспільстві, зокрема значного негативного впливу

зазнали жінки, діти та особи з інвалідністю, що призвело до критичного відставання у досягненні цілей сталого розвитку, зокрема тих, що стосуються рівня бідності, охорони здоров'я, освіти, економічного зростання, енергетики, миру та правосуддя.

Потреби України на відновлення та відбудову за рік повномасштабної війни становлять 411 млрд дол. США, включаючи критично важливі кроки на шляху трансформації країни у сучасну, низьковуглецеву державу, стійку до кліматичних впливів і впливів природних лих, відповідно до політик та стандартів ЄС і з огляду на готовність до вступу в ЄС, державу, в якій вирішуються питання вразливості населення і яка забезпечує добробут населення. Зазначений обсяг потреб у 2,6 раза перевищує показник ВВП України за 2022 рік.

Група міжнародних експертів вважає, що процес інвестування в реконструкцію та відновлення України триватиме щонайменше 10 років і поєднуватиме потреби як у державних, так і у приватних коштах [15]. Водночас під час розроблення оціночної потреби у фінансових ресурсах ураховано прогностні показники інфляції, стан ринку, різке зростання цін у регіонах масового будівництва, зростання страхових виплат та перехід у майбутньому до менш енергоємних, більш стійких, інклюзивних і сучасних проєктів.

Обсяг пріоритетних потреб на 2023 р. на відбудову та відновлення оцінено у 14 млрд дол. США. Ці пріоритети зосереджені на першочергових потребах, зокрема на відновленні енергетичної, житлової, критичної та соціальної інфраструктури, базових послуг найбільш вразливим верствам населення, поведженні з вибухонебезпечними предметами і на розвитку приватного сектору. Прямі державні видатки в розмірі майже 9 млрд дол. США повинні стати основою для безпечної, пріоритезованої, досяжної та ефективної відбудови й відновлення [15]. Доповненням до цих коштів стануть інвестиції державних підприємств і підтримка для забезпечення відновлення та пожвавлення приватного сектору, зокрема зі зниженням ризиків інвестицій і торгівлі.

Із перших днів повномасштабного вторгнення

країни-донори почали не лише розглядати довгострокове фінансування відновлення України, а й безпосередньо здійснювали прямі безповоротні фінансові вливання для реалізації пріоритетних поточних потреб, щоб надати можливість країні вистояти в російсько-українській війні. Отже, можемо стверджувати про імплементацію моральних та законодавчих принципів країн-членів так званого антиросійського альянсу, міжнародна, військова, фінансова, гуманітарна та інституційна допомога яких надає можливість Україні продовжувати опір російській агресії. Проте будь-яке фінансування має бути прозорим і відповідати міжнародним правилам. Головним рушієм процесів відбудови, реформування та реконструкції є досягнення транспарентності влади та активізація антикорупційних процесів. Це забезпечить ефективне і результативне використання публічних коштів та запобігання корупційним проявам, які, на жаль, є непоодинокими в сучасній національній практиці. А високий рівень сприйняття корупції в Україні (згідно з Індексом сприйняття корупції) [16] становить загрозу національній безпеці та унеможливорює розвиток діалогу щодо реалізації заходів модернізації суспільних відносин на шляху до євроатлантичної та європейської інтеграції.

Зрозуміло, що за умов агресивного зовнішнього та відповідно несприятливого внутрішнього середовища в Україні, що супроводжується посиленням критичної потреби у великих обсягах фінансових ресурсів, найбільш доступними та ефективними формами фінансування, на нашу думку, тривалий період залишатимуться донорські кошти. Це безповоротні трансфери від міжнародних фінансових установ, насамперед від Міжнародного валютного фонду, Світового банку, Європейського інвестиційного банку, ЄБРР, та в форматі двосторонньої допомоги за угодами з країнами-донорами, зокрема із США, Німеччиною, Великою Британією та Францією.

Закордонні дослідники підтверджують широку зацікавленість та участь міжнародної спільноти у підтримці та відновленні України. Зокрема, міжнародні структури та уряди інших країн розробили цільові плани, спрямовані на

відновлення України: Європейська Комісія – Rebuild Ukraine Plan, Світовий Банк – Relief, Recovery and Resilient Reconstruction, Центр досліджень економічної політики – A Blueprint for the Reconstruction of Ukraine, The German Marshall Fund of the United States – Designing Ukraine’s Recovery in the Spirit of the Marshall Plan та інші [17]. Водночас зазначається потреба у збільшенні обсягів грантів від донорів, полегшенні боргового тягаря і реформі податкової системи [18]. Водночас критично важливо, щоб Україна після війни мала відповідні національні та місцеві системи для ефективного використання допомоги на відновлення. Це потребуватиме попереднього планування та мобілізації громадянського суспільства, закладів вищої освіти, а також важливих національних та місцевих учасників реконструкції [19]. Що ж до довгострокових фінансових зобов’язань, то їх масштабування є більш вірогідними після завершення війни, коли можна буде зробити точнішу оцінку рівня збитку та пов’язаних із цим витрат на відновлення та реконструкцію. Імовірно, межі між екстреною фінансовою допомогою та довгостроковою підтримкою також будуть розмитими [20, с. 11]. Кошти країн-донорів будуть вирішальними на ранніх етапах реконструкції, коли пріоритетом буде якнайшвидше відновлення соціальної інфраструктури, а залучення приватного капіталу дасть змогу зменшити ризик – «пастка зовнішньої допомоги», у якій Україна залишатиметься тривалий період, у тому числі й після завершення реконструкції [21].

Як приклад ефективного використання міжнародної фінансової допомоги можна відзначити процеси реформування країн Центральної і Східної Європи після розпаду Варшавського блоку. Тоді фактично всі перші транші міжнародної допомоги спрямовувалась на підтримку бюджету, подолання дефіциту платіжного балансу та реструктуризацію державного боргу, що забезпечило можливості країн пострадянського пулу впроваджувати агресивні реформи, зокрема так звану шокową терапію. Завдяки цим реформам створено формат новітніх східноєвропейських тигрів – Польщі, Словаччини та Естонії, які зазвичай отримували найбільші

фінансові потоки. Середні обсяги міжнародної фінансової допомоги країнам Центральної та Східної Європи в 1991–1993 рр. становили близько 2,7% ВВП економік країн-одержувачів аналогічно до відносного розміру потоків плану Маршалла до країн Західної Європи по закінченню Другої світової війни. Це не може бути порівняно з потребами України у залученні зовнішнього фінансування, що, як зазначено вище, оцінено експертами Світового банку, Європейської Комісії, ООН та Кабінету Міністрів України в щонайменше 20% ВВП щорічно протягом 10 років.

Додатковим позитивним аспектом надання міжнародної фінансової допомоги країнам, які перебувають у стані реформування, є те, що така допомога може виступати як гарантія успішності проведення реформ. Наприклад, Польща у 1990 р. у межах проведення заходів шокової терапії запровадила стабілізаційну програму з метою санації гіперінфляції та швидкого виведення злотого на валютний ринок. Тоді країни G-7 створили стабілізаційний фонд у розмірі 1 млрд дол. США, щоб допомогти країні захистити свою валюту за новим обмінним курсом. Оскільки створений G-7 фонд мав гарантійний характер та не потребував безпосередньої мобілізації фінансових ресурсів, то після завершення стабілізаційної програми ресурси перенаправили на допомогу в рекапіталізації та приватизації державних банків. Українським аналогом наведеного прикладу може стати створення країнами антиросійської коаліції фонду, який забезпечить гарантії страхування політичних ризиків для приватних інвесторів.

Ефективне використання міжнародної фінансової допомоги безпосередньо залежить від інституційної здатності системи публічного управління в Україні забезпечити укладення конкурентоспроможних контрактів на основі результатів та прозорості і чесної комунікації з приватними компаніями та населенням. Державна підтримка потрібна навіть у секторах, які були б комерційно життєздатними за звичних обставин. Водночас міжнародні гарантії можуть компенсувати близький до дефолту суверенний кредитний рейтинг України, який матиме значні ризики по закінченню активної фази російсько-української війни. У цей період країна отримує і



гарантовано отримуватиме значні обсяги військової, гуманітарної та фінансової допомоги від союзників, які забезпечують левову частку не лише військових потреб, а й фінансування більшості соціальних потреб громадян України.

Другим за значущістю потенційним пулом фінансування відбудови, реформування та реконструкції України мають стати заморожені та арештовані міжнародні резерви, які мають походження з РФ та компенсації і репарації з боку країни-агресора. Водночас репарації можуть надходити у формі частки доходу РФ від експорту нафти та природного газу, як це встановлено згідно з міжнародними угодами після вторгнення Іраку в Кувейт та звільнення останнього силами міжнародної коаліції на виконання Резолюції Ради безпеки ООН від 02.08.1990 р. № 660. Того часу Кувейту сплачено 53,4 млрд дол. США репарацій [22].

Що ж до обсягів можливих репарацій, то перед початком повномасштабного вторгнення офіційні міжнародні резерви РФ становили 643,2 млрд дол. США, з яких близько половини заморожені західними урядами після 24.02.2022 р. У той же час процеси пошуку та арешту активів з метою заборони їх використання РФ чи будь-якою іншою країною та тиску на країну-агресора перебувають досі в активній фазі. Їх обсяги постійно зростають навіть попри загрози настання негативних наслідків для операцій міжнародної валютної системи, яка прямо залежить від своп-угод і балансових розрахунків між центральними банками за посередництва МВФ та Банку міжнародних розрахунків, а також зниження міжнародної довіри до долара США, євро та валют країн-членів антиросійської коаліції [23].

Проте можливості надання міжнародної фінансової допомоги та стягнення репарацій з РФ не забезпечать повною мірою той обсяг фінансових ресурсів, які необхідні для повоєнного відновлення України. Отже, головна частина ресурсів має бути залучена у форматі приватних інвестицій, незважаючи на те, що підтримка з боку країн учасників міжнародної коаліції, які надають військову допомогу Україні (Ukraine Defense Contact Group) є ключовим фактором розвитку. Проте обмеження щодо надання та використання цього пулу

інвестиційних можливостей в окремих секторах та ситуаціях потрібно доповнити значними обсягами приватного фінансування з метою досягнення синергії різних джерел фінансування реконструкції нашої країни. Звертаємо увагу, що власне реконструкції, а не відновлення, оскільки на початок російсько-української війни Україна перебувала за показниками соціально-економічного розвитку на рівні власних позицій станом на 2007 р. та відставала за рівнем розвитку від країн Балтії, Словаччини та Польщі щонайменше на 30 років.

Для стимулювання залучення приватних іноземних інвестицій міжнародні фінансові агенції, такі як ЄБРР, Європейський інвестиційний банк, Світовий банк і Міжнародна фінансова корпорація розвитку США, які є маркерами потенційної успішності інвестування, могли б посилити свою допомогу та вплив в Україні через співфінансування найбільш пріоритетних інфраструктурних проєктів, використовуючи формат керуючого партнера та допоміжних установ.

Зазначимо, що під час реформування країн Центральної та Східної Європи більша частина зовнішніх інвестицій надходила як прямі приватні іноземні інвестиції та позики комерційних банків, а не як трансферти міжнародних фінансових організацій та країн-донорів. Водночас основна частина таких приватних інвестицій вкладена у приватизацію державних підприємств та землі, тобто мобілізована у форматі приватизації державних ресурсів. Також меншою мірою враховуючи значні ризики інвесторів в умовах трансформаційних процесів на державному рівні, приватні іноземні інвестиції склали вкладення фінансових ресурсів у створення нових підприємств.

Окрім головної перепони для залучення інвестицій – проявів корупції, приватні інвестори можуть стикатися в Україні з різноманітними ризиками. По-перше – з політичними, особливо на місцевому рівні, оскільки децентралізація влади, окрім безлічі беззаперечно позитивних моментів, має наслідком зростання впливу регіональних бізнес-політичних еліт, які не зацікавлені в конкурентній боротьбі у сферах їх впливу. Отже, страхування іноземних приватних інвестицій від політичних ризиків, яке широко підтримується недержавними інститутами громадянського суспільства, має бути впроваджене в Україні як

усталена світова практика. Прикладом є Багатостороння агенція гарантій інвестицій, що є частиною Групи Світового банку. До її повноважень належить забезпечення страхування ризиків приватних інвесторів у разі порушення умов контракту, державних обмежень конвертації валюти та переказів, націоналізації та експропріації приватної власності, військових дій та громадянських заворушень, а також неспроможності органів публічного управління не лише на державному рівні, а й на рівні місцевого самоврядування виконувати свої зобов'язання перед інвесторами.

Серед специфічних заходів, що сприятимуть відновленню й реконструкції України в повоєнний період та одночасно знижуватимуть інвестиційні ризики та відповідно посилюватимуть привабливість України для приватних інвесторів, зокрема визначаємо забезпечення прозорості ринку землі та ефективну систему управління використанням та охороною земель з широким допуском на ринок іноземних інвесторів, що сприятимуть стрімкому зростанню аграрного сектору та експоненційного попиту на приватне фінансування. Це потребуватиме швидкого оновлення даних Державного земельного кадастру, який на поточний момент містить інформацію лише про дві третини земель, та виводу з тіньового обігу решти.

На цьому тлі сектори промисловості та торгівлі також здобудуть пріоритетність інвестування через покращення бізнес клімату, включаючи спрощене регулювання, яке полегшить відкриття та відновлення бізнесу. Для забезпечення доступності широкомасштабного приватного фінансування енергетичного і транспортного секторів потрібні стратегічні заходи. Залучення приватного іноземного інвестування для відновлення цих секторів після величезних пошкоджень протягом війни потребує зміцнення механізмів державно-приватного партнерства, щоб забезпечити гарантії зростання участі приватного капіталу в цій монополізованій державою сфері економіки, реформування енергетичного ринку та покращення управління державними активами.

У територіальному розрізі інвестиційні ризики на територіях зі значними руйнуваннями створюватимуть

проблеми із залученням приватних інвесторів, що потребуватиме цілеспрямованих політичних рішень, які виходять за межі компенсації комерційного ризику та покривають ризик виконання інвестиційних проєктів. Лише в такому форматі можна стверджувати про можливість реалізувати ініціативи зі створення нових спроможних громад, оскільки нові бізнес-стейкхолдери стануть важливим джерелом капіталу та фіскальних надходжень і гарантією успішності заходів з відновлення та відбудови на місцевому рівні, а також відіграватимуть важливу роль у нагляді та забезпеченні транспарентності. Такий підхід дасть змогу зосередити увагу на місцевому управлінні та потребах, залученні громад у процес реконструкції України, а також сприятиме поглибленню децентралізації відповідно до принципу субсидіарності.

**Висновки та напрями подальших досліджень.** Результати дослідження демонструють широкий спектр фінансової підтримки, що надається Україні міжнародними фінансовими організаціями та урядами країн-партнерів. Із початком повномасштабного вторгнення РФ обсяги такої підтримки суттєво збільшились і дають змогу забезпечувати критичні потреби держави, що воює, особливо соціальні та оборонні. Що ж до повоєнного періоду, то про наміри участі відбудови України неодноразово заявляли наші міжнародні партнери, переважна більшість їх вже спрямовує як поворотну, так і безповоротну допомогу країні. Зовнішні запозичення як найбільші пакети екстреної допомоги Україна отримала від ЄС, МВФ, ЄБРР, уряду Канади, а також інші запозичення – від Японського агентства міжнародного співробітництва на політику розвитку у сфері надзвичайного економічного відновлення, уряду Італії, Французького агентства розвитку, ЄІБ, Кредитної установи для відбудови. Створено нові платформи: Цільовий фонд багатьох донорів та Український фонд допомоги, відновлення та реконструкції. Зазначимо, що обсяг офіційних трансфертів від ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ у 2022 р. становив 26,9% від загальної суми доходів державного бюджету. Водночас ми виявили прогнозовану розбалансованість джерел фінансування повоєнної

реконструкції України та наголосили на недостатності очікуваної частки фінансової участі приватного сектору. Необхідно взяти до уваги, що у повоєнний період інвестиційні ризики поступово зменшуватимуться завдяки гарантіям та інструментам розподілу ризиків, а продовження політичних реформ дасть змогу значно розширити напрями приватних інвестицій, які будуть вкладатися не лише в активи, які зазнали пошкоджень. Із урахуванням цього джерела відновлення та реконструкції України потребують глибшої диверсифікації та поетапного збільшення обсягів фінансування від приватного сектору.

Вважаємо, що з метою посилення участі приватного капіталу необхідно реалізувати заходи, зокрема за такими напрямками, як забезпечення прозорості ринку землі, підвищення ефективності управління використанням та охороною земель, розширення доступу на ринок іноземних інвесторів, структурування пріоритетів інвестування секторів промисловості та торгівлі, зміцнення механізмів державно-приватного партнерства, реформування енергетичного ринку, розвиток управління державними активами, залучення громад у процес реконструкції України. Конкретизація механізмів реалізації зазначених напрямів повоєнної реконструкції України і визначає перспективи подальших досліджень означеної проблематики.

#### Список використаних джерел

1. Грицун В. Статистичне вивчення міжнародної фінансової допомоги. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2022. № 2. Т. 2. С. 307–312. DOI : [https://doi.org/10.31891/2307-5740-2022-304-2\(2\)-48](https://doi.org/10.31891/2307-5740-2022-304-2(2)-48).
2. Родіна О. Г., Данів Р. В. Взаємодія України з міжнародними валютно-фінансовими організаціями. *Актуальні проблеми розвитку економіки регіону*. 2022. Вип. 18. Т. 1. С. 168–186. DOI : <http://dx.doi.org/10.15330/apred.2.14.8-16>.
3. Курносенко Л. В. Проблеми та особливості міжнародної фінансової підтримки України в умовах війни. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2022. № 15. С. 255–274. DOI : <https://doi.org/10.34132/pard2022.15.13>.
4. Боднар О. А., Герасименко О. Є. Міжнародний досвід фінансування інфраструктурних проєктів. *Modern Economics*. 2022. № 36(2022). С. 25–31. DOI : [https://doi.org/10.31521/modecon.V36\(2022\)-04](https://doi.org/10.31521/modecon.V36(2022)-04).
5. Писарчук О. В., Орел Ю. Л., Єжелей, Ю. О. Особливості бюджетування грантових заявок : аналіз повоєнної відбудови української економіки. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2023. № 37. С. 451–458. DOI : <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.8138111>.
6. Борщевський В., Засадко В., Матвєєв Є. Інституційні основи повоєнного відновлення України : як використати потенціал європейських та міжнародних організацій для

- прискорення процесу зближення з ЄС. *Наукові перспективи*. 2022. № 7 (14). С. 51–62. DOI : [https://doi.org/10.52058/2695-1592-2022-7\(14\)-51-62](https://doi.org/10.52058/2695-1592-2022-7(14)-51-62).
7. Сисоєнко І., Карлюка Д. Моніторинг проектів міжнародної технічної допомоги. *Економіка та суспільство*. 2022. № 37. DOI : <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-37-5>.
8. Kryshchanovych M., Vartsaba V., Kurnosenko L., Munko A., Chepets O. The System for Ensuring the Financial and Economic Security of the State in an Aggressive External Environment. *International Journal of Computer Science and Network Security*. 2022. Vol. 22. № 11. Pp. 51–56. DOI : <https://doi.org/10.22937/IJCSNS.2022.22.11.7>.
9. Kryshchanovych M., Vartsaba V., Kurnosenko L., Munko A., Chepets O. Development of public management of financial and economic security in modern conditions. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*. 2023. № 1(48). Pp. 258–267. DOI : <https://doi.org/10.55643/fcaptr.1.48.2023.3958>.
10. Мунько А. Ю. Політика фінансової безпеки територіальних громад: розробка, реалізація, оцінювання. *Таврійський науковий вісник*. 2022. № 1. С. 66–72. DOI : <https://doi.org/10.32851/tmv-pub.2022.1.9>.
11. Валовий внутрішній продукт у цінах попереднього року за 2022 рік. *Державна служба статистики України* : офіційний вебсайт. URL : <https://www.ukrstat.gov.ua> (дата звернення : 16.09.2023).
12. Державний борг та гарантований державою борг. *Міністерство фінансів України* : офіційний вебсайт. URL : <https://mof.gov.ua/uk/derzhavnij-borg-ta-garantovaniy-derzhavju-borg> (дата звернення : 16.09.2023).
13. План Відновлення України. Національна рада з відновлення. 2022. URL : [https://uploads-ssl.webflow.com/625d81ec8313622a52e2f031/62c19ac16c921fc712205f03\\_NRC%20Ukraine%27s%20Recovery%20Plan%20blueprint\\_UKR.pdf](https://uploads-ssl.webflow.com/625d81ec8313622a52e2f031/62c19ac16c921fc712205f03_NRC%20Ukraine%27s%20Recovery%20Plan%20blueprint_UKR.pdf) (дата звернення : 17.09.2023).
14. План відновлення України. *Відновлення України* : офіційний вебсайт. URL : <https://recovery.gov.ua> (дата звернення : 17.09.2023).
15. Україна. Швидка оцінка завданої шкоди та потреб на відновлення (лютий 2022 – лютий 2023) / Світовий Банк, Уряд України, Європейський Союз, ООН. *The World Bank Group : official website*. 2023. URL : <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099062823034041908/pdf/P18017401fe8430010af21016afb4ebc8c4.pdf> (дата звернення : 17.09.2023).
16. Трещов М. М. Стан та перспективи реалізації антикорупційної політики в Україні : компаративна аналітика. *Науковий вісник львівської академії. Серія : економіка менеджмент та право*. 2023. Вип. 8. С. 48–56. DOI : <https://doi.org/10.33251/2707-8620-2023-8-48-56>.
17. Skidmore D., Wessel D., Asdourian E. Financing and governing the recovery, reconstruction, and modernization of Ukraine. 2022. *Brookings* : website. URL : <https://www.brookings.edu/articles/financing-and-governing-the-recovery-reconstruction-and-modernization-of-ukraine> (дата звернення : 20.09.2023).
18. Knapp A. Study : Priorities and financing of Ukraine's reconstruction. The Vienna Institute for International Economic Studies. 2023. URL : <https://wiiw.ac.at/study-priorities-and-financing-of-ukraine-s-reconstruction-n-600.html> (дата звернення : 20.09.2023).
19. Özerdem A. The Postwar Reconstruction of Ukraine. The Wilson Center. 2023. URL : <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/postwar-reconstruction-ukraine> (дата звернення : 20.09.2023).
20. Mills C., Brien Ph., Butchard P. Post-conflict reconstruction assistance to Ukraine. UK : The House of Commons, 2023. 38 p. URL : <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9728/CBP-9728.pdf> (дата звернення : 20.09.2023).
21. Szeligowski D. Ukraine's Reconstruction Already on the Agenda. Polski Instytut Spraw Międzynarodowych. 2023. URL : <https://www.pism.pl/publications/ukraines-reconstruction-already-on-the-agenda> (дата звернення : 20.09.2023).
22. Resolution 687. 1991. *United Nations* : official website. URL : [https://www.un.org/Depts/unmovic/documents/687.pdf?\\_gl=1\\*xwyumm\\*\\_ga\\*MTg1ODQxNzI3NS4xNjY0NzI3OTc4\\*\\_ga\\_TK9BQL5X7Z\\*MTY5NTM5Njg2MS4yLjAuMTY5NTM5Njg2MS4wLjAuMA](https://www.un.org/Depts/unmovic/documents/687.pdf?_gl=1*xwyumm*_ga*MTg1ODQxNzI3NS4xNjY0NzI3OTc4*_ga_TK9BQL5X7Z*MTY5NTM5Njg2MS4yLjAuMTY5NTM5Njg2MS4wLjAuMA) (дата звернення : 17.09.2023).
23. Summers L. H., Zelikow Ph. D., Zoellick R. B. The moral and legal case for sending Russia's frozen \$300 billion to Ukraine. *Washington Post*. 2023. URL : <https://www.washingtonpost.com/opinions/2023/03/20/transfer-russian-frozen-assets-ukraine> (дата звернення : 17.09.2023).

## References

1. Hrytsun, V. (2022). Statystychnie vyvchennia mizhnarodnoi finansovoi dopomohy [Statistical Study of International Financial Assistance]. *Visnyk Khmelnytskoho natsionalnoho universytetu*, 2, 2, 307–312. DOI: [https://doi.org/10.31891/2307-5740-2022-304-2\(2\)-48](https://doi.org/10.31891/2307-5740-2022-304-2(2)-48) [in Ukrainian].
2. Rodina, O. H., & Daniv, R. V. (2022). Vzaïmodiia Ukrainy z mizhnarodnymy valiutno-fïnansovymy orhanizatsiiamy [Ukraine's Interaction with International Monetary Financial Organizations]. *Aktualni problemy rozvytku ekonomiky rehionu*, 18, 1, 168–186. DOI: <http://dx.doi.org/10.15330/apred.2.14.8-16> [in Ukrainian].
3. Kurnosenko, L. V. (2022). Problemy ta osoblyvosti mizhnarodnoi finansovoi pidtrymky Ukrainy v umovakh viiny [Problems and Features of International Financial Support of Ukraine in the Conditions of War]. *Publichne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok*, 15, 255–274. DOI: <https://doi.org/10.34132/pard2022.15.13> [in Ukrainian].
4. Bodnar, O. A., & Herasymenko, O. Ye. (2022). Mizhnarodnyi dosvid finansuvannia infrastrukturykh proïektiv [International Experience of Financing Infrastructure Projects]. *Modern Economics*, 36, 25–31. DOI: [https://doi.org/10.31521/modecon.V36\(2022\)-04](https://doi.org/10.31521/modecon.V36(2022)-04) [in Ukrainian].
5. Pysarchuk, O. V., Orel, Yu. L., & Yezhelyi, Yu. O. (2023). Osoblyvosti biudzhetuвання hrantovykh zaïavok: analiz povoiennoi vidbudovy ukrainskoi ekonomiky [Features of the Budgeting of Grant Applications: Analysis of the Post-War Reconstruction of the Ukrainian Economy]. *Naukovi zapysky Lvivskoho universytetu biznesu ta prava*, 37, 451–458. DOI: <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.8138111> [in Ukrainian].
6. Borshechivskyi, V., Zasadlo, V., & Matvieiev, Ye. (2022). Instytutsiini osnovy povoiennoho vidnovlennia Ukrainy: yak vykorystaty potentsial yevropeïskykh ta mizhnarodnykh orhanizatsii dlia pryskorennia protsesu zbllyzhennia z YeS [Institutional Basis of the Post-War Ukraine Renovation: How to Use the Potential of European and International Organizations for Speed up the Process of Approaching the EU]. *Naukovi perspektyvy*, 7 (14), 51–62. DOI: [https://doi.org/10.52058/2695-1592-2022-7\(14\)-51-62](https://doi.org/10.52058/2695-1592-2022-7(14)-51-62) [in Ukrainian].
7. Sysiienko, I., & Karliuka, D. (2022). Monitorynh proektiv mizhnarodnoi tekhnichnoi dopomohy [The Monitoring of International Technical Assistance Projects]. *Ekonomika ta suspilstvo*, 37. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-37-5> [in Ukrainian].
8. Kryshchanovych, M., Vartsaba, V., Kurnosenko, L., Munko, A., & Chepets, O. (2022). The System for Ensuring the Financial and Economic Security of the State in an Aggressive External Environment. *International Journal of Computer Science and Network Security*, 22(11), 51–56. DOI: <https://doi.org/10.22937/IJCSNS.2022.22.11.7> [in English].
9. Kryshchanovych, M., Vartsaba, V., Kurnosenko, L., Munko, A., & Chepets, O. (2023). Development of public management of financial and economic security in modern conditions. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*, 1(48), 258–267. DOI: <https://doi.org/10.55643/fcaptp.1.48.2023.3958> [in English].
10. Munko, A. Yu. (2022). Polityka finansovoi bezpeky terytorialnykh hromad: rozrobka, realizatsiia, otsiniuvannia [Financial security policy of territorial communities: development, implementation, evaluation]. *Tavriiskyi naukovi visnyk*, 1, 66–72. DOI: <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.1.9> [in Ukrainian].
11. Valovy vnutrishnii produkt u tsinakh poperednoho roku za 2022 rik. *Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy*: ofitsiinyi vebсайт [State Statistics Service of Ukraine: official website]. Retrieved from <https://www.ukrstat.gov.ua> [in Ukrainian].
12. Derzhavnyi borh ta harantovanyi derzhavoiu borh. *Ministerstvo finansiv Ukrainy*. [Ministry of Finance of Ukraine: official website]. Retrieved from <https://mof.gov.ua/uk/derzhavnij-borg-ta-garantovaniy-derzhavju-borg> [in Ukrainian].
13. Plan Vidnovlennia Ukrainy [Ukraine Recovery Plan] (2022). *Natsionalna rada z vidnovlennia*. Retrieved from [https://uploads-ssl.webflow.com/625d81ec8313622a52e2f031/62c19ac16c921fc712205f03\\_NRC%20Ukraine%27s%20Recovery%20Plan%20blueprint\\_UK\\_R.pdf](https://uploads-ssl.webflow.com/625d81ec8313622a52e2f031/62c19ac16c921fc712205f03_NRC%20Ukraine%27s%20Recovery%20Plan%20blueprint_UK_R.pdf) [in Ukrainian].
14. Plan vidnovlennia Ukrainy. *Vidnovlennia Ukrainy*: ofitsiinyi vebсайт. [Renewal of Ukraine: official website]. Retrieved from <https://recovery.gov.ua> [in Ukrainian].
15. Ukraina. Shvydka otsinka zavdanoi shkody ta potreb na vidnovlennia (liutyi 2022 – liutyi 2023) / Cvitovyi Bank, Uriad Ukrainy, Yevropeïskiy Soiuz, OON. *The World Bank Group: official website*. Retrieved from <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099062823034041908/pdf>

- /P18017401fe8430010af21016afb4ebc8c4.pdf [in Ukrainian].
16. Treshchov, M. M. (2023). Stan ta perspektyvy realizatsii antykorupcijsnoi polityky v Ukraini: komparatyvna analityka [State and Prospects of Anti-Corruption Policy Implementation in Ukraine: Comparative Analysis]. *Naukovyi visnyk lotnoi akademii. Seriya: ekonomika menedzhment ta pravo*, 8, 48–56. DOI: <https://doi.org/10.33251/2707-8620-2023-8-48-56> [in Ukrainian].
  17. Skidmore, D., Wessel, D., & Asdourian, E. (2022). Financing and governing the recovery, reconstruction, and modernization of Ukraine. *Brookings*: website. Retrieved from <https://www.brookings.edu/articles/financing-and-governing-the-recovery-reconstruction-and-modernization-of-ukraine> [in English].
  18. Knapp, A. (2023). Study: Priorities and financing of Ukraine's reconstruction. The *Vienna Institute for International Economic Studies*. Retrieved from <https://wiiw.ac.at/study-priorities-and-financing-of-ukraine-s-reconstruction-n-600.html> [in English].
  19. Özerdem, A. (2023). The Postwar Reconstruction of Ukraine. *The Wilson Center*. Retrieved from <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/postwar-reconstruction-ukraine> [in English].
  20. Mills, C., Brien, Ph., & Butchard, P. (2023). Post-conflict reconstruction assistance to Ukraine. UK: The House of Commons. Retrieved from <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9728/CBP-9728.pdf> [in English].
  21. Szeligowski, D. (2023). Ukraine's Reconstruction Already on the Agenda. *Polski Instytut Spraw Międzynarodowych*. Retrieved from <https://www.pism.pl/publications/ukraines-reconstruction-already-on-the-agenda> [in English].
  22. Resolution 687. (1991). *United Nations*: official website. Retrieved from [https://www.un.org/Depts/unmovic/documents/687.pdf?\\_gl=1\\*xwyumm\\*\\_ga\\*MTg1ODQxNzI3NS4xNjY0NzI3OTc4\\*\\_ga\\_TK9BQL5X7Z\\*MTY5NTM5Njg2MS4yLjAuMTY5NTM5Njg2MS4wLjAuMA](https://www.un.org/Depts/unmovic/documents/687.pdf?_gl=1*xwyumm*_ga*MTg1ODQxNzI3NS4xNjY0NzI3OTc4*_ga_TK9BQL5X7Z*MTY5NTM5Njg2MS4yLjAuMTY5NTM5Njg2MS4wLjAuMA) [in English].
  23. Summers, L. H., Zelikow, Ph. D., & Zoellick, R. B. (2023). The moral and legal case for sending Russias frozen \$300 billion to Ukraine. *Washington Post*. Retrieved from <https://www.washingtonpost.com/opinions/2023/03/20/transfer-russian-frozen-assets-ukraine> [in English].

## FINANCING OF RECOVERY AND RECONSTRUCTION OF UKRAINE DURING THE POST-WAR PERIOD

Treshchov Myroslav

**Abstract.** The article is devoted to substantiating the ways of post-war recovery and reconstruction of Ukraine and determining the sources of financial support for these processes. The results of the analysis of indicators of the socio-economic situation of the state by the results of 2022 proved the critical need to strengthen financial support from partner countries and international financial institutions. The need for financing the recovery according to national requests will require more than 750 billion dollars. USA within the framework of 15 strategic areas of the Plan for the Restoration of Ukraine. At the same time, it was found that the developed Plan mostly provides for the infusion of international aid, and not for the participation of the private sector. Private investments will account for about a third of the funding, which requires a review of approaches to increase this share. International experts also emphasize this, because the process of investing in the reconstruction and restoration of Ukraine will last at least 10 years and will combine the needs of both public and private funds. Accordingly, the state of international financial support of Ukraine since the beginning of the full-scale invasion of the Russian Federation was analyzed. Examples of successful world experience in the use of international financial aid are also highlighted, such as



during the reformation of the countries of Central and Eastern Europe after the collapse of the Warsaw bloc, in particular the so-called shock therapy. Or examples of receiving reparations, which can come in the form of a share of the income of the Russian Federation from the export of oil and natural gas, as established by international agreements after the invasion of Iraq in Kuwait and the liberation of the latter by the forces of the international coalition in compliance with the resolution of the UN Security Council. It is substantiated that the restrictions on the provision and use of the pool of investment opportunities from the countries participating in the international coalition, which provide military aid to Ukraine, in certain sectors and situations need to be supplemented with significant amounts of private financing. Among the measures that will contribute to the increase of financial resources for the reconstruction of Ukraine in the post-war period, such as ensuring the transparency of the land market and an effective system of managing the use and protection of land with wide admission to the market of foreign investors are singled out; strengthening the mechanisms of public-private partnership to ensure guarantees of expanding the participation of private capital in the restoration of the industrial and energy spheres.

**Key words:** public administration, martial law, post-war period, reconstruction of Ukraine, public finances, international financial organizations, international technical assistance.

Лях Юлія

ORCID iD 0000-0002-0477-1772

e-mail: kharkov.yuliya@gmail.com

## ФОРСАЙТ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПОКРАЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)-41-63](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14)-41-63)

**Анотація.** В умовах зростання невизначеності організації діяльності в публічному управлінні все більшої підтримки потребують системи ухвалення стратегічних рішень, заснованих на інструментах досліджень майбутнього і форсайту. До найпоширеніших методів належать метод Дельфі, прогнозування, розроблення дорожніх карт та сценаріїв, які використовуються для формування науково-технологічної та інноваційної політики. Кожен із цих методів забезпечує структурований збір інформації та дає змогу створювати науково обґрунтовані знання про майбутнє. Форсайт-дослідження традиційно мають практичну спрямованість, водночас їх теоретичній та методологічній базі приділяється відносно мало уваги. Різноманітність методів та слабка систематизація процедур ускладнюють вибір відповідного інструменту для вирішення конкретного завдання. Крім того, форсайт-спільнота визнає значущість теоретичних основ для розуміння сутності методів дослідження майбутнього, стимулювання, застосування та навчання необхідним навичкам. Доведено важливість форсайту у публічному управлінні, зокрема під час розроблення регіональних або місцевих стратегій розвитку, проєктів і програм. Мета статті полягає в обґрунтуванні методології форсайту щодо розроблення сценаріїв майбутнього в середньо- і довгостроковій перспективі як основи формування державної стратегії розвитку країни, регіону, сфери діяльності, а також доведенні доцільності впровадження форсайту в публічне управління як ефективного інструменту передбачення, що забезпечує розвиток демократичних взаємовідносин між суб'єктами і об'єктами публічного управління. Досліджено сутність форсайту. Розглянуто теоретико-методологічні засади його реалізації як інструмента публічного управління. Наголошено на тому, що форсайт забезпечує ефективний розвиток публічного управління через суспільну взаємодію суб'єктів влади із суспільством щодо розроблення стратегій та вибору стратегічних альтернатив розвитку в соціально-економічній сфері; націлений на підвищення якості ухвалення зараз рішень і координацію спільних дій. Зазначено, що така співпраця зумовлює розвиток самоорганізації суспільства, що дає змогу громадянам, їх об'єднанням якомога ширше реалізовувати свої інтереси та ініціативи, підтримувати рівноправний діалог із владою. Вказано на необхідність вдосконалення методології форсайту,

розроблення та впровадження процедур автоматизації як окремих етапів, так і форсайту загалом.

**Ключові слова:** форсайт, публічне управління, партнерство, стратегія розвитку соціально-економічної сфери.

**Постановка проблеми.** Розвинені країни світу активно впроваджують технологію форсайту в державне управління, спираючись на структурований діалог між представниками влади та громадськості щодо системних або трансформаційних інновацій в соціально-економічній сфері. Подібні ініціативи сприяють координації діяльності різних акторів і задають інноваційним системам орієнтири в пошуку відповідей на глобальні виклики. Глобалізаційні процеси, посилення регіональної економічної та політичної інтеграції є визначальними ознаками сучасної світової економіки. Забезпечення національної конкурентоспроможності у глобальному масштабі, визначення найболючіших проблем економічного розвитку і напрямів їх вирішення стають для кожної країни дедалі гострішими. Таким чином, актуальність форсайт-досліджень, як і їх вплив на ухвалення рішень, зростає.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На початку XXI ст. тематика форсайту активно увійшла в наукові розробки щодо проблем прогнозування та планування. Матеріали цього дослідження ґрунтуються на працях як вітчизняних, так і зарубіжних науковців. Проблеми форсайт-досліджень, а також наукове пояснення змісту цієї методики характеризуються підвищеною увагою з боку дослідників з питань, пов'язаних із прогнозуванням. Значний вклад у розвиток теорії форсайту вносили такі закордонні фахівці, як В. Martin [1–2], І. Miles [3], М. Keenan [3–4], Р. Porrer [3–5] та інші. Водночас слід відзначити, що були не тільки європейські та північно-американські вчені, а й представники Японії та інших країн Південно-Східної Азії, в яких форсайт позитивно зарекомендував себе в управлінні державою. Зважаючи на напрацювання зарубіжних учених методологічні засади форсайту набули різнобічних якостей, які з'явилися залежно від мотивації та кінцевих орієнтирів прогнозування, зокрема у сфері публічного управління.

Загальною метою таких досліджень став систематичний аналіз використання технології форсайту в публічному управлінні крізь призму комунікативних стратегій влади з громадськістю, які допомагають встановити певний порядок у суспільстві. Дослідженню щодо використання технології форсайту в публічному управлінні присвятили свої праці такі вчені, як Л. Задорожна [6], М. Кизим [7], І. Матюшенко [7], І. Шостак [7], М. Данова [7]. Вони розглядають форсайт як ефективний інструмент розроблення політики, який ґрунтується на спільній роботі, що забезпечує постійний зв'язок між бізнесом, урядом та іншими громадськими діями. Кінцевою метою досліджень майбутнього розвитку, на їх думку, є інформування під час ухвалення рішень через вивчення майбутніх тенденцій та можливих раптових змін. Автори розглядають упровадження методології форсайту в економіку розвинених країн, зокрема Японії, Німеччини, Великобританії тощо, і описують перспективи використання ефективного прогнозування в нинішніх умовах.

Свою чергою Т. Кравченко [8] розкриває сутність та особливості методології форсайту, визначає її особливості та відмінності від інших інструментів дослідження майбутнього. На її думку, форсайт дає змогу не лише проорокувати майбутнє, а й коригувати його відповідно до поставлених цілей, залучаючи широке коло фахівців, а також громадську думку, спираючись на новітні наукові досягнення. Кішіта Юсуке [9] розглядає концептуальні й теоретичні основи методологій форсайту та досліджень майбутнього і наводить етапи процесу. С. Квітка вивчає основні методи форсайту та можливість їх застосування в Україні. Автор робить спробу систематизувати методи прогнозування у контексті форсайту. Подібне дослідження проводять В. Рибінцев і І. Клопов [10]. Вони розкрили особливості застосування методів форсайт-досліджень у публічному управлінні та провели порівняння за ступенем ефективності різних методів і варіантів їх комбінування для досягнення найбільш достовірних результатів.

О. Шпикуляк, О. Ходаківська [11], спираючись на зміст поняття та теоретико-методологічні основи форсайту,

визначають його як креативну методологію прогнозування майбутнього розвитку науки та техніки, соціально-економічних процесів у суспільстві. Аналогічно О. Пархоменко-Куцевіл [12] зауважує, що в сучасних соціально-економічних умовах прогнозування та планування продовжують відігравати найважливішу роль, незважаючи на те, що зовнішнє середовище стає все менш передбачуваним і стабільним. На її думку, прогнозування та планування можуть створити певну передбачуваність у майбутньому, щоб керувати зусиллями економічних агентів для досягнення вибраних цілей.

Розглянуто дослідження й інших авторів, таких як С. Серьогін (С. Серьогін, Ю. Шаров, Є. Бородин, Н. Гончарук) [13], М. Згуровський [14] та інших. В їх роботах обговорюються загальнотеоретичні й практичні питання застосування форсайт-методології для середньо- та довгострокового прогнозування розвитку як цілих країн, так і регіонів у їх складі. Приділено значну увагу концептуальним засадам щодо використання форсайту.

Незважаючи на приділення уваги концептуальним засадам технології форсайту, актуальним є визначення методів щодо реалізації цієї технології в публічному управлінні, які позитивно впливають на соціально-економічний розвиток у сучасних умовах України. Проведення адміністративних реформ потребує нестандартного для вітчизняної практики підходу, який би дав змогу визначити проривні кроки, які впливають на досягнення значних соціально-економічних результатів. З огляду на це може застосовуватись інструмент публічного управління – форсайт як метод дослідження майбутнього. Ефективність застосування технології форсайту для цих цілей дає змогу не тільки визначити найкращий варіант майбутнього, а й намітити практичні кроки для досягнення цілей, уникнувши небажаних траєкторій.

**Мета статті** полягає в обґрунтуванні методології форсайту щодо розроблення сценаріїв майбутнього в середньо- і довгостроковій перспективі як основи формування державної стратегії розвитку країни, регіону, сфери діяльності, а також обґрунтуванні доцільності впровадження форсайту в публічне управління як ефективного інструменту передбачення,

що забезпечує розвиток демократичних взаємовідносин між суб'єктами і об'єктами публічного управління.

**Методи дослідження.** Теоретичною та методологічною основою статті є теорії державного управління, публічного управління та адміністрування, загальнонаукові методи. У дослідженні застосований метод узагальнення та порівняння для визначення поняття технології форсайту, методів його застосування; метод систематизації для узагальнення наукових досягнень щодо проблеми передбачення, загальної основи створення сценаріїв майбутнього; також використовується метод моделювання для обґрунтування застосування форсайту в системі публічного управління; абстрактно-логічний метод – для формулювання висновків дослідження. Інформаційними джерелами дослідження стали закони України, монографії, статті, власні дослідження автора тощо.

**Виклад основного матеріалу.** В умовах проведення публічно-адміністративних реформ великого значення набувають новітні інструменти та інновації щодо публічного управління, в контексті яких держава працює над зміною форм комунікативних відносин.

Надання уваги суспільним інтересам у публічно-управлінській діяльності на підставі отримання консенсусу внаслідок діалогу між суб'єктами і об'єктами управління являє собою механізм, за допомогою якого держава здійснює розв'язання різних конфліктів (індивідуальних, національних, територіальних, класових), відбувається об'єднання інтересів різних груп населення, створюються умови для гармонійного співіснування в соціальному просторі. За цих обставин широке застосування технології форсайту є доволі продуктивним, оскільки в її реалізації беруть участь суб'єкти всіх секторів державного управління з метою досягнення високих результатів соціально-економічного розвитку. Особливість форсайту «Економічна стратегія України 2030», розроблена командою Ukrainian Future Institute з 2020 р., унікальна тим, що формує стратегічне бачення майбутнього розвитку України, а саме – формування впливового регіонального суб'єкта. Регіональні суб'єкти самостійно ухвалюють економічні та геополітичні рішення, щоб

забезпечити громадянам високу якість життя, наскільки це дозволяє глобальна ситуація [15].

Під форсайтом науковці та дослідники розуміють систематичні спроби оцінити довгострокові перспективи як науки, технологій, економіки, так і суспільства, щоб визначити стратегічні напрями розвитку на національному, регіональному або місцевому рівнях, які здатні принести найбільші соціально-економічні блага.

Функції форсайту полягають у забезпеченні платформи для структурованого діалогу між усіма суб'єктами у сфері публічного управління, розвитку у них творчого підходу, осмислення на індивідуальному та колективному рівнях щодо відповідальності за своє майбутнє. Подібні комунікативні відносини стимулюють уяву суб'єктів, дають змогу сформувати узгоджене бачення майбутнього, розширити уявлення про сьогодення і зробити вибір щодо поточних кроків.

Форсайт є найефективнішою технологією в публічному управлінні для виявлення нових тенденцій на ранній стадії та прогнозування можливих сценаріїв розвитку майбутніх проблем. Технологія дає змогу державі бути на крок попереду і, таким чином, діяти на випередження, а не скасовувати наслідки деяких криз і загроз глобалізації. Ухвалення державних управлінських рішень має базуватися на стратегічних прогнозних сценаріях та можливих сценаріях розвитку подій. Завдяки перевіреним і ефективним перспективним практикам форсайту ми маємо можливість будувати більш стійкі сценарії майбутнього, адаптуючись до різних криз і потрясінь [12].

Для підготовки можливих сценаріїв розвитку використовуються найрізноманітніші методи. Що ж до проведення форсайт-дослідження, то спочатку визначаються очікувані результати, їх відчутний та невідчутний вплив на ті чи інші аспекти розвитку. Еволюціонуючи, форсайт-методологія пройшла ряд послідовних, частково взаємопов'язаних етапів [11]:

- технологічне прогнозування;
- дослідження взаємодії інноваційних розробок і ринків із залученням широкого кола науковців і підприємців;

- аналіз взаємозв'язку між ринками та соціальними групами з погляду орієнтації на споживача із залученням широкого кола громадян;

- розподілений процес за участю організацій, які складають національну інноваційну систему;

- набір розподілених досліджень, спрямованих на учасників національної інноваційної системи (далі – НІС) або на науково-технологічні аспекти, більш загальних соціальних і економічних проблем та викликів.

Отже, для технології форсайту притаманним є процес співпраці представників державної влади, громадянського суспільства та бізнесу з метою досягнення консенсусу на засадах, розроблених фахівцями сценаріїв розвитку суспільства. Форсайт-проект може розроблятися на міжнародному, національному, регіональному та місцевому рівнях. Характерними особливостями цієї технології є визначення пріоритетів розвитку будь-якої сфери суспільства, інтеграція ідей усіх суб'єктів публічного управління, досягнення консенсусу між учасниками задля отримання якісно нових результатів розвитку країни, регіону чи громади.

Форсайт ґрунтується на варіантах можливого майбутнього, які можуть настати у разі виконання певних умов: правильного визначення сценаріїв розвитку, досягнення консенсусу щодо вибору того чи іншого бажаного сценарію, вжитих заходів щодо його реалізації.

Існує велика кількість методів прогнозування, однак у програмах форсайту найбільш інтенсивно використовуються лише 10–15 із них. Наприклад, у Японії в основу програм форсайту покладено метод Дельфі, за допомогою якого кожні п'ять років розробляється технологічний прогноз на найближчі 30 років. У Великобританії та Німеччині використовується широкий спектр методів, які застосовуються в різних комбінаціях; у США та Франції накопичений значний досвід із розроблення переліків критичних технологій. Серед найбільш продуктивно використовуваних методів у програмах форсайт – Дельфі, критичні технології, розроблення сценаріїв, технологічна дорожня карта і формування експертних панелей. Коротко розглянемо кожен із цих методів.



Метод Дельфі користується найбільшою популярністю останніми роками. В його основі – опитування великої кількості експертів, до 2–3 тисяч, і організація так званого зворотного зв'язку (через проведення повторного опитування). Метод широко застосовується в Японії, Німеччині, використовувався в першому форсайті Великобританії та низці інших країн.

Метод Дельфі передбачає відбір висококваліфікованих експертів, створення експертних панелей за окремими напрямами науки і технологій; розроблення переліку тем – потенційних науково-технологічних досягнень, очікуваних у довгостроковій, до 25–30 років, перспективі, включаючи фундаментальні та прикладні дослідження, інноваційні товари та послуги, що створюються на основі нових технологій. Експерти оцінюють актуальність кожної теми для розвитку економіки, суспільства, наявність ресурсів і потенційних перешкод для практичної реалізації. Результати дослідження містять зведені оцінки з кожної теми, а також аналітичні огляди з найважливіших напрямів науки і технологій.

Критичні технології [1] – це метод форсайту, що використовується в США, Франції, Чехії, Україні та інших країнах. Перелік критичних технологій формується на підставі знань експертів, що володіють найвищою кваліфікацією у відповідних областях. У проєкті зазвичай беруть участь не більше 200 експертів, а горизонт прогнозування становить від 5 до 10 років. Попередній перелік критичних технологій формується на підставі експертних опитувань та інтерв'ю. Потім обговорюється в рамках спеціальних панелей і фокус-груп, в процесі яких відбувається остаточний відбір та узгодження переліку критичних технологій. Іноді застосовується еталонний аналіз (benchmarking), тобто порівняння з іншими країнами або регіонами, що дає змогу не тільки визначити рівень розвитку технології в країні, регіоні або галузі, а й співвіднести його з рівнем світових лідерів, виявити ступінь відставання і розробити стратегію щодо прискорення технологічного розвитку в секторах із найбільшим інноваційним потенціалом. На перше місце зазвичай ставиться підвищення конкурентоспроможності економіки і вирішення найважливіших соціальних проблем.

Розроблення сценаріїв передбачає створення сценаріїв розвитку тих чи інших технологічних сфер. Цей метод використовувався, наприклад, у другому британському форсайті. Сценарії ґрунтуються на аналізі майбутніх можливостей і альтернативних траєкторій розвитку. Вони найбільш ефективні як додаток до досліджень, виконаних із використанням інших методів – SWOT-аналізу (оцінки сильних і слабких сторін, можливостей і ризиків), мозкових штурмів, бібліометричного і патентного аналізу тощо [7].

Експертні панелі: цей метод використовується практично в усіх форсайт-проєктах. Передбачає групу експертів із 12–20 осіб, яким пропонується протягом декількох місяців обдумати можливі варіанти майбутнього із заданої тематики, використовуючи новітні аналітичні та інформаційні матеріали й розробки. Основними перевагами методу є присутність експертів під час всього процесу роботи, взаємодія між представниками різних наукових дисциплін і сфер діяльності. Він може доповнювати інші підходи, що застосовуються в технологіях форсайту [3]. Вибір методів форсайт-досліджень зазвичай залежить від низки чинників: наявності ресурсів, зокрема часу і грошей; спонсорських уподобань; природи розглянутих предметних областей (і уявленнями про майбутні тенденції та проблеми їх розвитку, і підходами до їх розуміння); наявності достатньої кількості висококваліфікованих експертів, цільових груп [5]. З розширенням кола цілей форсайт-досліджень відповідні проєкти стали більш комплексними за своїм охопленням. Так, картування 2 тис. форсайт-досліджень, яке виконане Європейською мережею форсайт-моніторингу (European Foresight Monitoring Network – EFMN), свідчить, що в середньому під час одного дослідження використовується 5–6 різних методів [4].

Здебільшого національна форсайт-методика прогнозно-аналітичних досліджень заснована на анкетуванні груп експертів, водночас комп'ютеризація процесів обмежена лише фіксацією даних від експертів та статистичною обробкою цих даних [16]. Це свідчить про недостатню ефективність форсайт-проєктів, оскільки існує низький рівень комп'ютеризації. Підвищенню ефективності

форсайт-досліджень можуть сприяти розроблення і впровадження процедур автоматизації як окремих етапів, так і форсайту загалом.

Отже, на практиці типовий форсайт-проект складається з комбінації декількох методів. Питання про те, який метод застосувати, є важливим методологічним питанням. Під час його вирішення слід урахувувати такі критерії:

- наявність ресурсів для фінансування та час (чим більший обсяг дослідження, тим більше витрат);
- необхідний рівень участі експертів і зацікавлених сторін (деякі методи, наприклад Дельфі, дають змогу взаємодіяти великій кількості учасників, але ця взаємодія буде дуже короткою; навпаки, експертні панелі дають можливість отримувати більшу глибину дискусії, але з меншою кількістю учасників; комбінації методів дають змогу збалансувати виявлені недоліки, але потребують значних витрат);
- використовувати один метод у поєднанні з іншими як основу або доповнення до основного методу (рідше використовують окремі формальні методи, частіше це комбінація декількох методів);
- очікуваний прогнозований результат (орієнтація на процес передбачає використання методів,
- очікувані результати форсайту (орієнтація на процес передбачає використання методів, що дають змогу взаємодіяти різним групам; орієнтація на продукт передбачає використання методів, що дають конкретний результат);
- кількісні та якісні вимоги до даних, що надаються з використанням певних методів;
- методологічна компетентність осіб, які здійснюють форсайт [10].

Технологія форсайту передбачає процес побудови образу майбутнього в середньо- і довгостроковій перспективі, сприяє підвищенню якості ухвалених у цей момент рішень і ґрунтується на координації спільних дій. Оскільки між ухваленим рішенням та здійсненням запланованих змін є певна відстань у часі, то складання довгострокових прогнозів на майбутнє становить інтелектуальний інтерес та має практичну користь. Зокрема, у сфері публічного управління рішення

ґрунтуються на знаннях, складених у прогнозах довгострокових тенденцій, та можливостях інноваційних технологій. Часто ці знання базуються на дослідженнях уже відомих тенденцій. Отже, рано чи пізно ті чинники, які були проігноровані через їх новизну та нетрадиційність, могли б зіграти вирішальну роль у майбутньому, якби їх вчасно розглянули. Тож усі довгострокові проекти можуть провалитися. З огляду на це в забезпеченні публічного управління новітнім інструментам та інноваціям, на підставі яких держава працює щодо зміни форм комунікативних відносин, приділяється особлива увага. В цьому контексті важливо зосередитися на наукових, технологічних і соціальних інноваціях, що сприяють знаходженню нових підходів у вирішенні традиційних проблем у соціально-економічній сфері.

Хоча технологія форсайту ще не широко використовується в публічному управлінні України, але з кожним роком стає все більш популярною та очікуваною [13]. Починаючи з 1990 рр., форсайт широко застосовується в державному управлінні розвинених країн світу, у створенні регіональних і місцевих стратегій розвитку, проектів та програм.

У розвинених країнах світу на засадах форсайт-проектів розробляються довгострокові стратегії економічного розвитку, науки та технологій, які спрямовані на підвищення конкурентоспроможності та максимально ефективний розвиток соціально-економічної сфери. Знову ж таки увага приділяється досягненню згоди між учасниками комунікацій в основних сферах стратегічного розвитку через організацію їх постійного діалогу. Таким чином, можна передбачити варіанти щодо можливого майбутнього, які сформовані та узгоджені за певних умов: визначення сценаріїв розвитку, досягнення консенсусу щодо вибору того чи іншого прийнятного сценарію, здійснення заходів щодо його впровадження тощо.

Уперше термін «форсайт» вжив письменник Г. Уелс на початку 1900 р. Він запропонував ввести особливу спеціальність – професор передбачення, який мав би аналізувати та знаходити застосування майбутнім технологічним відкриттям. Його основна теза полягала в тому, що майбутнє пізнаване, його можна передбачити за допомогою

наукових методів. У середині XX ст. вперше з'явилися системні інструменти експертного аналізу (зокрема, методи Дельфі та оцінки взаємного впливу певних чинників), стали проводитися імітаційні дослідження.

Форсайт як технологія використання обґрунтованого передбачення була розроблена в 1953 р. у США спеціалістами корпорації RAND під час дослідження перспектив розвитку військових технологій. У цих умовах значна увага надавалась зворотним зв'язкам. Експерти проводили опитування не один раз, а до восьми разів у одній і тій самій групі експертів з метою отримання інформації про обґрунтованість відповідних суджень, зокрема, якщо думки виявлялися неординарними або надзвичайними. Із 70-х років XX ст. технологія форсайту широко використовувалася за кордоном на загальнонаціональному рівні, зокрема популярною була в країнах Європи, США та Південно-Східної Азії. Поступово цей інструмент публічного управління став одним із ефективних у інноваційній організації суспільства. Починаючи з 90-х років минулого століття, технологія форсайту посіла ключове місце в передових країнах із розроблення стратегій, проєктів і програм регіонального та місцевого самоврядування.

У кожній країні форсайт має свої специфічні ознаки, але можна виділити загальні з них, зокрема загальні уявлення про етапи проведення форсайту:

- формування об'єкта. В технологічній перспективі об'єкт визначається сферою проведення форсайту: авіація, нанотехнології тощо, в соціополітичному – об'єкт, що підлягає форсайту, спеціально розробляється;

- створення істотних умов. Істотні умови – цілі, яких необхідно досягти в майбутньому. Для форсайту важливо відзначити істотні умови, що мають якісні зміни та можуть бути кількісно оцінені;

- сканування. Цей етап передбачає створення карти сфери (зацікавлені сторони, експерти, компанії), підбір методів дослідження та проведення експертних опитувань;

- альтернативи на майбутнє. На цьому етапі створюються можливі майбутні сценарії, на підставі визначення тенденцій, які можливо передбачити, та зон невизначеності;

– планування та реалізація. Цей підсумковий етап передбачає розроблення та створення дорожніх карт і включення всіх зацікавлених сторін в обговорення щодо майбутнього, а також зміну стратегії і дій замовника форсайту (зміна стратегії, створення нових проєктів і програм) [17].

Реалізація технології форсайту передбачає таке:

- створення інформаційної мережі;
- вироблення спільної позиції;
- виявлення моментів незгоди та невпевненості;
- створення нового спільного розуміння поставленого питання;

– розроблення програми дій та інших інструментів, які допоможуть надалі мобілізації ресурсів.

Кішіта Юсуке у своїй статті [9] розглядає контекстуальні та теоретичні основи методологій форсайту та досліджень майбутнього і наводить такі етапи процесу форсайту (табл. 1).

Таблиця 1 – Етапи процесу форсайту

| Етап                             | Зміст                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|----------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| I. Формування проблеми           | Визначення цілі, яку потрібно вирішити, водночас вказуючи тему / область для дослідження, часові межі та тих, хто має бути залучений                                                                                                                                        |
| II. Підготовчий етап             | Підготовка до створення знань через вибір методів, які будуть використовуватися (наприклад, прогнозування, дорожні карти тощо), збір даних із зовнішніх джерел (наприклад, літератури, вебсайтів, та співбесіди), визначення детального процесу та набір учасників семінару |
| III. Створення та оцінка знань   | Генерування знань про майбутнє, окреслення можливого майбутнього на основі зібраних даних та отриманих знань щодо оцінки цього майбутнього                                                                                                                                  |
| IV. Практичне використання знань | Прийняття результатів III етапу для ухвалення рішень, планування стратегії та вироблення політики                                                                                                                                                                           |

|                                                            |                                                                                                             |
|------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| V. Отримання зворотного зв'язку та корегування результатів | Збір відгуків про результати етапів I–III та їх корегування на основі аналізу отриманого зворотного зв'язку |
|------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

*Джерело: побудовано автором на основі [9]*

Із форсайтом можна ідентифікувати варіанти, що узгоджені на можливе майбутнє і можуть бути сформовані за певних умов: правильне визначення сценаріїв розвитку, консенсус щодо вибору того чи іншого сценарію, здійснення заходів щодо його впровадження тощо.

Поле форсайту описує склад учасників проєкту та формується з декількох кіл. Так, до першого кола належать ті, хто безпосередньо зацікавлений в реалізації форсайту, люди та організації, які є ініціаторами. До другого кола входять учасники процесу, які розуміють, що майбутні зміни стосуватимуться їх як виробників, споживачів, політиків та дослідників. Третє коло інтегрує тих учасників, які опосередковано впливають на трансформацію, вони не завжди усвідомлюють можливість майбутніх змін у своєму звичайному існуванні, але так чи інакше візьмуть участь у діяльності форсайту [13]. Визначають також горизонт форсайту, до нього належить проміжок часу, який фіксує час можливого отримання результатів передбачення або активного прогнозу. Визначають його індивідуально, залежно від вибраного типу форсайту, який маємо отримати в майбутньому.

Науковці виділяють два більш-менш стандартні терміни горизонту форсайту [13]:

- 20–30 років для повторюваних процесів з більш тривалим циклом обертання;
- 2–5 років для повторюваних процесів з малим циклом обертання.

Отже, горизонт форсайту можна визначити як максимальну кількість років, на які очікується активний прогноз. Наприклад, в Україні вже зроблені спроби реалізації форсайтів окремих галузей і регіонів. У 2015 р. було опубліковано дослідження «Форсайт економіки України:

середньостроковий (2015–2020 рр.) і довгостроковий (2020–2030 рр.) часові горизонти» [14]. Розглядаючи часовий горизонт форсайту, його розмежовують на два процеси, які визначають часові горизонти. Один складається з визначення оптимального часового горизонту та аналізу перспектив науково-технічного прогресу; другий полягає у здійсненні процедури формування пріоритетних напрямів розвитку об'єкта форсайту та його документації як дорожньої карти [13].

Більшість теоретиків та практиків розглядають форсайт як своєрідну комбінацію продукту (прогнози, сценарії, пріоритети) та процесу (встановлення зв'язків між усіма зацікавленими сторонами), що сприяє не лише дослідженню майбутнього, а й досягненню консенсусу в суспільстві на підставі планомірного діалогу між політиками, громадськістю, експертами, бізнесменами [6]. Американський дослідник Бен Мартін визначив форсайт як «...систематичні спроби оцінити довгострокові перспективи науки, технологій, економіки і суспільства, щоб визначити стратегічні напрямки досліджень, які здатні принести максимальний соціально-економічний ефект» [18]. Тобто основна сутність технології форсайту полягає у визначенні майбутнього та розробленні стратегії його досягнення.

Також форсайт являє собою методологію, суть якої полягає, окрім прогнозування майбутнього, й узгодження вироблення рішень щодо майбутнього. Фактично форсайт вирішує проблему досягнення консенсусу щодо майбутнього, породжуючи тим самим громадську активність. Форсайт може активно впливати на майбутнє, що виявляється в узгодженні партикулярних інтересів різних соціальних верств громадянського суспільства, виділяючи зони перспективних досліджень і позначаючи появу ключових технологій, які можуть принести найбільші економічні та соціальні вигоди.

На відміну від традиційних методів прогнозування та передбачень, форсайт ґрунтується на участі багатьох зацікавлених осіб не тільки у формуванні сценаріїв майбутнього, а і в активній участі в реалізації ними передбачуваних змін. Як і прогноз, форсайт передбачає вибір варіанта дій залежно від бачення майбутнього. Однак прогноз



здебільшого констатує об'єктивні процеси, форсайт же показує можливі шляхи їх коригування. Прогнозування – це формулювання науково обґрунтованих суджень про можливі стани в майбутньому певного об'єкта з урахуванням сформованих тенденцій його розвитку на 15–20 рр. Форсайт також передбачає розроблення активного прогнозу, але з урахуванням приватних інтересів різних соціальних верств громадянського суспільства, їх сподівань і запитів як безпосередніх учасників цих процесів і горизонтом більшим за прогнозування.

Форсайт визнає, що схоластика є особливістю суспільного розвитку більшою мірою, ніж передбачення, і тому не зосереджується на явному розрахунку майбутнього, а швидше передбачає його ймовірнісним, ситуаційним, змінним способом, який називається зондуванням майбутнього. Крім того, форсайт відрізняється від прогнозування тим, що він більше покладається на експертне судження та оцінку, ніж просто на експертні розрахунки. Ця перспективна функція відома як формат широкої участі. Якщо прогнозування є завершеним актом, то форсайт – принципово процесуальний. Це насамперед процес, цінність якого полягає не лише в продукті, а й у самій інтерактивній системі групи експертів, залучених до процесу. Форсайт має принципово вищий рівень відкритості, ніж передбачення, і за своєю сутністю пов'язаний із взаємодією, спілкуванням і максимальним поширенням ідей у соціальному середовищі. Водночас форсайт поєднує розрахунок очікуваного майбутнього з активним впливом на нього. Таким чином, прогнозування оперує безпосередньо майбутнім незалежно від діяльності, а форсайт враховує майбутнє у системі діяльності, спрямованої на його формування [8].

Зазвичай прогнози та бачення майбутнього формуються під впливом невеликої групи експертів, здебільшого вони асоціюються з передбаченнями малокерованих подій, окресленням можливих технологічних горизонтів, досягнення яких є можливим шляхом розподілу коштів і організації систематичної роботи. Натомість форсайт надає різні варіанти щодо отримання певного результату, спираючись на широкий діапазон пропозицій із боку зацікавлених сторін, які беруть

участь у розробленні нових підходів до вирішення відповідного питання, що позитивно має впливати на майбутнє країни, області, міста або сім'ї.

Форсайт виступає своєрідним інструментом відбору, який можна використовувати для подолання загальної безвідповідальності щодо нашого майбутнього. Так, окрім складання прогнозів, створюються мережі висококваліфікованих експертів, зацікавлених у реалізації майбутніх проєктів, які об'єднують старання учасників процесу змін, створюють для них умови консолідації. Учасниками-експертами можуть бути представники влади, громадськості, бізнесу, науковців, які здатні сформулювати адекватну відповідь на нагальні питання, політичні, економічні, соціальні виклики. У форсайті важливим є не лише результат, а й сам процес його отримання, тому в разі концентрації зусиль учасників процесу трансформації, послідовності їх дій прогнози стають активними елементами, які формують наше майбутнє.

Відмінною ознакою форсайту від прогнозу є врахування можливих перспектив інноваційного розвитку на підставі прогресу в науці та техніці. Форсайт передбачає активну дискусію між багатьма експертами в будь-якій сфері діяльності, які так чи інакше пов'язані з відповідним форсайт-проєктом, іноді необхідним є проведення опитування конкретних груп населення, зацікавлених у вирішенні відповідної проблеми, яка є частиною проєкту. Форсайт спрямований на розроблення практичних заходів наближення до вибраних стратегічних орієнтирів.

Органам публічного управління важливо сприймати форсайт не просто як набір методів прогнозування, а як процес, що спирається на консультації та постійний зворотний зв'язок із громадськістю. Відправна гіпотеза форсайт-досліджень полягає у наявності безлічі альтернативних варіантів розвитку подій, частково зумовлених поточними рішеннями (запобіжний підхід до майбутнього). Форсайт допомагає органам публічної влади розпізнавати ознаки трансформації зовнішнього середовища та завчасно реагувати на них, дає змогу адаптувати плани (зокрема, підрозділів з досліджень та розробок) до мінливих умов. Виявлення тенденцій та слабких сигналів у

межах випереджувальної розвідки знижує невизначеність, підвищує чутливість інституцій публічного управління до зовнішніх сигналів [18].

Урядові організації усвідомлюють, що вирішення деяких сучасних завдань у соціальній сфері потребують розв'язання не одного, а одразу багатьох взаємозалежних питань. Наприклад, існує проблема щодо зміни клімату. Так, розглядається велика кількість важливих питань, до яких належать безпека водопостачання, сільське господарство, продовольча безпека тощо. Перед суб'єктами органів публічної влади, які ухвалюють управлінські рішення, стоїть завдання щодо вироблення стратегій і політики, здатних ефективно вирішувати взаємопов'язані та взаємозалежні проблеми. З огляду на вказане в усе більш складному і стрімко мінливому світі велике значення мають програми аналізу майбутнього, зокрема, форсайт-проекти як інструменти довгострокового планування в ухваленні стратегічних рішень.

Форсайт є важливим і ефективним інструментом для вироблення політики, спрямованим на розроблення платформи спільного обговорення з постійною комунікацією між представниками ділової, академічної, урядової сфери та іншими громадськими діячами.

Можливості форсайту здатні допомогти урядам і діловим підприємствам вирішувати системні завдання й оберігати від нестійкості. Наприклад, у Великобританії в 2004 р. запущений проєкт «Попередження повеней і захист берегових територій» в межах реалізації програми з форсайту, що передбачав розгляд періоду в майбутньому від 30 до 100 років. Результати проєкту та його підсумковий звіт призвели до змін в екологічній політиці. «У кращих випадках заходи в області форсайта ініціюють зміни в способі прийняття рішень і розробці політики» [19]. Мета форсайту як важливого інструменту публічного управління полягає в підвищенні здатності суб'єктів (урядовців) публічного управління залучати до обговорення важливих питань із соціально-економічного розвитку тих, від кого залежить розвиток у певній сфері (вчені та представники сфери освіти, бізнесмени і підприємці, чиновники і політики та інші), та формувати події в довгостроковій перспективі

найкращим чином для громадян, яким слугує уряд.

Технологія форсайту створює нові можливості щодо покращення взаємодії між усіма суб'єктами публічного управління через проєктування майбутнього та організацію спільних дій для його досягнення. Взаємодія суб'єктів у форсайт-проєктах спрямована на розроблення стратегії розвитку, водночас зберігається відкритість дій органів публічної влади, довіра з боку населення та бажання брати участь у розробленні проєктів. Взаємодія всіх секторів суспільства здатна надати потужний поштовх для досягнення позитивних цілей майбутнього в економіці, в публічній політиці, в соціально-гуманітарній сфері [20].

#### **Висновки та напрями подальших досліджень.**

Сучасний розвиток соціально-економічної сфери характеризується складністю, що постійно зростає, та комплексністю процесів; високою невизначеністю перспектив розвитку і можливих результатів; великою кількістю зацікавлених учасників; зростаючим впливом науки та технологій тощо.

Для вибору стратегічних альтернатив розвитку і розроблення стратегій розвитку необхідна об'єктивна оцінка: перспективних трендів соціально-економічного та науково-технологічного розвитку; потенційних змін традиційних ринків і виникнення нових; можливих змін стану соціальної сфери; можливих шляхів досягнень поставлених цілей; ефективності ухвалених рішень. В контексті зазначеного є потреба в систематичному дослідженні майбутнього через застосування форсайт-технології в публічному управлінні.

Під час роботи з широким колом професіоналів, осіб, які ухвалюють рішення, вибір інструментарію кожного конкретного проєкту форсайту зумовлений не тільки наявними ресурсами, а й соціокультурними особливостями країни, в якій він проводиться. Так, недостатній досвід взаємодії експертних спільнот у країні зумовлює обов'язкове включення у форсайт-процеси методів фокус-груп, експертних панелей або інших близьких до них інструментів.

Важливе значення має послідовність застосування методів форсайт-досліджень: спочатку робиться сканування, тобто

детальний аналіз основних проблем щодо конкретної теми дослідження. Потім застосовуються експертні панелі: групи експертів і суб'єкти уряду, які ухвалюють управлінське рішення, обговорюють варіанти майбутнього на основі результатів, отриманих на попередньому етапі. Далі використовують панелі громадян: виявлення найважливіших проблем з погляду різних груп суспільства; складаються сценарії: розроблення можливих картин майбутнього і вибір альтернативних шляхів їх досягнення. Крім того, проводиться аналіз стейкхолдерів: виявлення і врахування інтересів різних зацікавлених організацій (осіб); складається дорожня карта: візуальне уявлення стратегії розвитку як схеми-маршруту, яка послідовно призводить до встановленої сукупності цілей з наголосом на узгодження тимчасових координат подій і дій.

Застосування форсайт-технології в публічному управлінні зумовлює розвиток самоорганізації суспільства як сукупність громадських інститутів. Зазначене дає змогу громадянам, їх об'єднанням більш широко реалізовувати свої інтереси та ініціативи, а також проводити конструктивну соціальну діяльність і рівноправний діалог із публічною владою та розвивати демократичні взаємовідносини між суб'єктами і об'єктами публічного управління. З огляду на зазначене покращується якість інститутів громадянського суспільства; встановлюється стабільний зворотний зв'язок суб'єктів публічної влади з населенням через інститути громадянського суспільства; розширюються можливості для самореалізації громадян; збільшується рівень довіри до органів публічної влади.

#### Список використаних джерел

1. Martin B. R., Johnston R. Technology foresight for wiring up the national innovation system : experiences in Britain, Austria, and New Zealand. *Technological Forecasting and Social Change*. 1999. Vol. 60(1). P. 37–54.
2. Martin B. R. Research Foresight and the Exploitation of the Science Base. Office of Science and Technology. London. 1993.
3. Georghiou L., Harper Cassingena J., Keenan M., Miles I., Popper R. The Handbook of Technology Foresight : Concepts and Practice. Cheltenham : Edward Elgar, 2008. 456 p.
4. Keenan M., Popper R. Comparing Foresight «Style» in Six World Regions. *Foresight*. 2008. Vol. 10. № 6.
5. Popper R. Foresight Methodology. *The Handbook of Technology Foresight*. Cheltenham : Edward Elgar. 2008.
6. Задорожна Л. М. Форсайт – прогнозоване майбутнє економічного розвитку вітчизняної аграрної сфери. *Агросвіт*. 2016. № 15–16. С. 9–13.

7. Кизим М. О., Матюшенко І. Ю., Шостак І. В., Данова М. О. Форсайт-прогнозування пріоритетних напрямів розвитку нанотехнологій і наноматеріалів у країнах світу й Україні : монографія. Харків : ІНЖЕК. 2015. 272 с.
8. Кравченко Т. А. Доцільність використання методології форсайту при розробці Єдиної комплексної стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій на 2015–2020 рр. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 4. С. 121–128.
9. Kishita Yusuke. Foresight and Roadmapping Methodology : Trends and Outlook. *Foresight and STI Governance*. 2021. P. 5–11. DOI : <https://doi.org/10.17323/2500-2597.2021.2.5.11>.
10. Рибінцев В. О., Клопов І. О. Форсайт як технологія реалізації стратегії розвитку економіки. *Інтелект XXI*. 2017. № 3. С. 87–94.
11. Шпикуляк О., Ходаківська О. Концептуальні засади прогнозування економічних процесів за методологією «Форсайт». *Modern economics*. 2017. № 2. С. 60–68.
12. Пархоменко-Купеців О. Форсайт у системі державного управління у сфері охорони здоров'я України в умовах пандемії : теоретичні засади. *Науковий вісник : Державне управління*. 2022. № 1(11). С. 166–185. DOI : [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1\(11\)-166-186](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-166-186).
13. Серьогін С. М., Шаров Ю. П., Бородин Є. І., Гончарук Н. Т. [та ін.] Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад : інноваційні підходи та інструменти : монографія / за заг. ред. С. М. Серьогіна, Ю. П. Шарова. Дніпро : ДРІДУ НАДУ. 2016. 276 с.
14. Форсайт економіки України : середньостроковий (2015–2020 роки) і довгостроковий (2020–2030 роки) часові горизонти / наук. керівник проекту акад. НАН України М. З. Згуровський. Київ. НТУУ «КПІ». 2015. 136 с. URL : <http://ied.kpi.ua/wp-content/uploads/2015/10/Foresight-2015.pdf>. (дата звернення : 23.02.2023)
15. Про затвердження переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2021 року : постанова Кабінету Міністрів України від 07.09.2011 р. № 942. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/942-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення : 28.02.2023).
16. Малицький Б. А., Попович О. С., Соловійов В. П. Методичні рекомендації щодо проведення прогнозно-аналітичного дослідження в рамках Державної програми прогнозування науково-технологічного та інноваційного розвитку України. Київ : Фенікс. 2004. 52 с.
17. Квітка С. А. Форсайт в публічному управлінні : методи і перспективи реалізації в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6. № 8. С. 56–70.
18. Anna Kononiuk. Determinants of Foresight Maturity in SME Enterprises of Poland. *Foresight and STI Governance*. 2022. Vol. 16. № 1. P. 69–81. URL : <https://foresight-journal.hse.ru/data/2022/04/05/1795802861/6-Kononiuk-69-81.pdf>. (дата звернення : 28.02.2023).
19. Da Costa Olivier, Philine Warnke, Cristiano Cagnin & Fabiana Scapolo The impact of foresight on policy-making: Insights from the FORLEARN Mutual Learning Process. *Technology Analysis & Strategic Management*. Institute for Prospective Technological Studies Joint Research Centre / European Commission. 2008.
20. Квітка С. А. Форсайт як технологія проектування майбутнього : новітні механізми взаємодії публічної влади, громадянського суспільства та бізнесу. *Аспекти публічного управління*. 2016. № 8. С. 5–15.

## References

1. Martin, B. R., & Johnston, R. (1999). Technology foresight for wiring up the national innovation system: experiences in Britain, Austria, and New Zealand. *Technological Forecasting and Social Change*, 60 (1), 37–54 [in English].
2. Martin, B. R. (1993). Research Foresight and the Exploitation of the Science Base. Office of Science and Technology. London.
3. Georghiou, L., Harper Cassingena, J., Keenan, M., Miles, I., & Popper, R. (2008). The Handbook of Technology Foresight: Concepts and Practice. Cheltenham: Edward Elgar [in English].
4. Keenan, M., & Popper, R. (2008). Comparing Foresight «Style» in Six World Regions. *Foresight*, Vol. 10 (6). [in English].
5. Popper, R. (2008). Foresight Methodology. The Handbook of Technology Foresight. Cheltenham: Edward Elgar [in English].

6. Zadorozhna, L. M. (2016). Foresait – prohnovozovane maibutnie ekonomichnoho rozvytku vitchyznianoï ahramoi sfery [Foresight – the projected future of economic development of the domestic agricultural sector]. *Ahrosvit*, 15–16, 9–13 [in Ukrainian].
7. Kyzym, M. O., Matyushenko, I. YU., Shostak I. V., & Danova, M. O. (2015). *Forsait-prohnovozuvannya priorytetnykh napryamiv rozvytku nanotekhnolohiy i nanomaterialiv u krayinakh svitu y Ukraini* [Foresight forecasting priority directions of development of nanotechnologies and nanomaterials in the countries of the world and Ukraine]. Kharkiv: VD «INZHEK» [in Ukrainian].
8. Kravchenko, T. A. (2015). Dotsil'nist' vykorystannya metodolohiyi forsaitu pry rozrobttsi Yedynoyi kompleksnoyi stratehiyi rozvytku sil's'koho hospodarstva ta sil's'kykh terytoriy na 2015–2020 rr. [The feasibility of using the foresight methodology in the development of the Unified comprehensive strategy for the development of agriculture and rural areas for 2015–2020]. *Aspekty publichnoho upravlinnya*, 4, 121–128. [in Ukrainian].
9. Kishita, Yusuke (2021). Foresight and Roadmapping Methodology: Trends and Outlook. *Foresight and STI Governance*, 5–11. DOI: <https://doi.org/10.17323/2500-2597.2021.2.5.11>. [in English].
10. Rybintsev, V. O., & Klopov, I. O. (2017). Forsait yak tekhnolohiya realizatsiyi stratehiyi rozvytku ekonomiky. Forsait yak tekhnolohiya realizatsiyi stratehiyi rozvytku ekonomiky [Foresight as a technology for the implementation of the strategy of economic development]. *Intelekt XXI – Intelligence XXI*, 3, 87–94. [in Ukrainian].
11. Shpykulyak, O., & Khodakiv's'ka, O. (2017). Kontseptual'ni zasady prohnovuvannya ekonomichnykh protsesiv za metodolohiyeyu «Forsait» [Conceptual principles of forecasting economic processes according to the Foresight methodology]. *Modern economics*, 2, 60–68. [in Ukrainian].
12. Parkhomenko-Kutsevil, O. (2022). Forsait u systemi derzhavnoho upravlinnya u sferi okhorony zdorov'ya Ukrainy v umovakh pandemiyi: teoretychni zasady [Foresight in the public administration system in the field of health care of Ukraine in the conditions of the pandemic: theoretical foundations]. *Naukovyy visnyk: Derzhavne upravlinnya*, 1(11), 166–185. DOI: [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1\(11\)-166-186](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-166-186) [in Ukrainian].
13. Cerohin, S. M., Sharov, YU. P., Borodin, YE. I., Honcharuk, N. T. [ta in.] (2016). *Upravlinnya stratehichnym rozvytkom ob'yednanykh terytorial'nykh hromad: innovatsiyni pidkhody ta instrumenty* [Management of strategic development of united territorial communities: innovative approaches and tools]. S. M., Ser'ohina, YU. P. Sharova (Ed.). Dnipro: DRIDU NADU [in Ukrainian].
14. Forsait ekonomiky Ukrainy: serednostrokovyi (2015-2020 roky) i dovhostrokovyi (2020-2030 roky) chasovi horyzonty [Foresight of Ukraine's economy: medium-term (2015-2020) and long-term (2020-2030) time horizons]. M. Z. Zgurovskiyi. (Ed.). (2015). Kyiv, NTU of Ukraine «KPI» Retrieved from <http://ied.kpi.ua/wp-content/uploads/2015/10/Foresight-2015.pdf> [in Ukrainian].
15. Pro zatverdzhennia pereliku priorytetnykh tematychnykh napriamiv naukovykh doslidzhen i naukovo-tekhnichnykh rozrobok na period do 2021 roku [On the approval of the list of priority thematic areas of scientific research and scientific and technical development for the period until 2021]: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 07.09.2011 r. № 942. *Ofitsiyniy vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/942-2011-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
16. Malitskiy, B. A., Popovych, O. S., & Solovyov, V. P. (2004). *Metodychni rekomendatsiyi shchodo provedennya prohnovno-analitychnoho doslidzhennya v ramkakh Derzhavnoyi prohramy prohnovuvannya naukovo-tekhnologichnoho ta innovatsiynoho rozvytku Ukrainy* [Methodical recommendations for conducting a forecast-analytical study within the framework of the State program for forecasting the scientific, technological and innovative development of Ukraine]. Kyiv: Feniks [in Ukrainian].
17. Kvitka, S. A. (2018). Forsait v publichnomu upravlinni: metody i perspektyvy realizatsii v Ukraini [Foresight in public administration: methods and prospects for implementation in Ukraine]. *Aspekty publichnoho upravlinnia*, 6 (8), 56–70. [in Ukrainian].
18. Kononiuk, A. (2022). Determinants of Foresight Maturity in SME Enterprises of Poland. *Foresight and STI Governance*, 16 (1), 69–81. [in English].
19. Da Costa Olivier, Philine Warnke, Cristiano Cagnin & Fabiana Scapolo (2008). The impact of foresight on policy-making: Insights from the FORLEARN Mutual Learning Process. *Technology Analysis & Strategic Management*. Institute for Prospective Technological Studies Joint Research Centre / European Commission.

20. Kvitka, S. A. (2018). Forsait yak tekhnolohiia proektuvannia maibutnoho: novitni mekhanizmy vzaïemodii publichnoi vlady, hromadianskoho suspilstva ta biznesu [Foresight as a technology for designing the future: the latest mechanisms of interaction between public authorities, civil society and business]. *Aspekty publichnoho pravlinnia*, 8, 5–15. [in Ukrainian].

## FORSITE AS A TOOL FOR IMPROVING THE EFFICIENCY OF PUBLIC GOVERNANCE

Liakh Yuliia

**Abstract.** In the conditions of growing uncertainty, the organization of activities in public administration increasingly needs the support of the strategic decision-making system based on the tools of future research and foresight. The most common methods include the Delphi method, forecasting, development of road maps and scenarios, which are used for the formation of science and technology and innovation policy. Each of these methods provides a structured collection of information and allows for the creation of scientifically based knowledge about the future. Foresight studies traditionally have a practical orientation, while relatively little attention is paid to their theoretical and methodological basis. The variety of methods and weak systematization of procedures make it difficult to choose the appropriate tool for solving a specific task. Nevertheless, the foresight community recognizes the importance of theoretical foundations for understanding the essence of future research methods, encouraging their application and teaching the necessary skills. The article substantiates the importance of foresight in public administration, especially when developing regional or local development strategies, projects and programs. The purpose of the article is to substantiate the foresight methodology for the development of future scenarios in the medium and long term, as the basis for the formation of a state strategy for the development of the country, region, and sphere of activity, as well as to substantiate the feasibility of introducing foresight into public administration as an effective forecasting tool that ensures the development of democratic relations between subjects and objects of public administration. The essence of foresight has been studied. The theoretical and methodological principles of foresight implementation as a public management tool are considered. Attention is focused on the fact that foresight ensures the effective development of public administration through the public interaction of government entities with society regarding the development of strategies and the selection of strategic alternatives for development in the socio-economic sphere; aimed at improving the quality of decisions made now and coordinating joint actions. It was emphasized that such cooperation conditions the development of self-organization of society, which allows citizens and their associations to implement their interests and initiatives in the widest possible way, to maintain an equal dialogue with the authorities. The necessity of improving the foresight methodology, development and implementation of automation procedures for both individual stages and the foresight as a whole is indicated.

**Key words:** foresight, public administration, partnership, strategy of socio-economic development.



УДК 351.751+34.07:004.056.5(477)

Глобенко Сергій

ORCID iD 0000-0002-9751-4213

e-mail: svhlobenko@ukr.net

## СТАНОВЛЕННЯ Й РОЗВИТОК ПРАВОВОГО ПОЛЯ УКРАЇНИ ЩОДО ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРОСТОРУ ДЕРЖАВИ

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)-64-79](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14)-64-79)

**Анотація.** Наведено результати дослідження чинної нормативно-правової бази України, згідно з якою унормовано питання захисту інформаційного простору держави в умовах сьогодення. З'ясовано, що захист суверенітету, територіальної цілісності та національної безпеки є ключовими завданнями для будь-якої держави, у тому числі й України. Конкретизовано виклики й загрози у сферах інформаційної та кібербезпеки, зокрема щодо відсутності цілісної державної інформаційної політики. Встановлено, що у правовому полі України інформаційна безпека передбачає захист від зовнішніх впливів і дезінформації, що потребує спільних зусиль від залучених до процесу суб'єктів управління. Глобальні виклики, які стоять перед нашою державою, та відповідні стратегічні цілі спрямовані на забезпечення захисту національних інтересів та зміцнення суспільної стабільності. Підкреслено важливість здійснення низки пріоритетних заходів щодо забезпечення захисту кіберпростору в контексті гарантування національної безпеки. Наголошено на ризиках, нормативно закріплених пріоритетах та завданнях. Розглянуто загальний контекст зазначеної проблеми й актуалізовано важливість забезпечення кібербезпеки для національної безпеки, враховуючи сучасні виклики та загрози. Охарактеризовано основні складові національної системи стійкості, поєднання яких спрямовано на забезпечення національної безпеки України в умовах сучасних загроз, зокрема гібридних. З'ясовано, що внаслідок своєї комплексності мають враховуватися різні аспекти життєдіяльності суспільства і держави, в тому числі економічні, енергетичні, інформаційні, кібернетичні, екологічні, продовольчі, охорони здоров'я, освіти та культури тощо. Зазначено про важливість дотримання моральних та етичних норм під час створення й поширення медійного контенту з урахуванням обмежень для захисту національної безпеки та інформаційної безпеки держави. Встановлено необхідність уніфікації норм чинного правового поля задля створення єдиного інформаційного простору для забезпечення безпеки інформаційної взаємодії та зміцнення національної системи стійкості.

**Ключові слова:** нормативно-правове регулювання, інформаційний простір держави, інформаційна безпека, захист інформаційного простору, правове поле, державна політика в інформаційній сфері, механізми державного управління.

**Постановка проблеми.** Проблема формування й подальшого розвитку правового поля щодо захисту інформаційного простору держави актуалізується з огляду на мінливість зовнішніх і внутрішніх факторів, що мають критичний вплив на цю сферу публічного управління. Інформаційний фронт у глобальних та національних конфліктах надзвичайно важливий. Зокрема, це контроль над засобами масової інформації, робота з дезінформацією та підтримка свободи медіа. Захист критично важливих інформаційних систем, державних електронних інформаційних ресурсів та даних є одним із ключових завдань задля забезпечення національної безпеки та суспільної стабільності, належного функціонування національної системи стійкості.

Україна постійно працює щодо удосконалення своєї правової бази у сфері захисту інформаційного простору держави, що охоплює різні напрями цієї загальної проблеми. І саме тому з урахуванням зазначених факторів становлення та розвиток правового поля України у сфері захисту інформаційного простору варто розглядати як невід'ємну складову частину забезпечення національної безпеки та збереження інформаційного суверенітету країни.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми, пов'язані з дослідженням правового поля України щодо захисту інформаційного простору держави (у тому числі в умовах надзвичайних ситуацій), неодноразово ставали предметом інтересу дослідників.

Так, В. Батиргареева у своїй теоретичній розвідці розглядає питання захисту інформаційного простору України за допомогою інструментів кримінального права. Основним висновком науковиці є те, що законодавство містить різні вимоги щодо захисту інформаційних відносин, унормованих різними розділами Кримінального кодексу України. Аналіз дослідження показує, що існує дискусія щодо того, чи має виступати пріоритетом захист інформаційного простору з-поміж інших форм інформаційного комунікування. Авторка вважає, що ефективна модель захисту має містити норми, які захищають всіх суб'єктів, які можуть стати жертвами відповідних злочинів, і пропонує об'єднати їх в одному розділі

Кримінального кодексу України. Вона також наголошує на захисті інформаційного простору як унікального середовища, пов'язаного з обігом та захистом інформації в усіх її формах, а також інструментів її обміну в суспільстві. На її думку, цього можна досягти завдяки створенню єдиної платформи захисту відповідних суспільних відносин як розділу Особливої частини Кримінального кодексу України [1].

У публікації С. Усик окреслено аспекти державного регулювання в галузі забезпечення інформаційної безпеки в умовах надзвичайних ситуацій – складну проблему сьогодення. Авторка вказує, що відповідного законодавства, яке б визначало питання забезпечення безпеки інформаційної системи в умовах надзвичайних ситуацій та системи обробки й обміну інформацією у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та їхніх наслідків, немає. Також зазначає, що державне регулювання технічного захисту інформації та інформаційної безпеки є важливою частиною загальної системи забезпечення інформаційної безпеки, а тому має відбуватися в межах відповідної державної політики в цій галузі. Це, зокрема, передбачає розроблення комплексного законодавства, що регулюватиме ці питання та забезпечуватиме національні інтереси в інформаційній сфері в умовах надзвичайних ситуацій [2].

В. Микулець характеризує процес переходу України до інформаційного суспільства, вказуючи на те, що наша держава відстає в цьому процесі від розвинутих країн, але це дає їй змогу врахувати важливі аспекти державного регулювання в інформаційній сфері. Великої ваги набуває формування єдиного інформаційного простору для України, що має забезпечувати безпеку інформаційної взаємодії, задовольняти інформаційні потреби громадян та захищати інформаційний суверенітет держави. Такий єдиний інформаційний простір потребує дотримання загальних правил для всіх суб'єктів інформаційної взаємодії, забезпечення безпеки та рівності перед законом щодо доступу до інформаційних ресурсів, що у своїй сукупності сприяє зміцненню національного суверенітету держави [3].

**Мета статті** – огляд чинної нормативно-правової бази України щодо захисту інформаційного простору держави,

узагальнення підходів до нормативного закріплення відповідних стратегічних пріоритетів, цілей, завдань і заходів, виявлення недоліків зазначеної сфери та перспектив розвитку правового поля України у вказаному напрямі.

**Методи дослідження.** В основу дослідження покладено загальнонаукові методи: аналіз і синтез (для уявного розчленовування правового поля України в контексті захисту інформаційного простору держави на його складові частини задля виділення окремих сторін, властивостей, зв'язків із подальшим їх уявним з'єднанням, аби досягнути ціле в його єдності), індукція та дедукція (за допомогою переходу від знання окремих фактів до знання загального (аналіз фактів), переходу від знання загальних закономірностей до окремого його прояву (аналіз понять)), ідеалізації (як творення ідеалу правового поля через виокремлення та узагальнення окремих ознак інформаційного простору), логічний метод (заради пізнання і відтворення досліджуваного об'єкта) у поєднанні з контент-аналізом, описом та узагальненням.

**Виклад основного матеріалу.** Захист суверенітету, територіальної цілісності та забезпечення національної безпеки є найважливішими завданнями будь-якої держави, у тому числі й України, що закріплено у статті 17 Конституції України [4]. Ці аспекти є підґрунтям для гарантування всіх інших прав і свобод громадян, а також для соціального та економічного розвитку країни.

У Законі України «Про національну безпеку України» зазначається, що відповідна державна політика «...спрямовується на забезпечення... інформаційної, ... кібербезпеки України та на інші її напрями» [5]. Згадані напрями конкретизовано у Стратегії національної безпеки України [6], де зазначено про критичні проблеми в інформаційній сфері, посилення інструментів національної сили (зокрема, інформаційно-психологічних та кіберзасобів), інформаційну зброю, констатовано відсутність цілісної інформаційної політики держави.

Інформаційна безпека передбачає захист інформаційного простору країни від зовнішнього впливу, дезінформації та інших загроз, що можуть шкодити суспільству та державі.

Забезпечення усіх складових національної безпеки потребує від держави і громадян спільних зусиль, а також передбачає розроблення дієвої стратегії та політики у цих сферах.

Стратегією інформаційної безпеки [7] унормовано загальні положення щодо забезпечення інформаційної безпеки України, зокрема через конкретизацію актуальних викликів та загроз у вказаній сфері. У документі визначено стратегічні цілі та завдання, спрямовані на протидію загрозам, а його мета полягає в посиленні спроможностей інформаційної безпеки держави, її інформаційного простору та на цій основі – в забезпеченні стійкості суспільства та держави. В тексті надано визначення ключових термінів, таких як «інформаційна безпека України», «інформаційна загроза», «інформаційні заходи оборони держави» тощо.

Так, інформаційною безпекою України згідно з документом є «складова частина національної безпеки України, стан захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу, інших життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, за якого належним чином забезпечуються конституційні права і свободи людини на збирання, зберігання, використання та поширення інформації, доступ до достовірної та об'єктивної інформації, існує ефективна система захисту і протидії нанесенню шкоди через поширення негативних інформаційних впливів, у тому числі скоординоване поширення недостовірної інформації, деструктивної пропаганди, інших інформаційних операцій, несанкціоноване розповсюдження, використання й порушення цілісності інформації з обмеженим доступом» [7].

Стратегія визначає основні напрями та принципи забезпечення інформаційної безпеки України, закладаючи правову, стратегічну та організаційну бази для відповідної діяльності в означеній сфері.

У ній описано різноманітні глобальні виклики та загрози, пов'язані з інформаційною безпекою. Збільшення кількості глобальних дезінформаційних кампаній, ініційованих авторитарними режимами та радикальними активістами, стало невід'ємною частиною сучасної практики, загрожуючи демократичному розвитку та міжнародній стабільності.

Особлива увага приділяється інформаційній політиці Російської Федерації, яка впливає на демократичні інституції та поглиблює протиріччя в демократичних державах через спеціальні інформаційні операції та гібридну війну.

Також виділяється роль соціальних мереж у сучасному інформаційному просторі, яка зросла під впливом глобалізації та пандемії COVID-19. Підкреслюється, що розвиток цифрових технологій може загрожувати праву на приватність та зумовити виникнення недоліків у гарантуванні безпеки персональних даних. Останній виклик, зазначений у цьому розділі, полягає в недостатньому рівні медіаграмотності, яка призводить до некритичного сприйняття інформації. Зростаюча доступність інформації разом із недостатньою медіаграмотністю сприяє поширенню дезінформації, конспірологічних теорій та маніпуляцій, що може загрожувати стабільності демократичних держав.

У розділі «Національні виклики та загрози» розглянуто інформаційні виклики та загрози, з якими стикається Україна на національному рівні. До них належить інформаційний вплив Російської Федерації як держави-агресора на населення України. РФ застосовує різні методи інформаційного впливу, спрямовані на підрив національної безпеки, ліквідацію української державності та ідентичності, спричиняючи дестабілізацію в суспільстві.

На тимчасово окупованих територіях Росія забезпечує інформаційне домінування через придушення свободи слова, контроль над засобами масової інформації, тотальне обмеження доступу до незалежних інформаційних джерел та побудову альтернативної викривленої інформаційної реальності. Україна важко реагує на ці загрози через обмежені можливості протидіяти інформаційній агресії. Відсутність ефективної системи реагування та розвиненої інформаційної інфраструктури обмежує можливість ефективно протидіяти дезінформаційним кампаніям, що загрожують національній безпеці та інтересам України.

У цьому розділі підкреслюється необхідність розвитку стратегічних підходів і національних заходів для протидії інформаційним загрозам та викликам, зокрема відповідна

підготовка та розбудова інформаційної стійкості суспільства.

Розглядаються й інші аспекти інформаційної безпеки:

- хоча в Україні й проводяться заходи щодо зміцнення інституційної спроможності у сфері стратегічних комунікацій, проте немає ефективного механізму координації та взаємодії між органами державної влади. Це унеможливорює комплексне стратегічне планування інформаційного потоку, співпрацю між ключовими суб'єктами у сфері інформаційних відносин та реалізацію політики щодо захисту національного інформаційного простору;

- наявні проблеми з регулюванням у сфері медіа та журналістики. Недостатність адаптованих до сучасних викликів нормативно-правових меж ускладнює розвиток медіаринку, зберігає залежність засобів масової інформації, інколи призводить до посягань на свободу журналістської діяльності та безпосередньо журналістів;

- намагання дестабілізувати консолідацію суспільства щодо європейської та євроатлантичної інтеграції через поширення міфів та дезінформаційних стереотипів. Це може значною мірою впливати на реформи та зовнішньополітичний курс країни;

- необхідність підвищення рівня інформаційної грамотності серед населення, щоб більш ефективно протидіяти дезінформаційним кампаніям та маніпуляціям.

Стратегічні цілі й напрями реалізації Стратегії інформаційної безпеки України [7] охоплюють різні аспекти інформаційної безпеки та націлені на захист національних інтересів, забезпечення стабільності суспільства і підвищення інформаційної культури, сприяючи його консолідації.

Очікувані результати реалізації стратегії є ключовими показниками її успішності та вказують на те, яких позитивних змін має бути досягнуто через упровадження зазначених стратегічних напрямів, а саме:

- захищений інформаційний простір України. Завдяки реалізації стратегії інформаційний простір країни буде добре захищений від негативного впливу, дезінформації та маніпуляцій, які можуть завдати шкоди національній безпеці та стабільності суспільства;

- ефективне функціонування системи стратегічних комунікацій. Органи влади та інші суб'єкти публічного управління будуть успішно співпрацювати, координувати свою інформаційну діяльність та забезпечувати взаємодію для досягнення спільних цілей;

- ефективна протидія поширенню незаконного контенту. Буде досягнута висока ефективність у протидії незаконному або шкідливому контенту в глобальній телекомунікаційній мережі;

- забезпечення інформаційної реінтеграції громадян. Громадяни, які проживають на тимчасово окупованих територіях, зможуть мати безперешкодний доступ до українського інформаційного простору та телерадіомовлення;

- підвищення рівня медіакультури та медіаграмотності. Результат полягає у досягненні високого рівня розуміння та критичного осмислення інформації серед населення, що допомагає запобігати поширенню дезінформації та маніпуляцій;

- дотримання конституційних прав. Буде забезпечено право громадян на вільне вираження своїх поглядів і переконань, а також буде гарантовано право на приватність та захист журналістів від небезпек в аспекті виконання їхньої професійної діяльності;

- формування громадянської ідентичності. Громадяни будуть мати можливість вільно формувати власну ідентичність на основі українських цінностей, традицій, культури та історії.

Вказані результати сприятимуть підвищенню інформаційної безпеки, стабільності та зміцненню суверенітету України.

Згідно зі Стратегією кібербезпеки України, затвердженою відповідним Указом Президента України [8], яка, зокрема, ґрунтується на положеннях Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» [9], розглянуто актуальність забезпечення кібербезпеки як одного із пріоритетів національної безпеки України; відзначено роль інформаційних технологій та кіберпростору в сучасному світі та наголошено на ризиках щодо їх використання; підкреслено значення захисту від новітніх кіберзагроз в аспекті активізації кібертероризму, значущість захисту об'єктів критичної інформаційної інфраструктури та інших



інфраструктурних об'єктів від кібератак.

У документі наголошено на тому, що Російська Федерація є одним з основних джерел кіберзагроз та гібридної війни проти України, що актуалізує потребу в необхідності зміни стратегії та тактики протидії кіберзагрозам та розвідувально-підбивній діяльності в кіберпросторі. Наголошено на важливості співпраці всіх суб'єктів, які опікуються питаннями забезпечення кібербезпеки, задля її гарантування у цифровому світі.

Разом із тим Україна визнається як держава, яка спроможна й повинна забезпечити свій розвиток у цифровому світі та гарантувати безпеку свого кіберпростору, зокрема через визначення пріоритетів і завдань у цій сфері.

Сприятливий кібербезпековий стан важливий для національної безпеки та ефективної роботи усіх галузей, які використовують інформаційні технології, забезпечення якого неможливе без огляду сучасних викликів і загроз у сфері кібербезпеки України, що своєю чергою конкретизують та деталізують труднощі й завдання, які стоять перед країною в цій сфері.

Для розв'язання означених проблем і забезпечення кібербезпеки України потрібно здійснити низку комплексних заходів, з-поміж яких:

- розвиток та вдосконалення нормативно-правової бази у сфері кібербезпеки, зокрема законодавство, згідно з яким унормовано питання функціонування критичної інфраструктури;
- створення системи оцінювання та сертифікації безпеки інформаційних систем і продуктів;
- удосконалення підходів щодо кібергігієни та запровадження в життя заходів для підвищення цифрової грамотності серед населення;
- забезпечення відповідного фінансування та належного контролю за кіберзахистом у державних органах;
- розвиток систем інформаційно-аналітичного забезпечення сфери кібербезпеки для виявлення та реагування на кіберзагрози;
- підвищення кваліфікації фахівців у галузі кібербезпеки;
- співпраця з міжнародними партнерами для обміну

інформацією та спільного реагування на кіберзагрози.

Вказані заходи, які корелюють із пріоритетами забезпечення кібербезпеки України, стратегічними цілями у цій сфері та відповідними стратегічними завданнями, визначеними в документі, що аналізують[8], сприятимуть покращенню стану кібербезпеки України і забезпеченню стійкості в умовах зростання рівня кіберзагроз. Артикуляція Стратегії розвитку кібербезпеки України відображає серйозне ставлення до питань захисту країни в кіберпросторі та підкреслює важливість всебічної співпраці, внутрішнього координаційного механізму та відкритості для різних учасників. Орієнтація на права й свободи людини, а також на соціальний, політичний та економічний розвиток підкреслює важливість збалансованого підходу до забезпечення кібербезпеки в Україні.

Сформульовані індикатори та механізм моніторингу реалізації Стратегії кібербезпеки України відображають системний і проактивний підхід до цього питання, адже використання індикаторів стану кібербезпеки дасть змогу точно вимірювати досягнення поставлених завдань та цілей, забезпечуючи прозорість та можливість корегування стратегії в режимі реального часу.

Інформаційна безпека згідно зі Стратегією забезпечення державної безпеки – «стан захищеності національних інтересів людини, суспільства і держави в інформаційній сфері, за якого унеможливлено завдання шкоди через: неповноту, невчасність та невірогідність інформації, що використовується, негативний інформаційний вплив; витік державної таємниці та службової інформації; негативні наслідки застосування інформаційних технологій; несанкціоноване розповсюдження, використання і порушення цілісності, конфіденційності та доступності інформації, у тому числі через проведення іноземними спецслужбами, окремими організаціями, групами, особами спеціальних інформаційних операцій та деструктивних інформаційних впливів, а також забезпечується своєчасне виявлення, запобігання та нейтралізація реальних і потенційних загроз національним інтересам та національній безпеці України. Інформаційна безпека є складовою національної безпеки України» [10].

У документі наводиться вичерпний огляд загроз для державної безпеки України. Підкреслено, що Російська Федерація продовжує застосовувати гібридні методи впливу, зокрема кібератаки, для досягнення своїх стратегічних цілей в Україні. Окупаційна адміністрація та самопроголошені органи на окупованих територіях порушують міжнародне право та загрожують державній безпеці. Деструктивна пропаганда та відсутність цілісної інформаційної політики ускладнюють ситуацію. Важливо підтримувати та посилювати заходи з підвищення кібербезпеки, розвитку інформаційної інфраструктури, зміцнення системи стратегічних комунікацій та реформування сил безпеки для нейтралізації означених загроз і забезпечення національної безпеки загалом. Зокрема, в документі наголошено на необхідності формування й упровадження проактивного підходу на основі управління ризиками.

У контексті викладеного вище на особливу увагу заслуговує Концепція забезпечення національної системи стійкості [11], що формує розуміння і підходи держави до створення й упровадження в життя відповідної національної системи, яка охоплює найрізноманітніші аспекти управління загрозами та кризовими ситуаціями, що можуть виникати в сучасних умовах, зокрема й загрози гібридного характеру.

У документі пропонується чіткий розподіл повноважень і відповідальності між суб'єктами управління, передбачається співпраця на всіх рівнях управління, що є ключовими для реагування на різноманітні загрози та кризові ситуації. Виважений підхід до ідентифікації загроз, оцінки ризиків та розроблення планів дій, їхня систематичність є важливими елементами успішності національної системи стійкості. А для вирішення поставлених перед системою завдань необхідно враховувати всі аспекти життєдіяльності суспільства і держави, зокрема економічні, енергетичні, інформаційні, кібернетичні, екологічні, продовольчі, охорони здоров'я, освіти та культури.

Формування національної системи стійкості, що спрямована на запобігання, реагування та відновлення після надзвичайних і кризових ситуацій, є важливим кроком для гарантування національної безпеки в умовах сьогодення.

Із-поміж спроможностей з ведення протиборства в інформаційному просторі та кіберпросторі сил оборони у Стратегічному оборонному бюлетені [12] виокремлено такі, як:

- здатність до проведення інформаційних заходів оборони держави;

- створення системи кібероборони для здійснення протиборства в інформаційному просторі (у тому числі кіберпросторі);

- здатність до забезпечення ефективного кіберзахисту власної інформаційної інфраструктури (критичної інформаційної інфраструктури), проведення превентивних дій щодо виявлення, реагування на кібератаки та інциденти кібербезпеки, усунення їх наслідків в умовах здійснення противником кіберрозвідки та інтенсивного кібервпливу (кібератак);

- здатність до проведення кіберрозвідки та кібердорозвідки в інформаційно-телекомунікаційних мережах та системах державного, приватного і військового призначення (об'єктів критичної інфраструктури) противника для здобуття інформації про кіберінфраструктуру противника, її призначення, місцезнаходження, технологічні процеси, уразливість, встановлення прихованого контролю, перехоплення та дешифрування керуючих і ресурсних даних та інформації;

- здатність до підготовки та проведення скоординованих демонстраційних кібердій (кібервпливу) у кіберпросторі щодо запобігання виникненню воєнних конфліктів, стримування та відсічі воєнній агресії в кіберпросторі;

- здатність організовувати підготовку та проводити кібердії (кібервпливи, кібератаки) із застосуванням усіх видів кіберзброї або захоплення (виведення з ладу, отримання контролю), заподіяння шкоди (каскадний ефект), порушення функціонування об'єктів критичної та інформаційної інфраструктури противника з одночасним приховуванням слідів своєї діяльності в кіберпросторі;

- застосування апаратно-програмних комплексів кібербезпеки, засобів із кіберзахисту, кіберзброї для розв'язання завдань кіберборотьби.

У Законі України «Про медіа» [13] відображено важливі принципи та стандарти, яких повинні дотримуватись у сфері медіа в демократичному суспільстві. Ці принципи гарантують захист основних прав і свобод громадян, сприяють створенню вільного та відкритого інформаційного середовища.

У статті 36 згаданого нормативно-правового акта чітко визначено обмеження щодо змісту інформації, яку не можна поширювати в медіа та на платформах спільного доступу до відео на території України. Ці обмеження встановлені з метою забезпечення національної безпеки, захисту територіальної цілісності, громадського порядку та інших суспільно важливих цілей. До них, зокрема, належать:

- заклики до насильницької зміни або повалення конституційного ладу. Забороняється поширювати інформацію, що закликає до насильницької зміни конституційного ладу України;

- пропаганда тероризму. Забороняється поширювати інформацію, яка пропагує тероризм та терористичні акти;

- поширення символіки тоталітарних режимів. Забороняється інформація та символіка, що стосується комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів, яка може виправдовувати чи схвалювати їхні дії;

- дискримінація та ненависть. Забороняється інформація, яка містить висловлювання ненависті чи дискримінації на підставі різних ознак, таких як етнічне чи соціальне походження, громадянство, національність, раса, релігія та інші;

- порнографія та сексуальне насильство над дітьми. Забороняються матеріали, що містять порнографію, а також матеріали, спрямовані на сексуальну експлуатацію та насильство щодо дітей;

- пропаганда вживання наркотичних засобів. Забороняється поширювати інформацію, що пропагує вживання наркотиків;

- жорстоке поводження з тваринами. Забороняється поширювати інформацію, що пропагує жорстоке поводження з тваринами;

– заперечення злочинів тоталітарних режимів. Забороняється інформація, яка заперечує злочини комуністичного і націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та інші історичні події;

– заперечення існування української держави та мови. Забороняється інформація, яка заперечує існування української держави, мови та українського народу.

Зазначені обмеження відображають загальні моральні та етичні норми й спрямовані на забезпечення інформаційної безпеки держави. Важливо неухильно їх дотримуватися під час створення та поширення медійного контенту на території України.

**Висновки та напрями подальших досліджень.** Стан нормативно-правового регулювання питань захисту інформаційного простору України є складним і потребує постійного оновлення та удосконалення відповідно до сучасних викликів і загроз, які з часом урізноманітнюються та ускладнюються. Україна має досить потужну законодавчу базу, яка регулює різноманітні аспекти цього явища, однак, як показує практика, є низка недоліків та розбіжностей у законодавстві, а також проблемні питання з його практичної реалізації.

Один із ключових аспектів нині – це необхідність уніфікації та узгодження норм щодо захисту інформаційного простору, створення єдиного інформаційного простору, який забезпечуватиме безпеку інформаційної взаємодії всіх суб'єктів, залучених до неї. Україна вже робить кроки у напрямі перманентного вдосконалення нормативно-правового регулювання в галузі захисту інформаційного простору, але потребує певних напрацювань задля забезпечення ефективного захисту інформації та гарантування національного інформаційного суверенітету в аспекті забезпечення національної безпеки.

#### Список використаних джерел

1. Батиргареева В. С. Концептуальна модель захисту інформаційного простору України засобами кримінального права. *Інформація і право*. 2020. № 1(32). С. 110–119.
2. Усик С. Дослідження правового механізму забезпечення інформаційної безпеки в умовах надзвичайних ситуацій. *Науковий вісник : Державне управління*. 2020. № 4(6). С. 266–280.
3. Микулець В. Ю. Правові аспекти формування єдиного інформаційного простору в Україні. *Право і суспільство*. 2012. № 2. С. 173–175.
4. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96->

%D0%B2%D1%80 (дата звернення : 03.09.2023).

5. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/2469-19> (дата звернення : 10.09.2023).
6. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14.09.2020 р. «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020. *Офіційний вісник України*. 2020. № 75. С. 127.
7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15.10.2021 р. «Про Стратегію інформаційної безпеки» : Указ Президента України від 28.12.2021 р. № 685/2021. *Офіційний вісник України*. 2022. № 3. С. 22.
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14.05.2021 р. «Про Стратегію кібербезпеки України» : Указ Президента України від 26.08.2021 р. № 447/2021. *Офіційний вісник України*. 2021. № 70. С. 42.
9. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 05.10.2017 р. № 2163-VIII. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/2163-19> (дата звернення : 11.09.2023).
10. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30.12.2021 р. «Про Стратегію забезпечення державної безпеки» : Указ Президента України від 16.02.2022 р. № 56/2022. *Офіційний вісник України*. 2022. № 17. С. 7.
11. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20.08.2021 р. «Про запровадження національної системи стійкості» : Указ Президента України від 27.09.2021 р. № 479/2021. *Офіційний вісник України*. 2021. № 79. С. 31.
12. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20.08.2021 р. «Про Стратегічний оборонний бюлетень України» : Указ Президента України від 17.09.2021 р. № 473/2021. *Офіційний вісник України*. 2021. № 76. С. 41.
13. Про медіа : закон України від 13.12.2022 р. № 2849-IX. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/2849-20> (дата звернення : 03.09.2023).

## References

1. Batoryhreiieva, V. S. (2020). Kontseptualna model zakhystu informatsiinoho prostoru Ukrainy zasobamy kryminalnogo prava [Conceptual model of the Ukrainian information space's protection by means of criminal law]. *Informatsiia i parvo*, 1 (32), 110–119. [in Ukrainian].
2. Usyk, S. (2020). Doslidzhennia pravovoho mekhanizmu zabezpechennia informatsiinoi bezpeky v umovakh nadzvychainykh sytuatsii [Study of the legal mechanism for ensuring information security under emergencies]. *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia*, 4 (6), 266–280. [in Ukrainian].
3. Mykulets V. Yu. (2012). Pravovi aspekty formuvannia yedynoho informatsiinoho prostoru v Ukraini [Legal aspects of the formation of a unified information space in Ukraine]. *Pravo i suspilstvo*, 2, 173–175. [in Ukrainian].
4. Constitution of Ukraine: Law of Ukraine from June 28 1996, № 254k/96-VR. *Ofitsiyni veb-portal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
5. On the national security of Ukraine: Law of Ukraine from June 21 2018, № 2469-VIII. *Ofitsiyni veb-portal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/2469-19> [in Ukrainian].
6. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine from September 14, 2020 «On the National Security Strategy of Ukraine»: Decree of the President of Ukraine from September 14 2020, № 392/2020. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*, 75, 127. [in Ukrainian].
7. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine from October 15, 2021 «On Information Security Strategy»: Decree of the President of Ukraine from December 28 2021, № 685/2021. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*, 3, 22. [in Ukrainian].
8. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated May 14, 2021 «On the Cybersecurity Strategy of Ukraine»: Decree of the President of Ukraine dated August 26 2021, № 447/2021. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*, 70, 42. [in Ukrainian].
9. On the main principles of ensuring cyber security of Ukraine: Law of Ukraine from October 05 2017, №. 2163-VIII. *Ofitsiyni veb-portal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/2163-19> [in Ukrainian].

10. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine from December 30 2021, «On the Strategy for Ensuring State Security»: Decree of the President of Ukraine from February 16 2022, № 56/2022. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*, 17, 7. [in Ukrainian].
11. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine from August 20, 2021 «On the introduction of the national stability system»: Decree of the President of Ukraine dated September 27 2021, № 479/2021. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*, 79, 31. [in Ukrainian].
12. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine from August 20, 2021 «On the Strategic Defense Bulletin of Ukraine»: Decree of the President of Ukraine from September 17 2021, № 473/2021. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*, 76, 41. [in Ukrainian].
13. About the media: Law of Ukraine from December 13 2022, № 2849-IX. *Ofitsiyni veb-portal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/2849-20> [in Ukrainian].

## ESTABLISHMENT AND DEVELOPMENT OF UKRAINIAN LEGAL FIELD TOWARDS PROTECTION OF THE STATE'S INFORMATION SPACE

Hlobenko Serhii

**Abstract.** The results of the research on the current legal framework in Ukraine regulating issues related to the protection of the state's information space in contemporary conditions are presented. It is established that safeguarding sovereignty, territorial integrity, and national security are key tasks for any state, including Ukraine. The challenges and threats in the fields of information and cybersecurity are specified, with an emphasis on the absence of a comprehensive state information policy. In Ukraine's legal field, information security involves protection from external influences and disinformation, requiring joint efforts from all entities involved in the process. Global challenges facing our country and corresponding strategic goals in this direction are aimed at ensuring the protection of national interests and strengthening social stability. The importance of implementing a series of priority measures to ensure the protection of cyberspace within the context of guaranteeing national security is underscored. Attention is drawn to the risks, legally established priorities, and tasks. The overall context of the problem is considered, highlighting the importance of ensuring cybersecurity for national security, taking into account contemporary challenges and threats. The main components of the national resilience system are characterized, combining various aspects of society and the state, including economic, energy, informational, cyber, environmental, food, healthcare, education, culture, and more. The importance of adhering to moral and ethical norms in creating and disseminating media content, while considering limitations, is emphasized to ensure national and information security for the state. The necessity of unifying the norms of the current legal framework to create a unified information space for ensuring the security of information interaction and strengthening the national resilience system is established.

**Key words:** legal regulation, information space of the state, information security, protection of information space, legal field, state policy in the information sphere, mechanisms of public administration.



УДК 355.586:372.881.111.1

**Шестопалова Світлана**

ORCID iD 0000-0003-2586-4748

e-mail: svetlana.sh@ukr.net

**Шестопалов Дмитро**

ORCID iD 0009-0002-7061-2734

e-mail: shuf@ukr.net

## **ФОРМУВАННЯ ІНШОМОВНОЇ КОМУНІКАТИВНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ФАХІВЦІВ СФЕРИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ЯК ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНА ПРОБЛЕМА В СУЧАСНОМУ НАУКОВОМУ ДИСКУРСІ**

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)-80-97](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14)-80-97)

**Анотація.** Розкрито питання формування іншомовної комунікативної компетентності (далі – ІКК) фахівців сфери цивільного захисту як теоретико-прикладної проблеми у сучасному науковому дискурсі. З метою проведення дослідження здійснено детальний аналіз як низки вагомих вітчизняних наукових праць, так і нормативної бази. Проведено аналіз визначення та сутності основних понять з позиції теорії, виокремлено етапи формування ІКК з огляду на практику. Наголошено, що від рівня професійної компетентності кожного сучасного державного службовця залежить ефективність функціонування державної служби загалом. Вказано, що обов’язковим складником професійної компетентності фахівців сфери цивільного захисту є комунікативна компетентність (далі – КК). Розглянуто поняття КК та наведено його компоненти; окреслено профіль КК державного службовця з його складовими і зазначено, що у своєму складі він містить загальні (стосуються володіння державною мовою) та спеціальні (стосуються володіння іноземною мовою) комунікативні навички. Проаналізовано сутність ІКК. Показано взаємозв’язок та пряму дотичність ІКК до професійної підготовки та діяльності фахівців сфери цивільного захисту. Доведено, що іншомовна комунікативна компетентність є важливим компонентом професійної підготовки сучасних фахівців сфери цивільного захисту для подальшого застосування набутих знань, умінь, навичок та особистісних якостей в іншомовному середовищі, здійснення міжмовної, міжкультурної та міжособистісної комунікації. З’ясовано, що формування ІКК відбувається за такого рівня володіння іноземною мовою, який дає змогу використовувати її для задоволення професійних потреб, реалізації особистих ділових контактів і подальшої професійної самоосвіти та самовдосконалення. Автори перелічили фактори, які можуть завадити

процесу формування ІКК.

**Ключові слова:** професійна компетентність, комунікативна компетентність, іншомовна комунікативна компетентність, державна служба, цивільний захист.

**Проблема дослідження.** У час погіршення соціально-політичної та техногенно-екологічної ситуації в Україні, загострення небезпек різного походження, у тому числі військово-терористичних та епідеміологічних [1], масштаби надзвичайних ситуацій виходять за межі безпеки людини. З огляду на це діяльність фахівців Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС) набуває все більшої цінності та заслуговує на повагу. Щодня сили цивільного захисту доводять свою професійну компетентність, долаючи наслідки надзвичайних ситуацій у непередбачуваних та складних обставинах.

Службові обов'язки фахівців сфери цивільного захисту не є сталим поняттям, тому що постійно перебувають в динамічному стані, залежать від взаємопов'язаних впливаючих зовнішніх факторів, водночас поєднуючи безперервне навчання та вдосконалення професійної підготовки, підвищення кваліфікації, підтримання фізичної готовності. Процес підвищення професійної компетентності працівників ДСНС відбувається невинно, незалежно від умов та обставин [1].

Від того, наскільки правильно та швидко буде ухвалено рішення під час надзвичайної ситуації й наскільки чітко доведено до відповідальних працівників, залежить результат діяльності підрозділів реагування на надзвичайну ситуацію та ДСНС загалом. Отже, процес комунікації є одним із важливих факторів ефективності виконання завдань фахівців сфери цивільного захисту. Науковці, які досліджують професійну компетентність спеціалістів різних галузей, однакостанні у думці, що обов'язковою її складовою є комунікативна компетентність [2].

Ураховуючи реалії сьогодення, пов'язані з проведенням воєнних дій на території України, та, попри все, стійке прагнення країни інтегруватися до Європейського Союзу, зрозуміла та відкрита професійна комунікація є важливим

чинником ефективності співпраці працівників ДСНС України як у межах країни, так і з закордонними колегами. На нашу думку, формування ІКК у фахівців сфери цивільного захисту має бути беззаперечним пріоритетом освітньо-професійних програм, а також невід'ємною частиною їх професійної підготовки.

Проаналізувавши значний обсяг наукових джерел, ми вважаємо, що питання формування ІКК фахівців сфери цивільного захисту як теоретико-прикладної проблеми розкрито фрагментарно.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Успішне виконання завдань фахівцями із запобігання та усунення різного виду надзвичайних ситуацій залежить насамперед від їхньої професійної готовності. На нашу думку, це питання повністю розкрито у науковій розвідці Ю. Таймасова [3]. Головною метою закладів освіти є підготовка компетентних фахівців з питань цивільного захисту. Професійна компетентність, яку досліджував у своїй науковій праці М. Коваль, – це поєднання теоретичної та практичної готовності здійснювати професійну діяльність [1].

Комунікативну компетентність із погляду психології та педагогіки, яка формується в умовах безпосередньої взаємодії, оскільки є результатом досвіду спілкування між людьми, досліджують науковці Л. Гавриляк [2], І. Чеботарьова [4], Н. Демедишина [5], Г. Кошонько [6], О. Лужецька [6], В. Казібекова [7], В. Безрук [8], Т. Кобзар [9]. Компонентну наповненість КК державного службовця вдало розкрив О. Євсюков [10].

Рівень ефективності комунікативного процесу з використанням іноземної мови зумовлюється рівнем сформованості ІКК. До визначення сутності ІКК звертаються О. Єфімова [11], Н. Юхно [12], О. Канюк [13]. Однак, враховуючи тему нашого дослідження, ціннісними є напрацювання К. Шихненко [14] щодо визначення ІКК саме для фахівців сфери цивільного захисту. Іншомовну підготовку майбутніх працівників ДСНС детально розглянула Н. Вовчаста [15].

Формування ІКК студентів у процесі вивчення іноземної мови в два підходи досить інформативно розкрили такі дослідниці, як Л. Лозинська [16], Н. Курах [16], І. Депчинська [16]. Зазначається, що формування ІКК має включати не тільки набуття основи знань, вмінь та навичок, що потрібні для ефективної іншомовної комунікації, а й усвідомлену комунікативно-компетентну позицію фахівців, що сприятиме їх подальшому професійному розвитку та самовдосконаленню [16].

Ефективність комунікації розкривають повідомлення та їх змістовне наповнення відповідною інформацією. Зважаючи на це, під час нашого дослідження ми зверталися до наукових розвідок Г. Гайович [17], К. Шихненко [17], О. Твердохліба [18].

Значну роль у формуванні ІКК та підвищенні рівня володіння іноземною мовою відіграє самостійна робота. Саме самосвідомість, відповідальність, осмислення необхідності вивчення іноземної мови є важливими чинниками для подальшого професійного та кар'єрного зростання, уміння планувати власну діяльність. До питання важливості самостійної роботи в процесі вивчення іноземної мови, зокрема англійської, звертаються Л. Бадюл [19], С. Шестопалова [20].

У цьому дослідженні ми наголосили на змісті чинних стандартів вищої освіти України другого (магістерського) рівня галузей знань 26 «Цивільна безпека» (спеціальність 261 «Пожежна безпека») [21] та 28 «Публічне управління та адміністрування» (спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування») [22], аби показати, що вивчення іноземної мови є обов'язковим згідно з відповідними освітніми програмами. Також зазначимо, що сьогодні питання обов'язкового володіння англійською мовою держслужбовцями стоїть на порядку денному у керівництва країни дуже гостро. Обговорюється питання закріплення статусу англійської як мови міжнародного спілкування в Україні для державних службовців.

Комплексний аналіз низки наукових вітчизняних джерел показав, що питанню формування ІКК як предмета сучасного наукового дискурсу не приділяється належна увага. Науковими

працями, які досліджують комунікативну компетентність у поєднанні з володінням державною мовою, вітчизняна література оперує у великій кількості. Що ж стосується зв'язку комунікативної компетентності з іноземною мовою, то маємо ще над чим працювати. Також невідомо цікавими та практично обов'язковими є питання формування ІКК фахівців державної служби, а саме – працівників ДСНС.

**Мета статті** розкрити питання формування іншомовної комунікативної компетентності фахівців сфери цивільного захисту як теоретико-прикладної проблеми у сучасному науковому дискурсі.

**Методи дослідження.** Для досягнення мети, поставленої у цьому дослідженні, використовувалися такі загальнонаукові та спеціальні методи, як аналіз, за допомогою якого встановлено зміст предмета дослідження, здійснено збір інформації на тему дослідження; порівняння, під час якого розглянуто численні визначення науковців щодо основних понять дослідження «комунікативна компетентність», «іншомовна комунікативна компетентність»; узагальнення. Під час застосування цього методу виявлено загальні ознаки основних понять та термінів; групування, який допоміг визначити основні етапи формування іншомовної комунікативної компетентності.

**Виклад основного матеріалу.** Державна служба, зокрема ДСНС, потребує фахівців, які володіють компетентностями, необхідними не тільки для ефективної роботи за здобутою спеціальністю, а й для кваліфікованої взаємодії із представниками приміжних галузей та успішного розв'язання завдань як на державному, так і на міжнародному рівнях. Одним із найбільш важливих рівнів професійної компетентності будь-якої сфери діяльності є комунікативна компетентність.

Під час підготовки майбутніх фахівців служби цивільного захисту серед функцій навчання саме комунікативна є однією з найбільш важливих функцій. Такої ж думки дотримується Ю. Таймасов, відзначаючи, що «комунікативна функція включає вироблення у курсантів умінь чітко і ясно виражати думки, приводити аргументи, пояснювати, передавати раціональну та емоційну інформацію, організовувати та

підтримувати розмову, користуватися вербальними та невербальними засобами передачі інформації при здійсненні самозбереження у професійній діяльності» [3]. Це є вагомою частиною досвіду та чинником, що впливає на формування комунікативної компетентності.

Нині немає єдиного підходу для визначення поняття КК. Але більшість авторів серед ключових компетентностей виділяють саме комунікативну [4], оскільки саме вона допомагає успішно приєднатися до системи соціальних відносин.

Насамперед звернемо увагу на сформований Н. Демедишиною профіль КК, у якому дослідниця виокремила такі складники, як «загальні (професійно обумовлені) і спеціальні (посадово обумовлені) комунікативні навички. Професійно обумовлені КК державного службовця стосуються володіння державною мовою та належного рівня її застосування в професійному контексті (грамотності); діловодства; продукування текстів документів; підготовки і проведення комунікативних заходів, публічних виступів; внутрішньої та зовнішньої комунікації; службового листування; службових телефонних розмов. До основних посадово обумовлених комунікативних навичок державного службовця належать: володіння іноземною мовою (мовами); забезпечення міжнародної взаємодії та міжкультурної комунікації». Профіль комунікативної компетентності визначається як сукупність його професійно-комунікативних умінь [5]. Отже, можемо зробити висновок, що зв'язок між комунікативною компетентністю та іншомовною – очевидний. Це стосується багатьох сфер діяльності, не тільки державної служби. У цьому дослідженні ми розглянемо такий взаємозв'язок через розкриття та аналіз основних понять.

Щоб розкрити сутність поняття комунікативної компетентності ми провели аналіз, враховуючи думки науковців, як через призму психології, так і педагогіки.

Г. Кошонько, О. Лужецька трактують це поняття як «складну особистісну характеристику, що включає комунікативні здатності й уміння, психологічні знання у сфері спілкування, властивості особистості, психологічні стани, що

супроводжують процес спілкування». Т. Кобзар зауважує, що у психології зазначена компетентність часто ототожнюється з компетентністю спілкування та визначається як «здатність особистості професійно вирішувати практичні завдання» [6]. В. Казібекова трактує КК як «узагальнену комунікативну властивість особистості, що об'єднує розвинуті комунікативні здібності та сформовані уміння і навички міжособистісного спілкування, знання про основні його закономірності та правила» [7]. Такої ж думки дотримується Л. Гавриляк, додаючи, що «сформована комунікативна компетентність надає можливість фахівцю успішно вступати у різного роду (вербальні та невербальні, усні й письмові) комунікації для вирішення комунікативних задач (передання інформації, ведення переговорів, встановлення та підтримки контактів тощо)» [2].

У своїй науковій праці дослідник В. Безрук наголошує на тому, що комунікативна компетентність – це «володіння складними комунікативними навичками формування адекватних умінь у нових соціальних структурах, знання культурних норм та обмежень у спілкуванні, знань звичаїв, традицій, етикету у сфері спілкування, дотримання певних норм, орієнтацій в комунікативних засобах притаманних національному та ментальному вимірам в рамках професії» [8]. Він також стверджує, що комунікативна компетентність характеризує «узагальнену комунікативну властивість особистості» у відповідній професійній сфері, яка проявляється через реалізацію нею певних комунікативних здібностей [8].

Ми погоджуємося з останнім визначенням комунікативної компетентності, яке найбільш глибоко описує її як узагальнену комунікативну властивість особистості, що своєю чергою сприяє професійній діяльності особистості, має превалюючий характер серед якісних характеристик та формується через розвиток комунікативних умінь.

Також варто відзначити компоненти комунікативної компетентності, які мають бути притаманні державному службовцю, зокрема працівнику ДСНС, запропоновані О. Євсюковим: «комунікативні здібності людини, тобто її вміння налагоджувати контакти і процес спілкування, здатність

управляти цим процесом, уміння представити себе, уловлювати, правильно оцінювати свою реакцію і реакцію партнерів у ході спілкування та при змінах у ситуації» [10]. Зазначені комунікативні якості, зокрема, проявляються під час ухвалення управлінських рішень у надзвичайних ситуаціях.

У науковій літературі з терміном «іншомовна компетентність» часто використовується синонімічне поняття «іншомовна комунікативна компетентність» [12]. Отже, ІКК – це здатність та готовність фахівця до здійснення спілкування іноземною мовою на достатньому для виконання функціональних обов'язків рівні у своїй професійній діяльності. Вона передбачає сформованість комунікативних умінь у чотирьох основних видах мовленнєвої діяльності (говоріння, аудіювання, читання, письмо), наявність мовних знань (лексичних, граматичних, фонетичних) та навичок оперування ними.

Поглядів науковців щодо визначення іншомовної комунікативної компетентності поміж наукових досліджень з цієї теми існує чимало. Н. Юхно трактує поняття як «інтегративну особистісно-професійну освіту, яка визначає здатність та готовність фахівця до креативного вирішення практико-орієнтованих та інформаційно-комунікативних завдань у галузі професійної діяльності та іншомовного професійно-орієнтованого спілкування» [12]. О. Канюк розуміє сутність феномена, що розглядається, таким чином: «сформована здатність людини виступати в якості суб'єкта спілкування в іншомовному середовищі» [13]. О. Єфімова висловлює своє бачення, перелічуючи компоненти: «інтегративне утворення особистості, яке має складну структуру і виступає як взаємодія і взаємопроникнення лінгвістичної, соціокультурної та комунікативної компетенції, рівень сформованості яких дає можливість майбутньому спеціалісту ефективно здійснювати іншомовну, а отже, міжмовну, міжкультурну і міжособистісну комунікацію» [11]. Компонентну складову під час визначення ІКК також виокремлюють дослідниці Л. Лозинська Н. Курах, І. Депчинська, а саме: «включає: сукупність соціокультурних, лінгвістичних знань, вмінь та навичок з використанням засобів



іноземної мови залежно від соціально-рольових ситуацій професійної діяльності; когнітивний та діяльнісний компоненти, забезпечуючи єдність комунікативної та професійної культури фахівця; пізнавальну, комунікативну та інтегративну функції спілкування» [16].

Отже, ІКК – це багатоаспектне явище, яке потребує конкретних умов його реалізації, тобто наявності іншомовного середовища, та має свою структуру, складові якої функціонують як єдине ціле.

У нашому дослідженні ми послуговуємося поняттям «формування». З огляду на це розглянемо визначення «формувати», тобто дію за вживаним значенням. Словник української мови серед дефініцій подає такі тлумачення: «надавати чому-небудь завершеності, визначеності; виробляти в кому-небудь певні якості, риси характеру і т. ін.» [23]. Таким чином, під формуванням ІКК фахівця сфери цивільного захисту ми розуміємо поєднання використання навичок спілкування іноземною мовою з ефективним виконанням професійної діяльності. Тобто оволодіння засобами іншомовного спілкування (фонетичні, лексичні, граматичні) відбувається під час здійснення мовленнєвої діяльності за реальних професійних обставин.

Що ж до розкриття питання формування іншомовної компетентності фахівців сфери цивільного захисту, також пропонуємо звернутися за визначенням, наданим К. Шихненко: «завданням іншомовної підготовки державних службовців ДСНС України є формування їхньої іншомовної комунікативної компетентності, яка розглядається як інтегрований конструкт». Дослідниця зазначає, що для досягнення поставленої мети у процесі іншомовної підготовки державних службовців необхідно використовувати такі інноваційні методи та технології, як інтерактивні методи, тренінгові форми навчання, технології тестування, комп'ютерне навчання / інтернет-технології; дистанційне / змішане навчання [14].

Як вже зазначалося, результативність роботи фахівців ДСНС України залежить від їхньої належної професійної підготовки, яка забезпечується галузевою системою освіти.

Н. Вовчаста звертає на це увагу і наголошує, що «ефективність діяльності значною мірою зумовлюється співпрацею відповідних цивільних й пожежно-рятувальних служб та дедалі більше узалежнюється спроможністю злагодженої взаємодії фахівців різних країн, що вимагає знання іноземної мови» [15]. Формування ІКК у слухачів закладів вищої освіти слід розглядати як обов'язкову складову загальної професійної підготовки.

Формування іншомовної комунікативної компетентності відбувається у два етапи:

- традиційний підхід, що передбачає викладання іноземної мови під час лекцій та практичних занять з метою формування системи базових знань, які являтимуть собою основу для подальшого навчання;

- когнітивно-діяльнісний підхід, завдяки якому комунікативні навички формуються через моделювання ситуацій, що сприяють ефективному оволодінню комунікативними знаннями й формуванню певних вмінь, розвиваючи власні професійні комунікативні якості. Основою цього етапу є застосування таких методів, як: презентаційні навчально-наукові заходи; проведення дискусії з певної проблеми; ситуативні та ділові ігри; методи часткового та повного занурення; створення ситуацій професійного характеру і побутового спілкування; підготовка презентацій іноземною мовою, пов'язаних із професійною діяльністю; використання інтерактивних та інноваційних методів навчання – «мозковий штурм», дискусії, робота в групах, проектна робота тощо [16]. Використання автентичних матеріалів професійного спрямування (аудіоматеріали, відеоматеріали, тексти) для аудиторної, практичної та самостійної роботи має велике значення у процесі іншомовної підготовки [20] для формування іншомовної комунікативної компетентності фахівців сфери цивільного захисту.

Ефективна професійна підготовка державних службовців забезпечується галузевою системою освіти. У стандартах вищої освіти України другого (магістерського) рівня галузей знань 26 «Цивільна безпека» [21] та 28 «Публічне управління та

адміністрування» [22] ми спостерігаємо, що іноземна мова сприяє розвитку освітніх програм (табл. 1).

Таблиця 1 – Іноземна мова в освітніх програмах

| Спеціальність<br>261 «Пожежна безпека»                                                                               | Спеціальність<br>281 «Публічне управління та<br>адміністрування»                                                                                            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Серед загальних компетентностей: здатність спілкуватися іноземною мовою                                              | Серед загальних компетентностей: здатність до професійного спілкування іноземною мовою                                                                      |
| У результатах навчання: спілкування іноземною мовою в науковій, виробничій та соціально-суспільній сферах діяльності | У результатах навчання: спілкування іноземною мовою на професійну тематику, здатність обговорювати проблеми публічного управління та результати дослідження |

*Джерело: розроблено авторами на основі [21–22]*

Отже, на прикладах зазначених стандартів вищої освіти спеціальностей 261 «Пожежна безпека» та 281 «Публічне управління та адміністрування» робимо висновок, що професійна іншомовна підготовка державних службовців загалом, а працівників ДСНС зокрема гарантується також через формування ІКК, яка, на нашу думку, є особливим видом професійної компетентності та визначається як готовність і здатність до оволодіння засобами іншомовного спілкування та застосування їх під час професійного спілкування.

Вважаємо, доцільно підкреслити, що стандартом вищої освіти спеціальності 261 «Пожежна безпека» серед переліку результатів навчання також визначено:

- володіння навичками публічних виступів, дискусій, проведення навчальних занять;
- здатність довести професійні знання, власні обґрунтування і висновки до фахівців пожежно-рятувальних формувань та широкого загалу;
- здатність здійснювати пошук необхідної інформації у науково-технічній літературі, базах даних та інших джерелах, аналіз і оцінку наявної інформації [21].

Отже, ключовими показниками успішної професійної діяльності є вміння ефективно спілкуватися, налагоджувати

стійкі комунікаційні зв'язки між усіма учасниками робочого процесу, спроможність пошуку й оцінки інформації, донесення її широкому загалу. Перелічені характеристики є незмінними складовими комунікативної компетентності фахівців будь-якої галузі, зокрема сфери цивільного захисту.

Ефективна комунікація залежить від багатьох факторів, а саме: «від виду повідомлення, яке потрібно передати, контексту, у якому воно передається, типу аудиторії, з якою відбуваються спілкування, та мети, яка ставиться» [17]. Також змістовність повідомлення є важливим чинником, тому що, як зазначає О. Твердохліб, інформація – «стратегічний ресурс, основна ціль та дієва зброя впливу на індивідуальну і масову свідомість» [18]. Додатково цей ланцюжок взаємопов'язаних елементів спілкування суттєво навантажується, коли все це потрібно відтворити, але використовуючи іноземну мову.

Наголосимо, фахівці сфери цивільного захисту щоденно доводять свою професійну компетентність, виконують надважливі завдання, володіють ефективними засобами і методами прогнозування та оцінки ризиків виникнення надзвичайної ситуації, розроблення заходів її запобігання, а у разі виникнення такої – подолання її наслідків з найменшими витратами. Отже, зрозуміло, що маючи таку професійну підготовку, неможливо не розглядати спроможність здійснення обміну досвідом із зарубіжними колегами, надання допомоги у разі виникнення критичної надзвичайної ситуації локального чи глобального характеру. Одним із нещодавніх прикладів надання такої допомоги є ліквідація загальними зусиллями з турецькими колегами наслідків руйнівного землетрусу в Туреччині, який стався у лютому 2023 р. Фахівці ДСНС України вирушили на допомогу, незважаючи на те, що на території власної країни відбуваються не менш руйнівні воєнні дії.

Отже, аналіз міжнародної співпраці, яка зумовлюється євроінтеграційними процесами України, дає змогу констатувати, що формування ІКК для працівників сфери цивільного захисту задля ефективної взаємодопомоги є вкрай важливим аспектом. З огляду на зазначене підсумуємо і

визначимо ІКК фахівця сфери цивільного захисту як багатоаспектне особистісне утворення, що:

- має свою структуру, складові якої функціонують як єдине ціле;
- виражається у поєднанні використання навичок спілкування іноземною мовою з професійною діяльністю, що сприяє розвитку професійної компетентності фахівця;
- потребує конкретних умов його реалізації, тобто наявності іншомовного середовища.

Формуванню та розвитку іншомовної комунікативної компетентності фахівців ДСНС України можуть завадити такі фактори: комунікативний бар'єр, службові обов'язки, психічне та фізичне виснаження, брак часу на саморозвиток і самоосвіту, водночас нині великого значення набуває саме самостійна робота [20]. Відзначимо, що такої ж думки дотримується Л. Бадюл: «на самостійну роботу припадає більша частина навантаження під час вивчення іноземної мови, тому що тільки постійно працюючи над виробленням комунікативних умінь та навичок, можливо опанувати іноземну мову» [19]. Лише аудиторних занять для цього недостатньо. Також потрібно враховувати, що, як зазначає О. Єфімова, «іноземна мова, як дисципліна, наділена унікальною властивістю, тому що не має напрямку самореалізації» [11]. Тобто у цьому разі необхідна системна та кропітка робота з перетворення теоретичних знань у реальну ситуативну практику.

**Висновки та напрями подальших досліджень.** Професійна компетентність сучасного фахівця сфери цивільного захисту – це поєднання теоретичної і практичної готовності до професійної діяльності, що має комунікативну спрямованість. Отже, очевидно, що важливим складовим компонентом професійної компетентності є комунікативна компетентність, яка є якісною характеристикою особистості фахівця та охоплює сукупність науково-теоретичних знань, практичних умінь і навичок у сфері здійснення професійної комунікації, досвід здійснення професійної діяльності, постійну мотивацію до професійного спілкування.

Іншомовну комунікативну компетентність розглядаємо як узагальнену комунікативну властивість особистості, яка своєю

чергою сприяє професійній діяльності особистості, має превалуючий характер серед якісних характеристик та формується через розвиток комунікативних умінь. З одного боку, це узгоджене поєднання знань, умінь і навичок, що визначають готовність особистості до здійснення професійної діяльності з використанням іноземної мови з огляду на правила та досвід комунікативної поведінки у відповідних ситуаціях спілкування, а з іншого, це можливість розвитку особистісних якостей, підвищення мотивації до оволодіння іноземною мовою.

Розвиток іншомовної комунікативної компетентності державного службовця, фахівця служби цивільного захисту, зокрема, є не менш важливою темою, оскільки проявляється саме у розвитку та вдосконаленні прийомів і способів професійної діяльності, технологій, збагаченні методологічного інструментарію та розширенні сфери його застосування. Отже, напрямом подальших розвідок вбачаємо розкриття питань з розвитку іншомовної комунікативної компетентності, оскільки внаслідок цього фахівцям сфери цивільного захисту будуть доступні все більш складні професійні завдання.

#### Список використаних джерел

1. Коваль М. С. Теоретичні та методичні засади професійної підготовки майбутніх працівників ДСНС України в інформаційно-освітньому середовищі закладу вищої освіти : дис. ... д-ра педагог. наук : 13.00.04. Львів, 2020. 567 с.
2. Гавриляк Л. С. Комунікативна компетентність як складова професійної підготовки сучасного фахівця. *Науковий журнал «ЛОГОС. Мистецтво наукової думки»*. 2019. № 3. С. 70–73.
3. Таймасов Ю. С. Теоретичні і методичні засади підготовки майбутніх фахівців служби цивільного захисту до самозбереження у професійній діяльності : дис. ... д-ра педагог. наук : 13.00.04. Харків, 2020. 522 с.
4. Чеботарьова І. О. Комунікативна компетентність : теоретичний аспект. *Наукові записки кафедри педагогіки*. 2014. Вип. 36. С. 205–215.
5. Демедишина Н. І. Розвиток комунікативної компетентності державних службовців засобами модульної технології навчання : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.03. Київ, 2009. 23 с.
6. Кошонько Г., Лужецька О. Професійна комунікативна компетентність психолога як умова його успішної діяльності. *Збірник наукових праць Нац. акад. держ. прикордонної служби України. Серія : Психологічні науки*. 2018. № 2(10). С. 102–114.
7. Казібекова В. Ф. Психологічні особливості комунікативної компетентності майбутніх фахівців. *Науковий журнал «Інсайд»*. 2019. Вип. 2. С. 64–71.
8. Безрук В. М. Комунікативна компетентність в контексті сучасних дослідницьких концепцій та підходів. *Актуальні проблеми державного управління*. 2017. Вип. 1. С. 23–27.
9. Кобзар Т. Л. Комунікативна компетентність : психологічний підхід до проблеми. *Вісник Житомирського державного університету імені Івана Франка*. 2010. № 1. С. 46–49.
10. Євсюков О. П. Комунікативна компетентність державного службовця. *Інвестиції : практика та досвід*. 2014. № 1. С. 129–131.

11. Єфімова О. М. Формування іншомовної комунікативної компетентності курсантів під час оволодіння фахом у вищих військових навчальних закладах. *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». Серія : Педагогіка*. 2013. Вип. 1. С. 95–105.
12. Юхно Н. В. Суть та структура іншомовної комунікативної компетентності фахівців. *Наукові записки кафедри педагогіки*. 2022. № 51. С. 113–119.
13. Канюк О. Л. До питання формування іншомовної комунікативної компетенції майбутніх фахівців у ВНЗ. *Науковий вісник Ужгородського університету : Серія : Педагогіка. Соціальна робота*. 2013. Вип. 27. С. 60–64.
14. Шихненко К. І. Використання інноваційних технологій у навчанні іноземної мови державних службовців ДСНС України. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління*. 2017. Вип. 1. С. 260–270.
15. Вовчастих Н. Я. Теоретичні і методичні засади професійної іншомовної підготовки майбутніх фахівців цивільного захисту : автореф. дис. ... д-ра педагог. наук : 13.00.04. Київ, 2019. 41 с.
16. Лозинська Л. Ф., Курах Н. П., Депчинська І. А. Формування іншомовної комунікативної компетентності студентів у процесі вивчення іноземної мови. *Академічні студії. Серія : «Гуманітарні науки»*. 2022. Вип. 1. С. 245–252.
17. Гайович Г. В., Шихненко К. І. Шляхи поліпшення комунікації державною мовою фахівців сфери цивільного захисту. *Педагогічні науки : теорія, історія, інноваційні технології*. 2019. № 7(91). С. 185–195.
18. Твердохліб О. С. Основні пріоритети держави у сфері захисту національного інформаційного простору. *Проблеми розвитку публічного управління в Україні* : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч., 15 квітня 2016 р. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2016. С. 58–61.
19. Бадюк Л. М. Застосування передового науково-методичного досвіду з метою удосконалення рівнів володіння іноземною мовою у професійному середовищі. *Наука і освіта*. 2016. № 1. С. 32–36.
20. Шестопалова С. В. Формування іншомовної комунікативної компетенції у магістрів публічного управління та адміністрування. *Науковий вісник : Державне управління*. 2021. № 2(8). С. 185–205.
21. Про затвердження стандарту вищої освіти за спеціальністю 261 «Пожежна безпека» для другого (магістерського) рівня вищої освіти : наказ Міністерства освіти і науки України від 22.10.2020 р. № 1290. Офіційний вебсайт Міністерства освіти і науки України. URL : <https://mon.gov.ua/storage/app/media/vishcha-osvita/2022/Standarty.Vyshchchoyi.Osvity/Zatverdzeni.Standarty/01/31/261-Pozhezhn.bezp-mah.31.01.22.pdf> (дата звернення : 11.07.2023).
22. Про затвердження стандарту вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» для другого (магістерського) рівня вищої освіти : наказ Міністерства освіти і науки України від 04.08.2020 р. № 1001. Офіційний вебсайт Міністерства освіти і науки України. URL : <https://mon.gov.ua/storage/app/media/vishcha-osvita/zatverdzeni%20standarty/2020/08/05/281publichne-upravlinnya-ta-administruvannya-magistr.pdf> (дата звернення : 11.07.2023).
23. Словник української мови : в 11 т. / АН УРСР. Інститут мовознавства / за ред. І. К. Білодіда. Київ : Наукова думка, 1970–1980 р. Т. 10. С. 624.

## References

1. Koval, M. S. (2020). *Teoretychni ta metodychni zasady profesiinoi pidhotovky maibutnykh pratsivnykiv DSNS Ukrainy v informatsiino-osvitnomu seredovyshchi zakladu vyshchoi osvity* [Theoretical and methodological principles of professional training of future employees of the State Emergency Service of Ukraine in the information and educational environment of a higher education institution]. (Doctor's thesis). Lviv [in Ukrainian].
2. Havryliak, L. S. (2019). *Komunikatyvna kompetentnist yak skladova profesiinoi pidhotovky suchasnoho fakhivtsia* [Communicative competence as a component of vocational training of the modern specialist]. *Naukovyi zhurnal «АНОНОС. Mystetstvo naukovoi dumky»*, 3, 70–73. [in Ukrainian].

3. Taimasov, Yu. S. (2020). *Teoretychni i metodychni zasady pidhotovky maibutnikh fakhivtsiv sluzhby tsyvilnoho zakhystu do samozberezhennia u profesinii diialnosti* [Theoretical and methodological principles of training future specialists of the civil protection service for self-preservation in professional activities]. (Doctor's thesis). Kharkiv [in Ukrainian].
4. Chebotarova, I. O. (2014). Komunikatyvna kompetentnist: teoretychnyi aspekt [Communicative competence: theoretic aspect]. *Naukovi zapysky kafedry pedahohiky*, 36, 205–215. [in Ukrainian].
5. Demedyshyna, N. I. (2009). *Rozvytok komunikatyvnoi kompetentnosti derzhavnykh sluzhbovtiv zasobamy modulnoi tekhnologii navchannia* [Development of communicative competence of civil servants by means of modular learning technology]. (Extended abstract of the candidate's thesis). Kyiv [in Ukrainian].
6. Koshonko, H., Luzhetska, O. (2018). Profesiina komunikatyvna kompetentnist psykholoha yak umova yoho uspishnoi diialnosti [Professional communicative competence of a psychologist as a condition for his successful activity]. *Zbirnyk naukovykh prats Nats. akad. derzh. prykordonnoi sluzhby Ukrainy. Seria: Psykholohichni nauky*, 2 (10), 102–114. [in Ukrainian].
7. Kazibekova, V. F. (2019). Psykholohichni osoblyvosti komunikatyvnoi kompetentnosti maibutnikh fakhivtsiv [Psychological features of communicative competence of future professionals]. *Naukovi zhurnal «Insait»*, 2, 64–71. [in Ukrainian].
8. Bezruk, V. M. (2017). Komunikatyvna kompetentnist v konteksti suchasnykh doslidnytskykh kontseptsii ta pidkhodiv [Communicative competence in the context of modern research concepts and approaches]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*, 1, 23–27. [in Ukrainian].
9. Kobzar, T. L. (2010). Komunikatyvna kompetentnist: psykholohichniy pidkhid do problemy [Communicative competence: a psychological approach to the problem]. *Visnyk Zhytomyrskoho derzhavnoho universytetu imeni Ivana Franka*, 1, 46–49. [in Ukrainian].
10. Ievsiukov, O. P. (2014). Komunikatyvna kompetentnist derzhavnoho sluzhbovtisia [Communicative competence of civil servant]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, 1, 129–131. [in Ukrainian].
11. Iefimova, O. M. (2013). Formuvannia inshomovnoi komunikatyvnoi kompetentnosti kursantiv pid chas ovolodinnia fakhom u vyshchykh viiskovykh navchalnykh zakladakh [Formation of foreign language communicative competence of cadets during the mastering of the specialty in higher military educational institutions]. *Visnyk Natsionalnoho tekhnichnoho universytetu Ukrainy «Kyivskiy politekhnichnyi instytut». Serii: Filolohiia. Pedahohika*, 1, 95–105. [in Ukrainian].
12. Iukhno, N. V. (2022). Sut ta struktura inshomovnoi komunikatyvnoi kompetentnosti fakhivtsiv [The essence and structure of the formation of foreign language communicative competence of specialists]. *Naukovi zapysky kafedry pedahohiky*, 51, 113–119 [in Ukrainian].
13. Kaniuk, O. L. (2013). Do pytannia formuvannia inshomovnoi komunikatyvnoi kompetentsii maibutnikh fakhivtsiv u VNZ [On the issue of foreign language communicative competence formation of future specialists at universities]. *Naukovi visnyk Uzhhorodskoho universytetu: Serii: Pedahohika. Sotsialna robota*, 27, 60–64. [in Ukrainian].
14. Shykhnenko, K. I. (2017). Vykorystannia innovatsiynykh tekhnologii u navchanni inozemnoi movy derzhavnykh sluzhbovtiv DSNS Ukrainy [Innovative technologies application in foreign language education of Ukraine SES state servants]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Serii: Derzhavne upravlinnia*, 1, 260–270. [in Ukrainian].
15. Vovchasta, N. Ya. (2019). *Teoretychni i metodychni zasady profesinnoi inshomovnoi pidhotovky maibutnikh fakhivtsiv tsyvilnoho zakhystu* [Theoretical and methodical principles of professional foreign language training of future civil protection specialists]. Extended abstract of the Doctor's thesis. Kyiv [in Ukrainian].
16. Lozynska, L. F., Kurakh, N. P., Depchynska, I. A. (2022). Formuvannia inshomovnoi komunikatyvnoi kompetentnosti studentiv u protsesi vyvchennia inozemnoi movy [Formation of foreign language communicative competence of students in the process of foreign language learning]. *Akademichni studii. Serii: «Humanitarni nauky»*, 1, 245–252. [in Ukrainian].
17. Haiovych, H. V., Shykhnenko, K. I. (2019). Shliakhy polipshennia komunikatsii derzhavnoiu movoiu fakhivtsiv sfery tsyvilnoho zakhystu [Ways to improve communication in the state language of civil protection specialists]. *Pedahohichni nauky: teoriia, istoriia, innovatsiini tekhnologii*, 7 (91), 185–195. [in Ukrainian].
18. Tverdokhlib, O. S. (2016). Osnovni priorytety derzhavy u sferi zakhystu natsionalnoho informatsiinoho prostoru. [The main priorities of the state in the field of the national information space protection]. *Problemy rozvytku publichnogo upravlinnia v*



- Ukraini*: mater. nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uch. [Problems of the development of public administration in Ukraine: scientific and practical materials. conf. for international participation]. Lviv: LRIDU NADU, 58–61. [in Ukrainian].
19. Badiul, L. M. (2016). Zastosuvannya передового naukovo-metodychnoho dosvidu z metoiu udoskonalennia rivniv volodinnia inozemnoiu movoiu u profesiinomu seredovyshchi [Use of the best scientific and methodical practices for improving the foreign language proficiency level in the professional environment]. *Nauka i osvita*, 1, 32–36. [in Ukrainian].
  20. Shestopalova, S. V. (2021). Formuvannya inshomovnoi komunikativnoi kompetentsii u mahistriv publichnoho upravlinnia ta administruvannya [Formation of foreign language communicative competence of masters of Public Administration]. *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia*, 2(8), 185–205. [in Ukrainian].
  21. Pro zatverdzhennia standartu vyshchoi osvity za spetsialnistiu 261 «Pozhezhna bezpeka» dlia druhoho (mahisterskoho) rivnia vyshchoi osvity [About the statement of the standard of higher education on a specialty 261 «Fire Safety» for the second (master's) level of higher education]: nakaz Ministerstva osvity i nauky Ukrainy vid 22.10.2020 r. № 1290. *Ofitsiinyi vebсайт Ministerstva osvity i nauky Ukrainy*. Retrieved from <https://mon.gov.ua/storage/app/media/vishcha-osvita/zatverdzeni%20standarty/2020/08/05/281publichne-upravlinnya-ta-administruvannya-magistr.pdf> [in Ukrainian].
  22. Pro zatverdzhennia standartu vyshchoi osvity za spetsialnistiu 281 «Publichne upravlinnia ta administruvannya» dlia druhoho (mahisterskoho) rivnia vyshchoi osvity [About the statement of the standard of higher education on a specialty 281 «Public Administration» for the second (master's) level of higher education]: nakaz Ministerstva osvity i nauky Ukrainy vid 04.08.2020 r. № 1001. *Ofitsiinyi vebсайт Ministerstva osvity i nauky Ukrainy*. Retrieved from <https://mon.gov.ua/storage/app/media/vishcha-osvita/zatverdzeni%20standarty/2020/08/05/281publichne-upravlinnya-ta-administruvannya-magistr.pdf> [in Ukrainian].
  23. Bilodid, I. K. (Ed.). (1970-1980). *Slovyk ukrainskoi movy* [Dictionary of the Ukrainian language]. (Vols 1-11). Kyiv: Naukova dumka, Vols. 10. [in Ukrainian].

## FORMATION OF FOREIGN LANGUAGE COMMUNICATIVE COMPETENCE OF CIVIL PROTECTION SPECIALISTS AS A THEORETICAL AND APPLIED PROBLEM IN THE MODERN SCIENTIFIC DISCOURSE

Shestopalova Svitlana, Shestopalov Dmytro

**Abstract.** The article is devoted to the disclosure of the question of foreign language communicative competence formation of specialists in the field of civil protection as a theoretical and applied problem in the modern scientific discourse. In order to conduct this research, a detailed analysis of a number of important domestic scientific works and the regulatory framework was carried out. The definition and essence analysis of the main concepts was carried out from the point of view of theory, and the foreign language communicative competence formation stages were singled out from a practical point of view. It is emphasized that the efficiency of the civil service functioning as a whole depends on the level of professional competence of each modern civil servant. It is indicated that a mandatory component of the professional competence of civil protection specialists is communicative competence. The concept of communicative competence is analyzed, its components are given, and the profile of the communicative competence of a civil servant with its compounds is outlined. It is

noted that the public servant's communicative competence profile includes general (related to mastery of the state language) and special (related to mastery of a foreign language) communicative skills. The essence of foreign language communicative competence is analyzed. The interrelationship and direct relevance of foreign language communicative competence to the professional training and activity of specialists in the field of civil protection is shown. It is proved that foreign language communicative competence is an important component of the professional training of modern specialists in the field of civil protection for the further application of acquired knowledge, abilities, skills and personal qualities in a foreign language environment, and the implementation of interlingual, intercultural and interpersonal communication. It is clarified that the foreign language communicative competence formation consists in such a command of a foreign language that allows you to use it to meet professional needs, implement personal business contacts and further professional self-education and self-improvement. The authors list the factors that can hinder the process of foreign language communicative competence formation.

**Key words:** professional competence, communicative competence, foreign language communicative competence, civil service, civil protection.

УДК 342.5+656.7

**Єременко Сергій**

ORCID iD 0000-0003-3685-4713

e-mail: esamns@ukr.net

**Гурник Анатолій**

ORCID iD 0000-0001-5533-5199

e-mail: idundcz@dsns.gov.ua

**Мосов Сергій**

ORCID iD 0000-0003-0833-3187

e-mail: gurman63@ukr.net

**Присяжний Володимир**

ORCID iD 0000-0001-7825-9037

e-mail: ncuvkz@spacecenter.gov.ua

**ДЕФІНІЦІЇ «ВЗАЄМОДІЯ» ТА «КООРДИНАЦІЯ»  
В НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТАХ  
ЩОДО ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ  
АВІАЦІЙНОГО ПОШУКУ І РЯТУВАННЯ**

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)-98-113](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14)-98-113)

**Анотація.** Наведено результати дослідження термінологічного забезпечення державного регулювання авіаційного пошуку і рятування в Україні, а саме, використання в нормативно-правових актах дефініцій «взаємодія» і «координація». Зазначено, що в цих документах вказані поняття використовуються, але без наведення їх змістовного навантаження, що створює неоднозначність їх сприйняття в текстах нормативно-правових актів, і водночас не пояснюється перехід від взаємодії до координації. З огляду на це за мету статті вибрано обґрунтування змісту дефініцій «взаємодія» і «координація» щодо процесу авіаційного пошуку і рятування на системних засадах із визначенням їх співвідношення. Для проведення дослідження вибрані широко відомі в науковому середовищі методи: системного аналізу, декомпозиції, узагальнення і синтезу. Результатом розвідок стали вперше отримані визначення змісту дефініцій «взаємодія» і «координація». Суть взаємодії щодо авіаційного пошуку і рятування (далі – АПР) полягає в узгодженні щодо цілей, завдань, об'єктів, місць, часу та способів виконання спільних дій різнопідпорядкованих органів управління і залучених пошуково-рятувальних сил та засобів для досягнення мети операції з АПР. Координацію щодо АПР запропоновано розуміти як дії суб'єкта управління, наділеного необхідними владними повноваженнями,

що спрямовані на організацію та підтримку безперервної взаємодії органів управління і залучених пошуково-рятувальних сил та засобів для забезпечення досягнення мети операції з АПР. Зроблено висновок, що внесення термінологічних змін до нормативно-правових актів щодо АПР дає змогу усунути неоднозначність сприйняття дефініцій «взаємодія» і «координація» у текстах документів, а також позбутися термінологічного розриву між нормативними етапами планування та виконання операції з авіаційного пошуку і рятування. Як напрями подальших наукових досліджень у зазначеній сфері запропоновано такі: розкриття механізмів державного АПР; нормативно-правове регулювання застосування безпілотних і пілотованих повітряних суден у несегрегованому повітряному просторі під час операції з АПР тощо.

**Ключові слова:** державне регулювання, авіаційний пошук і рятування, взаємодія, координація.

**Постановка проблеми.** Проведення авіаційних робіт з пошуку і рятування безпосередньо регулюється з боку держави постановою Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо вдосконалення організації та проведення авіаційних робіт з пошуку і рятування» [1] і наказом Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Правил авіаційного пошуку і рятування в Україні» [2]. Обидва документи використовують дефініції «взаємодія» і «координація» без наведення їх змістовного навантаження, що створює неоднозначність їх сприйняття в текстах зазначених нормативно-правових актів і не пояснює перехід від взаємодії до координації. Це спричиняє термінологічний розрив між нормативними етапами планування та виконання операції з АПР. На етапі планування операції розробляється низка планів, серед яких є також плани взаємодії на державному, регіональному та об'єктовому рівнях. На етапі проведення операції через брак визначення суті дефініції «взаємодія» втрачається нормативний зв'язок взаємодії з процесом виконання операції.

В інших керівних нормативно-правових актах: Кодекс цивільного захисту України [3], Повітряний кодекс України [4], Положення про єдину державну систему цивільного захисту [5] трактування суті дефініцій «взаємодія» і «координація» відповідно до інших об'єктів також не виявлено.

У додатку до Конвенції про міжнародну цивільну авіацію «Search and Rescue» [6] дефініції «взаємодія» і «координація» використовуються, але без наведення їхнього змісту.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Тематика нормативно-правового забезпечення авіаційного пошуку і рятування не є поширеною як об'єкт державного регулювання та наукових досліджень, що зумовлено специфікою цієї сфери, а також фактично через брак в Україні масових подій, пов'язаних з аваріями і катастрофами повітряних суден, які стають підставою для проведення операцій з АПР. Зокрема, такими випадками були: катастрофа (25.09.2020) військового літака Ан-26 поблизу Чугуєва Харківської області [7] і катастрофа гелікоптера ДСНС (18.01.2023) у Броварах Київської області [8].

Питання щодо дослідження дефініцій «взаємодія» і «координація» в нормативно-правових актах про державне регулювання авіаційного пошуку і рятування дотепер у наукових працях не піднімалося, що також зумовлено специфікою сфери АПР.

З огляду на аналіз підтверджено актуальність проведення дослідження змістовного навантаження дефініцій «взаємодія» і «координація» щодо процесу АПР на системних засадах.

**Метою статті** є обґрунтування змісту дефініцій «взаємодія» та «координація» щодо процесу авіаційного пошуку і рятування на системних засадах із визначенням їх співвідношення.

**Методи дослідження.** Протягом проведення розвідок використана сукупність загальнонаукових методів: системного аналізу під час дослідження різнодисциплінарних підходів до визначення змісту дефініцій «взаємодія» і «координація»; декомпозиції під час визначення ознак дефініцій «взаємодія» і «координація»; узагальнення під час визначення схожих ознак у змісті кожної з дефініцій, що використовуються у межах різнодисциплінарних підходів; синтезу під час обґрунтування змісту дефініцій «взаємодія» і «координація» щодо АПР.

**Виклад основного матеріалу.** Державне регулювання авіаційного пошуку і рятування має нормативно забезпечувати якісне виконання зазначеної функції, реалізація якої

відбувається за умов, коли повітряні судна зазнали або зазнають лиха.

У межах постанови Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо вдосконалення організації та проведення авіаційних робіт з пошуку і рятування» [1] використовується дефініція «взаємодія», якщо розглядається питання проведення робіт з пошуку і рятування, під час яких має здійснюватися взаємодія органів управління та пошуково-рятувальних сил і засобів (далі – ПРСіЗ). З огляду на це у постанові Кабінету Міністрів України означено чотири нормативні заходи, що мають виконуватися під час взаємодії, суть яких полягає у визначенні органів управління складу та кількості ПРСіЗ; у погодженні порядку спільних дій ПРСіЗ, а також у визначенні для них завдань, місця, часу і способів проведення робіт з пошуку і рятування; у вирішенні питань щодо порядку використання аеродромів (аеропортів); у встановленні ступенів готовності ПРСіЗ і порядку управління спільними діями під час проведення робіт з пошуку і рятування.

Зважаючи на викладене, істотними ознаками, на нашу думку, щодо взаємодії слід вважати: спільні дії; у межах спільних дій – завдання, місце, час і способи проведення робіт; встановлення ступенів готовності та порядок управління спільними діями.

Із позиції взаємодії під час АПР доцільно звернутися до визначення суті цієї операції, що наведено у Правилах авіаційного пошуку і рятування в Україні. Під такою операцією розуміється «сукупність узгоджених та взаємопов'язаних за єдиними задумом, планом, метою, місцем та часом пошуково-рятувальних дій органів управління, сил і засобів системи авіаційного пошуку і рятування» [2]. Узгодженість і взаємопов'язаність фіксують обов'язковість взаємодії під час планування та виконання операції.

Взаємодія в зазначеному нормативно-правовому акті регулюється згідно з розділом 6 «Організація взаємодії у системі авіаційного пошуку і рятування». Відповідно до положень цього розділу в системі АПР взаємодія має організовуватися на суші й морі між різними органами управління та силами і засобами, що залучаються до

проведення операції з АПР, і здійснюватися на державному, регіональному і об'єктовому рівнях. Суть самої взаємодії в документі не розкривається.

На етапі планування у [2] визначена сукупність планів, що мають розроблятися. У їх складі є плани взаємодії з визначенням їх структури. На етапі здійснення операції з АПР реалізація взаємодії висвітлена не досить чітко, що зумовлено, на нашу думку, браком визначення суті дефініції «взаємодія».

Безпосереднє планування пошуку містить низку етапів, у складі яких взаємодія завуальовано присутня через координацію дій. Треба зазначити, що визначення дефініції «координація» також не наведено в нормативно-правових актах, незважаючи на те, що вона використовується у цих документах.

Для розуміння суті дефініції «взаємодія» щодо авіаційного пошуку і рятування необхідно провести відповідні дослідження сучасних різнодисциплінарних підходів.

Дефініція «взаємодія» є загальновідомою і використовується як у нормативно-правових актах, так і під час проведення наукових досліджень. Водночас змістове навантаження різнодисциплінарних підходів відрізняється. Так, наприклад, у загальновідомому джерелі «Вікіпедія» під змістом дефініції «взаємодія» розуміється сумісна дія декількох об'єктів або суб'єктів (елементарної частинки, тіла, біологічної істоти, людини чи спільноти), за якої результат дії одного з них впливає на інші, що змінює їхню динамічну поведінку. Також звертається увага на те, що це широкий загальний термін [9]. Ознаками взаємодії згідно з наведеним визначенням є сумісна дія об'єктів, вплив взаємодіючих об'єктів один на одного і зміна поведінки кожного з них унаслідок взаємодії.

У межах публікації «Взаємодія та взаєморозуміння як етичні процеси» [10] Національного Університету «Одеська юридична академія» суть дефініції «взаємодія» визначається як процес безпосереднього або опосередкованого впливу суб'єктів один на одного, що породжує причинну обумовленість їхніх дій і взаємозв'язок. Цей процес, за твердженням, потребує активності, а також взаємної спрямованості дій тих, хто бере в ньому участь. Ознаками взаємодії в цьому визначенні є: процес (використаний процесний підхід), вплив взаємодіючих

суб'єктів один на одного і причинна обумовленість дій взаємодіючих суб'єктів.

Авторський колектив у праці [11], що видана у ДВНЗ «Ужгородський національний університет», наголошує на тому, що в психології та педагогіці під взаємодією розуміється «процес безпосереднього або опосередкованого впливу об'єктів (суб'єктів) один на одного, що породжує їхню взаємну обумовленість і зв'язок», що дуже схоже з визначенням, наведеним у [10].

У Філософському енциклопедичному словнику [12] зміст дефініції «взаємодія» трактується таким чином: «філософська категорія, яка відображає особливий тип відношення між об'єктами, при якому кожний з об'єктів діє (впливає) на інші об'єкти, приводячи до їх зміни, і водночас зазнає дії (впливу) з боку кожного з цих об'єктів, що, у свою чергу, зумовлює зміну його стану». У цьому разі ознаками взаємодії є: особливий вид відносин між об'єктами; кожний з об'єктів впливає на інші, що зумовлює зміни; одночасно об'єкт зазнає впливу з боку кожного з об'єктів, на які попередньо впливав, зі зміною власного попереднього стану.

Сутність дефініції «взаємодія», на думку С. Кожушки [13], полягає в існуванні нерозривності прямої і зворотної дій, наявності органічного поєднання змін суб'єктів, які впливають один на одного. Авторка вважає, що взаємодія є внутрішньо диференційованою системою, що сама розвивається. Водночас передбачається взаємна зміна керуючих та керованих дій, а також необхідність розгляду змін взаємодіючих суб'єктів і самого процесу взаємодії як зміни її станів. Із твердженням авторки, що взаємодія має розглядатися як система, можна не погодитися, бо не наведено потрібних ознак, які є у системі. Разом із тим аналіз дослідження дає змогу наголосити на низці ознак: переважання однієї дії спричиняє послаблення інших; наявність структури (транзакції, інтеракції, впливи, дії тощо); мета; предмет; способи; зворотний зв'язок. С. Кожушко навела у своїй праці також суть дефініції «професійна взаємодія». Під нею вона розуміє «цілеспрямований, соціально-зумовлений, динамічний процес безпосереднього або опосередкованого одночасного впливу суб'єктів один на одного в результаті



виконання певної професійної діяльності, при спрямовуючій ролі суб'єкта, що володіє сукупністю теоретичної та практичної підготовки, метою якого є реалізація змісту професійної діяльності одного і задоволення потреб іншого» [13].

Є. Бараш запропонував дефініцію «взаємодія» розглядати як у широкому, так і вузькому сенсах. У широкому сенсі запропоновано розуміти взаємодію як співпрацю, що полягає у спільних узгоджених діях і спрямована на досягнення спільної мети в наданні взаємної допомоги. У вузькому сенсі взаємодія полягає в планомірному здійсненні сукупності заходів під час проведення профілактичних заходів [14]. Загальні ознаки такої взаємодії складаються з того, що це процес; відбувається одночасний вплив суб'єктів один на одного.

Іноземні джерела пропонують таке витлумачення дефініції «взаємодія»: випадок, коли суб'єкти чи об'єкти впливають або реагують один на одного [15–16]; взаємний вплив суб'єктів з метою координації їхньої поведінки через психологічну діяльність [17].

Важливим аспектом визначення в [17] є висвітлення зв'язку між взаємодією та координацією. На наявності такого зв'язку наголошується в праці Н. Нижник і С. Мосова [18], де координування розглядається авторами як організація та підтримка взаємодії суб'єктів господарювання з боку органів державної влади, які мають здійснюватися весь час до моменту досягнення мети (виконання поставлених завдань).

Доцільним є звернення до термінологічного апарату, що використовується у військовій сфері, актуальність якого зумовлена тим, що війни супроводжують людство на всьому шляху його розвитку [19]. Так, у термінологічному словнику Національної академії оборони України [20] наведено визначення дефініції «взаємодія», суть якого полягає у погоджених за цілями, завданнями, об'єктами, місцем, часом, способами виконання завдань спільних діях військ (сил) для досягнення загальної мети операції (бойових дій). Загальними ознаками в цьому разі є: спільні дії; мета, завдання, об'єкти, місце, час і способи дій.

Розмаїття підходів до визначення, структури та ознак взаємодії наводять на думку, що взаємодію слід розглядати як

інтегровальний чинник, який об'єднує різні частини в процес безпосереднього (опосередкованого) взаємовпливу об'єктів (суб'єктів), чим породжується їх взаємні обумовленість і зв'язок. Таким чином, для взаємодії характерним є: наявність різних за підпорядкованістю суб'єктів; спільні дії цих суб'єктів, що попередньо узгодженні за цілями, завданнями, об'єктами, місцем, часом і способами виконання дій; спільна мета, яка має бути досягнута внаслідок спільних дій суб'єктів.

Ураховуючи проаналізовані підходи, пропонується під дефініцією «взаємодія» щодо авіаційного пошуку і рятування розуміти узгоджені за цілями, завданнями, об'єктами, місцем, часом і способом виконання спільні дії різнорідних (міжвідомчих) органів управління і задіяних пошуково-рятувальних сил та засобів для досягнення мети операції з авіаційного пошуку і рятування.

Як було вище зазначено, на етапі здійснення операції з АПР взаємодія завуальовано існує через координацію дій. Це зумовлює необхідність дослідити зміст дефініції «координація» з позиції управління (державного управління) та визначити, за яких умов з'являється їхній зв'язок із дефініцією «взаємодія».

Науковці, як показує аналіз, по-різному трактують сутність дефініцій «координація». Так, у словнику [21] зазначається, що дефініція «координація» в перекладі з латинської мови (coordinatio, со... – префікс, що означає спільність, сумісність, і ordination – упорядкування) – це «узгодження, поєднання, приведення до порядку чи відповідно до поставлених завдань складових елементів».

Автори праці [22] суть дефініції «координація» розуміють як процес встановлення взаємозв'язків між різноманітними суб'єктами (об'єктами) та інтеграцію їх взаємодії. На їхню думку, потреба в координуванні залежить від тісної взаємодії між окремими суб'єктами (об'єктами) і функціями головної структури, до складу якої вони входять. У зазначеному авторами підході підкреслено взаємозв'язок координації та взаємодії через процес інтеграції.

В. Семенова вважає, що координуванням є процес, який спрямований на реалізацію управлінських рішень і полягає у розробленні та реалізації узгоджених взаємодій окремих

суб'єктів згідно із запланованими завданнями, за наявності зворотного зв'язку в інтересах досягнення цілей головної структури [23]. Авторка також, як і попередники, звертає увагу на взаємозв'язок координування та взаємодії через узгодження взаємодій.

Н. Коломийчук у праці [24] визначає координацію як одну з функцій державного управління, а також як процес розподілу й узгодження діяльності суб'єктів у часі та просторі й забезпечення їхньої взаємодії в інтересах досягнення мети виконання поставлених завдань. У цьому разі координація пов'язана із взаємодією через забезпечення реалізації взаємодії.

О. Децик у своїй праці, присвяченій питанням державного механізму координації діяльності суб'єктів публічної дипломатії в Україні, наголошує, що координування означає погодження, внесення ясності, встановлення прозорості чи наведення порядку між чим-небудь у процесі взаємодії [25].

На думку В. Пивненка, координація вважається функцією одного із суб'єктів, а взаємодію треба розглядати як принцип діяльності, засіб контактів із суб'єктами інших структур [26]. З цією думкою слід погодитися. Дійсно, координація завжди передбачає наявність відносин влади, підпорядкування суб'єктів спільної діяльності. Взаємодія своєю чергою організовується як спільна діяльність між суб'єктами, які мають різну підпорядкованість.

Авторський колектив, досліджуючи функцію координування в державному управлінні в [17], визначив суть координування як організацію взаємодії суб'єктів господарювання, наголошуючи на тому, що сутність реалізації координувальних впливів з боку органів державної влади полягає в забезпеченні здійснення узгоджених у часі дій усіх суб'єктів господарювання, які беруть участь у вирішенні конкретних завдань, спрямованих на досягнення мети – задоволення потреб суспільства.

О. Громова в [27], аналізуючи роль координаційної функції в процесі управління організацією як об'єктом, запропонувала під координуванням розуміти процес, спрямований на забезпечення всебічного розвитку (виробничого, технічного, фінансового тощо) об'єкта за умов

оптимальних витрат різних ресурсів.

Проаналізувавши довідкові видання та думки вчених щодо суті терміна «координація», можна виділити те спільне, що їх об'єднує: функція суб'єкта управління, наділеного необхідними повноваженнями; взаємодіючі суб'єкти різного підпорядкування; вплив на взаємодіючі суб'єкти для досягнення мети (виконання завдання).

З огляду на викладене під координацією щодо авіаційного пошуку і рятування пропонується розуміти дії суб'єкта управління, наділеного необхідними владними повноваженнями, що спрямовані на організацію та підтримку безперервної взаємодії органів управління і задіяних пошуково-рятувальних сил та засобів для забезпечення досягнення мети операції з авіаційного пошуку і рятування.

Отже, з урахуванням змісту дефініції «координація» та відповідно до Правил авіаційного пошуку і рятування в Україні [2] зміняться визначення деяких словосполучень. Наприклад, координатор операції з АПР – це керівник робіт, дії якого спрямовані на організацію та підтримку безперервної взаємодії органів управління і задіяних ПРСіЗ для забезпечення ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, пов'язаної з авіаційною подією.

*Щодо організації та підтримки безперервної взаємодії.* Це складова частина організації операції з АПР. З огляду на Правила авіаційного пошуку і рятування в Україні [2] сутність організаційної взаємодії полягає в узгоджених діях усіх органів управління, ПРСіЗ, що беруть участь в операції з АПР, в інтересах досягнення поставленої мети. Залежно від ситуації з повітряним судном, що зазнає або зазнало лиха в авіаційному районі пошуку і рятування України, взаємодія має деталізуватися на завданнях, які виконуються органами управління і задіяними ПРСіЗ залежно від зміни в часі стану повітряного судна, що зазнає лиха, або зміни ситуації (погодні умови, час доби, обмеження, небезпеки тощо) у районі, де повітряне судно зазнало лиха.

Взаємодія має вважатися належно організованою тільки в разі якщо визначені взаємодіючі органи управління чітко усвідомлюють загальний замисел операції з АПР, свої завдання

у проведенні цієї операції, а також завдання взаємодіючих з ними інших різнорідних (міжвідомчих) органів управління; розуміють способи та зміст, місце і час спільних дій; мають надійний, стійкий і безперервний багатосторонній зв'язок в умовах швидкого та непередбачуваного переміщення наземних і повітряних пошуково-рятувальних груп, у тому числі з координатором і штабом операції.

Необхідно також зазначити, що організація та підтримка безперервної взаємодії під час операції з АПР не є одноразовим актом і вважається відповідним процесом роботи координатора та штабу операції аж до її завершення (призупинення), дотримуючись правових норм. Головну роль в ньому відіграє координатор операції з АПР.

Під час розроблення плану операції з АПР координатор операції через з'ясування отриманого завдання й оцінювання ситуації з повітряним судном, що зазнає або зазнало лиха, і ухвалення рішення має визначити основи взаємодії органів управління та задіяних ПРСіЗ. Штаб операції з АПР як робочий орган координатора операції підготовлює для нього необхідні дані за допомогою збирання, оброблення й аналізування інформації про аварійне повітряне судно. Штаб виконує необхідні розрахунки, оформлює визначений порядок взаємодії, а також здійснює інші дії з підготовки до організації взаємодії установленим координатором операції з АПР методом. План взаємодії оперативно доводиться до взаємодіючих органів управління.

На етапі проведення операції з АПР підтримка безперервної взаємодії здійснюється через інститут координаторів: координатор операції з АПР, штаб операції з АПР, координатор на місці проведення робіт, штаб на місці проведення робіт, координатор авіаційних сил і засобів, координатор авіаційних сил і засобів на місці проведення робіт, координатор повітряних суден [2].

**Висновки та напрями подальших досліджень.** Зважаючи на результати досліджень, слід зробити такі висновки:

– забезпечено подальший розвиток сутності понять «взаємодія» та «координація»;

– на підставі проведеного аналізу різнодисциплінарних підходів до визначення, структури та ознак взаємодії вперше запропоновано під дефініцією «взаємодія» щодо авіаційного пошуку і рятування розуміти узгоджені за цілями, завданнями, об'єктами, місцем, часом і способом виконання спільні дії різнорідних (міжвідомчих) органів управління та задіяних пошуково-рятувальних сил і засобів для досягнення мети операції з АПР;

– на підставі проведеного аналізу різнодисциплінарних підходів до визначення, структури та ознак координації вперше запропоновано під дефініцією «координація» щодо авіаційного пошуку і рятування розуміти дії суб'єкта управління, наділеного необхідними владними повноваженнями, що спрямовані на організацію та підтримку безперервної взаємодії органів управління і залучених пошуково-рятувальних сил та засобів для забезпечення досягнення мети операції з авіаційного пошуку і рятування;

– внесення термінологічних змін до нормативно-правових актів щодо авіаційного пошуку і рятування дає змогу усунути неоднозначність сприйняття дефініцій «взаємодія» і «координація» у текстах документів, а також позбутися термінологічного розриву між нормативними етапами реагування на авіаційну подію (надходження первинного повідомлення, здійснення початкових дій, планування, оперативні заходи, завершення операції з АПР) під час організації планування та проведення операції з АПР.

Напрямами подальших наукових досліджень щодо авіаційного пошуку і рятування слід вважати: розкриття механізмів державного регулювання авіаційного пошуку і рятування; нормативно-правове регулювання спільного застосування безпілотних і пілотованих повітряних суден у несегрегованому повітряному просторі під час операції з АПР тощо.

#### **Список використаних джерел**

1. Про заходи щодо вдосконалення організації та проведення авіаційних робіт з пошуку і рятування : постанова Кабінету Міністрів України від 14.11.2012 р. № 1037. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1037-2012-%D0%BF#Text> (дата звернення : 05.05.2023).
2. Про затвердження Правил авіаційного пошуку і рятування в Україні : наказ Міністерства

- внутрішніх справ України від 16.03.2015 р. № 279. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0364-15#Text> (дата звернення : 05.05.2023).
3. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (дата звернення : 05.05.2023).
4. Повітряний кодекс України : Закон України від 19.05.2011 р. № 3393-VI. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3393-17#Text> (дата звернення : 05.05.2023).
5. Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту : постанова КМ України від 09.01.2014 р. № 11. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF#n10> (дата звернення : 05.05.2023).
6. Annex 12 – Search And Rescue. ICAO, 2004. *ICAO Store* : офіц. сайт. URL : <https://store.icao.int/en/annex-12-search-and-rescue> (last accessed : 05.05.2023).
7. ДБР назвало причини авіакатастрофи літака Ан-26 на Харківщині. *Radio Свобода* : веб-сайт. URL : <https://www.radiosvoboda.org/a/news-dbr-prychyny-katastrofy-na-harkivshchyni/31253737.html> (дата звернення : 05.05.2023).
8. У МВС розповіли про вертоліт і пілотів, які зазнали катастрофи в Броварах. *24 Канал* : вебсайт. URL : [https://24tv.ua/brovarah-vpas-vertolit-18-sichnya-2023-roku-zaginulo-kerivnitsvo\\_n2238725](https://24tv.ua/brovarah-vpas-vertolit-18-sichnya-2023-roku-zaginulo-kerivnitsvo_n2238725) (дата звернення : 05.05.2023).
9. Взаємодія. *Вікіпедія* : вебсайт. URL : <https://uk.wikipedia.org/wiki/Взаємодія> (дата звернення : 05.05.2023).
10. Взаємодія та взаєморозуміння як етичні процеси. *Освіта* : вебсайт. URL : <https://osvita.ua/vnz/ reports/culture/10417> (дата звернення : 05.05.2023).
11. Козубовська І., Розлуцька Г., Савко О. Взаємодія школи і родини у вихованні молодших школярів : вітчизняний і зарубіжний досвід (методичні рекомендації для бакалаврів і магістрів початкової освіти). Ужгород : Говерла, 2021. 28 с.
12. Філософський енциклопедичний словник : енциклопедія / НАН України, Ін-т філософії ім. Г. С. Сковороди; голов. ред. В. І. Шинкарук. Київ : Абрис, 2002. 742 с.
13. Кожушко С. П. Професійна взаємодія та її характеристики. *Проблеми інженерно-педагогічної освіти*. 2013. № 38–39. С. 247–252. URL : <http://repo.uira.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/2591/1/Кожушко.pdf> (дата звернення : 05.05.2023).
14. Бараш Є. Ю. Організаційно-правові засади діяльності установ виконання покарань : дис. ... канд. юрид. Наук : 12.00.07 / Харківський національний ун-т внутрішніх справ. Харків, 2006. 232 с.
15. Interaction. *Cambridge Dictionary* : website. URL : <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/interaction> (last accessed : 05.05.2023).
16. Interaktion. *DWDS* : website. URL : <https://www.dwds.de/wb/Interaktion> (last accessed : 05.05.2023).
17. *Interaktion. Online Lexikon für Psychologie & Pädagogik* : website. URL : <https://lexikon.stangl.eu/14/interaktion> (last accessed : 05.05.2023).
18. Нижник Н. Р., Мосов С. П. Державне управління в Україні : функція координування. *Наукові записки Інституту законодавства ВР України*. 2014. № 6. С.111–116.
19. Мосов С. Война или мир – выбор за человечеством : монография. Киев : Румб. 2007. 272 с.
20. Словник основних військових термінів для використання в навчальному процесі та науково-технічній діяльності Національної академії оборони України / за ред. д-р військ. наук, проф. С. П. Мосова. Київ : НАОУ, 2006. 140 с.
21. Великий тлумачний словник сучасної української мови; уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Ірпінь : Перун, 2007. 345 с.
22. Литвин А. Ю., Стреблянська І. А. Теоретичні аспекти системи координації управлінських потоків на промисловому підприємстві на основі рефлексивного підходу. *Науковий вісник Чернігівського державного інституту економіки та управління*. 2009. № 3(4). С. 81–89.
23. Семенова В. Г. Особливості координування процесів використання інтелектуальної власності підприємства. *Економіка і організація управління*. 2014. № 1 (17) – 2 (18). С. 226–232.
24. Коломийчук Н. М. Координація та формування ефективної системи державного

- внутрішнього фінансового контролю в бюджетному процесі. *Інвестиції : практика та досвід*. 2015. № 10. С. 45–47.
25. Децик О. П. Державний механізм координації діяльності суб'єктів публічної дипломатії в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія : Державне управління*. 2019. Т. 30 (69). № 3. С. 59–66.
26. Пивненко В. П. Проблеми підвищення ефективності роботи правоохоронних органів в Україні у боротьбі з організованою злочинністю. *Вісник Академії правових наук*. 1997. Вип. 1. С. 157–159.
27. Громова О. Є. Роль координаційної функції в процесі управління організацією. *Економіка і суспільство*. 2016. № 7. С. 256–259.

## References

1. On measures to improve the organization and conduct of aviation search and rescue operations: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from November 14 2012, № 1037. *Ofitsiynny vebportal parlamentu Ukrayiny*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1037-2012-%D0%BF#Text> 7 [in Ukrainian].
2. On Approval of the Rules of Aviation Search and Rescue in Ukraine: Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine from March 16 2015, № 279. *Ofitsiynny vebportal parlamentu Ukrayiny*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0364-15#Text> [in Ukrainian].
3. Code of Civil Protection of Ukraine: Law of Ukraine from October 02 2012, № 5403-VI. *Ofitsiynny vebportal parlamentu Ukrayiny*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> [in Ukrainian].
4. Air Code of Ukraine: Law of Ukraine from May 19 2011, № 3393-VI. (2023). *Ofitsiynny vebportal parlamentu Ukrayiny*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3393-17#Text> [in Ukrainian].
5. On Approval of the Regulation on the Unified State System of Civil Protection: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated from January 09 2014, № 11. *Ofitsiynny vebportal parlamentu Ukrayiny*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF#n10> [in Ukrainian].
6. Annex 12 – Search And Rescue. ICAO, 2004. ICAO Store. *Ofitsiynny sait ICAO* [Official site of ICAO]. Retrieved from <https://store.icao.int/en/annex-12-search-and-rescue> [in English].
7. SBI names the causes of the An-26 plane crash in Kharkov region. (2023). *Veb sayt Radio Svoboda* [Website of Radio Liberty]. Retrieved from <https://www.radiosvoboda.org/a/news-dbr-prychyny-katastrofy-na-kharkivshchyni/31253737.html> [in Ukrainian].
8. The Ministry of Internal Affairs told about the helicopter and pilots who crashed in Brovary (2023). *Veb sayt 24 Kanal* [Website of Channel 24]. Retrieved from [https://24tv.ua/brovarah-vpas-vertolit-18-sichnya-2023-roku-zaginulo-kerivnistvo\\_n2238725](https://24tv.ua/brovarah-vpas-vertolit-18-sichnya-2023-roku-zaginulo-kerivnistvo_n2238725) [in Ukrainian].
9. Interaction. *Veb sayt Wikipedia* [Website of Wikipedia]. Retrieved from <https://uk.wikipedia.org/wiki/Взаємодія> [in Ukrainian].
10. Interaction and Mutual Understanding as Ethical Processes. *Veb sayt Osvita* [Website of Osvita]. Retrieved from <https://osvita.ua/vnz/reports/culture/10417> [in Ukrainian].
11. Kozubovska, I., Rozlutska, H., & Savko O. (2021). *Vzayemodiya shkoly i rodyny u vykhovanni molodshykh shkolyariv: vitchyznyanyy i zarubizhnyy dosvid* [Interaction of school and family in the education of younger students: domestic and foreign experience]. Uzhhorod: UzhNU Hoverla Publishing House [in Ukrainian].
12. NAN Ukrainy, In-t filosofii im. H. S. Skovorody (2002). *Filosofskiy entsyklopedychnyi slovnyk: entsyklopediya* [Philosophical encyclopedic dictionary: encyclopedia]. (V. I. Shynkaruk Ed.). Kyiv: Abrys [in Ukrainian].
13. Kozhushko, S. P. (2013). Profesiyina vzayemodiya ta yiyi kharakterystyky. [Professional interaction and its characteristics]. *Problemy inzhenerno-pedahohichnoi osvity*, 38–39, 247–252. Retrieved from <http://repo.uipa.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/2591/1/Кожушко.pdf> [in Ukrainian].
14. Barash, E. Yu (2006). *Orhanizatsiyno-pravovi zasady diyal'nosti ustanov vykonannya pokaran* [Organizational and legal principles of activity of penitentiary institutions]. (Candidate's thesis). Kharkov National University of Internal Affairs. Kharkov [in Ukrainian].
15. Interaction. *Cambridge Dictionary*: website. Retrieved from:



- <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/interaction> [in English].
16. Interaktion. DWDS: website. Retrieved from <https://www.dwds.de/wb/Interaktion> [in Deutsch].
  17. Interaktion. Online Lexikon für Psychologie & Pädagogik: website. Retrieved from <https://lexikon.stangl.eu/14/interaktion> [in Deutsch].
  18. Nizhnyk, N. R., & Mosov. S. P. (2014). Derzhavne upravlinnya v Ukrayini: funktsiya koordynuvannya [Public administration in Ukraine: coordination function]. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoyi rady Ukrayiny*, 6, 111–116. [in Ukrainian].
  19. Mosov, S. (2007). *Voyna ili mir – vybor za chelovechestvom* [War or Peace – Choice for humanity]. Kyiv: House «RUMB» [in Ukrainian].
  20. Mosov, S. P. (Ed). (2006). *Slovnnyk osnovnykh viyskovykh terminiv dlya vykorystannya v navchalnomu protsesi ta nauково-tekhnichniy diyalnosti Natsionalnoyi akademiyi oborony Ukrayiny* [Dictionary of main military terms for use in the educational process and scientific and technical activity of the National Academy of Defense of Ukraine]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
  21. Busel, V. T. (Ed). (2007). *Velykyy tлумachnyy slovnnyk suchasnoyi ukrayinskoyi mowy* [Great Interpretive Dictionary of Modern Ukrainian]. Irpin: VTF Perun [in Ukrainian].
  22. Lytvyn, A. Yu., & Streblyanska, I. A. (2009). Teoretychni aspekty systemy koordynatsiyi upravlin's'kykh potokiv na promyslovomu pidpryyemstvi na osnovi refleksyvnogo pidkhodu [Theoretical aspects of the system of coordination of management flows at an industrial enterprise on the basis of a reflexive approach]. *Naukovyy visnyk Chernihivskoho derzhavnoho instytutu ekonomiky ta upravlinnya*, 3(4), 81–89. [in Ukrainian].
  23. Semenova, V. H. (2014). Osoblyvosti koordynuvannya protsesiv vykorystannya intelektualnoyi vlasnosti pidpryyemstva [Features of coordination of processes of use of intellectual property of the enterprise]. *Ekonomika i orhanizatsiya upravlinnya*, 1(17)-2(18), 226–232. [in Ukrainian].
  24. Kolomyychuk, N. M. (2015). Koordynatsiya ta formuvannya efektyvnoyi systemy derzhavnoho vnutrishn'oho finansovoho kontrolyu v byudzhetnomu protsesi [Coordination and formation of an effective system of state internal financial control in the budget process]. *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, 10, 45–47. [in Ukrainian].
  25. Detsyk, O. P. (2019). Derzhavnyy mekhanizm koordynatsiyi diyalnosti subyektiv publichnoyi dyplomatiyi v Ukrayini [State mechanism of coordination of activity of public diplomacy in Ukraine]. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Seriya: Derzhavne upravlinnya*, 30(69), 59–66. [in Ukrainian].
  26. Pyvnenko, V. P. (1997). Problemy pidvyshchennya efektyvnosti roboty pravookhoronnykh orhaniv v Ukrayini u borotbi z orhanizovanoyu zlochynnistyu [Problems of improving the efficiency of law enforcement agencies in Ukraine in the fight against organized crime]. *Visnyk Akademiyi pravovykh nauk*, 1, 157–159. [in Ukrainian].
  27. Hromova, O. Ye. (2016). Rol koordynatsiynoi funktsiyi v protsesi upravlinnya orhanizatsiyeyu [The role of coordination function in the process of management of the organization]. *Ekonomika i suspilstvo*, 7, 256–259. [in Ukrainian].

## DEFINITIONS «INTERACTION» AND «COORDINATION» IN REGULATORY AND LEGAL ACTS ON STATE REGULATION OF AVIATION SEARCH AND RESCUE

**Yeremenko Serhii, Gurnyk Anatolii, Mosov Sergey,  
Prysiazhnyi Volodymyr**

**Abstract.** The article presents results of a study of the terms used in state regulations on aviation search and rescue in Ukraine, namely the use of the definitions «interaction» and «coordination» in regulatory legal acts. It is noted that although using these definitions, regulatory legal acts do not specify their meaning, which causes ambiguous perception of these terms in regulatory legal acts, and offer no explanations when skipping from the term «interaction» to the

term «coordination». For this reason, a goal of the article is to justify the content of the definitions «interaction» and «coordination» in relation to aviation search and rescue on a systemic basis, and to determine their relationship. The study used the methods widely known in the scientific environment, including systems analysis, decomposition, generalization, and synthesis. A result of this study is that for the first time, the terms «interaction» and «coordination» have been defined. In relation to aviation search and rescue, «interaction» has been defined as the joint actions that are agreed by goals, tasks, objects, place, time and methods, and are performed by various subordinate management bodies as well as the involved search and rescue forces and means to achieve the goals of aviation search and rescue operations. «Coordination» in relation to aviation search and rescue has been defined as the actions taken by a management entity endowed with the necessary authority that aim at organizing and supporting the continuous interaction between management bodies and the involved search and rescue forces and means to achieve the goals of aviation search and rescue operations. The article concludes that the introduction of the above terminological amendments to aviation search and rescue regulations may help to eliminate ambiguous perception of the definitions «interaction» and «coordination» in documents, as well as to bridge the terminological gap between the regulatory stages of aviation search and rescue planning and performance. Further scientific research on aviation search and rescue may focus on the mechanisms of aviation search and rescue state regulation; legal and regulatory framework of the use of unmanned and manned aircraft in non-segregated airspace in the course of aviation search and rescue operations, etc.

**Key words:** state regulation, aviation search and rescue, interaction, coordination.

УДК 351:355.58:061

Демчук Володимир

ORCID iD 0000-0002-3645-1124

e-mail: ready\_ds@ukr.net

## **МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ЯК ІНСТРУМЕНТАРІЙ РЕФОРМУВАННЯ БЕЗПЕКОВОЇ СФЕРИ**

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)-114-133](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14)-114-133)

**Анотація.** У статті вказано, що у перелік пріоритетів національних інтересів України та забезпечення національної безпеки увійшли питання забезпечення екологічної безпеки, створення безпечних умов життєдіяльності людини, зокрема на територіях, що постраждали внаслідок бойових дій, розбудова ефективної системи цивільного захисту. Наголошено на виснаженні екосфери і зростанні споживання невідновлюваних ресурсів, відзначається руйнування екосистем і біоценозів із відповідним посиленням негативного впливу біологічних факторів на населення, зростання ймовірності виникнення загроз біологічного походження, тобто виникнення й поширення як уже відомих, так і нових інфекційних хвороб. Доведено, що нагальну потребу модернізації єдиної державної системи цивільного захисту та удосконалення заходів захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій (далі – НС) різного характеру зумовлено протидією глобальним викликам сьогодення, таким як вибір Україною європейської інтеграції, що закріплено в Конституції України як вступ до ЄС та НАТО, гармонізацією чинного законодавства в усіх сферах життя країни; активізацією воєнно-політичних конфліктів (гібридних воєн), а також змін форм та методів їх ведення конвенційним і неконвенційним озброєнням та потребою захисту від них цивільного населення й об'єктів критичної інфраструктури. З огляду на проведений аналіз джерел наукової інформації на тему публікації можна стверджувати, що реформування вітчизняної системи цивільного захисту з урахуванням кращих європейських практик дає змогу якісно та кількісно підвищити її спроможність щодо реагування на виникнення НС. Зазначено, що базовою умовою ефективного функціонування сфери цивільного захисту як складової безпекової сфери загалом є наявність дієвого інструментарію регулювання процесів, які відбуваються в ній, що має забезпечити належні умови запобігання негативним наслідкам. Утім як базовими методами державного регулювання сфери цивільного захисту є економічні, правові, соціально-мотиваційні та адміністративні, що засновані на силі державної влади і містять заходи заборони, дозволу та примусу. Опрацьований механізм державного регулювання цивільного захисту в умовах реформування безпекової сфери,

що містить взаємопов'язані складові, орієнтований на досягнення визначеної стратегічної мети, спрямованої на забезпечення стабільного функціонування безпекового середовища. Зокрема, це стосується її складової – цивільного захисту, а також тактичних цілей – адекватного реагування на наслідки НС різного характеру та бойових дій, забезпечення цивільного захисту населення і території України в умовах реформування безпекової сфери країни під впливом сучасних викликів і загроз, інтеграції України до світового безпекового середовища та приєднання до Механізму цивільного захисту ЄС. У процесі утворення та функціонування цього Механізму суттєвою є змога не тільки використання в комплексі, а й застосування окремих його складових під впливом багатоваріантних факторів впливу. Незаперечна ефективність та дієвість запропонованого державного регулювання підтверджується зростанням рівня спроможності сфери цивільного захисту адекватно реагувати на нові виклики і загрози безпековому середовищу в умовах його трансформації, що триває.

**Ключові слова:** цивільний захист, безпека, управління, державне регулювання, механізм, інтеграція, надзвичайна ситуація.

**Постановка проблеми.** Важливими пріоритетами національних інтересів України та забезпечення національної безпеки, цілей та основних напрямів державної політики у сфері національної безпеки, визначених у [1], є саме «забезпечення екологічної безпеки, створення безпечних умов життєдіяльності людини, зокрема на територіях, що постраждали внаслідок бойових дій, розбудова ефективної системи цивільного захисту». Відповідно поточними і прогнозованими загрозами національній безпеці та національним інтересам України з огляду на зовнішньополітичі та внутрішні умови відповідно до [1] є «наслідки зміни клімату та зростання техногенного навантаження на навколишнє природне середовище». Також наголошено на виснаженні екосфери та зростанні споживання невідновлюваних ресурсів, відзначено руйнування екосистем і біоценозів з відповідним посиленням негативного впливу біологічних факторів на населення, зростання ймовірності виникнення загроз біологічного походження, тобто виникнення й поширення як уже відомих, так і нових інфекційних хвороб.

Варто зауважити, що модернізацію Єдиної державної системи цивільного захисту (далі – ЄДСЦЗ) та удосконалення заходів захисту населення і території від НС різного характеру визнано актуальною та доцільною у зв'язку з протидією

глобальним викликам сьогодення, таким як вступ до Європейського Союзу (ЄС) та НАТО, що закріплено в Конституції України. До переліку викликів сьогодення маємо включити потребу гармонізації чинного законодавства у всіх сферах життя країни; активізацію воєнно-політичних конфліктів (гібридних воєн), а також зміни форм та методів їх ведення конвенційним і неконвенційним озброєнням та потребою захисту від них цивільного населення й об'єктів критичної інфраструктури.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На сьогодні здійснюються наукові розвідки щодо дослідження реагування на НС різного характеру, а також специфіки функціонування ДСНС України як центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту.

Зокрема, дослідники [2–3] відзначають, що «синергічний характер НС (один природний феномен зумовлює ряд інших), істотна концентрація складних інженерних конструкцій, ймовірно небезпечних підприємств, зростання антропогенного впливу на довкілля, зменшення загального рівня техніки безпеки на українській території й решта факторів спричиняють потребу напрацювання системних підходів. Подолати техногенні, природні, економічні, соціальні й інші різновиди ризиків безпеки можна за умови налагодження наукового моніторингу, прогнозу, виконання превентивної політики запобігання, введення систем управління безпекою на всіх ієрархічних рівнях держави».

В. Малей у роботі [4] констатує, що «здійснення комплексного реформування держуправління системою запобігання і реагування на НС в Україні неможливе без вивчення та застосування теоретичних принципів організації державного управління за кордоном. Реформування держуправління в Україні зіштовхнулося не лише з важкою організаційною, матеріальною, технічною проблематикою, а й з браком єдиної сучасної конкретно напрацьованої концепції держуправління. Отже, сьогоднішні реалії ставлять питання стосовно утворення сучасної концепції державного управління системою запобігання і реагування на НС. Зазначена концепція повинна була б враховувати інноваційні світові теорії

держуправління, а також брала б до уваги позитивну практику іноземних держав та, що найбільш важливо, визначила змогу реалізації його в Україні, враховуючи особливості держуправління, політичні, правові, культурні, суспільно-психологічні та інші фактори».

На думку вчених [5], тенденція щодо виникнення НС техногенного характеру, спричинених особливостями технологічних процесів окремих об'єктів, може мати негативні наслідки через їх транскордонне поширення і зменшення економічних спроможностей України, а також потребуватиме залучення значної кількості ресурсів на їх ліквідацію та відновлення навколишнього середовища. Також доцільно звернути увагу на НС природного характеру, які фактично є стихійними лихами, спричиненими природними факторами, а також на такі із них, коли спусковим механізмом стають злочинні людські дії, як-то підрив Каховської ГЕС.

Дослідники [3; 6] зауважують, що «в Україні управління природно-техногенними ризиками відбувається на засадах недостатньо ефективного державного управління. З огляду на процеси глобалізації, потреби суспільного розвитку для нашої держави вкрай важливим стратегічним завданням є завершення структурних економічних і політичних змін. Недосконалі нормативно-правові, організаційні та технічні методи управління ризиками не дають змоги нині досягти рівнів ризиків, що відповідають рівням економічно розвинутих держав».

З огляду на проведений аналіз джерел наукової інформації на тему публікації можна стверджувати про наявність певних методологічних підходів щодо подальшого реформування вітчизняної системи цивільного захисту з урахуванням кращих європейських практик, що дають змогу якісно та кількісно підвищити її спроможність щодо реагування на виникнення НС. Відповідно напрями та механізми реформування системи цивільного захисту надалі потребують дослідження.

**Мета статті** полягає у дослідженні механізму державного регулювання у сфері цивільного захисту як складової безпекової сфери в контексті європейської інтеграції України та з урахуванням кращих європейських практик.

**Методи дослідження.** Для реалізації визначеної мети використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів, зокрема: системний підхід щодо дослідження єдиного європейського безпекового простору; метод порівняльного аналізу застосовано на всіх етапах дослідження генези цивільного захисту в межах ЄС для комплексного вивчення кращих європейських практик; метод узагальнення та аналогії – на всіх етапах дослідження під час зіставлення теорії та практики з урахуванням практичного досвіду країн-членів ЄС.

**Виклад основного матеріалу.** В сучасних реаліях глобальних викликів у безпековій сфері України маємо погодитись з дослідниками [7] щодо того, що «збройна російська агресія актуалізувала питання захисту цивільного населення держави від наслідків ведення бойових дій, а посилення загроз виникнення НС воєнного характеру спонукає до перегляду концепції державного управління у кризових ситуаціях і пошуку нових підходів до планування та реалізації заходів цивільного захисту в рамках діяльності ЄДСЦЗ, які безпосередньо впливають на рівень безпеки людей під час виникнення окремих видів НС та воєнних дій».

Основним законодавчим актом, що забезпечує провадження політики держави у сфері цивільного захисту, є Кодекс цивільного захисту України, де попередньо у статті 4 [8] визначалося, що цивільний захист є функцією держави, спрямованою на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна для запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період. Відповідно до пункту 2.1 [9] визначено, що «цивільний захист – комплекс заходів, які реалізуються на території України в мирний час та в особливий період і спрямовані на захист населення, територій, навколишнього природного середовища, майна, матеріальних і культурних цінностей від надзвичайних ситуацій та інших небезпечних подій, запобігання виникненню таких ситуацій та подій, ліквідацію їх наслідків, надання допомоги постраждалим, здійснення державного нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки». Тобто в умовах децентралізації та відповідно до [10] частину

повноважень у сфері цивільного захисту передано на місцевий рівень до сфери відповідальності органів місцевої влади і місцевого самоврядування.

Дослідник [11] стверджує, що «державне управління у сфері цивільного захисту можна назвати окремим видом діяльності з організації процесів забезпечення захисту та безпеки населення, оптимального функціонування та сталого розвитку системи державного управління національною безпекою, яка проводиться публічними і приватними суб'єктами». Згідно з цим визначено належність до суб'єктів управління у сфері цивільного захисту державних органів влади, які реалізують розроблення та виконання державної політики у сфері цивільного захисту. Утім об'єкт управління поєднує багатоаспектність цієї сфери як системи захисту та безпеки життєдіяльності індивідуума та суспільства як уособлення управлінської діяльності, а процеси управління несуть відповідальність за забезпечення суспільних відносин та мають прямий і зворотний зв'язки між суб'єктом та об'єктом управління.

З огляду на результати аналізу норм чинного законодавства [12] автори зробили висновок про те, що чинна ЄДСЦЗ не повністю відповідає за своєю структурою та алгоритмами функціонування завданням, покладеним на неї [8], унаслідок того, що ця система захисту не має всеохоплюючого характеру.

Відповідно до статті 5 [12] керівництво ЄДСЦЗ здійснює Кабінет Міністрів України, тоді як безпосереднє керівництво діяльністю покладено на ДСНС України. Принагідно зауважимо, що згідно з офіційними даними до органів державної влади в Україні належать 19 міністерств, 24 служби, 15 агентств, 4 інспекції, 9 ЦОВВ із спеціальним статусом, 3 колегіальні органи, 5 – інші центральні органи виконавчої влади (зокрема, Національна поліція України) – всього 79 органів виконавчої влади та 27 місцевих органів влади [13].

За результатами аналізу [12] автори статті встановили, що нормативно наявність підсистем цивільного захисту було передбачено тільки в 11 міністерствах, у двох службах, 4 агенціях, двох інспекціях, одному органі зі спеціальним



статусом та двох комітетах, тобто визначено потребу функціонування підсистем цивільного захисту лише у третині органів виконавчої влади. Наголошено на тому, що у деяких органах виконавчої влади зволікали зі створенням відповідних функціональних підсистем. Наприклад, підсистему медичного захисту в МОЗ України галузевим наказом створено лише у 2019 році.

Зважаючи на аналіз попередніх наукових досліджень щодо державного управління у сфері цивільного захисту, ми встановили, що, на думку [14], в аспектах розгляду безпекових організаційно-функціональних структур і механізмів, які забезпечують їх функціонування, доведено існування певної фрагментарності та великого діапазону поглядів щодо проблемних питань сутності структурно-функціонального зв'язку між функціями та завданнями ЄДСЦЗ як складової частини безпекової сфери.

Погоджуючись з думкою дослідника [15] щодо того, що «сучасною метою процесу вдосконалення дієвості механізмів управління у сфері цивільного захисту є реформування, зниження ризиковості та посилення інституційної спроможності керівних органів, формування раціональної та збалансованої місцевої влади в управлінських сферах і необхідність існування децентралізованої управлінської моделі цивільного захисту в Україні», вважаємо за доцільне проаналізувати діяльність ДСНС України з реагування на виникнення НС і ліквідацію їх наслідків.

Справедливо зазначають автори в роботі [16], що «... інтереси забезпечення безпеки і комплексний підхід до запобігання загроз надзвичайного характеру є одним з найбільш актуальних напрямків у діяльності сучасної держави, і вимагають однакового підходу в державному регулюванні питань безпеки. Тому основними цілями державного регулювання цивільного захисту є: підвищення ролі і значення цивільного захисту в забезпеченні національної безпеки країни; створення системи безпеки країни від загроз і не безпек; забезпечення безпеки життєдіяльності населення; гуманізація суспільних відносин на основі соціальної спрямованості проведених заходів».

Наочною ілюстрацією ефективності діяльності ДСНС України протягом 2022 р. є показники реагування на виникнення НС різного характеру та ліквідація наслідків бойових дій на території України внаслідок україно-російської війни. Зокрема, це: проведення евакуації населення із зони ведення бойових дій з відповідним наданням психологічної допомоги; гасіння пожеж; розбирання завалів будинків і споруд, деблокування і порятунк постраждалих; проведення гуманітарного розмінування та інших протимінних заходів, а також забезпечення нормальних умов життєдіяльності, у тому числі й функціонування сховищ цивільного захисту та пунктів незламності.

Зважаючи на викладене вище та поділяючи думку [17], зауважимо, що запропоновані базові напрями розбудови системи цивільного захисту та її складових мають зосередитись на такому, як:

- подальша розбудова ЄДСЦЗ із урахуванням проведеної децентралізації, особливостей об'єднаних територіальних громад, актуальних загроз і викликів воєнного характеру, а також поточного стану природно-техногенної безпеки території України та наслідків україно-російської війни;

- реформування сил і засобів цивільного захисту, поєднане зі створенням умов функціональної взаємодії між органами управління та підрозділами цивільного захисту центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання з метою створення умов для ефективного виконання завдань за призначенням щодо реагування на виникнення НС у мирний час та в умовах воєнного стану;

- формування сучасної системи інформування та оповіщення про НС з метою максимального охоплення населення України у разі виникнення небезпеки з використанням сучасних інформаційно-комунікаційних систем та з урахуванням потреб осіб із вадами зору і слуху, а також інформаційного комплексу знань щодо правил безпечної поведінки населення в умовах НС і бойових дій (що нині створено із використанням різних

месенджерів та мобільних додатків);

- розроблення сучасної концепції укриття населення у захисних спорудах цивільного захисту, призначених для захисту від вражаючих факторів конвенційних і неконвенційних засобів ураження;

- опрацювання нового нормативно-правового забезпечення евакуації населення в умовах НС мирного часу та бойових дій, алгоритмів проведення евакуації маломобільних категорій населення, а також евакуації матеріальних цінностей. Окремо мають бути визначені питання розміщення і соціального забезпечення різних категорій евакуйованих та професійна підготовка керівників органів з евакуації.

Нині є декілька наукових підходів щодо формулювання визначення «механізм державного управління». Відповідно дослідник вважає, що «механізм державного управління – це сукупність відповідних державних органів, організованих у систему для виконання цілей (завдань) державного управління відповідно до їх правового статусу, та масив правових норм, що регламентують організаційні засади та процес реалізації вказаними органами свого функціонального призначення, відповідно із визначенням елементами зазначеного механізму: системи органів виконавчої влади; сукупності правових норм, що регламентують як організаційну структуру системи органів виконавчої влади, так й процесів її функціонування та розвитку».

У межах нашої розвідки важливою є думка В. Бакуменка [18] щодо розуміння визначення механізму як сукупності практичних заходів, засобів, стимулів і важелів, «за допомогою яких органи державної влади та місцевого самоврядування чинять вплив на виробництво, суспільство або будь-яку іншу соціальну систему». По суті можна визначити, що механізм є набором форм і методів управлінського впливу органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування на процеси функціонування та реформування різноманітних систем, або реалізації конкретних процесів під час виконання конкретних завдань.

Є думка [19], що «механізми державного управління – це практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких

органи державної влади впливають на будь-які суспільні відносини з метою досягнення поставлених цілей. Тобто механізм державного управління виконує роль механізму суспільного самоуправління».

За визначенням [20], механізми публічного управління – це «сукупність засобів, методів та важелів держави, спрямованих на формування, реалізацію та досягнення пріоритетних цілей у сфері публічного управління, що базуються на принципах наукового обґрунтування, об'єктивності, цілісності, узгодженості та чіткій скоординованості дій суб'єктів публічного управління, із одного боку, та злагодженої, конструктивної взаємодії об'єктів публічного управління – з другого». Тобто механізм публічного управління визначається сукупністю політичних, економічних, організаційних, мотиваційних та правових засобів впливу суб'єкта управління (органів публічної влади та місцевого самоврядування) на об'єкти управління.

Що ж до визначення «механізм державного управління», то, на думку дослідників, немає єдиного підходу до його трактування. В. Авер'янов це поняття розкриває так: «механізм державного управління – це сукупність державних органів, організованих у систему для виконання цілей (завдань) державного управління відповідно до їх правового статусу, та масив правових норм, що регламентують організаційні засади та процес реалізації вказаними органами свого функціонального призначення». З огляду на це складовими елементами механізму державного управління є: система органів виконавчої влади; сукупність правових норм, що регламентують як організаційну структуру системи органів виконавчої влади, так і процеси її функціонування та розвитку.

Н. Нижник та О. Машков вважали [21], що «механізм державного управління – це складова частина системи управління, що забезпечує вплив на внутрішні та зовнішні фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта».

В. Бакуменко та В. Князєв [22] визначають механізм державного управління як «практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають

на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей».

Маємо погодитись із думкою [23–24], що «механізм державного управління» та «механізм публічного управління», як і будь-які управлінські механізми або державного управління, або публічного управління, мають формувати певний зміст, що може визначатися саме способом або характером дій на об'єкт впливу. Відповідно можемо стверджувати, що способи будуть реалізовуватися через певні алгоритми та процедури дій з розумінням того, що наявність відмінності в суб'єктах та об'єктах впливу далі зумовлюватиме суттєві відмінності у формах, способах і методах дій (впливу). Також наголосимо, що є потреба в тому, щоб механізми публічного управління були гнучкими, могли запобігати виникненню проблемних ситуацій, що вони мають врегульовувати, аби не виникало потреби постійно змінювати їх залежно від ступеня розвитку суперечностей між різними органами державної влади та місцевого самоврядування.

За цих обставин важливою є думка О. Мельниченка [6] стосовно того, що перелік складових механізмів публічного управління реагуванням на НС тотожний тому, який притаманний механізмам державного управління НС, власне це «суб'єкти, об'єкти, функції, цілі, принципи, методи та засоби регуляторного впливу».

На думку авторів [22], поняття «механізм державного регулювання» можна визначити як «сукупність функцій, етапів і послідовних процедур регуляторного впливу на організаційну систему, що супроводжується досягненням певного результату цього впливу, який може бути зіставлений з індикаторами показниками для визначення рівня досягнення управлінських (програм них) цілей».

Грунтуючись на викладеному вище можемо стверджувати, що під час формування механізмів державного регулювання у сфері цивільного захисту ми провели порівняльний аналіз понять «механізм державного управління» та «механізм державного регулювання» (див. табл. 1), що надалі дасть змогу сформулювати поняття «механізм державного регулювання у сфері цивільного захисту».

Таблиця 1 – Порівняльний аналіз понять «механізм державного управління» та «механізм державного регулювання»

| Вид механізму | Призначення механізму                                                      | Складові механізмів визначають             |                                    |                             |                         |
|---------------|----------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|------------------------------------|-----------------------------|-------------------------|
|               |                                                                            | мету                                       | послідовність регулятивного впливу | засоби регулятивного впливу | моніторинг або контроль |
| Регулювання   | Регулювання діяльності, регулювання функціоналу, регулювання процесу       |                                            |                                    |                             |                         |
| Управління    | створення організаційної системи для здійснення регулювання або управління | план або прорам у дій щодо досягнення мети | організаційне проектування         | мотивація                   | процесний контроль      |

Джерело: розроблено автором на підставі [20; 22]

Тобто ми можемо вказати на відмінності інструментарію, який буде застосований у разі активізації певних механізмів у сфері цивільного захисту, що дасть нам змогу опрацювати класифікацію механізмів державного регулювання у сфері цивільного захисту.

Можемо констатувати, що поняття «механізм» узагальнено можна визначити як, з одного боку, сукупність наявних взаємозалежних і взаємодіючих складових або елементів, наявної внутрішньої взаємовпорядкованості та взаємоузгодженості між ними, а з другого боку – наявність диференціації та певної автономності. Інакше кажучи, механізм можна уявити як систему в дії, а не власне дію цієї системи. З огляду на це можемо надати узагальнене визначення механізму державного регулювання як цілеспрямованої системи, яка забезпечує здійснення державного впливу на

об'єкти та суб'єкти державного регулювання і має окреслену структуру та інструменти реалізації. Відповідно комплексний механізм державного регулювання можна визначити як сукупність нормативно-правових, адміністративно-розпорядчих, організаційно-економічних, мотиваційних і соціальних засобів обґрунтованого цілеспрямованого впливу суб'єктів державного регулювання та впливу на їх діяльність, що забезпечує взаємопов'язану узгодженість інтересів учасників державного регулювання у певній сфері діяльності.

Зважаючи на те, що державне регулювання у сфері цивільного захисту є невід'ємною складовою низки функцій державного регулювання сектором безпеки і оборони, вважаємо за доцільне виокремити деякі його аспекти. Зокрема це: інструменти реалізації функцій державних інституцій щодо ефективного функціонування та розвитку сектору безпеки і оборони, в тому числі сфери цивільного захисту; адекватні заходи, важелі, стимули, засоби, орієнтири за допомогою яких державні інституції впливають на взаємопов'язані відносини із суб'єктами національної безпеки для досягнення стратегічної мети державного регулювання. Крім того, це: сукупність певних сегментних складових елементів регулювання, які створюють організаційно-економічну основу певних явищ, процесів та дій; елемент комплексної системи державного регулювання, який здатний забезпечити збалансоване та ефективне функціонування національної безпеки та її складових. Також до цих аспектів належать: сукупність цілеспрямованих та обґрунтованих засобів організації регулюючих процесів і способів впливу на розвиток національної безпеки із використанням адекватних методів державного регулювання, що спрямовані на розв'язання стратегічних завдань системи державного регулювання національною безпеки та її складових; свідомо створена взаємопов'язана складна система, яка має певну організаційну структуру та призначена для досягнення тактичних цілей державного інституційного впливу на суб'єкти та об'єкти державного регулювання національної безпеки та її складових.

З огляду на викладене можемо констатувати, що

узагальнено визначити механізм державного регулювання цивільного захисту в умовах реформування безпекової сфери можливо як сукупність доступних цілей, способів, методів адміністративного, економічного, правового та соціально-мотиваційного характеру і засобів регуляторного впливу наділених владою інституцій у сфері цивільного захисту, які їх використовують для зменшення негативних ефектів від ймовірних та наявних загроз і викликів НС різного характеру. Тобто цей механізм складається відповідно із суб'єктів, об'єктів, функцій, цілей, принципів, методів і засобів регуляторного впливу. Доречно зауважити, що основними складовими механізму державного регулювання цивільного захисту в умовах реформування безпекової сфери є об'єкт, суб'єкт, цілі, принципи та відповідні інструменти реалізації механізму. Таким чином, до суб'єктів державного регулювання належать: державні та місцеві органи влади, законодавчі, виконавчі і судові органи, громадські та політичні об'єднання. У регулюванні цивільного захисту в умовах реформування безпекової сфери держава визначає мету, завдання, напрями, принципи державної політики, встановлює обсяг бюджетного фінансування та створює систему інших регуляторів. Утім як до об'єктів сфери цивільного захисту, які регулює держава, належать державні, галузеві та комунальні служби цивільного захисту, їх сили і засоби. Головним органом, що забезпечує реалізацію цілей та завдань у сфері цивільного захисту, є ДСНС, на яку покладено завдання безпосередньої реалізації державної політики. Кабінет Міністрів України та МВС України розробляють інструментарій для ефективної діяльності сфери цивільного захисту, здійснюють планування та прогнозування, визначають державні стандарти, розробляють програми держзамовлень з метою забезпечення галузі необхідними ресурсами, контролюють діяльність у сфері цивільного захисту.

**Висновки та напрями подальших досліджень.** За результатами дослідження визначено, що нині основними цілями механізму державного регулювання цивільного захисту в умовах реформування безпекової сфери є забезпечення



безпеки та захисту населення і територій, матеріальних і культурних цінностей, докiлля від негативних наслідків НС у мирний час та особливий період, подолання наслідків НС. Органи влади під час здійснення державного регулювання сфери цивільного захисту мають дотримуватися принципів законності, прозорості, системності, оптимальності, прогнозованості, пріоритетності, ефективності та соціальної відповідальності. Дотримання зазначеного сприяє підвищенню дієвості та ефективності механізму державного регулювання цивільного захисту в умовах реформування безпекової сфери. Базовою умовою ефективного функціонування цивільного захисту як складової безпекової сфери загалом є наявність дієвого інструментарію регулювання процесів, що відбуваються в цій сфері. Це має забезпечити належні умови запобігання негативним наслідкам. Водночас базовими методами державного регулювання сфери цивільного захисту є адміністративні, економічні, правові та соціально-мотиваційні. Доцільно зауважити, що адміністративні методи засновані на силі державної влади і містять у собі заходи заборони, дозволу та примусу. Реалізацію заходів у сфері цивільного захисту регламентує дозвіл, що передбачає згоду на здійснення певних видів діяльності з розумінням того, що примус і заборона виражаються у вимогах до фахівців мати відповідні сертифікати, проходити із певною регулярністю курси з підвищення кваліфікації, дотримуватись встановлених стандартів у своїй діяльності. Що ж до сфери цивільного захисту, базовими інструментами адміністративних методів відповідно є розроблення та контроль виконання державних програм із надання громадянам України захисту в умовах НС і бойових дій; контроль діяльності служб цивільного захисту різного рівня.

Отже, опрацьований механізм державного регулювання цивільного захисту в умовах реформування безпекової сфери, що містить взаємопов'язані складові, орієнтований на досягнення визначеної стратегічної мети, спрямованої на забезпечення стабільного функціонування безпекового середовища, зокрема її складової – цивільного захисту, а також тактичних цілей – адекватного реагування на наслідки НС

різного характеру та бойових дій, забезпечення цивільного захисту населення і території України в умовах реформування безпекової сфери країни під впливом сучасних викликів і загроз, інтеграції України до світового безпекового середовища та, зокрема, приєднання до Механізму цивільного захисту ЄС.

Під час утворення та функціонування опрацьованого нами механізму державного регулювання цивільного захисту в умовах реформування безпекової сфери стане можливим не тільки його комплексне використання, а й фрагментарне застосування його окремих складових в умовах дії багатоваріантних факторів впливу. Відповідно стратегічною метою державного регулювання цивільного захисту в умовах реформування безпекової сфери є створення можливостей використання адекватних методів прямої або непрямої дії процесу регулювання та інструментів впливу суб'єктів як інституцій державного або недержавного характеру та відповідні об'єкти. Зокрема, це: процеси захисту населення і території України від наслідків НС різного характеру та бойових дій, а також їх сегментні складові, які мають проблемний або кризовий стан і потребують негайного втручання з боку суб'єктів національного безпекового середовища. Незаперечна ефективність та дієвість запропонованого формату державного регулювання підтверджується зростанням рівня спроможностей у сфері цивільного захисту щодо адекватного реагування на нові виклики і загрози безпековому середовищу в умовах трансформації, що триває.

#### **Список використаних джерел**

1. 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 р. № 392/2020. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#n12> (дата звернення : 18.06.2023).
2. Волянський П. Б. Деякі питання управління надзвичайними ситуаціями мирного типу. *Демократичне самоврядування*. 2012. № 9. URL : <http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr201293> (дата звернення : 12.07.2023).
3. Потеряйко С. П. Особливості функціонування механізмів державного управління у сфері цивільного захисту в сучасних умовах. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія : Державне управління*. 2018. № 1. С. 68–74.
4. Маслей В. М. Сутність та зміст єдиної державної системи цивільного захисту. *Вісник Тернопільського національного економічного університету*. 2020. Вип. 1(95). С. 58–68.
5. Бочарніков В. П., Свешніков С. В. Безпекове середовище 2030 : монографія. Київ : Майстер Книг, 2019. 76 с.

6. Мельниченко О. А. Механізми державного управління надзвичайними ситуаціями : сутність та складові. *Державне будівництво*. 2014. № 1. URL : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeBu/2014-1/index.html>. (дата звернення : 01.06.2023).
7. Кулешов М. М., Яценко О. А. Актуальні питання реалізації завдань цивільного захисту в умовах сучасних викликів та загроз. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління*. 2022. Вип. 2. С. 294–303.
8. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 2.10.2012 р. № 5403-VI. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (дата звернення : 20.07.2023).
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування повноважень між центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері цивільного захисту, та центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту : Закон України від 21.02.2022 р. № 2228-IX. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2228-20#n12> (дата звернення : 20.07.2023).
10. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення : 20.07.2023).
11. Шойко В. Характерні особливості змісту поняття механізмів державного управління у сфері цивільного захисту. *Публічне урядування*. 2020. № 2 (22). С. 230–241.
12. Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту : постанова Кабінету Міністрів України від 09.01.2014 р. № 11. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-p#n10> (дата звернення : 17.07.2023).
13. Інші органи виконавчої влади. *Урядовий портал* : єдиний веб портал органів виконавчої влади України. URL : <https://www.kmu.gov.ua/catalog> (дата звернення : 17.07.2023).
14. Андрієнко М. В., Борисов А. В., Черкасов О. О. Системність та інституціоналізм державного управління як метод ухвалення і обґрунтування рішень у сфері цивільного захисту. *Державне управління : удосконалення та розвиток*. 2019. № 2. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1423> (дата звернення : 14.06.2023).
15. Павлов С. С. Сучасні надзвичайні ситуації як об'єкти публічного управління в Україні. *Експерт : парадигми юридичних наук і державного управління*. 2019. № 2(4). С. 107–118.
16. Білоконь А. І., Кравченко О. О. Державне регулювання цивільного захисту України в системі державної безпеки України. *Інвестиції : практика та досвід*. 2021. № 19. С. 123–129.
17. Кулешов М. М. Концептуальні підходи до реформування системи цивільного захисту в Україні. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління*. 2019. Вип. 2. С. 396–405.
18. Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні в 2 ч. К. : ВПЦ АМУ, 2010. Ч. 1 : Теоретико-методологічні засади. 276 с.
19. Кравченко О. Теоретичні підходи до визначення поняття «механізм державного управління». *Державне управління : удосконалення та розвиток* : електрон. наук. фак. вид. 2009. Вип. 3. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=56> (дата звернення : 03.06.2023).
20. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін.; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.
21. Нижник Н. Р., Машков О. А. Системний підхід в організації державного управління : навчальний посібник. Київ : Вид-во УАДУ, 1998. 160 с.
22. Державне управління: словник-довідник / уклад.: В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, І. М. Варзар, В. М. Князєв. Київ : Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.
23. Ісаєнко І. А. Європейські підходи до функціонування механізмів публічного управління. *Інвестиції : практика та досвід*. 2012. № 5. С. 114–117.
24. Неділько А. І. Теоретичні підходи до визначення поняття «Механізм публічного управління». *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2018. № 2. С. 85–93.

## References

1. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine from September 14, 2020 «On the National Security Strategy of Ukraine»: Decree of the President of Ukraine dated September 14 2020, № 392/2020. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#n12> [in Ukrainian].
2. Volianskyi, P. B. (2012). Deiaki pytannia upravlinnia nadzvychainymy sytuatsiiamy mymoho typu [Some issues of emergency management of peaceful type]. *Demokratychnie samovriaduvannia*, 9. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr\\_2012\\_9\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2012_9_3) [in Ukrainian].
3. Poteriaiko, S. P. (2018). Osoblyvosti funktsionuvannia mekhanizmv derzhavnoho upravlinnia u sferi tsyvilnoho zakhystu v suchasnykh umovakh [Peculiarities of functioning of state management mechanisms in the field of civil protection in modern conditions]. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy. Serii: Derzhavne upravlinnia*, 1, 68–74. [in Ukrainian].
4. Maslei, V. M. (2020). Sutnist ta zmist yedynoi derzhavnoi systemy tsyvilnoho zakhystu [The essence and content of the unified state system of civil protection]. *Visnyk Ternopilskoho natsionalnoho ekonomichnoho universytetu*, 1 (95), 58–68. [in Ukrainian].
5. Bocharnikov, V. P., & Sviesnikov, S. V. (2019). *Bezpekovye seredovyshe* 2030. [Security environment 2030]. Kyiv: «Maister Knyh». [in Ukrainian].
6. Melnychenko, O. A. (2014). Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia nadzvychainymy sytuatsiiamy: sutnist ta skladovi [Mechanisms of public management of emergencies: essence and components]. *Derzhavne budivnytstvo*, 1. Retrieved from <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeBu/2014-1/index.html> [in Ukrainian].
7. Kulieshov, M. M., & Yashchenko, O. A. (2022). Aktualni pytannia realizatsii zavdan tsyvilnoho zakhystu v umovakh suchasnykh vyklykiv ta zahroz [Actual issues of implementation of civil protection tasks in the conditions of modern challenges and threats]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Serii: Derzhavne upravlinnia*, 2, 294–303. [in Ukrainian].
8. Civil Protection Code of Ukraine: Law of Ukraine from October 02 2012, № 5403-VI. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> [in Ukrainian].
9. On amendments to some legislative acts of Ukraine regarding the separation of powers between the central body of executive power, which ensures the formation of state policy in the field of civil protection, and the central body of executive power, which implements state policy in the field of civil protection: Law of Ukraine from February 21 2022, № 2228-IX. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2228-20#n12> [in Ukrainian].
10. On local self-government in Ukraine: Law of Ukraine from May 21 1997, № 280/97-VR. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
11. Shoiko, V. (2020). Kharakterni osoblyvosti zmistu poniattia mekhanizmv derzhavnoho upravlinnia u sferi tsyvilnoho zakhystu [Characteristic features of the content of the concept of public management mechanisms in the field of civil protection]. *Publichne uriaduvannia*, 2(22), 230–241. [in Ukrainian].
12. On the approval of the Regulation on the unified state system of civil protection: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated January 9 2014, №. 11. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
13. Inshi orhany vykonavchoi vlady. *Uriadovi portal: yedyniy veb portal orhaniv vykonavchoi vlady Ukrainy* [The only web portal of executive authorities of Ukraine]. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/catalog> [in Ukrainian].
14. Andriienko, M. V., Borysov, A. V., & Cherkasov, O. O. (2019). Systemnist ta instytutsionalizm derzhavnoho upravlinnia yak metod ukhvalennia i obgruntuvannia rishen u sferi tsyvilnoho zakhystu [Systematicity and institutionalism of state management as a method of making and justifying decisions in the field of civil protection]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, 2. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1423> [in Ukrainian].

15. Pavlov, S. S. (2019). Suchasni nadzvychaini sytuatsii yak obiekty publichnogo upravlinnia v Ukraini [Modern emergencies as objects of public management in Ukraine]. *Ekspert: paradyhmy yurydychnykh nauk i derzhavnoho upravlinnia*, 2(4), 107–118. [in Ukrainian].
16. Bilokon, A. I., & Kravchenko, O. O. (2021). Derzhavne rehuliuвання tsyvilnoho zakhystu Ukrainy v systemi derzhavnoi bezpeky Ukrainy [State regulation of civil protection of Ukraine in the system of state security of Ukraine]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, 19, 123–129. [in Ukrainian].
17. Kulieshov, M. M. (2019). Kontseptualni pidkhody do reformuvannya systemy tsyvilnoho zakhystu v Ukraini [Conceptual approaches to reforming the civil protection system in Ukraine]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Seriya: Derzhavne upravlinnia*, 2, 396–405. [in Ukrainian].
18. Bakumenko V. D. (2010). Teoretyko-metodolohichni zasady [Theoretical and methodological principles]. *Pryiniattia rishen v derzhavnomu upravlinni v 2 ch.* [Decision-making in public administration]. (Ch. 1). K.: VPTs AMU [in Ukrainian].
19. Kravchenko, O. (2009). Teoretychni pidkhody do vyznachennia poniattia «mekhanizm derzhavnoho upravlinnia» [Theoretical approaches to the definition of the concept of «mechanism of public management»]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, 3. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=56> [in Ukrainian].
20. Kuybida, V. S., Bilynska, M. M. (Ed.). (2018). *Publichne upravlinnya: terminolohichnyy slovnyk* [Public administration: a glossary]. Kyiv: NAPA. [in Ukrainian].
21. Nyzhnyk, N. R., & Mashkov, O. A. (1998). *Systemnyi pidkhid v orhanizatsii derzhavnoho upravlinnia* [A systematic approach in the organization of governance]. Kyiv: UAPM [in Ukrainian].
22. Bakumenko, V. D. (2002). *Derzhavne upravlinnia: slovnyk-dovidnyk* [Public management: dictionary-reference]. Kyiv: UAPM [in Ukrainian].
23. Isaienko, I. A. (2012). Yevropeiskii pidkhody do funktsionuvannya mekhanizmv publichnogo upravlinnia [European approaches to the functioning of mechanisms of public management]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, 5, 114–117. [in Ukrainian].
24. Nedilko, A. I. (2018). Teoretychni pidkhody do vyznachennia poniattia «Mekhanizm publichnogo upravlinnia» [Theoretical approaches to the definition of the concept of «Mechanism of public management»]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia i mistsevoho samovriaduvannya*, 2, 85–93. [in Ukrainian].

## MECHANISM OF STATE REGULATION IN THE FIELD OF CIVIL PROTECTION AS A TOOL OF REFORMING OF SECURITY SPHERE

Demchuk Volodymyr

**Abstract.** The article notes that in the list of priorities of Ukraine's national interests and ensuring national security, the provision of environmental security, the creation of safe conditions for human activity, in particular in the territories affected by hostilities, and the development of an effective system of civil protection are specified. Emphasis is placed on the depletion of the ecosphere and the increase in the consumption of non-renewable resources, the destruction of ecosystems and biocenoses is noted, with the corresponding increase in the negative impact of biological factors on the population, the increase in the likelihood of threats of biological origin, that is, the emergence and spread of both already known and new infectious diseases. It has been proven that the urgent need to modernize the Unified State Civil Protection System and improve measures to protect the population and the territory from emergency situations of various nature is due to countering the global challenges of today, such as: Ukraine's choice of European integration, which is enshrined in the Constitution of Ukraine as joining the EU and

NATO, harmonization current legislation in all spheres of the country's life; the intensification of military-political conflicts (hybrid wars), as well as changes in the forms and methods of conducting them with conventional and non-conventional weapons and the need to protect the civilian population and critical infrastructure facilities from them. The conducted analysis of the sources of scientific information on the subject of the publication allows us to formulate the statement that reforming the domestic civil defense system, taking into account the best European practices, will allow to qualitatively and quantitatively increase its ability to respond to emergencies. It is stated that the basic condition for the effective functioning of the sphere of civil protection as a component of the security sphere as a whole is the presence of an effective toolkit for regulating the processes that take place in this sphere, which should ensure such proper conditions for preventing negative consequences. Whereas the basic methods of state regulation of the sphere of civil defense are economic, legal, socio-motivational and administrative, based on the power of the state authorities and containing measures of prohibition, permission and coercion. The mechanism of state regulation of civil protection in the conditions of reforming the security sphere, which contains interrelated components, which we have developed, is aimed at achieving a defined strategic goal aimed at ensuring the stable functioning of the security environment, in particular its component – civil protection, as well as tactical goals – adequate responding to the consequences of emergencies of various nature and hostilities, ensuring civil protection of the population and territory of Ukraine in the context of reforming the country's security sphere under the influence of modern challenges and threats, integrating Ukraine into the global security environment and joining the EU Civil Protection Mechanism. In the formation and functioning of the mechanism of state regulation of civil defense developed by us in the conditions of reforming the security sphere, an essential point is the ability not only to use it in a complex, but also to use its individual components under the influence of multivariate influencing factors. Accordingly, the strategic goal of state regulation regarding the achievement of tactical goals in the implementation of operational actions determined by tasks, principles and functions on the one hand, and a set of measures of state regulation by civil protection on the other, creates opportunities to use adequate methods of direct or indirect action of the regulatory process and tools of influencing sub entities in the form of institutions of a state or non-state nature and corresponding objects, namely: processes of protection of the population and territory of Ukraine from the consequences of emergency situations of various nature and hostilities, as well as their segmental components that are in a problematic or crisis state and require immediate intervention from on the part of subjects of the national security environment. The indisputable efficiency and effectiveness of the proposed state regulation is confirmed by the growing level of the ability of the civil defense sector to adequately respond to new challenges and threats to the security environment in the context of its ongoing transformation.

**Key words:** civil protection, security, management, state regulation, mechanism, integration, emergency.

УДК: 351.862+355.58::316.776.3(73+477)

**Гайович Галина**

ORCID iD 0000-0003-0135-6191

e-mail: halina15ukr@gmail.com

**Шихненко Катерина**

ORCID iD 0000-0002-8623-2907

e-mail: shikhkate@gmail.com

**Арехтейчук Олена**

ORCID iD 0009-0008-7484-2127

e-mail: lenusya0346@gmail.com

## **КРИЗОВА КОМУНІКАЦІЯ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД І РЕАЛІЇ УКРАЇНИ**

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)-134-161](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14)-134-161)

**Анотація.** Проаналізовано українські та зарубіжні (американські) теоретичні дослідження і практичні розробки з кризових комунікацій з метою визначення особливостей кризових комунікацій у сучасних українських реаліях. Для вивчення сутності кризових комунікацій застосовано методи теоретичного аналізу та синтезу, а також метод абстрагування для виділення найважливіших ознак досліджуваного явища. З огляду на порівняльний аналіз змісту практичних посібників із кризових комунікацій виявлено спільні ознаки та відмінності між запропонованими в них методиками з налагодження ефективних кризових комунікацій. Встановлено, що вміння працювати з інформацією під час кризи – її постійний моніторинг, узагальнення, оформлення та підготовка до передання всім задіяним сторонам – досягається за допомогою методів і засобів антикризових комунікацій. Проаналізовано поняття «кризова ситуація», «надзвичайна ситуація», «небезпечна подія», виявлено певну взаємозумовленість між ними та спростовано синонімічність цих термінів. Розглянуто стан розвитку науки щодо кризових комунікацій у США, охарактеризовано основні напрями наукових досліджень та окремі теоретичні засади кризової комунікації як основи для розроблення стратегій управління й реагування на кризові ситуації. Виявлено, що в американських наукових розвідках увагу зосереджено на здатності керівників та всіх стейкхолдерів збирати, поширювати та адаптувати критично важливу інформацію на підставі усвідомлення типу кризової ситуації і врахування потреби місцевої громади. З'ясовано, що практичні рекомендації щодо створення своєчасних і зрозумілих інформаційних повідомлень для постраждалих осіб стосуються аспектів передання повідомлень, часу поширення інформації, її розуміння та

можливої реакції на них. Виокремлено типи комунікації в кризових ситуаціях, які використовуються на практиці. Запропоновано модель ефективної комунікації в умовах кризи, що містить такі компоненти: обмін інформацією про події між усіма задіяними сторонами, усвідомлення завдань для подолання кризи, ухвалення консолідованих рішень та інформування із вказівками до дій. Подальші дослідження можуть бути спрямовані на вивчення стратегій кризових комунікацій та їх адаптацію до потреб громад в умовах воєнного стану.

**Ключові слова:** кризова комунікація, криза, надзвичайна ситуація, управління в умовах надзвичайної ситуації.

**Постановка проблеми.** Сучасні соціально-історичні процеси потребують розвитку нової парадигми обговорення ризиків для життя та здоров'я людини під час виникнення надзвичайної ситуації будь-якого типу. На думку авторів, з цими завданнями сьогодні можна впоратися лише за допомогою методів і засобів комунікації ризиків. Отже, для ефективного їх використання важливим та актуальним є вивчення як власного, так і зарубіжного досвіду, зокрема США, оскільки саме тут починається історія вивчення кризових комунікацій, розроблення теоретичних засад і підкріплення їх практичними напрацюваннями, дієвими рекомендаціями та покроковими алгоритмами дій для всіх категорії осіб, задіяних до реагування на катастрофи, надзвичайні ситуації (далі – НС), кризи чи інциденти.

В умовах кризових ситуацій різного типу комунікація набуває особливої ваги. Отже, комунікаторам вкрай важливо розуміти та використовувати на практиці її специфічні правила. Особливо значущим є вміння працювати з інформацією, оскільки вона потребує постійного моніторингу, узагальнення, відповідного реагування та оформлення для передання усім задіяним сторонам.

Події останніх років, зокрема кризи, що були спричинені насамперед коронавірусною пандемією (COVID-19) та повномасштабною війною Росії проти України, потребують опрацювання нових підходів щодо виявлення ризиків для життя й здоров'я людини. Автори статті наголошують на тому, що це вкрай важливо також і для визначення ефективних стратегій комунікації, що є критичним чинником налагодження зв'язків



між усіма учасниками кризової ситуації задля її усунення чи послаблення. Сьогодні не виникає сумнівів, що з цими завданнями можна впоратися лише за допомогою методів і засобів антикризової комунікації / комунікації ризиків.

Аналізуючи особливості кризової комунікації в сучасних умовах, важливо згадати нещодавній досвід, який отримав світ через поширення пандемії COVID-19. Чому це важливо? Бо ця світова криза показала неготовність людства до неї, а напрацьовані на той час поради з такого виду комунікації часто не виконували своїх функцій. З огляду на це багатьом доводилося адаптуватися до нових умов та швидко вчитися. Сьогодні, коли ситуація є не менш складною, а до згаданих вище криз додалися нові, люди змушені звикати до труднощів та навчатися враховувати їх, гнучко реагувати й удосконалювати свою кризову комунікацію, намагатися робити мінімально можливе планування, щоб бути більш стійкими й ефективними в умовах криз [1].

Великим сучасним викликом для України та світу загалом стала російсько-українська війна, що розпочалася 24 лютого 2022 року. Закони та правила, які починають діяти під час воєнного стану, багато в чому є специфічними й відрізняються від чинних у мирний час. На всій території України запроваджено воєнний стан. Ці умови, безперечно, є кризовими, з НС та надзвичайними подіями (далі – НП), кількість яких зростає в геометричній прогресії, і майже завжди вони супроводжуються людськими жертвами. Задля ефективного реагування, регулювання та подолання наслідків кожна масштабна подія відразу ж має бути висвітлена та донесена до всіх залучених сторін як в українському суспільстві, так і за кордоном – до світової громадськості. Зазначені умови потребують кризової комунікації. У цьому контексті для українського суспільства важливим є вивчення зарубіжного досвіду, зокрема американського як одного з передових. Досвід США є вагомим, оскільки сфера управління надзвичайними ситуаціями у них спрямована на постійний розвиток і гарантування безпеки місцевих громад, що сьогодні є дуже важливим для України в аспекті розбудови місцевого самоврядування. Актуальність вивчення досвіду США в галузі

кризових комунікацій зумовлена також можливостями використання найбільш цінних досягнень зазначеної галузі науки та практики цієї країни в контексті реформування сфери управління надзвичайними ситуаціями в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Варто зазначити, що з огляду на актуальність інтерес світової наукової спільноти до питань кризової комунікації досить високий. Зокрема, науковці США під час розгляду кризових комунікацій зосереджують увагу на тому, як менеджери (керівники, управлінці) збирають, поширюють та адаптують критично важливу інформацію, водночас враховують насамперед тип кризової ситуації та потреби місцевої громади. У практиці управління надзвичайними ситуаціями особливо важливим вважається розуміння стратегій кризових комунікацій та впливу таких сучасних наукових теорій, як теорія ситуативних кризових комунікацій (Situational Crises Communication Theory, SCCT), на їх розвиток. Основний теоретичний постулат – реагування керівників на надзвичайну ситуацію – безпосередньо залежить від стратегій, в яких наголошується на адаптації до потреб місцевої громади та враховується тип надзвичайної ситуації [2].

Виклики, яких зазнають громади та всі залучені до реагування сторони під час надзвичайної ситуації, стали підставою для появи численних досліджень у США з тематики підготовки до надзвичайної ситуації, ліквідації її наслідків, реагування, подальшого відновлення. Окремі дослідження зосереджені на тому, як різноманітні кризи впливають на комунікаційний потенціал, комунікаційні процеси та стратегії під час кризової ситуації. Американські дослідники одностайно стверджують, що ефективна комунікація в період кризи залежить від здатності вивчати та оцінювати вимоги й побажання громади з подальшою адаптацією набутого досвіду та засвоєння отриманих уроків [3–6].

Значну роль в дослідженнях США відведено керівникам, діяльність яких має вирішальне значення для розуміння вибраних комунікативних стратегій та інтеграції знань про потреби місцевої громади й адаптацію до кризових ситуацій різного типу. Громади покладаються на керівників у питанні

забезпечення ефективної комунікації до, під час та після надзвичайної ситуації. Керівник координує ресурси для запобігання або зменшення негативного впливу кризової ситуації [7–8].

З'явилося багато наукових і практичних досліджень і в Україні. У цій статті розглянемо лише розробки практичного спрямування. Варті особливої уваги опрацьовані за міжнародної підтримки сучасні практичні поради з кризових комунікацій, серед яких посібник Л. Мудрак «Комунікація і криза. Як громадам протистояти викликам і успішно діяти в період кризи» [9], в якому міститься як теоретичний, так і практичний матеріал. Таке поєднання дає змогу глибше зрозуміти особливості комунікації під час кризи та вибрати найбільш ефективні технології.

Практичний посібник для працівників комунікаційних структур в органах влади укладено в Інституті масової інформації за підтримки Уряду Великої Британії у 2016 р. [10]. Він підготовлений у рамках проєкту «Будуємо мости заради реформ і довіри». У ньому наведені корисні поради представникам влади, які відповідають за кризову комунікацію.

Практичний посібник «Довіра громади: кризові комунікації органів місцевого самоврядування» підготовлено у 2020 р. у рамках діяльності проєкту міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст» (проєкт ПРОМІС), який упроваджує Федерація канадських муніципалітетів (ФКМ) за фінансової підтримки Міністерства міжнародних справ Канади [11]. Окремі аспекти мовленнєвої підготовки державних службовців сфери цивільного захисту та розвитку в них комунікативних навичок на засадах компетентнісного підходу розглянули й автори цієї статті в одній із попередніх розвідок [12].

**Мета статті** – зробити аналіз українських і зарубіжних, зокрема американських, теоретичних досліджень і практичних розробок із кризових комунікацій; окреслити особливості кризових комунікацій в сучасних українських реаліях задля визначення можливості й доцільності запровадження кращих практик.

**Методи дослідження.** Методологічною основою дослідження є комплекс загальнонаукових методів пізнання – аналіз, синтез, узагальнення, систематизація та групування даних, а також спеціальних методів, що були використані для розкриття мети цієї роботи. Зокрема, застосовано метод абстрагування для виділення найважливіших ознак досліджуваного явища та елементарно-теоретичний аналіз і синтез наукових праць на тему дослідження для вивчення сутності досліджуваного явища. Під час розгляду сутнісних ознак понять «криза», «надзвичайна ситуація», «надзвичайна подія» тощо було використано загальнонаукові методи аналізу та синтезу. Також проведено порівняльний аналіз декількох практичних посібників (довідників) із кризових комунікацій для співробітників пресслужб, комунікаційних підрозділів державних установ і організацій, державних службовців, які виконують комунікаційні функції у державних інституціях у США, та зроблено виокремлення спільних ознак та відмінностей між ними. Для оцінки стану кризової комунікації в сучасному українському суспільстві використано результати статистичного дослідження про довіру українців до ЗМІ, проведеного незалежною українською дослідницькою компанією InMind [13].

**Виклад основного матеріалу.** В основі кризової / антикризової комунікації лежить поняття «криза». Згідно зі «Словником української мови» в 11 томах криза – це «різка зміна звичайного стану речей; злам, загострення становища» [14]. В українському законодавчому просторі з цивільного захисту, зокрема в Кодексі цивільного захисту України (далі – КЦЗУ), визначення поняття «криза» немає. Натомість використовуються та пояснюються терміни «надзвичайна ситуація» та «небезпечна подія» [15]. Дефініцію терміна «кризова ситуація» наведено в Законі України «Про критичну інфраструктуру» [16]. Її пояснюють як «порушення або загроза порушення штатного режиму функціонування критичної інфраструктури чи окремого її об'єкта, реагування на яке потребує залучення додаткових сил і ресурсів» [16]. Проаналізувавши ці терміни, доходимо висновку, що всі вони використовуються на позначення ситуації, яка є кризовою,

тобто протилежною до «звичної» чи «природної» та такою, що «має пагубні наслідки для безпеки людей, оточуючого середовища, репутації закладу, організації, органу влади» [10]. Саме поняття «криза» у цьому переліку є більш глобальним та широким, воно охоплює будь-яку зміну «звичайного стану речей», результатом якої є певні труднощі (масштаби труднощів можуть варіюватися від малих, наприклад якась побутова сварка, до максимально великих, наприклад всесвітні природні катастрофи). Водночас терміни «надзвичайна ситуація» та «небезпечна подія» використовуються зазвичай для позначення явищ, які призводять чи можуть призвести до виникнення загрози життю або здоров'ю людей та завдання матеріальних збитків. Тож, з одного боку, вони можуть бути частиною кризової ситуації, з іншого, криза може трансформуватися у НС чи НП. Науковець Г. Ситник, проаналізувавши взаємозумовленість кризових та надзвичайних ситуацій, робить висновки, що «кризова ситуація, критична ситуація, криза, надзвичайна ситуація, є ... наслідком дії взаємопов'язаних факторів через що деякі поняття вживаються як синоніми...», однак науковець доводить, що «ототоження понять кризова ситуація та надзвичайна ситуація є методологічною помилкою» [17].

Американський дослідник Т. Кумбс (Coombs) конкретизує поняття «криза» та наголошує на тому, що криза обов'язково передбачає сприйняття всіма сторонами непередбачуваної події, а також розуміння, як така ситуація може загрожувати очікуванням громади, як впливає на ефективність роботи організацій та призводить до негативних наслідків [5]. Науковець бачить в кризі не лише шкідливі ефекти, а й потенціал для навчання, отже, можливості для позитивних зрушень. Можливості для навчання можуть обернутися й навколо сфери комунікації, включаючи створення повідомлень, передання та обробку інформації. Термін «криза» охоплює різноманітний спектр ситуацій. Інші дослідники стверджують, що розгляд управління в надзвичайних ситуаціях через призму кризового підходу передбачає пошук відповідей на питання щодо оперативної ситуації, розуміння неочікуваних та непередбачуваних подій та виявлення можливостей в ситуації

невизначеності та хаосу [3; 8].

Підсумовуючи викладене вище, зазначимо, що аналізовані явища (надзвичайна ситуація, небезпечна подія, кризова ситуація) не є тотожними, однак варто звернути увагу на взаємозумовленість та певну циклічність їхніх етапів, які можуть відбуватися у різних напрямках (рис. 1).



Рисунок 1 – Взаємозумовленість небезпечних подій, кризових та надзвичайних ситуацій

*Джерело: розроблено авторами*

У цій розвідці використовуватимемо насамперед термін «кризова ситуація», оскільки вважаємо, що він масштабніше охоплює події, під час яких варто застосовувати кризову / антикризову комунікацію.

Теоретичним підґрунтям для розуміння особливостей кризової комунікації в умовах, що несуть ризики для людини, зокрема й ті, що розглянуто вище, стали положення з теорії організації. Наголошується, що у період кризи особливо важливу роль відіграє саме комунікація. Це пов'язано з тим, що налагодження зв'язків зі ЗМІ, з персоналом організації та з іншими цільовими групами безпосередньо впливає на подолання організацією кризової ситуації, а отже, і на її діяльність надалі. Незнання особливостей комунікації, її неефективне налагодження в умовах кризи може надалі обернутися серйозними негативними наслідками для самої організації.

Термін «комунікація» вживається в різних значеннях. В організаційному контексті поняття «комунікація» розглядається як процес (комунікація як спілкування людей: обмін ідеями, думками, намірами, почуттями, інформацією) та як об'єкт (сукупність технічних засобів, що забезпечують процеси передання інформації).

Розглянемо стан розвитку науки щодо кризових комунікацій в США більш детально та схарактеризуємо основні напрями наукових досліджень і теоретичні засади кризової комунікації, на які спираються науковці та практики під час розроблення стратегій та планування реагування на надзвичайні ситуації.

Низка досліджень американської науки про кризові комунікації висвітлює генезу кризових комунікацій, їх розвиток та інтеграцію в практику управління надзвичайними ситуаціями. Вважається, що подією, яка порушила питання кризових комунікацій в управлінні кризовими ситуаціями, став випадок із лікарським засобом «Тайленол» (Tylenol) від компанії Джонсон і Джонсон (Johnson and Johnson), яким отруїлося сім осіб. Бізнес-компанії почали усвідомлювати наслідки неналежного управління та його вплив на результати діяльності компаній. Кризовий менеджмент став галуззю, за допомогою якої керівники, окремі особи та організації прагнуть зменшити негативні наслідки кризи та захистити всі сторони, що зазнали впливу кризової ситуації [5; 18]. Такий компонент кризового менеджменту, як кризова комунікація, спирається на поточний процес створення спільного бачення всередині груп та між групами, громадами, окремими особами та агенціями з метою підготовки до кризи та зменшення її впливу, реагування на загрози та шкідливі наслідки [19].

Якщо справа з лікарським засобом стала каталізатором, то подальший розвиток галузі зумовила катастрофа із шатлом «Челленджер» (1986 р.). Після цієї події дослідники зосередилися на процесі ухвалення рішень та на тому, що керівники говорили й робили для вирішення кризи [5]. Протягом 1990-х років кризова комунікація набула популярності через дослідження в галузі зв'язків із громадськістю (public relations). Науковці активно досліджували

концепцію корпоративної апології (corporate apologia), теорію відновлення іміджу (image restoration theory) та теорію ситуаційної кризової комунікації (SCCT) [5; 18]. Інтерес до кризової комунікації розширився, але, на думку американських дослідників, галузі зв'язків із громадськістю (public relations) та організаційного управління (organizational management) залишилися основними напрямками досліджень все ще з обмеженою інтеграцією в управління надзвичайними ситуаціями.

У сучасних наукових розвідках США підкреслюється зв'язок кризових комунікацій з практикою управління надзвичайними ситуаціями. Загальні комунікативні стратегії в управлінні надзвичайною ситуацією охоплюють період до, під час і після визначеної надзвичайної ситуації [20]. Запропоновані дослідниками й експертами практичні рекомендації в розробленні своєчасних і зрозумілих інформаційних повідомлень для постраждалих осіб стосуються аспектів передання повідомлень, часу поширення інформації, її розуміння та можливої реакції на повідомлення [8]. Під час дослідження аналізують важливі елементи ефективного спілкування, серед яких визначення цільової аудиторії й потенційних комунікаційних бар'єрів, потреб реципієнта та способи впровадження планів і процедур [20–21]. Також фокус досліджень зосереджується на кінцевій меті комунікації в період кризової ситуації – згуртування громади й підвищення її стійкості. Така мета вважається пріоритетним напрямом практики управління надзвичайною ситуацією, тому вона внесена в провідні документи. Однак підкреслюється, що без чіткого проєктування (планування) комунікаційні процеси можуть мати обмежений характер через невизначеність ризиків та неясність інформації про час (when), характер подій, що відбулися (what,) яким чином (how) та чому (why) [5; 22].

Аналіз наукових розвідок із кризових комунікацій показує, що практичні рекомендації стосуються насамперед керівників з управління кризовими ситуаціями. Наголошується, що для побудови ефективної комунікації під час кризи важливо, щоб результатом всіх дій щодо збору, обробки та розповсюдження повідомлень було отримання населенням



відкритої, чесної, точної, адаптованої, двосторонньої та обґрунтованої інформації. Задля забезпечення цього, за підсумками найкращих практик, науковці виокремили низку порад, до найважливіших з яких належать: планування до початку кризової події, співпраця з громадськістю та враховування думки щодо її проблем, взаємодія з надійними джерелами постачання та розповсюдження інформації, задоволення потреб засобів масової інформації, спілкування з емпатією та небайдужістю, уникнення невизначеності та хаосу, сприяння самоефективності всіх залучених до комунікації сторін [20; 23]. Отже, чим більше уваги приділяється стратегіям кризової комунікації та адаптації до потреб громади, тим ефективнішою буде боротьба з кризою й тим краще почуватимуться всі залучені сторони.

У науковій літературі США з кризових комунікацій велике значення мають суто практичні посібники (довідники). Ми зробили вибірку та проаналізували деякі з них, зокрема рекомендації для співробітників пресслужб, комунікаційних підрозділів державних установ і організацій, державних службовців, які виконують комунікаційні функції в державних інституціях США. Також у цих посібниках надано особливості кризової комунікації в різних сферах і галузях: для представників медичної галузі, авіаційної сфери, для пожежників, рятувальників та всіх служб, що прибувають першими на місце інциденту (first responders). За допомогою таблиці здійснено порівняння, виокремлення спільних ознак та відмінностей між цими тематичними посібниками. Задля порівняння якісних характеристик посібників визначено низку критеріїв, а саме, галузь застосування, цільову аудиторію; мету; тематику; функціональні особливості. Результати проведеного дослідження наведено в табл. 1.

За допомогою цього аналізу встановлено, що:

- кожен довідник має різний інструментарій, який не дублює інші посібники та довідники;
- у більш нових за часом випуску посібниках наголошується на сучасних та актуальних інструментах комунікації (таких як, наприклад, соціальні мережі);
- посібники та інструментарій розраховано не лише на

досвідчених комунікаторів, а й на початківців у цій сфері;

– посібники містять основні рекомендації, стислі та конкретні поради, що є особливо цінним для тих фахівців, які мають обмежений час для читання великої кількості книжок з теорії комунікації та мають потребу в практичних порадах та дієвих перевірених інструментах для роботи;

– у посібниках теоретичні аспекти доповнені прикладами практичного спрямування.

*Таблиця 1 – Якісні характеристики зарубіжних посібників (довідників) із кризових комунікацій*

| Назва довідника                                                                                                                                                                                      | Галузь застосування, цільова аудиторія                  | Мета                                                                                                                                                                                             | Перелік ключових тем                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Функціональні особливості                              |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| Комунікація в умовах кризових ситуацій: керівні принципи інформування про ризики для державних службовців (Communicating in a Crisis: Risk Communication Guidelines for Public Officials, 2019) [23] | охорона здоров'я, державні службовці                    | надати державним посадовцям ключову інформацію щодо принципів ефективної комунікації; про роботу з друкованими, онлайн, радіо-, теле- засобами масової інформації, соціальними мережами, зокрема | - основні правила ризик-комунікації;<br>- передання складної наукової інформації;<br>- міфи, пастки, помилки під час комунікації;<br>- правила спілкування з медіа;<br>- контроль пліток та коригування інформації;<br>- оцінка власних сильних та слабких сторін під час комунікації;<br>- презентація інформації на зборах;<br>- визнання можливостей для повідомлення інформації | стислий інформаційний довідник, «кишеньковий помічник» |
| Управління інформацією та комунікація під час надзвичайних ситуацій і катастроф:                                                                                                                     | фахівці галузі охорони здоров'я; члени панамериканської | озброїти всіх стейкхолдерів знаннями щодо оперативних аспектів реагування на катастрофи та                                                                                                       | - комунікація та управління інформацією під час реагування на надзвичайні ситуації та катастрофи і                                                                                                                                                                                                                                                                                  | довідник з практичними рекомендаціями                  |

## Науковий вісник: Державне управління. 2023. № 2(14)

| Назва довідника                                                                                                                                                     | Галузь застосування, цільова аудиторія                                                                                                                                                                                                              | Мета                                                                                                                                                                                                         | Перелік ключових тем                                                                                                                                                                                                                                                                  | Функціональні особливості                                                                                                                        |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| довідник для команд реагування на катастрофи (Information management and communication in emergencies and disasters: manual for disaster response teams, 2009) [24] | організації з охорони здоров'я; всі, хто дотичні до галузі надзвичайних ситуацій та допомоги під час стихійних лих, для команд швидкого реагування на надзвичайні ситуації; для національних та зарубіжних спеціалістів з комунікацій та управління | інциденти; щодо процедур підготовки до них, планів комунікації з громадськістю під час надзвичайних ситуацій, методів виробництва, обміну та розповсюдження інформації для організацій з гуманітарною місією | ліквідації їх наслідків;<br>- планування комунікації та управління інформацією у разі надзвичайної ситуації або катастрофи;<br>- взаємодія із засобами масової інформації;<br>- розроблення повідомлень та підготовка інформаційних матеріалів                                        |                                                                                                                                                  |
| Ризик-комунікація під час кризових та надзвичайних ситуацій (Crisis and Emergency Risk Communication, 2014) [25]                                                    | охорона здоров'я та інші сфери, всі особи, які залучені до подолання наслідків надзвичайних ситуацій в галузі охорони здоров'я або в інших галузях                                                                                                  | надати інформацію, яка дає змогу фізичним особам, зацікавленим сторонам та усім спільнотам ухвалювати максимально ефективні рішення для їхнього добробуту під час кризової або надзвичайної ситуації         | - загальні питання ризик-комунікації під час кризових та надзвичайних ситуацій;<br>- психологія поведінки та сприйняття інформації аудиторією під час ситуації кризи;<br>- принципи організації та надання інформації (повідомлень) цільовій аудиторії, отримання зворотного зв'язку; | всебічне міждисциплінарне дослідження, що забезпечує всі зацікавлені сторони практичними інструментами для комунікації під час кризових ситуацій |

| Назва довідника | Галузь застосування, цільова аудиторія | Мета | Перелік ключових тем                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Функціональні особливості |
|-----------------|----------------------------------------|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|
|                 |                                        |      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- планування в ситуаціях кризи;</li> <li>- вимоги до спікера (навички, вміння, функції);</li> <li>- взаємодія з медіа; робота з соціальними мережами до та під час кризових ситуацій;</li> <li>- комунікація та співпраця із стейкхолдерами, партнерами, спільнотами;</li> <li>- канали для комунікації під час надзвичайних ситуацій в галузі охорони здоров'я;</li> <li>- проблеми комунікації під час актів тероризму та біотероризму;</li> <li>- взаємодія з людськими ресурсами з різних професійних груп під час ситуації кризи (політики, волонтери, медики, керівники бізнес-компаній та громад);</li> <li>- особливості взаємодії федеральних, державних та місцевих партнерів у сфері охорони здоров'я під час стихійних лих;</li> <li>- правові питання</li> </ul> |                           |

| Назва довідника                                                                                                                                                                               | Галузь застосування, цільова аудиторія                                        | Мета                                                                                                                                                                                                                                                           | Перелік ключових тем                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Функціональні особливості                                                                                                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                               |                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                | кризових комунікацій під час надзвичайних ситуацій в галузі охорони здоров'я                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                           |
| Кризові комунікації та соціальні мережі. Міжнародна асоціація повітряного транспорту (Crises communications and social media: best practice guide to communicating in an emergency, 2014)[26] | авіаційна галузь; всі фахівці, залучені до ліквідації наслідків авіакатастроф | допомогти авіакомпаніям, виробникам літаків, аеропортам, слідчим органам та іншим зацікавленим сторонам з рекомендаціями та практичними порадами, що можуть бути внесені до їх комунікаційних планів, що розробляються як відповідь на мінливе медіасередовище | <ul style="list-style-type: none"> <li>- основні принципи кризових комунікацій;</li> <li>- основні ролі, функції, обов'язки сторін (авіакомпаній, аварійних служб, органів розслідування інциденту, аеропортів, провайдерів послуг з авіа навігації, виробників літаків) щодо надання інформації та передання повідомлень засобам медіа та населенню під час кризової ситуації або катастрофи;</li> <li>- як працювати з каналами поширення інформації, соціальними мережами (Twitter, Facebook, YouTube, форуми, etc.);</li> <li>- готовність до кризової ситуації (комунікаційний план, кризова група з питань комунікації,</li> </ul> | практичний довідник, складений на основі реальних кейсів в авіаційній галузі; з рекомендаціями на основі аналізу ситуацій |

| Назва довідника                                                                                             | Галузь застосування, цільова аудиторія                                                | Мета                                                                                                                                                                                                     | Перелік ключових тем                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Функціональні особливості                                                                                                                                                          |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                             |                                                                                       |                                                                                                                                                                                                          | тренування спікерів тощо);<br>- приклади кризових повідомлень, особливості їх складання та поширення в різних кризових ситуаціях (катастрофа, інцидент, диверсія);<br>- правила складання звітів, журналів повідомлень та відповідей в Twitter; форм реєстрації медіадзвінків тощо;<br>- кейси (аналіз головних авіаінцидентів та надання рекомендацій на основі аналізу кризових ситуацій) |                                                                                                                                                                                    |
| Ефективна комунікація. Керівництво для студента. (Effective Communication. Student manual. FEMA, 2014) [27] | Для керівників та всіх спеціалістів, залучених до управління надзвичайними ситуаціями | Надати знання про чинники, що сприяють та перешкоджають ефективній комунікації під час кризових ситуацій; навчити розробляти стратегії екстрених комунікацій в надзвичайних ситуаціях, які б відповідали | - принципи комунікації під час надзвичайної ситуації;<br>- обґрунтування необхідності та принципи спілкування з громадогою;<br>- ефективна комунікація під час надзвичайної ситуації: дієві стратегії та форми комунікації, взаємодія із                                                                                                                                                    | навчальний посібник для спеціалістів служб, які першими реагують на надзвичайну ситуацію (first responders) із стислими пам'ятками – резюме з кожної теми, з бланками для самооці- |

| Назва довідника | Галузь застосування, цільова аудиторія | Мета                                                                                                                                            | Перелік ключових тем                                                                                                                                                                                                                       | Функціональні особливості |
|-----------------|----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|
|                 |                                        | потребам всієї громади;<br>навчити стратегіям ефективної комунікації в надзвичайних ситуаціях;<br>розвинути усні навички презентації інформації | засобами масової інформації та соціальними мережами;<br>- фактори, що перешкоджають налагодженню комунікації;<br>- комунікативні інструменти та методи;<br>- стратегії удосконалення усних навичок під час взаємодії з цільовою аудиторією | нювання                   |

*Джерело: розроблено авторами*

Отже, враховуючи зазначені вище міркування, наголошуємо на тому, що: 1) посібники розраховані як на специфічну галузь, так і можуть бути використані іншою аудиторією, що залучена до процесу комунікації; 2) посібники призначені не лише для державних службовців, а й для всіх стейкхолдерів та осіб, що беруть участь у подоланні кризових ситуацій та ліквідації їх наслідків.

Розглянемо використання згаданих вище основних положень кризової комунікації, звернувшись до українських реалій. Подивимося на комунікацію під час кризи через призму різних типів, які використовуються на практиці. Спочатку визначимо їх. Використавши опрацьовані дослідження, виокремлюємо три типи комунікації. Найпростіший та один з найбільш популярних – це просте інформування учасників ризику про події та заклики до певних дій. Комунікація наступного рівня передбачає спрямованість на діалог, тобто на зворотний зв'язок, на врахування думки й очікувань однієї зі сторін-учасниць подій. Ще один рівень – це комунікація у формі полілогу, тобто комунікація, яка враховує думку всіх заінтересованих сторін, на основі якої створюється певне

консолідоване рішення, яке допомагає подолати кризу з найменшими втратами.

В українському суспільстві модель комунікації ризиків до початку війни часто підмінювалася звичайним інформуванням, тобто застосуванням її нижчого рівня, який схематично можна навести як простий причинно-наслідковий зв'язок, коли вся інформація збирається, обробляється, оцінюється та подається однією стороною (рис. 2).

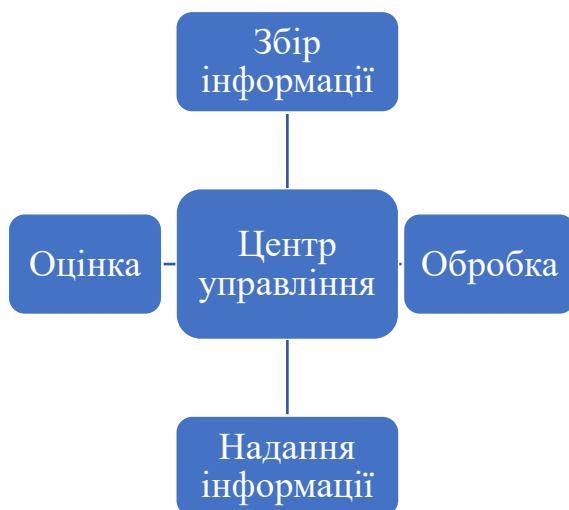


Рисунок 2 – Приклад односторонньої комунікації

*Джерело: розроблено авторами*

На цьому рівні комунікації під час кризи виникає ситуація, коли адекватно оцінити ефективність інформаційного потоку стає неможливо. Результатом зазвичай є або недооцінка, або перебільшення ризиків з боку отримувачів інформації, що не дає змоги ефективно вирішувати завдання, які виникають під час кризової ситуації. Комунікація, що зводиться до простого інформування, не передбачає зворотного зв'язку з реципієнтами ризику. Зрозуміло, що така модель не відповідала сучасним викликам, які постали перед українським суспільством. Тож в українському як суспільному, так і науковому просторі питання кризової комунікації викликали посилений інтерес. Зокрема, розроблено практичні поради, що дало змогу переглянути



основні принципи роботи з інформацією під час кризи. Так, у Практичному посібнику для працівників комунікаційних структур в органах влади наголошено на важливості використання вищого, ніж просте інформування, рівня комунікації та зазначено: «лише функції інформування недостатньо в нинішніх умовах. Тому ми будемо оперувати поняттям комунікації – двостороннього спілкування влади з громадянами посередництвом різних комунікаційних каналів та інструментів» [10]. Діалог між владою та громадянами подається як ефективна комунікація, тобто вже враховується думка іншої сторони, яка є учасником кризової ситуації. Однак з огляду на досвід та проаналізовані нами дослідження комунікація лише між двома сторонами під час кризової ситуації є досить спрощеним процесом. Тож повертаючись до зазначеного вище, зауважимо, що найбільш ефективною формою комунікації є налагодження спілкування між усіма прямо чи опосередковано задіяними в кризовій ситуації сторонами. Саме такий підхід надано в практичному посібнику, розробленому для органів місцевого самоврядування. У ньому кризову комунікацію визначено як «зв'язок між місцевою владою та громадою: членами громади, громадськими активістами та іншими групами – до, під час і після кризової ситуації» [11]. Важливою складовою кризової комунікації є акцент на зв'язку між усіма її компонентами, тож, на нашу думку, ефективну комунікацію в умовах кризи унаочнює така модель (рис. 3).

Згадані поради розроблялися з метою налагодження комунікації між управліннями та громадами в умовах кризи мирного характеру, однак війна, яка триває в Україні, стала новим викликом. Особливість управління безпосередньо в НС, зокрема воєнного характеру, полягає в постійному керівництві з боку органу управління та уповноваженого керівника з ліквідації НС залученими засобами й силами та в організації виконання завдань із ліквідації НС та її наслідків. Тож забезпечення керованості інформаційними потоками в складних воєнних умовах є одним із пріоритетних завдань для керівників державного рівня.



Рисунок 3 – Модель ефективної комунікації в умовах кризи

*Джерело: розроблено авторами*

Сьогодні ще зарано відповідати на запитання, як упорається з цим завданням українське кризове керівництво. Однак певні кроки до його вивчення вже здійснюються. Зокрема, розглянемо одне з останніх статистичних досліджень, яке стосується українського медійного інфопростору і, на нашу думку, є досить показовим, оскільки саме ЗМІ є однією з найважливіших сторін комунікації під час кризи. Йдеться про дослідження «Українські медіа, ставлення та довіра у 2022 р.» [13], яке було проведене в листопаді 2022 р. й виконане компанією «InMind» на замовлення міжнародної організації «Internews», що реалізує «Медійну програму в Україні» за фінансової підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID). Розглянемо його основні результати. Так, у рубриці «Сприйняття новин та новинних медіа» фахівці зробили висновок: «Повномасштабні військові дії кардинально змінили потребу в новинах серед респондентів – фактично виникла потреба перебувати у постійному інформаційному потоці. Контроль за новинами став одним із факторів відчуття безпеки. Респонденти, які раніше свідомо уникали будь-яких новин, почали їх відстежувати.

Більшість опитуваних до війни найчастіше дивилися розважальний контент, а контент новин був для них другорядним, але з початком воєнних дій новинний контент зайняв перше місце за їх споживанням» [13]. Таку залежність респондентів від новинних матеріалів можна пояснювати по-різному. Зокрема, з одного боку, її можна сприймати як природну зацікавленість людей новинами, що є життєво важливими для них, а з іншого, вона може свідчити про якісний та своєчасний інформаційний контент. Звичайно, для більш конкретних висновків потрібен глибший аналіз, що не є метою цієї розвідки.

Аналізуючи сучасні українські реалії, пов'язані з кризовою комунікацією, варто згадати таке явище, як спільний телемарафон «Єдині новини». Він виник на початку війни та забезпечив цілодобове інформування українців про перебіг подій у країні та на фронті. Сьогодні вже можемо казати, що це був один із необхідних кроків кризової комунікації. Завдяки цьому об'єднанню та наданню вчасної, правдивої інформації, до формування якої долучалися різні задіяні сторони (державні службовці, військові, експерти з різних галузей, очевидці подій тощо), вдалось уникнути паніки та налагодити комунікацію влади й суспільства. Ще одним важливим досягненням цього нововведення стало отримання перемоги на інформаційному полі боротьби, що дало змогу захистити цивілізований світ від фейкової та неправдивої інформації, яку активно генерував та розповсюджував ворог – Російська Федерація. Згодом об'єднання українських телевізійних журналістів переросло в цілодобовий телемарафон Єдиних новин. Ставлення та основні думки українців щодо нього також наведено в аналізованому нами статистичному дослідженні. Зокрема, зазначається: «У цілому респонденти схвально ставляться до Національного телемарафону, відмічаючи те, що він іде цілодобово, його емоційно приємно дивитися... Респонденти не звертають увагу на те, який саме канал веде мовлення в момент включення ТБ – для респондентів це не має значення... Про формат національного марафону, що це об'єднання кількох каналів, знають усі, і респонденти можуть назвати майже всі канали-учасники марафону. Сам факт поєднання каналів

викликає позитивний відгук, тому що, на думку респондентів, нема необхідності переключати канали, шукаючи новини. Також вважається, що новини стали більш об'єктивні, тому що журналісти з різних каналів контролюють один одного» [13]. Такі позитивні висновки є важливими, однак не варто забувати про основне правило ефективної комунікації, в основі якого лежить саме полілог, тобто необхідність чути всі сторони з метою ухвалення консолідованих рішень. З цього погляду, на нашу думку, цікавим є висновок, зроблений у звіті, про те, що респондентів-телеглядачів можна умовно розділити на дві категорії: ті, хто дивиться телемарафон регулярно, і ті, хто – ситуативно. Як виявилось, люди з цих двох категорій по-різному його сприймають: «У тих, хто дивиться його регулярно, спостерігається висока задоволеність та довіра до інформації в ньому, але ті, хто дивиться його ситуативно, мають критичні зауваження щодо оперативності інформації, повторення однієї й тієї ж новини протягом кількох годин» [13]. Вважаємо, що повне схвалення та задоволеність отримуваною інформацією представниками першої групи може бути проявом сугестивного впливу, який не можна охарактеризувати як повністю позитивне явище [24]. Для обґрунтування чи заперечення наявності сугестії в новинах телемарафону потрібне більш широке дослідження.

Повернемося до статистичного дослідження. За його результатами, респонденти загалом задоволені обсягом інформації про війну. На їхню думку, новини стали детальнішими, а також з'явилася більша кількість каналів новин (сайти, телеграм-канали). Їм також подобається, що новини стали більш «людяними» та емоційно-насиченими. Це дає можливість більшості опитаних довіряти матеріалам, в яких висвітлюється хід війни, та вважати, що в них якісно аналізуються події, надається оперативна та достовірна інформація [13]. Така оцінка респондентами інформації про війну, на нашу думку, свідчить про те, що кризові повідомлення в сучасному українському інформаційному просторі формуються досить вправно, з дотриманням основних правил. Зокрема, інформація надається якомога швидше та оперативніше, важлива інформація не приховується, не

допускається ситуацій з появи інформаційного вакууму. Кризові менеджери працюють разом зі ЗМІ, а не проти них, що й створює довіру та втрачається сенс користуватися чутками чи іншими сумнівними джерелами. А в сучасному інформаційному світі це дуже необхідно, бо будь-які спроби приховати інформацію завдяки сучасним комунікаційним технологіям стають неможливими. Ба більше, якщо ця інформація цікавить велику кількість людей.

**Висновки та напрями подальших досліджень.** Україна як держава, що перебуває через війну в кризовій ситуації, загалом успішно використовує засоби й методи кризової комунікації. Доказами цього є уникнення паніки у перші дні війни, згуртування людей навколо важливих ідей щодо захисту держави від ворога, спроможність організувати об'єктивне інформування світової спільноти про воєнні події тощо.

Опрацювавши низку зарубіжних і вітчизняних джерел з питань кризової комунікації та врахувавши український досвід, можна також констатувати: 1) комунікація, що зводиться до простого інформування, не передбачає зворотного зв'язку з реципієнтами ризику, тому не відповідає сучасним викликам; 2) для організації адекватних до кризової ситуації процесів важливо, щоб рішення про те, яка інформація потрібна тим, хто перебуває в зоні ризику, тобто рішення щодо управління ризиками, створювалося на основі консолідованої думки експертного середовища, влади та населення; 3) для забезпечення ефективної системи ризик-комунікації з населенням також необхідно підвищувати рівень інформаційної активності та зацікавленості населення в питаннях власної безпеки в умовах кризової ситуації, формування в громадян поведінки, спрямованої на самозбереження, покращення системи взаємодії державних структур та всіх зацікавлених чи задіяних в певній ситуації сторін.

З огляду на зазначене вважаємо, що модель ефективної комунікації в умовах кризи можна уявити як цикл, який містить такі основні компоненти: обмін (збір) інформацією про події між усіма задіяними сторонами, усвідомлення на її основі завдань для певних етапів подолання кризи, ухвалення консолідованих рішень для вирішення цих завдань і подолання

певних кризових явищ та інформування, що містить певні вказівки до дії. Подальші наукові розвідки можуть бути спрямовані на дослідження стратегій кризових комунікацій та їх адаптацію до потреб громад в умовах воєнного стану.

#### Список використаних джерел

1. Кризові комунікації в часи пандемії : ресурси, інструменти та інсайти. *Громадський простір* : вебсайт. URL : <https://www.prostir.ua/?kb=kryzovi-komunikatsiji-v-chasy-pandemiji-resursy-instrumenty-ta-insajty> (дата звернення : 06.03.2023).
2. Haupt B. The Use of Crisis Communication Strategies in Emergency Management. *Journal of Homeland Security and Emergency Management*. 2021. 18(2). P. 125–150. DOI : <https://doi.org/10.1515/jhsem-2020-0039>.
3. Boin A., McConnell A. Preparing for Critical Infrastructure Breakdowns : The Limits of Crisis Management and the Need for Resilience. *Journal of Contingencies and Crisis Management*. 2007. № 15 (1). P. 50–59. URL : [https://www.researchgate.net/publication/227756690\\_Preparing\\_for\\_Critical\\_Infrastructure\\_Breakdowns\\_The\\_Limits\\_of\\_Crisis\\_Management\\_and\\_the\\_Need\\_for\\_Resilience](https://www.researchgate.net/publication/227756690_Preparing_for_Critical_Infrastructure_Breakdowns_The_Limits_of_Crisis_Management_and_the_Need_for_Resilience) (last accessed : 10.03.2023).
4. Comfort L. K. Crisis Management in Hindsight: Cognition, Communication, Coordination, and Control. *Public Administration Review*. 2007. № 67. P. 189–197. DOI : <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00827.x>.
5. Coombs T. Ongoing Crisis Communication : Planning, Managing, and Responding. 2014. Newbury Park, CA.: Sage Publications. URL : [https://books.google.com.ua/books?id=id-w7cyi18kC&pg=PA1&hl=uk&source=gbgbs\\_to\\_r&cad=4#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.ua/books?id=id-w7cyi18kC&pg=PA1&hl=uk&source=gbgbs_to_r&cad=4#v=onepage&q&f=false) (last accessed : 10.03.2023).
6. Cutter S. L., Burton C. G., Emrich C. T. Disaster Resilience Indicators for Benchmarking Baseline Conditions. *Journal of Homeland Security and Emergency Management*. 2010. № 7(1). P. 1–24. URL : [https://www.researchgate.net/publication/250147250\\_Disaster\\_Resilience\\_Indicators\\_for\\_Benchmarking\\_Baseline\\_Conditions](https://www.researchgate.net/publication/250147250_Disaster_Resilience_Indicators_for_Benchmarking_Baseline_Conditions) (last accessed : 10.03.2023).
7. Birkland T. A. Lessons of Disaster : Policy Change after Catastrophic Events. Washington, D. C. : Georgetown University Press, 2006. URL : [https://www.researchgate.net/publication/41373191\\_Lessons\\_of\\_Disaster\\_Policy\\_Change\\_After\\_Catastrophic\\_Events](https://www.researchgate.net/publication/41373191_Lessons_of_Disaster_Policy_Change_After_Catastrophic_Events) (last accessed : 10.03.2023).
8. Liu B. F., Iles I. A., Herovic E. Leadership under Fire : How Governments Manage Crisis Communication. *Communication Studies*. 2020. 71(1). P. 128–147. DOI : <https://doi.org/10.1080/10510974.2019.1683593>.
9. Мудрак Л. Комунікація і криза. Як громадам протистояти викликам і успішно діяти в період кризи. Київ, 2020. 108 с. URL : <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/663/%D0%9A%D0%BE%D0%BC%D1%83%0%B8%D0%B7%D0%.pdf> (дата звернення : 06.03.2023).
10. Практичний посібник для працівників комунікаційних структур в органах влади. Київ. 2016. URL : <https://imi.org.ua/wp-content/uploads/2017/06/posibnyk.pdf> (дата звернення : 06.03.2023).
11. Коник Д., Хагг Л. Довіра громади : кризові комунікації органів місцевого самоврядування : практичний посібник. Федерація канадських муніципалітетів / Проект міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст» 2020. *Партнерство для розвитку міст Проміс* : вебсайт. URL : <http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2020/12/Crisis-communications-guide.pdf> (дата звернення : 06.03.2023).
12. Гайович Г. В., Шихненко К. І. Шляхи поліпшення навичок комунікації державною мовою фахівців сфери цивільного захисту. *Педагогічні науки : теорія, історія, інноваційні технології*. 2019. 7(91). С. 185–195. DOI : <https://doi.org/10.24139/2312-5993/2019.07/185-195>.
13. Українські медіа, ставлення та довіра у 2022 р. 2022. *Internews* : вебсайт. URL : <https://internews.in.ua/wp-content/uploads/2022/11/Ukrainski-media-stavlennia-ta-dovira-2022.pdf> (дата звернення : 06.03.2023).

14. Словник української мови. Академічний тлумачний словник. 1970–1980. URL : <http://sum.in.ua/s/kryza> (дата звернення : 06.03.2023).
15. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. *Вебсайт Інформаційного агентства Ліга : закон*. URL : <https://ips.ligazakon.net/document/T125403> (дата звернення : 06.03.2023).
16. Про критичну інфраструктуру : Закон України від 16.11.2021 р. № 1882-IX. *Офіційний веб-портал парламенту України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20#Text> (дата звернення : 06.03.2023).
17. Ситник Г. П. Взаємозумовленість кризових та надзвичайних ситуацій у контексті публічного управління у сфері національної безпеки. *Експерт : парадигми юридичних наук і державного управління*. 2020. 2(8). С. 180–193. URL : <https://maup.com.ua/assets/files/expert/8/17.pdf> (дата звернення : 06.03.2023).
18. Frandsen F., Johansen W. *Organizational Crisis Communication : A Multivocal Approach*. London : Sage Publications, 2016. URL : <https://books.google.com.ua/books?hl=uk&lr=&id=rhwZDQAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=Frandsen,+F.,+and+Johansen> (last accessed : 10.03.2023).
19. Sellnow T. L., Seeger M. W. *Theorizing Crisis Communication*. Hoboken, NJ. : John Wiley & Sons, 2013. URL : <https://www.perlego.com/book/2786221/theorizing-crisis-communication-pdf> (last accessed : 10.03.2023).
20. Chandler R. *Emergency Notification*. Santa Barbara, CA : ABC-CLIO, 2010. URL : <https://books.google.com.ua/books?id=aLePeirX0WQC&printsec=frontcover&hl=uk#v=onepage&q&f=false> (last accessed : 10.03.2023).
21. Seeger M. W. Best Practices in Crisis Communication : An Expert Panel Process. *Journal of Applied Communication Research*. 2006. 34(3). С. 232–44. URL : [https://www.researchgate.net/publication/237815866\\_Best\\_Practices\\_in\\_Crisis\\_Communication\\_An\\_Expert\\_Panel\\_Process](https://www.researchgate.net/publication/237815866_Best_Practices_in_Crisis_Communication_An_Expert_Panel_Process) (last accessed : 10.03.2023).
22. Comfort L. K., Haase T. W. Communication, Coherence, and Collective Action : The Impact of Hurricane Katrina on Communications Infrastructure. *Public Works Management & Policy*. 2006. 10(4). P. 328–343. DOI : <https://doi.org/10.1177/1087724X06289052>.
23. Ozanne L. K., Ballantine P. W., Mitchell T. Investigating the Methods and Effectiveness of Crisis Communication. *Journal of Nonprofit & Public Sector Marketing*. 2020. 32(4). P. 379–405. DOI : <https://doi.org/10.1080/10495142.2020.1798856>.
24. Твердохліб О. С., Гайович Г. В. Сугестія та її прояви в сучасному інформаційному просторі держави. *Науковий вісник : Державне управління*. 2022. 1(11). С. 222–239. DOI : [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1\(11\)-222-239](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-222-239) (дата звернення : 06.03.2023).

## References

1. Kryzovi komunikatsii v chasy pandemii: resursy, instrumenty ta insanity. *Hromadskyi prostir: portal* [Public space portal]. Retrieved from <https://www.prostir.ua/?kb=kryzovi-komunikatsiji-v-chasy-pandemiji-resursy-instrumenty-ta-insajty> [in Ukrainian].
2. Haupt, B. The Use of Crisis Communication Strategies in Emergency Management (2021). *Journal of Homeland Security and Emergency Management*, 18(2), 125–150. DOI: <https://doi.org/10.1515/jhsem-2020-003> [in English].
3. Boin, A., & McConnell, A. (2007). Preparing for Critical Infrastructure Breakdowns: The Limits of Crisis Management and the Need for Resilience. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 15 (1), 50–59. Retrieved from [https://www.researchgate.net/publication/227756690\\_Preparing\\_for\\_Critical\\_Infrastructure\\_Breakdowns\\_The\\_Limits\\_of\\_Crisis\\_Management\\_and\\_the\\_Need\\_for\\_Resilience](https://www.researchgate.net/publication/227756690_Preparing_for_Critical_Infrastructure_Breakdowns_The_Limits_of_Crisis_Management_and_the_Need_for_Resilience) [in English].
4. Comfort, L. K. (2007). Crisis Management in Hindsight: Cognition, Communication, Coordination, and Control. *Public Administration Review*, 67, 189–197. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00827.x> [in English].
5. Coombs, T. (2014). *Ongoing Crisis Communication: Planning, Managing, and Responding*. Newbury Park, CA.: Sage Publications. Retrieved from [https://books.google.com.ua/books?id=id-w7cyi18kC&pg=PA1&hl=uk&source=gbs\\_toc\\_r&cad=4#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.ua/books?id=id-w7cyi18kC&pg=PA1&hl=uk&source=gbs_toc_r&cad=4#v=onepage&q&f=false) [in English].
6. Cutter, S. L., Burton, C. G., & Emrich, C. T. (2010). Disaster Resilience Indicators for Benchmarking Baseline Conditions. *Journal of Homeland Security and Emergency Management*,

- 7(1), 1–24. Retrieved from [https://www.researchgate.net/publication/250147250\\_Disaster\\_Resilience\\_Indicators\\_for\\_Benchmarking\\_Baseline\\_Conditions](https://www.researchgate.net/publication/250147250_Disaster_Resilience_Indicators_for_Benchmarking_Baseline_Conditions) [in English].
7. Birkland, T. A. (2006). *Lessons of Disaster: Policy Change after Catastrophic Events*. Washington, D.C.: Georgetown University Press. Retrieved from [https://www.researchgate.net/publication/41373191\\_Lessons\\_of\\_Disaster\\_Policy\\_Change\\_After\\_Catastrophic\\_Events](https://www.researchgate.net/publication/41373191_Lessons_of_Disaster_Policy_Change_After_Catastrophic_Events) [in English].
8. Liu, B. F., Iles, I. A., & Herovic, E. (2020). Leadership under Fire: How Governments Manage Crisis Communication. *Communication Studies*, 71 (1), 128–147. DOI: <https://doi.org/10.1080/10510974.2019.1683593> [in English].
9. Mudrak, L. (2020). *Komunikatsiia i kryza. Yak hromadam protystoiaty vyklykam i uspishno diiati v period kryzy* [Communication and crisis. How communities face challenges and successfully act in times of crisis]. Kyiv. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/663/%D0%9A%D0%BE%D0%BC%D1%83%0%B8%D0%B7%D0%.pdf> [in Ukrainian].
10. *Praktychnyi posibnyk dlia pratsivnykiv komunikatsiinykh struktur v orhanakh vlady* [Practical guide for communication officials in government]. (2016). Kyiv. Retrieved from <https://imi.org.ua/wp-content/uploads/2017/06/posibnyk.pdf> [in Ukrainian].
11. Konyk, D., & Khahh, L. (2020). *Dovira hromady: kryzovi komunikatsii orhaniv mistsevoho samovriaduvannya. Federatsiia kanadskykh munitsypalitetiv / Proekt mizhnarodnoi tekhnichnoi dopomohy «Partnerstvo dlia rozvytku mist»* [Public trust: crisis communications of local self-government bodies. Federation of Canadian Municipalities / International Technical Assistance Project «Partnership for Urban Development»]. *Partnerstvo dlia rozvytku mist Promis: vebсайт*. Retrieved from <http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2020/12/Crisis-communications-guide.pdf> [in Ukrainian].
12. Haiovych, H.V., & Shykhnenko, K.I. (2019). *Shliakhy polipshennia navychok komunikatsii derzhavnoi movoiu fakhivtsiv sfery tsyvilnoho zakhystu* [Ways to improve communication skills in the state language of civil protection specialists]. *Pedahohichni nauky: teoriia, istoriia, innovatsiini tekhnolohii – Pedagogical sciences: theory, history, innovative technologies*, 7, (91), 185–195. DOI: <https://doi.org/10.24139/2312-5993/2019.07/185-195> [in Ukrainian].
13. *Ukrainski media, stavlennia ta dovira u 2022 r.* [Ukrainian media, attitudes and trust in 2022]. (2022). *Internews: vebсайт*. Retrieved from <https://internews.in.ua/wp-content/uploads/2022/11/Ukrainski-media-stavlennia-ta-dovira-2022.pdf> [in Ukrainian].
14. *Slovnnyk ukrainskoi movy. Akademichnyi tumachnyi slovnnyk (1970—1980)* [Dictionary of the Ukrainian language. Academic explanatory dictionary (1970—1980)]. Retrieved from <http://sum.in.ua/s/kryza> [in Ukrainian].
15. *Civil Protection Code of Ukraine: Law of Ukraine from October 02 2012, № 5403-VI. Ofitsiyni veb-portal parlamentu Ukrainy.* Retrieved from <https://ips.ligazakon.net/document/T125403> [in Ukrainian].
16. *On critical infrastructure: Law of Ukraine from November 16 2021, № 1882-IX. Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy.* Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20#Text> [in Ukrainian].
17. Sytnyk, H. P. (2020). *Vzaiemozumovlenist kryzovykh ta nadzvychainykh sytuatsii u konteksti publichnoho upravlinnia u sferi natsionalnoi bezpeky* [Interconnection of crisis and emergency situations in the context of public administration in the field of national security]. *Ekspert: paradyhmy yurydychnykh nauk i derzhavnoho upravlinnia*, 2(8), 180–193. Retrieved from <https://maup.com.ua/assets/files/expert/8/17.pdf> [in Ukrainian].
18. Frandsen, F., & Johansen, W. (2016). *Organizational Crisis Communication: A Multivocal Approach*. London: Sage Publications. Retrieved from <https://books.google.com.ua/books?hl=uk&lr=&id=rhwZDQAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=Frandsen,+F.,+and+Johansen> [in English].
19. Sellnow, T. L., & Seeger, M. W. (2013). *Theorizing Crisis Communication*. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons. Retrieved from <https://www.perlego.com/book/2786221/theorizing-crisis-communication-pdf> [in English].
20. Chandler, R. (2010). *Emergency Notification*. Santa Barbara, CA: ABC-CLIO. Retrieved from <https://books.google.com.ua/books?id=aLePeirX0WQC&printsec=frontcover&hl=uk&v=onepage&q&f=false> [in English].



21. Seeger, M. W. (2006). Best Practices in Crisis Communication: An Expert Panel Process. *Journal of Applied Communication Research*, 34(3), 232–44. Retrieved from [https://www.researchgate.net/publication/237815866\\_Best\\_Practices\\_in\\_Crisis\\_Communication\\_An\\_Expert\\_Panel\\_Process](https://www.researchgate.net/publication/237815866_Best_Practices_in_Crisis_Communication_An_Expert_Panel_Process) [in English].
22. Comfort, L. K., & Haase, T. W. (2006). Communication, Coherence, and Collective Action: The Impact of Hurricane Katrina on Communications Infrastructure. *Public Works Management & Policy*, 10(4), 328–343. DOI: <https://doi.org/10.1177/1087724X06289052> [in English].
23. Ozanne, L. K., Ballantine, P. W., & Mitchell, T. (2020). Investigating the Methods and Effectiveness of Crisis Communication. *Journal of Nonprofit & Public Sector Marketing*, 32(4), 379–405. DOI: <https://doi.org/10.1080/10495142.2020.1798856> [in English].
24. Tverdokhlil, O. S., Haiovych, H. V. (2022). Suhestiia ta yii proiavy v suchasnomu informatsiinomu prostori derzhavy [Suggestion and its manifestations in the modern information space of the state]. *Naukovi visnyk: Derzhavne upravlinnia*, 1 (11), 222–240. DOI: [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1\(11\)-222-239](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-222-239) [in Ukrainian].

## CRISIS COMMUNICATION: FOREIGN EXPERIENCE AND REALITIES OF UKRAINE

**Haiovych Halyna, Shykhnenko Kateryna, Arekhteichuk Olena**

**Abstract.** The purpose of the study is to analyze Ukrainian and foreign (American) theoretical studies and practical developments in crisis communications and to determine the features of crisis communications. To study the core of crisis communications, the methods of theoretical analysis and synthesis, as well as the method of abstraction are used to highlight the most important features of the phenomenon. Comparative analysis of practical manuals on crisis communications was conducted to identify common features and differences between them. It is established that the ability to work with information during a crisis – its constant monitoring, generalization, preparation and transfer to all parties involved, etc. – is achieved through the methods and means of crisis communications. This paper analyzes the concepts of «crisis situation», «emergency situation», «dangerous event», reveals a certain interdependence between them and refutes the synonymy of these terms. The state of development of crisis communication field in the United States is considered; the main areas of research and certain theoretical foundations of crisis communication as a basis for developing strategies for managing and responding to crisis situations are characterized. It is found that American research focuses on the ability of managers and all stakeholders to collect, disseminate and adapt critical information by realizing the type of crisis situation and taking into account the needs of the local community. It is also found that practical recommendations for creating timely and understandable information messages for people affected relate to message transmission, time of information dissemination, its understanding and possible reaction to the messages. The types of communication in crisis situations that are used in practice are highlighted. The authors propose a model of effective communication in a crisis, which includes the following components: exchange of information about events between all parties involved, awareness of the tasks to overcome the crisis, making consolidated decisions and informing with instructions for action. Further research should be aimed at

studying crisis communication strategies and their adaptation to the needs of communities under the martial law.

**Keywords:** crisis communication, crisis, emergency situation, emergency management.

УДК 336.27

Мунько Анна

ORCID iD 0000-0001-6651-9970

e-mail: munkoann@gmail.com

## ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ БОРГОМ УКРАЇНИ ДО ТА ПІСЛЯ ВВЕДЕННЯ ВОЄННОГО СТАНУ

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)-162-180](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14)-162-180)

**Анотація.** Досліджено питання посилення фінансової безпеки держави, зокрема через удосконалення управління державним боргом та дефіцитом державного бюджету як одні з основних її складників. Проаналізовано динаміку залучення зовнішнього та внутрішнього боргового капіталу за останні п'ять років із деталізацією за 2021 та 2022 рр. (для демонстрування різниці підходів у періоди до та після повномасштабного вторгнення РФ). Обґрунтовано недоліки управління державним боргом України незалежно від глибини кризової ситуації, що перманентно послаблює рівень фінансової безпеки держави. Виявлено факти порушення чинного законодавства під час планування річних показників сукупного державного боргу та дефіциту державного бюджету. Зазначене створює прецеденти «ручного» (суб'єктивного) управління та підвищує ймовірність виникнення бюджетних та фіскальних ризиків. Запропоновано заходи щодо: удосконалення реалізації бюджетної та боргової політики держави, зокрема через припинення незаконної практики призупинення норм Бюджетного кодексу України законами про Державний бюджет України; розвитку механізмів застосування інструментів облігацій внутрішньої державної позики та військових облігацій, технологій встановлення пріоритетності бюджетних видатків, методів фінансування інноваційних розробок, посилення виконання вимог найбільших фінансових партнерів та зовнішніх кредиторів державного бюджету (Міжнародний валютний фонд, Світовий банк та інші), а також розширення переліку інструментів запобігання зниженню рівня фінансової безпеки держави та територіальних громад (у тому числі впровадження муніципальних облігацій).

**Ключові слова:** державне управління, місцеве самоврядування, фінансова безпека держави, дефіцит бюджету, державний борг, зовнішні запозичення, валовий внутрішній продукт, воєнний стан, повоєнне відновлення.

**Постановка проблеми.** Фінансова безпека є одним із ключових складників національної безпеки та основою безпеки економічної. У державному управлінні фінансову безпеку визначають як «стан фінансової, грошово-кредитної, валютної,

банківської, податкової систем, який характеризується збалансованістю, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних впливів, здатністю забезпечити ефективне функціонування національної економічної системи та економічне зростання» [1, с. 73–74].

У системі фінансової безпеки виокремлюємо такі ключові на сьогодні сфери, як бюджетна; управління державним боргом і гарантованим державою боргом; управління боргом корпоративного сектору; податкова; фінанси реального сектору економіки; банківська; функціонування валютного та фондового ринку.

Необхідність зміни системи фінансової безпеки офіційно задекларували ще у 2012 р., схваливши Концепцію забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері як реакцію на виклики кризи 2008–2009 рр. До чинників, що можуть призвести до створення загроз національній безпеці у фінансовій сфері, тоді віднесли: нестабільність та недосконалість правового регулювання у фінансовій сфері; нерівномірний розподіл податкового навантаження на суб'єктів господарювання; погіршення інвестиційного клімату; низький рівень бюджетної дисципліни і розбалансованість бюджетної системи; збільшення обсягу державного боргу; тінізація економіки; недостатній рівень золотовалютних резервів; значний рівень доларизації економіки; істотні коливання обмінного курсу національної валюти, що не зумовлені дією макроекономічних факторів; слабкий розвиток фондового ринку; недостатній рівень капіталізації фінансової системи [2]. До цих факторів нині ще додалися не менш складні виклики: російсько-українська війна, яка розпочалась із анексії АР Крим та частини східних територій України та дійшла свого критичного загострення з повномасштабним вторгненням РФ в Україну, а також залишки економічної кризи, спричиненої жорсткими карантинними заходами під час пандемії COVID-19.

Підвищення коефіцієнтів державного боргу та дефіциту зведеного бюджету країни потребує насамперед перегляду системи фінансової безпеки держави, зокрема на підставі актуальних результатів аналізу бюджетної та боргової політики, щоб вчасно і адекватно зреагувати на об'єктивну потребу

вливання грошей в національну економіку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На вагомості питання управління державним боргом та дефіцитом державного бюджету наголошують чимало вітчизняних дослідників різних галузей наук, зокрема за наслідками пандемії COVID-19 та війни з РФ. Неодноразово до проблеми дефіциту та боргу державного бюджету у своїх дослідженнях звертався М. Трещов, обґрунтовуючи небезпеки для бюджетної та економічної політики через невважену позицію щодо управління запозиченими коштами та окремі популістські рішення як до повномасштабного вторгнення РФ в Україну [3], так і після [4]. К. Сочка демонструє зростання боргових показників із 2014 р. та вважає певною мірою виправданим зростання державного боргу в умовах пандемії [4]. Н. Замкова, І. Гнидюк справедливо зазначають, що попри складну ситуацію в бюджетній сфері уряд вчасно погашає зовнішні боргові зобов'язання, та роблять висновок про складність уникнення їх реструктуризації. Однак частина залучених коштів спрямовується на виплату комерційних кредитів минулих років, що вбачається нераціональним у поточних умовах критичного дефіциту фінансових ресурсів. [6, с. 110–111]. Диверсифікувати форму організації запозичень на внутрішньому фінансовому ринку пропонують А. Щетинін, Л. Ульянова, Ю. Чайка, використавши вже випробувані у вітчизняній практиці казначейські зобов'язання, і водночас упроваджувати принаймні щодо цінних паперів, які розраховані на масового інвестора, ринкові методи організації процесів їх купівлі-продажу на підставі вільного визначення дохідності цих цінних паперів як з боку покупця (населення), так і з боку продавця (держави) [7, с. 42]. На необхідності інтеграції вітчизняного фінансового ринку в економічну систему ЄС у цьому контексті доцільно наголошують О. Бобровська, О. Каховська, Т. Крушельницька, Т. Савостенко та Л. Шевченко [7]. Висновки у цих та інших дослідженнях підтверджують думку щодо необхідності удосконалення публічного управління фінансовою та економічною безпекою в сучасних умовах [9–10] на основі перманентного оновлення даних щодо деяких основних складників – дефіциту та боргу

державного бюджету та їхнього компаративного аналізу за останні роки в динаміці.

**Мета статті** – виявлення специфічних характеристик управління державним боргом у періоди до та після введення воєнного стану й визначення шляхів удосконалення інструментів залучення й використання запозичених коштів.

**Методи дослідження.** Під час проведення наукової розвідки використано діалектичний метод пізнання – для вивчення сучасних теоретико-методичних розробок учених із питань управління державним боргом, нормативно-правових актів. Для аналізу тенденцій та актуальних проблем у системі управління державним боргом послуговувалися системним підходом. На основі системно-аналітичного методу проаналізовано чинну в Україні систему управління запозиченими коштами та дефіцитом державного бюджету. Із застосуванням методів економіко-статистичного аналізу здійснено оцінювання фактичного стану зведеного бюджету країни, зокрема боргових ресурсів, та виявлено недоліки і невикористані можливості в управлінні ними. Внаслідок застосування компаративного аналізу надано характеристику окремим аспектам управління державним боргом в Україні та зарубіжних країнах. З огляду на логічний метод і метод порівняння запропоновано шляхи вдосконалення інструментів щодо залучення й використання запозичених коштів в умовах війни та повоєнного відновлення.

**Виклад основного матеріалу.** Зважаючи на воєнний стан та соціально-економічну кризу в Україні через повномасштабне вторгнення РФ, виникла необхідність у переорієнтуванні як державного, так і місцевих бюджетів на забезпечення фінансування оборонного сектору, соціальних і гуманітарних видатків, насамперед з метою підтримки життєдіяльності населення загалом та внутрішньо переміщених осіб зокрема, а також роботи критичної інфраструктури. Це насамперед позначилось на показниках дефіциту та боргу Державного бюджету України.

Так, згідно з першою (до повномасштабного вторгнення РФ) редакцією Закону України «Про державний бюджет України на 2022 рік» (від 02.12.2021 р.) граничний обсяг

дефіциту зафіксовано у сумі 188,8 млрд грн (загального фонду – 160,3 млрд грн, спеціального фонду – 28,5 млрд грн). Із урахування змін (редакція станом на 31.03.2022 р.) граничний обсяг дефіциту збільшився у 8 разів до 1497,2 млрд грн (загального фонду – 1399,5 млрд грн, та спеціального фонду – 97,8 млрд грн) [11].

Аналогічна динаміка зростання і за затвердженими показниками граничного обсягу державного боргу: у редакції станом на 02.12.2021 р. – 2725,3 млрд грн, а з останніми змінами – 4033,8 млрд грн [11] (збільшення у 1,5 разу).

Безумовно, війна внесла суттєві корективи в принципи державної боргової політики, зокрема щодо допустимих граничних обсягів боргу та дефіциту бюджету країни в умовах воєнного стану. Однак, відстежуючи динаміку державного боргу України протягом останніх п'яти років та зіставляючи його із рівнем ВВП країни (табл. 1), слід зауважити, що обсяги боргу балансували на межі граничної норми Бюджетного кодексу України (не більше 60% ВВП), що потребує посиленої уваги до цього складника фінансової безпеки держави. Крім того, зазначимо, що, незважаючи на воєнний стан, Уряду важливо розробити план погашення державного боргу згідно з положеннями Бюджетного кодексу України), фактичний обсяг якого у 2022 р. проти 2021 р. зріс у півтора разу, як і його співвідношення до номінального ВВП.

Детальніше розглянемо показники державного боргу, дефіциту і позик за 2021 та 2022 рр. з метою демонстрації ситуації як у довоєнний період (до введення режиму воєнного стану), так і після повномасштабного вторгнення РФ.

Основні показники державного бюджету на 2021 р. [13] базувалися на очікуваному зростанні реального ВВП на 4,6% (прогноз номінального ВВП на 2021 р. – 4,5 трлн грн [14]). Інші показники головного фінансового плану країни на 2021 р.: інфляція – 7,3% річних; доходи бюджету – 1 071,1 млрд грн (на 9% більше, ніж у 2020 році); видатки бюджету – 1 330,9 млрд грн (на 5% більше, ніж у 2020 р.); дефіцит бюджету – 270 млрд грн (у 2020 р. – 290 млрд грн).

До негативних умов формування та ухвалення Державного бюджету України на 2021 р. належить відсутність

середньострокового планування, а саме – документа, в якому визначено пріоритети державної бюджетної політики – Бюджетної декларації. У 2018 році в Україні запроваджено трирічне бюджетне планування [15]. Бюджетна декларація розробляється з огляду на макроекономічні прогнози, в ній враховуються стратегічні пріоритети державної політики. Таким чином, процес бюджетування заснований на комплексному баченні розвитку економіки та бюджетної сфери. На жаль, Бюджетну декларацію на 2021–2023 рр. як головний орієнтир розроблення проєкту Державного бюджету України на 2021 р. Кабінет Міністрів України не подав до Верховної Ради України (передбачено, що стаття 33 Бюджетного кодексу України у 2020 р. не застосовується [16]). Крім того, на момент формування проєкту державного бюджету програма діяльності Уряду була відхилена парламентом. Зважаючи на це, можна зауважити, що початок бюджетного процесу характеризувався ситуативністю та стратегічною невизначеністю.

*Таблиця 1 – Динаміка державного боргу та номінального ВВП України у 2019–2022 рр.*

| Роки     | Державний борг                        |                                       | Номінальний ВВП                       |                                       | Співвідношення державного боргу до номінального ВВП, % |
|----------|---------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------------------------|
|          | Фактичний обсяг на 31.12.22, млрд грн | Темп приросту до попереднього року, % | Фактичний обсяг на 31.12.22, млрд грн | Темп приросту до попереднього року, % |                                                        |
| 2019 рік | 1998,3                                | -7,9                                  | 3974,6                                | +11,7                                 | 50,3                                                   |
| 2020 рік | 2551,9                                | -27,7                                 | 4194,1                                | +5,5                                  | 60,8                                                   |
| 2021 рік | 2671,8                                | +4,7                                  | 5459,6                                | +30,2                                 | 48,9                                                   |
| 2022 рік | 4072,3                                | +52,4                                 | 5191,0                                | -4,9                                  | 78,4                                                   |

*Джерело: складено автором на основі [1]*

Згідно зі статтею 14 Бюджетного кодексу України показник дефіциту державного бюджету на кожен рік



середньострокового періоду не може перевищувати 3% прогнозного номінального обсягу ВВП на відповідний рік [17]. Попри це Державний бюджет України на 2021 р. ухвалено з дефіцитом на рівні 5,5% прогнозованого ВВП. Очікуваний спосіб покриття дефіциту завдяки позикам Міжнародного валютного фонду (далі – МВФ) нині під загрозою, адже останні перемовини з головним кредитором завершилися негативним рішенням щодо України. Іншими шляхами фінансування дефіциту залишаються: позики деяких міжнародних донорів (обсяги недостатні порівняно з кредитними траншами МВФ); розміщення облігацій внутрішньої державної позики (під високі відсотки); додаткова емісія гривні (наслідок – прискорення інфляції).

Із урахуванням того, що країна вже почала виходити із кризи, пов'язаної з наслідками пандемії COVID-19, спостерігаємо ризиковану тенденцію щодо нарощування державного боргу, зокрема визначено граничний обсяг державного боргу на 31.12.2021 р. у сумі 2604,19 млрд грн, тоді як на 31.12.2020 р. – 2386,7 млрд грн. Обсяги державного боргу зростають і становлять 58% очікуваного ВВП.

Зауважимо, що граничний розмір державного боргу не повинен перевищувати 60% фактичного річного обсягу ВВП [17]. Тобто плановий показник боргу на 2021 р. перебуває на верхній межі, у разі її перевищення Уряд має вжити негайних заходів щодо узгодження цієї величини з необхідною нормативною.

Водночас як у 2021 р., так і в 2022 р. (до введення воєнного стану, що дуже важливо врахувати) зафіксовано негативну практику призупинення норм статей Бюджетного кодексу України законами про Державний бюджет України на відповідний рік, зокрема тих, у яких встановлюються розміри граничного обсягу дефіциту державного бюджету та розміри граничного обсягу державного боргу. Переконані, що така практика не є позитивною, адже фактично ліквідуються запобіжники фінансової безпеки держави.

На незаконності таких методів неодноразово наголошували й фахівці Головного науково-експертного управління апарату Верховної Ради України. Так, у висновках

на проекти законів про Державний бюджет України на 2021 та 2022 рр. зазначається, що «продовжена багаторічна негативна практика призупинення законом про Державний бюджет України дії чинних актів законодавства, зміни передбаченого ними правового регулювання відносин, що суперечить численним рішенням Конституційного Суду» [18–19].

Структура державних запозичень у 2021 р., що передбачалась згідно із основним фінансовим планом країни, така: загалом запозичень – 702,3 млрд грн, із них внутрішніх – 549 млрд грн та зовнішніх – 153,3 млрд грн. На обслуговування державного боргу передбачено 160,4 млрд грн, що більше, ніж видатки, наприклад для Міністерства внутрішніх справ України (98,2 млрд грн) чи Міністерства оборони України (117,5 млрд грн). Ба більше, надавалось право Міністерству фінансів України у разі потреби за рішенням Кабінету Міністрів здійснювати понадпланові випуски облігацій внутрішньої державної позики.

Зазначене посилювало загрози неконтрольованого збільшення державного боргу та дефіциту державного бюджету, а відповідно – розбалансування дохідної та видаткової частин. Зауважимо, що бюджетно-фіскальні правила (обмеження) впроваджені з метою попередження ухвалення необґрунтованих рішень, які можуть призвести до критичних наслідків для економіки країни та погіршити соціально-економічне становище [20, с. 169].

За фактом виконання Державного бюджету України у 2021 р. скоротилась загальна сума запозичень для фінансування державного боргу до першочергово запланованого обсягу на 182 млрд грн (табл. 2), що свідчить про недостатній рівень якості планування та виконання запланованих показників, адже таке відхилення є суттєвим. Зокрема, недостатньо ефективно застосовано інструмент облігацій внутрішньої державної позики (далі – ОВДП). Цей борговий інструмент є доволі поширеним у світі та має низку переваг, а отже, його використання в Україні є виправданим, однак результати дослідження вказують на необхідність перегляду та удосконалення підходів до його впровадження й реалізації.

Фактична ситуація за підсумками 2021 р.

продемонструвала зростання номінального ВВП на 30,2%, а отже, зменшення показника відношення державного боргу до ВВП на 10 в.п. від передбаченого у Державному бюджеті України (до 48%). Однак звертаємо увагу на те, що реальний ВВП, за оцінками Світового банку у 2021 р., виріс на 3,4% [21] за закладених у Державному бюджеті України 4,5% росту (у II кварталі 2021 р. ВВП збільшився на 6%, проте вже у III кварталі показник динаміки зменшився до 2,8% [22]). Відповідно це свідчить про низькі темпи відновлення національної економіки, а отже, й про декларативне поліпшення ситуації із залученням позикових коштів у державний бюджет.

На 2022 р. Державний бюджет України затверджено з дефіцитом 188,8 млрд грн [11], що становило 3,5% від очікуваного номінального ВВП (5368,7 млрд грн [23]), тобто з незначним перевищенням граничної межі Бюджетного кодексу України (на 0,5%). Порівняно з попереднім періодом тенденція є позитивною і зумовлена тим, що країна вже частково подолати наслідки пандемії COVID-19, а отже, політика фінансової безпеки певною мірою відзначалася вектором щодо покращення.

Таблиця 2 – Виконання Державного бюджету України за 2021–2022 рр.

| Показники                                           | 2021<br>р.,<br>млрд<br>грн | 2022<br>р.,<br>млрд<br>грн | Темп росту   |              | Питома вага   |                                      |
|-----------------------------------------------------|----------------------------|----------------------------|--------------|--------------|---------------|--------------------------------------|
|                                                     |                            |                            | %            | млрд<br>грн  | 2022<br>р., % | зміна<br>до<br>2021<br>р., у<br>в.п. |
| <b>Доходи, у тому числі:</b>                        | <b>1296,9</b>              | <b>1787,4</b>              | <b>137,8</b> | <b>490,5</b> | <b>100,0</b>  |                                      |
| Податкові надходження                               | 1107,1                     | 949,8                      | 85,8         | -157,3       | 53,1          | -32,2                                |
| Неподаткові надходження                             | 175,4                      | 346,3                      | 197,5        | 171,0        | 19,4          | 5,9                                  |
| Офіційні трансферти від Європейського Союзу, урядів | 1,33                       | 481,1                      |              | 479,8        | 26,9          | 26,8                                 |

|                                                                           |               |               |              |               |              |      |
|---------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|--------------|---------------|--------------|------|
| іноземних держав,<br>міжнародних<br>організацій,<br>донорських<br>установ |               |               |              |               |              |      |
| <b>Видатки, у тому числі:</b>                                             | <b>1491,2</b> | <b>2705,4</b> | <b>181,4</b> | <b>1214,2</b> | <b>100,0</b> |      |
| Обслуговування боргу та виплати за державними деривативами                | 155,7         | 157,9         | 101,4        | 2,2           | 5,8          | -4,6 |
| <b>Кредитування</b>                                                       | <b>4,5</b>    | <b>-3,3</b>   |              |               |              |      |
| <b>Фінансування, у тому числі:</b>                                        | <b>198,8</b>  | <b>914,7</b>  |              | <b>715,9</b>  |              |      |
| <i>Запозичення, у тому числі:</i>                                         | <i>623,1</i>  | <i>1309,1</i> |              | <i>686,0</i>  |              |      |
| внутрішні                                                                 | 410,1         | 696,9         |              | 286,8         |              |      |
| зовнішні                                                                  | 213,0         | 612,2         |              | 399,2         |              |      |
| <i>Погашення, у тому числі:</i>                                           | <i>441,1</i>  | <i>448,6</i>  |              | <i>7,5</i>    |              |      |
| внутрішні                                                                 | 343,5         | 401,9         |              | 58,4          |              |      |
| зовнішні                                                                  | 97,6          | 46,6          |              | -51,0         |              |      |

*Джерело: складено автором на основі [24–25]*

Однак повномасштабне вторгнення РФ 24.02.2022 року внесло корективи. За підсумками 2022 р. сума дефіциту державного бюджету зросла на 914,7 млрд грн (17,6% від ВВП); сукупний державний борг – 4072,6 млрд грн або 111,38 млрд дол. США, в тому числі зовнішній борг – 2611 млрд грн (64,1% від сукупного боргу); внутрішній борг – 1462 млрд грн (35,9% від сукупного боргу). Гарантований державою борг становив 357,7 млрд грн (8,8%) [24].

Очевидно, що зі збільшенням дефіциту основним джерелом фінансування державного бюджету у 2022 р. стали державні зовнішні запозичення від іноземних кредиторів, тому розглянемо їхню структуру детальніше. Загальна сума зовнішніх запозичень становила 612,2 млрд грн (табл. 2), з яких 48 млрд грн – від міжнародних фінансових організацій та

країн-партнерів до спеціального фонду на впровадження спільних проєктів.

Зовнішні запозичення до загального фонду (564,2 млрд грн) включали пакети екстреної допомоги від ЄС – 256,4 млрд або 45% загального обсягу зовнішніх запозичень; МВФ – 88,2 млрд грн 15,6%; МБРР – 82,6 млрд грн або 14,6%, включаючи позики за програмами подолання наслідків пандемії COVID-19; уряду Канади – 60,5 млрд грн або 10,7%; інші запозичення – від Японського агентства розвитку на політику розвитку у сфері надзвичайного економічного відновлення, уряду Італії, Французького агентства розвитку, ЄІБ, Кредитної установи для відбудови. Бачимо, що система партнерів України залишається фактично незмінною незалежно від періоду до чи після введення воєнного стану.

Для погашення основної суми боргу державного бюджету у 2022 р. спрямовано 448,6 млрд грн. Водночас звертаємо увагу на структуру державних запозичень, які протягом 2022 р. становили 1309,1 млрд грн. До складу внутрішніх запозичень до загального фонду державного бюджету на фінансування дефіциту із 696,9 млрд грн залучено 103,9 млрд грн (питома вага – 15%) за рахунок випусків ОВДП в іноземній валюті (2,1 млрд дол. США та 980,6 млн євро); інша, більша частина (597,2 млрд грн або 85%), – через випуск військових ОВДП, в тому числі 400 млрд грн через придбання у власність Національним банком України, що фактично було прямою емісією національної валюти і призвело до зростання інфляції за результатами 2022 року.

В Уряді наголошують, що попри складну економічну ситуацію Україна, безумовно, виконувала свої боргові зобов'язання вчасно та в повному обсязі як відповідальний емітент [1].

Зростання боргового навантаження потребує оперативних рішень щодо послаблення або хоча б уповільнення його зростання. В умовах глобалізації, євроінтеграції та поглиблення співпраці з міжнародною спільнотою актуальним є залучення грантових коштів завдяки активізації роботи з міжнародними фінансовими організаціями.

Зазначимо, що у цьому напрямі Уряд вжив відповідних

заходів, зокрема посилилася співпраця зі Світовим банком щодо фінансової підтримки для забезпечення виконання основних функцій держави в умовах війни, створено нові платформи: Цільовий фонд багатьох донорів та Український фонд допомоги, відновлення та реконструкції.

Відповідно (табл. 2 та 3) обсяг офіційних трансфертів від ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ збільшився з 1,3 млрд грн у 2021 р. до 481,1 млрд грн у 2022 р. та становив 26,9% від загальної суми доходів Державного бюджету України та 21,9% – Зведеного бюджету України.

*Таблиця 3 – Виконання Зведеного бюджету України за 2021–2022 рр.*

| Показники                                                                                                         | 2021<br>р.,<br>млрд<br>грн | 2022<br>р.,<br>млрд<br>грн | Темп росту   |               | Питома вага  |                                      |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|----------------------------|--------------|---------------|--------------|--------------------------------------|
|                                                                                                                   |                            |                            | %            | млрд<br>грн   | 2022<br>р.,% | зміна<br>до<br>2021<br>р., у<br>в.п. |
| <b>Доходи, у тому числі:</b>                                                                                      | <b>1662,3</b>              | <b>2196,3</b>              | <b>132,1</b> | <b>533,9</b>  | <b>100,0</b> |                                      |
| Податкові надходження                                                                                             | 1453,8                     | 1343,2                     | 92,4         | -110,6        | 61,2         | -26,3                                |
| Неподаткові надходження                                                                                           | 202,6                      | 368,4                      | 181,8        | 165,8         | 16,8         | 4,6                                  |
| Офіційні трансферти від Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ | 1,4                        | 481,3                      |              | 479,9         | 21,9         | 21,8                                 |
| <b>Видатки, у тому числі:</b>                                                                                     | <b>1845,4</b>              | <b>3043,5</b>              | <b>164,9</b> | <b>1198,1</b> | <b>100,0</b> |                                      |

| Показники                                                  | 2021<br>р.,<br>млрд<br>грн | 2022<br>р.,<br>млрд<br>грн | Темп росту |              | Питома вага  |                                      |
|------------------------------------------------------------|----------------------------|----------------------------|------------|--------------|--------------|--------------------------------------|
|                                                            |                            |                            | %          | млрд<br>грн  | 2022<br>р.,% | зміна<br>до<br>2021<br>р., у<br>в.п. |
| Обслуговування боргу та виплати за державними деривативами | 157,6                      | 160,3                      | 101,7      | 2,6          | 5,3          | -3,3                                 |
| <b>Кредитування</b>                                        | <b>4,8</b>                 | <b>-2,4</b>                |            |              |              |                                      |
| <b>Фінансування, у тому числі:</b>                         | <b>187,8</b>               | <b>844,8</b>               |            | <b>657,0</b> |              |                                      |
| Запозичення, у тому числі:                                 | 632,6                      | 1309,4                     |            | 676,7        |              |                                      |
| внутрішні                                                  | 418,7                      | 697,2                      |            | 278,5        |              |                                      |
| зовнішні                                                   | 117,4                      | 612,2                      |            | 494,8        |              |                                      |
| Погашення, у тому числі:                                   | 446,8                      | 457,5                      |            | 10,7         |              |                                      |
| внутрішні                                                  | 347,5                      | 408,4                      |            | 60,9         |              |                                      |
| зовнішні                                                   | 99,4                       | 49,2                       |            | -50,2        |              |                                      |

*Джерело: складено автором на основі [24–25]*

Зведений бюджет у 2022 р. виконано з дефіцитом у сумі 844,8 млрд грн, що вказує на поширену раніше практику кредитування державного бюджету за допомогою невикористаних коштів місцевих бюджетів на Єдиному казначейському рахунку.

Станом на кінець 2022 р. державний борг України становив 3715,1 млрд грн або 75,4% до очікуваного ВВП та 71,5% до номінального ВВП за 2022 рік. Цей відсоток скоротився внаслідок зростання фактичного ВВП проти очікуваного через високу інфляцію, яка становила 26,6%, і жодним чином не вказує на поліпшення боргової ситуації.

Загалом за 2022 р. реальний ВВП України впав на 29,1% [1].

Проаналізувавши динаміку дефіциту та державного боргу, можна зробити висновок, що Україні притаманні ознаки невиваженої політики фінансової безпеки із балансуванням на межі законодавчо дозволених показників граничного дефіциту та державного боргу і системного перевищення їх без належних обґрунтувань. Це підтверджується тим, що такі тенденції спостерігаються не лише з початку повномасштабного вторгнення, а й у період відносно стабільної ситуації виходу із кризи, спричиненої наслідками пандемії COVID-19.

**Висновки та напрями подальших досліджень.** Долати нові виклики система фінансової безпеки держави має на основі використання нових ризик-орієнтованих методів аналізу, своєчасного виявлення та усунення системних загроз у сфері публічних і корпоративних фінансів, запобігання їх виникненню на центральному та місцевому рівнях, де головним суб'єктом є органи державної влади, і місцевому, де суб'єкт – органи місцевого самоврядування та місцеві органи виконавчої влади. Водночас у частині публічних фінансів варто наголосити на необхідності захисту потоків фінансових ресурсів на вході до державного та місцевих бюджетів і на виході – під час розподілу видатків; інший аспект – декриміналізація і демонополізація економіки, протидія приховуванню та виведенню доходів в офшорні зони.

Із метою удосконалення політики фінансової безпеки держави пропонуємо такі заходи щодо поліпшення управління бюджетом та борговим капіталом, зокрема:

- припинити нелегітимну практику призупинення норм Бюджетного кодексу України законами про Державний бюджет України на поточний рік, зокрема тих, в яких встановлюються граничні межі для дефіциту та державного боргу;

- удосконалити механізми застосування інструментів ОВДП та військових облігацій через спрямування залучених коштів на прибуткові інвестиційні проєкти, бажано з інноваційною складовою;

- актуалізувати технології встановлення пріоритетності бюджетних видатків в умовах воєнного стану та повоєнний



період відновлення, у тому числі через скорочення фінансування соціальних видатків, як-от виплати різних видів матеріальної допомоги, їх обмеження та персоналізація, оскільки держава у стані війни не може дозволити собі такі обсяги соціальних видатків;

– посилити виконання вимог найбільших фінансових партнерів та зовнішніх кредиторів державного бюджету (МВФ, Світовий банк та інші), зокрема щодо мінімізації корупційних проявів, ефективного використання бюджетних коштів та контролю за ухиленням від сплати податків;

– розвивати методи фінансування інноваційних розробок, зокрема завдяки створенню венчурних фондів [27];

– розширити перелік інструментів запобігання зниженню рівня фінансової безпеки, як держави загалом, так і територіальних громад зокрема (у тому числі через розвиток інструменту муніципальних облігацій як запобіжника дефолту органу місцевого самоврядування) [28].

#### Список використаних джерел

1. Енциклопедія державного управління: у 8 т. Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князев, І. В. Розпутенко та ін. 2011. 748 с.
2. Про схвалення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 серп. 2012 р. № 569-р. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/569-2012-%D1%80> (дата звернення : 17.08.2023).
3. Трещов М. М. Макроекономічні ризики бюджетної політики України в умовах кризи. *Вісник післядипломної освіти. Серія «Соціальні та поведінкові науки»*. 2021. Вип. 16(45). С. 253–266. DOI : [https://doi.org/10.32405/2522-9931-2021-16\(45\)-253-266](https://doi.org/10.32405/2522-9931-2021-16(45)-253-266).
4. Трещов М. М. Соціально-економічний стан воюючої країни у зв'язку з євроінтеграційним поступом : оцінка та антикризові заходи держави. *Публічне управління та митне адміністрування*. Спецвипуск, присвячений євроінтеграційній тематиці. 2022 С. 129–135. DOI : <https://doi.org/10.32782/2310-9653-2022-spec.21>.
5. Сочка К. Державний борг України : поточні реалії і проблеми. *Acta Academiae Beregsiensis. Economics*. 2022. Т. 1. № 2. С. 172–183.
6. Замкова Н., Гнидюк І. Державний борг України за масштабної кризи. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2022. № 144(4). С. 110–121. DOI : [https://doi.org/10.31617/1.2022\(144\)08](https://doi.org/10.31617/1.2022(144)08).
7. Цетинін А. І., Ульянова Л. П., Чайка Ю. М. Дефіцит державного бюджету і державний борг України : сучасний стан та підходи до його покращення. *Економічний простір*. 2022. № 179. С. 37–43. DOI : <https://doi.org/10.32782/2224-6282/179-6>.
8. Bobrovska O., Savostenko T., Krushelnyska T., Kakhovska O., Shevchenko L. Integration of the Financial Market in the EU Economic System : The Role of Artificial Intelligence. *Economic Affairs*. 2023. № 1. P. 583–598. DOI : <https://doi.org/10.46852/0424-2513.1.2023.27>.
9. Kryshchanovych M., Vartsaba V., Kurnosenko L., Munko A., Chepets O. Development of public management of financial and economic security in modern conditions. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*. 2023. № 1(48). P. 258–267. DOI : <https://doi.org/10.55643/fcaptp.1.48.2023.3958>.

10. Мунько А. Ю. Політика фінансової безпеки територіальних громад : розробка, реалізація, оцінювання. *Таврійський науковий вісник*. 2022. № 1. С. 66–72. DOI : <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.1.9>.
11. Про Державний бюджет України на 2022 рік : Закон України від 02 груд. 2021 р. № 1928-IX. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1928-20/ed20211202#Text> (дата звернення : 19.08.2023).
12. Державний борг та гарантований державою борг. Міністерство фінансів України. *Міністерство фінансів України* : офіційний вебсайт. URL : <https://mof.gov.ua/uk/derzhavnij-borg-ta-garantovaniy-derzhavju-borg> (дата звернення : 19.08.2023).
13. Про Державний бюджет України на 2021 рік : Закон України від 15 груд. 2020 р. № 1082-IX. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1082-20> (дата звернення : 19.08.2023).
14. Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2021-2023 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 29 лип. 2020 р. № 671. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2020-%D0%BF> (дата звернення : 19.08.2023).
15. Про внесення зміни до Бюджетного кодексу України щодо запровадження середньострокового бюджетного планування : Закон України від 06 груд. 2018 р. № 2646-VIII. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2646-19> (дата звернення : 19.08.2023).
16. Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» : Закон України від 13 квіт. 2020 р. № 553-IX. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/553-20> (дата звернення : 17.08.2023).
17. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08 лип. 2010 р. № 2456-VI. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/ed20150920> (дата звернення : 19.08.2023).
18. Висновок на проект Закону України «Про Державний бюджет України на 2021 рік». Головне науково-експертне управління апарату Верховної Ради України. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69938](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69938) (дата звернення : 19.08.2023).
19. Висновок на проект Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік». Головне науково-експертне управління апарату Верховної Ради України. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72775](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72775) (дата звернення : 19.08.2023).
20. Трещов М. М., Мунько А. Ю. Боргові ризики державного бюджету на 2021 рік. Міжнародна та національна безпека : теоретичні і прикладні аспекти : матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф., 12 бер. 2021 р. Дніпро : ДДУВС, 2021. С. 169–170.
21. Global Growth to Slow through 2023, Adding to Risk of «Hard Landing» in Developing Economies. *The World Bank Group* : official website. URL : [https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/01/11/global-recovery-economics-debt-commodity-inequality?cid=ECR\\_TT\\_worldbank\\_EN\\_EXT](https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/01/11/global-recovery-economics-debt-commodity-inequality?cid=ECR_TT_worldbank_EN_EXT) (дата звернення : 17.08.2023).
22. Валовий внутрішній продукт у цінах попереднього року за 2021 рік. *Державна служба статистики України* : офіційний вебсайт. URL : <https://www.ukrstat.gov.ua> (дата звернення : 17.08.2023).
23. Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2022 – 2024 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 31 трав. 2021 р. № 56. Єдиний державний вебпортал органів виконавчої влади України. URL : <https://www.kmu.gov.ua/npas/proshvalennya-prognozu-ekonomich-a586> (дата звернення : 17.08.2023).
24. Інформація Міністерства фінансів України про виконання Державного бюджету України за 2022 рік. *Міністерство фінансів України* : офіційний вебсайт. URL : [https://mof.gov.ua/uk/budget\\_2022-538](https://mof.gov.ua/uk/budget_2022-538) (дата звернення : 19.08.2023).
25. Місячний звіт про виконання Державного бюджету України за січень-грудень 2022 року. *Державна казначейська служба України* : офіційний вебсайт. URL : <https://www.treasury.gov.ua/file-storage/misiachnyi-zvit-pro-vykonannia-derzhavnoho-biudzhetu-ukrainy-za-sichen-hruden-2022-roku> (дата звернення : 17.08.2023).

26. Валовий внутрішній продукт у цінах попереднього року за 2022 рік. *Державна служба статистики України* : офіційний вебсайт. URL : <https://www.ukrstat.gov.ua> (дата звернення : 17.08.2023).
27. Бондарчук Н. В. Проблеми функціонування механізму венчурного фінансування в Україні. *Актуальні проблеми розвитку економіки регіону*. 2022. Т. 2. Вип. 18. С. 177–184. URL : <https://doi.org/10.15330/apred.2.18.177-184> (дата звернення : 15.08.2023).
28. Матвеева О. Ю., Мунько А. Ю. Розширення можливостей органів місцевого самоврядування щодо фінансового забезпечення розвитку регіонів. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 4. С. 138–145.

## References

1. Entsiklopediia derzhavnoho upravlinnia. T. 1. Teoriia derzhavnoho upravlinnia [Encyclopaedia of public administration. Vol. 1. Theory of public administration] (2011). Kyiv: NADU [in Ukrainian].
2. Pro skhvalennia Kontseptsii zabezpechennia natsionalnoi bezpeky u finansovii sferi [On the approval of the Concept of ensuring national security in the financial sphere]: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 15.08.2012 r. № 569-r. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/569-2012-%D1%80> [in Ukrainian].
3. Treshchov, M. M. (2021). Makroekonomichni ryzyky biudzhetnoi polityky Ukrainy v umovakh kryzy [Macroeconomic risks of budget policy of Ukraine in crisis conditions]. *Visnyk pislidiplomnoi osvity*, 16(45), 253–266. DOI: [https://doi.org/10.32405/2522-9931-2021-16\(45\)-253-266](https://doi.org/10.32405/2522-9931-2021-16(45)-253-266) [in Ukrainian].
4. Treshchov, M. M. (2022). Sotsialno-ekonomichniy stan voiuuiuchoi krainy u zviazku z yevrointegratsiynym postupom: otsinka ta antykryzovi zakhody derzhavy [The socio-economic state of the warring country in connection with the progress of European integration: assessment and anti-crisis measures of the state]. *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia*, Spetsvyypusk, prysviacheniyi yevrointegratsiiniy tematyty, 129–135. DOI: <https://doi.org/10.32782/2310-9653-2022-spec.21> [in Ukrainian].
5. Sochka, K. (2022). Derzhavnyi borh Ukrainy: potochni realii i problemy [State debt of Ukraine: current realities and problems]. *Acta Academiae Beregsasiensis. Economics*, 2, 172–183. [in Ukrainian].
6. Zamkova, N., & Hnydiuk, I. (2022). Derzhavnyi borh Ukrainy za masshtabnoi kryzy [State debt of Ukraine during the large-scale crisis]. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho torhovelno-ekonomichnoho universytetu*, 144(4), 110–121. DOI: [https://doi.org/10.31617/1.2022\(144\)08](https://doi.org/10.31617/1.2022(144)08) [in Ukrainian].
7. Shchetynin, A. I., Ulianova, L. P., & Chaika Yu. M. (2022). Defitsyt derzhavnoho biudzhetu i derzhavnyi borh Ukrainy: suchasnyi stan ta pidkhody do yoho pokrashchennia [State budget deficit and public debt of Ukraine: current state and approaches to its improvement]. *Ekonomichnyi prostir*, 179, 37–43. DOI: <https://doi.org/10.32782/2224-6282/179-6> [in Ukrainian].
8. Bobrovska, O., Savostenko, T., Krushelnytska, T., Kakhovska, O., & Shevchenko, L. (2023). Integration of the Financial Market in the EU Economic System: The Role of Artificial Intelligence. *Economic Affairs*, 1, 583–598. DOI: <https://doi.org/10.46852/0424-2513.1.2023.27> [in English].
9. Kryshchanovych, M., Vartsaba, V., Kurnosenko, L., Munko, A., & Chepets O. (2023). Development of public management of financial and economic security in modern conditions. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*, 1(48), 258–267. DOI: <https://doi.org/10.55643/fcaptp.1.48.2023.3958> [in English].
10. Munko, A. (2022). Polityka finansovoi bezpeky terytorialnykh hromad: rozrobka, realizatsiia, otsiniuvannia [Financial security policy of territorial communities: development, implementation, evaluation]. *Tavriiskiyi naukoviy visnyk*, 1, 66–72. Retrieved from <https://doi.org/10.32851/tmv-pub.2022.1.9> [in Ukrainian].
11. On the State Budget of Ukraine for 2022: Law of Ukraine from December 2 2021, № 1928-IX. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1928-20/ed20211202#Text> [in Ukrainian].
12. Derzhavnyi borh ta harantovanyi derzhavoiu borh [State debt and state-guaranteed debt]. *Ministerstvo finansiv Ukrainy*. Retrieved from <https://mof.gov.ua/uk/derzhavnij-borg-ta-garantovaniy-derzhavju-borg> [in Ukrainian].
13. On the State Budget of Ukraine for 2021: Law of Ukraine from December 15 2020, № 1082-IX.

- Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1082-20> [in Ukrainian].
14. On the approval of the Forecast of Economic and Social Development of Ukraine for 2021-2023: resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from July 29 2020, № 671. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2020-%D0%BF> [in Ukrainian].
15. On amending the Budget Code of Ukraine regarding the introduction of medium-term budget planning: Law of Ukraine from December 6 2018, № 2646-VIII. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2646-19> [in Ukrainian].
16. On amendments to the Law of Ukraine «On the State Budget of Ukraine for 2020»: Law of Ukraine from April 13 2020, № 553-IX. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/553-20> [in Ukrainian].
17. Budget Code of Ukraine: Law of Ukraine from July 8 2010, № 2456-VI. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> [in Ukrainian].
18. Vysnovok na proekt Zakonu Ukrainy «Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2021 rik» [Conclusion on the draft Law of Ukraine «On the State Budget of Ukraine for 2021»]. Holovne naukovy-ekspertne upravlinnia aparatu Verkhovnoi Rady Ukrainy. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69938](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69938) [in Ukrainian].
19. Vysnovok na proekt Zakonu Ukrainy «Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2022 rik» [Conclusion on the draft Law of Ukraine «On the State Budget of Ukraine for 2021»]. Holovne naukovy-ekspertne upravlinnia aparatu Verkhovnoi Rady Ukrainy. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72775](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72775) [in Ukrainian].
20. Treshchov, M. M., & Munko A. Iu. (2021). Borhovi ryzyky derzhavnoho biudzhetu na 2021 rik [Debt risks of the state budget for 2021]. *Mizhnarodna ta natsionalna bezpeka: teoretychni i prykladni aspekty: materialy V Mizhnar. nauk.-prakt. konf. [International and national security: theoretical and applied aspects: materials V International. science and practice conf]. Dnipro: DDUVS* [in Ukrainian].
21. Global Growth to Slow through 2023, Adding to Risk of Hard Landing in Developing Economies. *The World Bank Group: official website*. Retrieved from [https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/01/11/global-recovery-economics-debt-commodity-inequality?cid=ECR\\_TT\\_worldbank\\_EN\\_EXT](https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/01/11/global-recovery-economics-debt-commodity-inequality?cid=ECR_TT_worldbank_EN_EXT) [in English].
22. Valovy vnutrishnii produkt u tsinakh poperednoho roku za 2021 rik. *Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy: ofitsiyni vebсайт* [State Statistics Service of Ukraine: official website]. Retrieved from <https://www.ukrstat.gov.ua> [in Ukrainian].
23. On the approval of the Forecast of Economic and Social Development of Ukraine for 2022-2024: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from May 31 2021, № 56. *Yedyniy derzhavnyi vebportal orhaniv vykonavchoi vlady Ukrainy* Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/npas/proshvalennya-prognozu-ekonomich-a586> [in Ukrainian].
24. Informatsiia Ministerstva finansiv Ukrainy pro vykonannya Derzhavnoho biudzhetu Ukrainy za 2022 rik. *Ministerstvo finansiv Ukrainy: vebсайт* [Ministry of Finance of Ukraine: website]. Retrieved from [https://mof.gov.ua/uk/budget\\_2022-538](https://mof.gov.ua/uk/budget_2022-538) [in Ukrainian].
25. Misiachnyi zvit pro vykonannya Derzhavnoho biudzhetu Ukrainy za sichen-hruden 2022 roku. *Derzhavna kaznacheiska sluzhba Ukrainy: vebсайт* [State Treasury Service of Ukraine: official website]. Retrieved from <https://www.treasury.gov.ua/file-storage/misiachnyi-zvit-pro-vykonannya-derzhavnoho-biudzhetu-ukrainy-za-sichen-hruden-2022-roku> [in Ukrainian].
26. Valovy vnutrishnii produkt u tsinakh poperednoho roku za 2022 rik [Gross domestic product in prices of the previous year for 2022]. *Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy: ofitsiyni vebсайт* [State Statistics Service of Ukraine: official website]. Retrieved from <https://www.ukrstat.gov.ua> [in Ukrainian].
27. Bondarchuk, N. V. (2022). Problemy funktsionuvannya mekhanizmu venchurnoho finansuvannya v Ukraini [Problems of functioning of the mechanism of venture financing in Ukraine]. *Aktualni problemy rozvytku ekonomiky rehionu*, 18, 177–184. DOI: <https://doi.org/10.15330/apred.2.18.177-184> [in Ukrainian].
28. Matveieva, O., & Munko A. (2015). Rozshyrennia mozhyvostei orhaniv mistsevoho samovriaduvannya shchodo finansovoho zabezpechennia rozvytku rehioniv [Expanding the

capabilities of local self-government bodies regarding financial support for the development of regions]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, 4, 138–145. [in Ukrainian].

## **FEATURES OF THE PUBLIC DEBT MANAGEMENT OF UKRAINE BEFORE AND AFTER THE IMPLEMENTATION OF MARITAL STATUS**

**Munko Anna**

**Abstract.** The article investigates the issue of strengthening the financial security of the state, in particular by improving the management of the state debt and the state budget deficit as one of its main components. The dynamics of attracting foreign and domestic debt capital over the past five years are analyzed with details for 2021 and 2022 (to demonstrate the difference in approaches in the periods before and after the full-scale invasion of the Russian Federation). The shortcomings of Ukraine's public debt management are substantiated, regardless of the depth of the crisis situation, which permanently weakens the level of financial security of the state. The facts of violations of the current legislation during the planning of the annual indicators of the aggregate state debt and the state budget deficit were revealed, which creates precedents of «manual» (subjective) management and increases the likelihood of budgetary and fiscal risks. Measures are proposed to improve the implementation of the budget and debt policy of the state, in particular by ending the illegal practice of suspending the norms of the Budget Code of Ukraine by laws on the State Budget, developing mechanisms for the use of instruments of domestic state loan bonds and military bonds, technologies for establishing the priority of budget expenditures, methods of financing innovative developments, strengthening fulfilling the requirements of the largest financial partners and external creditors of the state budget (the International Monetary Fund, the World Bank, and others), as well as expanding the list of tools to prevent a decrease in the level of financial security of the state and territorial communities (including the introduction of municipal bonds).

**Key words:** public administration, local self-government, financial security of the state, budget deficit, public debt, external borrowing, gross domestic product, martial law, post-war recovery.

УДК 364-1:351(477)

Завгородня Світлана

ORCID iD 0000-0002-2177-9995

e-mail: s.zavgorodnia@ukr.net

## ДОБРОБУТ ЯК НАУКОВА КАТЕГОРІЯ ТА ПРІОРИТЕТИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ЗБЕРЕЖЕННЯ ТА ЗРОСТАННЯ ДОБРОБУТУ В УМОВАХ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)-181-201](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14)-181-201)

**Анотація.** Проведено аналіз, узагальнено результати досліджень і виокремлено основні підходи до визначення змісту категорії «добробут» як характеристики життєдіяльності суспільства; ступеня забезпеченості предметами і засобами та потенційних можливостей для задоволення матеріальних і нематеріальних потреб людини; результату діяльності державних інституцій та рівня гарантій в державі політичних свобод. Виявлено виклики трансформації потреб та ціннісних орієнтацій особистості для забезпечення добробуту в епоху постіндустріального суспільства. З'ясовано, що такі виклики надають додаткові можливості (людина розглядається не просто як носій добробуту, а як індивід, який самостійно прагне до добробуту у межах вільно обраної ним діяльності, свободи вибору, свободи використання можливостей); привносять загрози збереженню і зростанню добробуту (ускладнюються: поєднання індивідуальних потреб для досягнення добробуту населення, пошук рівноваги між задоволенням матеріальних і духовних потреб людини, досягнення результативності інституційної діяльності, політичної активності громадянина та усвідомлення їх ролі у житті суспільства). Напрацьовано детермінанти для розроблення державної політики щодо повоєнного відновлення України, які спрямовані на сприяння самоактивації населення щодо підвищення якості його життя. Зазначене в кінцевому підсумку слугуватиме особистісному розвитку; забезпечуватиме індивідам рівні можливості для реалізації активної економічної і соціальної поведінки; сприятиме підвищенню відповідальності індивіда за власний добробут; підвищуватиме ефективність державно-управлінської діяльності в контексті забезпечення зростання добробуту (моніторинг органами державної влади та здійснення громадського контролю за реалізацією комплексу заходів із відновлення якості життя населення до рівня, не нижчого за докризовий).

**Ключові слова:** добробут, безпека, виклик, державна політика, державно-управлінська діяльність, постіндустріальне (інформаційне) суспільство, потреби людини, якість життя.

**Постановка проблеми.** Національне багатство України, зокрема земля, її надра, інші природні ресурси, весь економічний і науково-технічний потенціал є власністю народу України та використовуються з метою забезпечення матеріальних і духовних потреб її громадян. Ці положення закріплені у Декларації про державний суверенітет України та визначені орієнтиром для основ внутрішньої і зовнішньої політики, економічного розвитку й державного будівництва [1]. З початком широкомасштабної збройної агресії РФ відбулося стрімке зниження добробуту населення, виникла тяжка для суспільного розвитку соціально-економічна криза. За підсумками вибіркового опитування домогосподарств, яке було проведено в жовтні 2022 р. [2], 78% громадян заявили про зменшення доходу від початку повномасштабного вторгнення, і лише 2% вказали, що їхній дохід збільшився. Прогнозовані втрати домогосподарств від зниження доходів і підвищення вартості життя становитимуть приблизно 27% сімейного бюджету [3]. Згідно з прогнозами Світового банку до кінця 2023 р. в Україні рівень бідності може зрости до 55% [3]. Безпосередньо зниження доходу в домогосподарствах, де сім'я втратила годувальника або член сім'ї отримав інвалідність, пов'язане з наслідками воєнних дій

На сьогодні у дослідженнях науковців щодо категорії «добробут» немає єдиної думки, у своїх роботах вони розглядають її як тривалий процес врівноваження життєво необхідних біологічних, фізичних, а також складних соціальних, матеріальних і духовних потреб людини. Це насамперед зумовлюється не лише тим, що забезпечення матеріальних і духовних потреб людини стосується всіх сфер життєдіяльності суспільства, держави та домінує у більшості питань сучасного розвитку, а й усвідомленням того, що неефективна державна політика щодо збереження та зростання добробуту стає чинником породження викликів і загроз національній безпеці загалом.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У наукових розвідках і практичній діяльності органів державної влади чільне місце посідає категорія «добробут». Дослідженню проблемних питань забезпечення безпеки і збереження

добробуту присвятили свої роботи мислителі, вчені, зокрема Ж. Бодрійяр, Е. Фромм [5], В. Горбулін, А. Качинський [6], О. Резнікова [7], Р. Войтович [8], М. Орел [9] та інші. У своїх працях вони довели обумовленість забезпечення добробуту із забезпеченням безпеки. Науковці обґрунтували, що безпеку слід розглядати як обов'язкову передумову збереження та підтримання таких базових цінностей, як добробут, сталий розвиток тощо.

Різні аспекти аналізу соціального явища, яке позначають поняттям «добробут», розглядали багато дослідників. Більшість науковців проблемні питання добробуту вивчали з погляду соціально-економічної характеристики життєдіяльності суспільства, серед яких варто відзначити доробки Т. Борщенко [10], О. Євтушевської [11], В. Антонюк, Л. Щетініної [12], О. Кліменко, В. Степаненко, Н. Степаненко [13] та інших. На ціннісних аспектах добробуту населення зосереджували увагу у своїх працях Ж. Бодрійяр, Е. Фромм [5], М. Орел [9], М. Савостьянова [14], Г. Шамбровський [15]. Вони наголошували на впливі трансформації ціннісної орієнтації особистості в епоху постіндустріального суспільства для збереження та зростання добробуту. Все ж недостатньо уваги приділено питанням політико-управлінської складової забезпечення добробуту населення. Попри це варто відзначити праці Р. Войтович [8], О. Оболенського [16], О. Сердюк, І. Петрової [17], Г. Шамбровського [15]. У своїх роботах вони вирізняли такі пріоритети для збереження добробуту, як результативність інституційної діяльності, політична активність громадянина, усвідомлення їх ролі у житті суспільства. Дослідженню питань забезпечення добробуту в умовах повоєнного відновлення України приділяється недостатньо уваги, але варто виділити праці таких науковців, як О. Карапетян [18]; S. Shumska (С. Шумська), A. Gaidai (А. Гайдай), V. Blyzniuk (В. Близнюк) [19–20].

Зважаючи на цінність наукових розвідок, невірешеними раніше питаннями, яким присвячено статтю, є дослідження характерних ознак категорії «добробут» та встановлення детермінант державної політики зі зростання добробуту в умовах повоєнного відновлення України.



**Мета статті** – концептуальне осмислення категорії «добробут» та обґрунтування детермінант державної політики зі збереження й зростання добробуту в умовах повоєнного відновлення України.

**Методи дослідження.** Мета статті зумовила використання міждисциплінарного та системного підходів через врахування основних положень науки державного управління, економічної теорії, теорії національної безпеки, а також теорії філософії та психології. Під час дослідження використано низку методів, зокрема: бібліографічний метод та порівняльний аналіз у процесі узагальнення результатів наявних досліджень щодо визначення змісту категорії «добробут» у різних галузях науки. Крім того, застосовувалися: компаративний та статистичний аналіз, порівняльний метод – у процесі дослідження й визначення викликів трансформації потреб і ціннісних орієнтацій особистості на забезпечення добробуту та безпеки людини в час постіндустріального суспільства; абстрактно-логічний метод для узагальнення опрацьованих матеріалів з метою напрацювання детермінант для розроблення державної політики в умовах повоєнного відновлення України.

**Виклад основного матеріалу.** У наукових джерелах викладено чимало різноманітних тлумачень категорії «добробут». Це свідчить про важливість, комплексність і багатогранність феномена, який ідентифікують цією категорією, а також тим, що добробут стосується усіх сфер життєдіяльності суспільства й держави та домінує в більшості питань сучасного розвитку. Аналіз наукової та спеціальної літератури дає змогу дійти висновку: ще до цього часу серед науковців та аналітиків точаться дискусії щодо основних чинників, що впливають на рівень добробуту, в тому числі підходів до його визначення. На сьогодні є безліч дефініцій, як необхідно розуміти добробут. Їх аналіз дав змогу виділити основні підходи до визначення змісту цієї категорії. Зокрема, добробут розглядається, як:

- *характеристика життєдіяльності суспільства.* Варто відзначити, що категорію «добробут»: Т. Борщенко розуміє як соціально-економічну категорію, що відображає *якісні та кількісні характеристики життя населення, сформовані під*

впливом економічних, соціальних, інституційних, екологічних, психологічних, культурних та історичних факторів суспільного розвитку [10, с. 74]; О. Євтушевська оцінює як складну економічну, соціальну та психологічну категорію, що *характеризує певний рівень життя населення* [11]. На думку автора, добробут містить об'єктивну компоненту (їжа, одяг, житло, ліки, духовні й культурні блага), а також суб'єктивну обґрунтовану компоненту (транспорт, засоби зв'язку, побутові прилади тощо); та примхи, надумані блага (товари розкоші, соціально безглузді послуги тощо). Тобто сприйняття добробуту може бути суб'єктивним і залежати від світогляду, психологічних особливостей, виховання, оточення;

- *ступінь забезпеченості предметами і засобами та потенційних можливостей для задоволення матеріальних і нематеріальних потреб людини.* Зокрема, добробут трактується, як: ступінь забезпеченості населення країни, окремої соціальної групи, сім'ї, особи необхідними засобами, матеріальними, соціальними, культурними й духовними благами (загальновідомо, що благо – це об'єкти та засоби задоволення людських потреб) у тлумачному словнику економіста, за редакцією професора С. Гончарова [21, с. 115]; *забезпеченість населення необхідними для життя матеріальними та духовними благами* у науковому дослідженні В. Антонюк, Л. Щетініної [12]; *забезпеченість населення держави, соціальної групи, сім'ї, окремої особистості необхідними для життя благами* (матеріальними, соціальними, духовними тощо), що значно впливає на гармонійний розвиток суспільства та економіки загалом, визначено у науковій роботі О. Кліменко, В. Степаненко, Н. Степаненко [13]; належний рівень забезпечення населення насамперед матеріальними і духовними благами у роботі М. Біль та О. Мульської [22]. Також вбачається, що добробут не є постійною категорією, а динамічним соціальним процесом із матеріальним, реляційним та суб'єктивним вимірами (емоційний і оцінка рівня життя). В цьому разі належний рівень матеріальних благ означає відповідність уже встановленим соціальним стандартам та регламентованим державним гарантіям і не враховує ситуації із можливим зниженням встановлених соціальних стандартів.

Тобто не враховує можливої невідповідності встановлених соціальних стандартів сучасним умовам життєдіяльності суспільства.

Зокрема, слід наголосити на думці Г. Шамбровського, який стверджує, що добробут (населення) – це рівень досягнутих та потенційних можливостей для задоволення матеріальних і нематеріальних потреб суспільства як сукупності індивідів [15, с. 38]. Автор також вважає, що забезпечення добробуту потребує широкої економічної свободи громадян, вираженої та раціональної культури споживання, розвинутої системи надання суспільних послуг. Проте варто зауважити, що можливість, для реалізації якої є всі умови, особливо за ситуації досягнутих можливостей, врешті перетворюється на дійсність. Отже, на нашу думку, більш доцільно категорію «добробут» трактувати як ступінь забезпеченості предметами і засобами, наявності потенційних можливостей для задоволення матеріальних і нематеріальних потреб людини;

- окрім того, *результат діяльності* передусім *державних інститутів*. У цьому контексті О. Оболенський вбачає, що добробут (індивіда), окрім критеріїв, які характеризують матеріальний добробут, також залежить і від *рівня гарантій в державі політичних свобод* (наприклад, свобода особистості, свобода слова, свобода совісті), можливості просування по службі [16]. О. Сердюк та І. Петрова відстоюють думку, що добробут є комплексним показником, який включає, окрім матеріальних життєво необхідних стандартів, здоров'я, освіти, стану навколишнього середовища, також і *право політичного голосу* та управління тощо [17].

З огляду на проведений аналіз варто відзначити, що добробут слід розуміти як змінну величину, що відображає якісно-кількісний стан задоволення матеріальних і нематеріальних потреб людини, характеризує тенденції розвитку й умови життєдіяльності суспільства, його структур та інститутів. Оскільки забезпечення добробуту передбачає задоволення матеріальних та нематеріальних потреб людини, створення найкращих для людини умов життєдіяльності, то важливим є комплексне врахування матеріального і соціального

добробуту, а також ціннісного та політико-управлінського аспектів добробуту.

У дослідженнях українських і зарубіжних вчених сучасності, які стосуються питань державно-управлінської діяльності щодо забезпечення безпеки, велике значення має питання як забезпечення добробуту населення загалом, так і окремих його аспектів. Водночас добробут як елемент національних цінностей та взаємопов'язаних із ними національних інтересів у процесі державно-управлінської діяльності щодо забезпечення національної безпеки розглядається як своєрідна умова і характеристика життєздатності суспільства та прогресивного розвитку.

Зокрема, провідні науковці України у сфері національної безпеки, В. Горбулін, А. Качинський, відстоюють ідею, що добробут є одним із елементів ціннісного ядра системи національної безпеки України, що можуть інтегрувати спільноту в одне ціле [6, с. 26–27]. М. Орел схильна вважати, що національні цінності та взаємопов'язані з ними національні інтереси зумовлюють необхідність забезпечення: фізичної безпеки індивіда, суспільства, держави; добробуту населення; створення сприятливого зовнішнього середовища для життєдіяльності держави [9, с. 315–316].

О. Резнікова зазначає, що у другій половині ХХ – на початку ХХІ століття концептуальні підходи до забезпечення національної безпеки уособлювали твердження, що безпека є «...практично синонімом особистої безпеки, оскільки саме вона вважалася обов'язковою передумовою добробуту громадян» [7, с. 26]. Схожим є твердження Р. Войтович, яка вбачає, що забезпечення блага народу у європейській ідеї кінця ХХ століття гарантується через: 1) фізичну безпеку громадян (індивідуальна свобода) та 2) соціальну безпеку (матеріальні умови, свободи, подолання соціальних відмінностей) [8, с. 384].

Отже, зміст національних інтересів обумовлює, якими мають бути детермінанти державної політики, у якому напрямі мають бути сконцентровані зусилля органів державної влади, щоб цілісність держави та добробут населення були надійно забезпечені та захищені.

Першоосною інтересу є потреби, які за своєю спрямованістю зорієнтовані на забезпечення виживання та прогресивного розвитку й тією чи іншою мірою лідерства особи, суспільства, держави. Тільки через призму їх реалізації та захисту можуть та повинні розглядатися детермінанти державно-управлінської діяльності. В епоху постіндустріального суспільства викликам трансформації потреб та ціннісних орієнтацій особистості в контексті забезпечення безпеки і добробуту приділяли особливу увагу науковці та мислителі сучасності. Розмірковуючи про виклики трансформації потреб та ціннісних орієнтацій особистості для забезпечення добробуту, науковці вказують на два різні аспекти.

Представники першого підходу, серед яких варто вирізнити Л. Лебедеву [23], І. Маслікову [24], Г. Шамборовського [15], Т. Яхно, Л. Шимановську-Діанич [25], вбачають, що зміна цінностей в умовах постіндустріального суспільства впливає на поведінку людини майже в усіх сферах життя і надає *додаткові можливості*. Добробут сучасної людини виходить за межі суто економічних відносин у сферу етичного обґрунтування, оскільки стосується параметрів життя, що пов'язані із ціннісними судженнями. Йдеться про перенесення наголосу із задоволення матеріальних потреб на задоволення культурних і власних потреб, наповнення його емоціями та змістом, пошуком оптимального соціально-психологічного стану; прагнення підвищувати не рівень, а якість життя; все більшого значення набувають вільний час та можливість самореалізації. Завдяки масовому поширенню доступу до інформації та глобальній конкуренції люди здатні ефективно долати етнічні, релігійні, національні чи інші бар'єри у спілкуванні, навчанні, організації та веденні бізнесу, влаштуванні дозвілля та подорожей. Людина розглядається не просто як носій добробуту, а як індивід, що самостійно прагне до добробуту в межах вільно ним обраної діяльності, свободи вибору, свободи використання можливостей.

Але забезпечення добробуту за такого підходу передбачає: досягнення зрілості економічної, соціальної та політичної

систем, де проблемою стає не працевлаштування громадян, а формування у них стимулу до продуктивної діяльності; саморозвиток та еволюція світосприйняття особи, усвідомлення себе як окремої творчої індивідуальності. Відповідно втілення цих прерогатив відбувається в межах упровадження економічної, соціальної та культурної державної політики.

За іншого підходу зміни потреб та ціннісних орієнтацій особистості в умовах постіндустріального суспільства *привносять загрози* реалізації таким групам національних інтересів, як збереження і зростання добробуту.

Зокрема, на думку французького мислителя Ж. Бодріяра, на сьогодні природа соціального припинила своє існування, перетворившись на симулякр, де проєктуються все нові потреби і необхідність їх задоволення [26, с. 309]. Як поширювані засоби масової комунікації, симулякри самі створюють «нову реальність», характерною ознакою якої є відсутність в ній реальності. Кульмінацією розгортання гіперреальності є смерть самого значення, а наслідком зникнення значення є занурення людини у зону порожнечі [27].

Е. Фромм встановлює, що в умовах постіндустріального суспільства людина постає перед вибором між двома вирішальними модусами – «мати» чи «бути». З огляду на це ключовою проблемою людського існування визначено два різні види самоорієнтації та орієнтації у світі, перевага однієї з яких розкриває все, що людина думає, відчуває і робить. Зважаючи на це, автор стверджує, що [5]: (i) варто розрізняти ті потреби, які лише суб'єктивно відчуються і вдоволення яких призводить до тимчасової насолоди, і ті потреби, що закорінені в людській природі, реалізація яких сприяє людському розвитку, продукує добробут; (ii) споживання як форма володіння (модус «мати») вирізняється суперечливими ознаками: з одного боку, воно тамує відчуття неспокою, оскільки те, чим особа володіє, не може бути у неї відібране; але, з іншого, людина змушена споживати все більше й більше, бо спожите з часом перестася її задовольняти; (iii) необмежене задоволення всіх бажань не спрацьовує, не дає добробуту, не є дорогою до щастя і навіть до максимального задоволення. Враховуючи зазначені проблеми, Е. Фромм вбачає, що

економічна і політична сфери життя мають бути підпорядковані завданню людського розвитку, а моделі нового суспільства мають будуватися відповідно до потреб невідчуженого та орієнтованого на буття індивіда. Першим вирішальним кроком у цьому напрямі має стати переорієнтація виробництва на здорове споживання.

М. Орел обґрунтовує, що «сучасна масова культура, яка перетворена в ефективний механізм символічної інтеграції формує ідентичність глобального споживача». «...Сьогодні в економіці, де домінують фінансові спекуляції, економічна боротьба все більше стає боротьбою за свідомість», а за таких умов стверджувати про необхідність зменшення ролі державних інститутів та інституцій у тих чи інших сферах суспільного життя є не зовсім коректним [28, с. 98–99]. М. Савостьянова [14] вважає, що успіхи країни вимірюються сьогодні не рівнем духовності, а зростанням виробництва. Отже, постіндустріальне суспільство цілком виправдано називають суспільством споживання, а використовувані засоби спрямовані на формування певної системи цінностей, яка буде регулювати поведінку людей.

Таким чином, у час постіндустріального (інформаційного) суспільства трансформація потреб та ціннісних орієнтацій особистості є внутрішньо суперечливим процесом. З одного боку, вказана трансформація відкриває індивіду додаткові можливості підвищити якість життя, свободи вибору споживача незалежно від класової позиції та національної приналежності; потребує від громадянина політичної активності та усвідомлення власної ролі у житті суспільства. З іншого боку, загострюються наявні та породжуються нові фактори, що справляють деструктивний вплив для збереження і зростання добробуту, серед яких варто виділити такі:

а) складність поєднання індивідуальних потреб (мотивів діяльності задля індивідуального добробуту) для досягнення суспільного добробуту. У цьому контексті справедливо зазначають: Г. Шамбровський, що «існує складна проблема суб'єктності споживчих смаків та уподобань індивідів, їх бажань за безмежної свободи вибору.., яку потрібно враховувати при розумінні добробуту населення, як суми

індивідуального добробуту кожного члена суспільства» [15, с. 44]; Т. Капінеску, О. Алекса, що має бути «...компроміс між економічною ефективністю і соціальною справедливістю, ... узгодження індивідуальних і суспільних інтересів, щоб забезпечити благополуччя не тільки нинішнього, але і майбутніх поколінь» [29, с. 85]. Також доцільно, наголосити на думці В. Козьми, що «...чим нижче рівень життя та добробуту і чим більша різниця між бідними та багатими, тим популярніші заклики до зміни влади та перерозподілу власності з відповідними практичними діями. Наявність же чисельно-розвиненого середнього класу в країні вказує на те, що основні параметри суспільства збалансовані та стійкі» [30, с. 5].

Варто навести приклад, зокрема щодо ситуації, що виникла в Україні та характеризує нехтування зазначеного фактора. В 2010–2014 рр. в Україні добробут невеликої частини суспільства, наближеної до державної влади, внаслідок корупції зростав надвисокими темпами. Це спричинило невдоволення навіть тих, чий добробут в абсолютному виразі теж зростав, а соціальна напруженість у визначений період піднялася настільки, що призвела до революції [31].

Унаслідок широкомасштабної збройної агресії РФ відбувається поглиблення нерівності в доходах населення. Зокрема, триває відчутне зниження економічної активності населення, утрата доходів, зменшилися можливості забезпечувати прийнятний рівень заробітної плати та скорочувати нерівність не лише вразливим верствам, а й значній частині населення України загалом [2]. Відзначають тенденцію поглиблення нерівності в доходах населення з погляду регіонів, особливо тих, які найбільше страждають від воєнних дій, що призвело до виникнення нових найуразливіших груп. За даними опитування на липень 2022 р., 9% від загальної кількості респондентів ВПО не мали жодного доходу з початку війни, 47% вказали, що зараз не отримують заробітної платні, а 35% повідомили, що місячний дохід їхньої родини не перевищує 5 тис. грн, що на 1500 грн менше, ніж мінімальна зарплата в Україні [32];



б) складність пошуку оптимальної рівноваги між задоволенням матеріальних і духовних потреб людини. Йдеться про питання вибору кожним членом суспільства між «бажаним» і «належним» з метою реалізації матеріальних і духовних потреб людини за умов безмежної свободи вибору, що в кінцевому підсумку має сприяти особистісному розвитку. З цього приводу варто навести думку Е. Молчанової, К. Ковтонюк, О. Савич, які зауважують: якщо взяти за основу теорію потреб Маслоу, то сучасна молодь серед базових виділяє зовсім інші потреби. Зазначається, що сучасна молодь вже не вважає, що базові потреби лежать в основі всього існування, а насамперед потребує доступу до Інтернету та підтримання рівня заряду батареї на смартфоні [33, с. 50]. Г. Шамбровський також зазначає про проблему нестримного бажання серед українців досягти піку корисності споживання, що супроводжується нехтуванням духовних цінностей. А «...постійний шквал масової інформації, що супроводжується інтенсивним просуванням товарів сприяє поширенню такої проблеми в суспільстві» [15, с. 291].

Аналіз структури грошових витрат домогосподарств за 2021 р. у середньому серед країн ЄС і в Україні вказує на різне співвідношення між задоволенням матеріальних і духовних потреб. Це може свідчити як про різні споживчі вподобання, так і про значно нижчий рівень доходу українців, через що для задоволення базових потреб витрачається значно більша частка грошових витрат на товари короткострокового споживання (продукти харчування та напої, фармацевтична продукція, товари для підтримки чистоти, інші побутові товари). Зокрема, частка загальних витрат у 2021 році на: (а) відпочинок і культуру в Україні складала 1,7%, у середньому в ЄС – 8%, в Латвії – 8,4%, Литві – 7,6%, у Польщі – 6%; (б) на ресторани та готелі (в тому числі на оплату путівок на бази відпочинку) в Україні становила 1,8%, у середньому в ЄС – 6,6%, в Латвії – 5,2%, Литві – 3,9%, у Польщі – 3,2%. Натомість на продукти харчування і безалкогольні напої українці витрачають 45,9% від грошових витрат, в середньому європейці – 14,3%, латвійці – 18,7%, литовці – 20,4%, поляки – 19,6%. Водночас в Україні в домогосподарствах із середньодушовими загальними доходами

на місяць понад 12 тис. грн, частка загальних витрат на відпочинок і культуру більша на 0,9 відсоткові пункти за середнє значення в Україні (становила 2,6%), на ресторани та готелі – більша на 1,6 відсоткові пункти (становила 3,4%) [34–35]. Через широкомасштабну збройну агресію РФ знизилися ступінь забезпеченості предметами і засобами, а також потенційні можливості для задоволення матеріальних потреб людини. Зокрема, під час опитування, що проведено у вересні 2022 року, респонденти зазначили: найбільшу потребу мають у грошах (66%), доступі до роботи (31%), безпечному місці проживання (23%), продуктах (18%), медикаментах (12%), житлі (12%), що належать до базових потреб людини [35];

с) проблема досягнення результативності інституційної діяльності, політичної активності громадянина та усвідомлення їх ролі у житті суспільства. У цьому контексті слушною є думка Р. Войтович [8, с. 385], що основою інституціональності держави добробуту слугує система централізованих соціальних домовленостей та *узгодженостей між різними суб'єктами суспільного життя*, а також належні умови для розвитку *особистої відповідальності*. Основними напрямками інституціональності такої держави визначено вироблення нових форм інвестування в людський капітал (освіту, навчання і перенавчання кадрів) та створення демократичних інститутів реалізації ліберальних політичних установок. Також для забезпечення добробуту населення ключова роль державних інституцій залишається незмінною, за твердженням М. Мордовець [36]. Йдеться про те, що прояви успішного широкомасштабного суспільного компромісу між частково суперечливими інтересами різних соціальних груп і визначають ефективність інституційної діяльності щодо забезпечення добробуту, а ключова роль держави у цьому процесі залишається незмінною. У разі досягнення такого добробуту громадяни отримують можливість жити на достатньому рівні забезпечення благ, відстоювати свої політичні інтереси, права і свободи.

Але досить часто існують бажання правлячої еліти репрезентувати власні інтереси як переважальні у процесі

пошуку суспільного компромісу. Внаслідок повномасштабної збройної агресії РФ відбувається активізація участі громадян у житті своїх громад, діяльності організацій громадянського суспільства. Зокрема, результати опитування щодо громадського залучення 2022 р. підтверджують загальний сплеск активізму серед громадян на тлі широкомасштабної збройної агресії РФ, а рівень обізнаності та участі в громадських активностях значно вищий порівняно з мирним часом. Кількість українців, які вказали, що беруть активну участь у житті своїх громад за рік (у 2022 р. порівняно з 2021 р.) зросла з 7% до 24%. Ще 36% громадян рідко долучалися до громадських заходів, порівняно з 29% у 2021 р. Також значно зросла і участь у діяльності організацій громадянського суспільства: 15% респондентів зазначили, що активно долучались до діяльності громадських організацій (для порівняння – 4% у 2021 р.), тоді як 32% брали участь зрідка (29% у 2021 р.) [37]. Але відповідальність за свій добробут українці покладають на державу. За результатами опитування, що було проведено у 2021 р., понад третини населення вважали, що держава повинна докласти зусиль, щоб забезпечити громадянам добробут (45,8%) або працевлаштування (43,1%) [38].

**Висновки та напрями подальшого дослідження.** З'ясування характерних ознак поняття «добробут», проявів трансформації потреб та ціннісних орієнтацій особистості в час постіндустріального суспільства в контексті забезпечення добробуту населення принципово важливе для визначення першочергових завдань органів державної влади. Викладене вище дає змогу дійти висновку, що для збереження та зростання добробуту в умовах повоєнного відновлення України важливим є таке. Насамперед варто: сприяти самоактивації населення щодо підвищення рівня і якості життя людей, що в кінцевому підсумку слугуватиме їх особистісному розвитку; забезпечувати рівні можливості для індивідів для реалізації їх активної економічної і соціальної поведінки; сприяти відповідальності населення за власний добробут. З огляду на зазначене та результати попередніх досліджень вважаємо за необхідне [39–40]: удосконалювати інструмент прожиткового

мінімуму. Крім того, необхідно: сприяти засобами податкової, інформаційної, кредитної політики самореалізації вразливих груп населення у відповідній територіальній громаді; розширювати можливості впровадження та використання інструменту соціального житла; надавати фінансову, матеріальну, інформаційну допомогу домогосподарствам для сприяння самостійному відновленню власного житла. Також важливо: трансформувати систему субсидування енергоспоживання на підтримку інвестицій в термомодернізацію будівель, встановлення альтернативних систем опалення, електрифікації з використанням відновлюваних джерел енергії для вразливих споживачів енергоресурсів; удосконалювати захист прав та законних інтересів побутових споживачів енергоресурсів, здійснювати врегулювання спорів за допомогою запровадження інституту енергетичного омбудсмена.

Важливою детермінантою для впровадження державної політики щодо зростання добробуту має стати підвищення ефективності державно-управлінської діяльності. Реалізація цього положення має передбачати моніторинг органами державної влади та здійснення громадського контролю за реалізацією комплексу заходів із відновлення добробуту населення до рівня, не нижчого за докризовий.

#### Список використаних джерел

1. Декларація про державний суверенітет України : прийнята 16 липня 1990 р., № 55-XII. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text> (дата звернення : 18.06.2023).
2. Міграція та соціально-політичні настрої під час повномасштабної війни росії проти України – дванадцять хвиля дослідження. *Gradus Research Company* : вебсайт. URL : [https://gradus.app/documents/317/Gradus\\_EU\\_wave\\_12\\_UA.pdf](https://gradus.app/documents/317/Gradus_EU_wave_12_UA.pdf) (дата звернення : 18.06.2023).
3. Ukraine : rapid damage and needs assessment – August 2022. *The World Bank* : website. URL : <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099445209072239810/pdf/P17884304837910630b9c6040ac12428d5c.pdf> (дата звернення : 18.06.2023).
4. Рівень бідності в Україні зростає удесятеро - Світовий банк дав невтішний прогноз. *УНІАН* : вебсайт. URL : <https://www.unian.ua/economics/finance/riven-bidnosti-v-ukrajini-zroste-udesyatero-svitoviy-bank-dav-nevtishnij-prognoz-12013236.html> (дата звернення : 18.06.2023).
5. Фромм Е. Мати чи бути? Київ : Український письменник, 2010. 226 с.
6. Горбулін В. П., Качинський А. Б. Стратегічне планування : вирішення проблем національної безпеки : монографія. Київ : НISД, 2010. 288 с.
7. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ : НISД, 2022. 532 с.
8. Войтович Р. В. Вплив глобалізації на систему державного управління (теоретико-методологічний аналіз) : монографія / за заг. ред. В. М. Князева. Київ : НАДУ, 2007. 680 с.

9. Орел М. Теоретико-методологічні засади формування системи державного управління у сфері політичної безпеки : дис.... д-ра. держ. упр. : 25.00.01 / МАУП. Київ, 2019. 488 с.
10. Борщенко Т. І. Забезпечення суспільного добробуту в трансформаційній економіці : дис.... д-ра філософії (PhD) : 051 / КНУ ім. Тараса Шевченка. Київ, 2020. 219 с.
11. Євтушевська О. В. Особливості сприйняття добробуту в секулярному суспільстві. *Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка»*. 2015. № 5. URL : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4046> (дата звернення : 18.06.2023).
12. Антонюк В. П., Щетініна Л. В. Оцінка і пріоритети добробуту населення України. *Демографія та соціальна економіка*. 2019. № 4(38). С. 71–85. DOI : <https://doi.org/10.15407/dse2019.04.071>.
13. Клименко О. М., Степаненко В. О., Степаненко Н. О. Характеристика добробуту населення на сучасному етапі розвитку суспільства. *Бізнесінформ*. 2015. № 4. С. 17–21.
14. Савостьянова О. В. Нові цінності постіндустріального суспільства. *Вісник Житомирського державного університету. Філософські науки*. 2011. Вип. 59. С. 9–13.
15. Шамборовський Г. О. Закономірності досягнення добробуту населення в умовах трансформації міжнародних інтеграційних об'єднань : дис.... доктор.економ. наук : 08.00.02 / Львівський національний університет імені Івана Франка, 2019. 431 с.
16. Оболенський О. Ю. Держава добробуту, соціально орієнтована ринкова система та адміністративна реформа. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Економіка*. 2011. Вип. 9. С. 34–47.
17. Сердюк О. С., Петрова П. І. Інституціоналізм як квінтесенція теорії добробуту. *Вісник економічної науки України*. 2019. № 2. С. 14–20.
18. Карапетян О. М. Актуальності формування суверенного фонду добробуту України в післявоєнному періоді. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. Вип. 2. С. 45–50. DOI : <https://doi.org/10.35774/app2022.02.045>.
19. Shumska S, Gaidai A., Blyzniuk V. (2023) Welfare of the ukrainian population : assessment of the level and impact of key factors. *Baltic Journal of Economic Studies*. 9(2). 230–241. DOI : <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2023-9-2-230-241>.
20. Шумська С. Зовнішні фактори впливу на добробут населення України. Eurasian scientific discussions. Proceedings of the 8th International scientific and practical conference. *Barca Academy Publishing. Barcelona, Spain*. P. 274–281. URL : <https://sci-conf.com.ua/viii-mizhnarodna-naukovo-praktichna-konferentsiya-eurasian-scientific-discussions-29-31-08-2022-barselona-ispaniya-arhiv/> (дата звернення : 18.06.2023).
21. Гончаров С. М., Кушнір Н. В. Тлумачний словник економіста / за ред. С. М. Гончарова. Київ : Центр учбової літератури, 2009. 264 с.
22. Біль М. М., Мульська О. П. Добробут як домінанта економічного зростання : концептуально-методичний базис. *Електронне наукове фахове видання з економічних наук «Modern Economics»*. 2020. №23. С. 6–12. DOI : [https://doi.org/10.31521/modecon.V23\(2020\)-01](https://doi.org/10.31521/modecon.V23(2020)-01).
23. Лебедева Л. В. Постіндустріальна економіка та постіндустріальне суспільство : критерії розмежування та існуючі моделі. *Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки*. 2010. Вип. 4. С. 29–36.
24. Маслікова І. Етико-економічні концепції якості життя в оцінці добробуту та благополуччя. *Університетська кафедра*. 2017. № 6. С. 75–86.
25. Яхно Т., Шимановська-Діанич Л. Теорії добробуту як теоретичне підґрунтя для визначення сутності сучасного споживчого ринку. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2018. Вип. 3. С. 140–146.
26. Осетрова О. О. Ж. Бодріяр : зникнення соціального у постісторії. *Філософія і політологія в контексті сучасної культури*. 2011. Вип. 2. С. 308–313.
27. Осетрова О. О. Ж. Бодріяр : феномен насилля у соціальному добі постмодернізму (від філософської рефлексії до практики сучасної соціальної роботи). *Epistemological studies in philosophy, social and political sciences*. 2022. Vol. 5. Iss. 2. 3. 42–48. DOI : <https://doi.org/10.15421/342219>.
28. Орел М. Трансформація культурного коду та державності в епоху постмодерну та їх взаємозв'язок у контексті політичної безпеки. *Інвестиції : практика та досвід*. 2019. № 2. С. 95–101. DOI : <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2019.2.95>.

29. Калінеску Т. В., Алекса О. М. Теоретико-методологічне підґрунтя економіки добробуту. *Часопис економічних реформ*. 2014. № 3. С. 82–87.
30. Козьма В. В. «Держава добробуту» запорука політичної стабільності (до питання демократичної трансформації українського суспільства). *Практична філософія*. 2015. № 1. С. 3–8.
31. Кравцов О. О. Моделювання суспільного добробуту на основі етичних критеріїв розподілу економічних благ. *Економіка. Фінанси. Право*. 2019. № 7(1). С. 18–21.
32. Звіт МОМ про внутрішнє переміщення в Україні опитування загального населення. Раунд 7 23 липня 2022 року. Біженці та вимушено переміщені особи. *Національна юридична бібліотека. Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського* : вебсайт. URL : <http://nowar.nbuv.gov.ua/post/0000269> (дата звернення : 18.06.2023).
33. Молчанова Е., Ковтонюк К., Савич О. Методологічні підходи до визначення суспільного добробуту країни. *Міжнародна економічна політика*. 2019. № 1. С. 46–69. DOI : <https://doi.org/10.33111/iep.2019.30.03>
34. Household expenditure by category, European Union, 2021. *EUROSTAT* : website. URL : [https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/hhexpcofog/hhexpcofog\\_2021/](https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/hhexpcofog/hhexpcofog_2021/) (дата звернення : 18.06.2023).
35. Витрати і ресурси домогосподарств України у 2021 році (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України). Статистичний збірник. *Держстат* : вебсайт. URL : <https://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення : 23.06.2023).
36. Мордовець М. В. Досвід розбудови держави загального добробуту : проблеми та перспективи. *Гілея : науковий вісник*. 2019. Вип. 143(3). С. 58–60.
37. СЕР 2022 : Зростання активізму, відсіч ворогу та зміна ставлення до корупції. *USAID* : вебсайт. URL : <https://engage.org.ua/ser-2022-zrostantnia-aktyvizmu-vidsich-vorohu-ta-zmina-stavlennia-do-koruptsii/> (дата звернення : 23.06.2023).
38. Зроби за мене : українці готові до самоорганізації, але покладають відповідальність за свій добробут на державу. *Фонд Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва* : вебсайт. URL : <https://dif.org.ua/article/zrobi-za-mene-ukraintsi-gotovi-do-samoorganizatsii-ale-pokladayut-vidpovidalnist-za-svii-dobrobut-na-derzhavu> (дата звернення : 18.06.2023).
39. Завгородня С. П. Актуалізація факторів енергетичної бідності, що зумовлені наслідками збройної агресії проти України. *НІСД* : вебсайт. URL : <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/aktualizatsiya-faktoriv-enerhetychnoyi-bidnosti-shcho-zumovleni-naslidkamy> (дата звернення : 23.06.2023).
40. Завгородня С. П. Поглиблення нерівності в доходах населення в умовах збройної агресії проти України. *НІСД* : вебсайт. URL : <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/pohlyblennya-nerivnosti-v-dokhodakh-naselennya-v-umovakh-zbroynoyi> (дата звернення : 23.06.2023).

## References

1. Declaration on State Sovereignty of Ukraine: adopted on July 16, 1990, № 55-XII. *Ofitsiyniy veb-portal parlamentu Ukrainy*: website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text> [in Ukrainian].
2. Mihratsiia ta sotsialno-politychni nastroi pid chas povnomashtabnoi viiny rosii proty Ukrainy – dvanadtsiata khvyliia doslidzhennia. *Gradus Research Company*: website. Retrieved from [https://gradus.app/documents/317/Gradus\\_EU\\_wave\\_12\\_UA.pdf](https://gradus.app/documents/317/Gradus_EU_wave_12_UA.pdf) [in Ukrainian].
3. Ukraine: rapid damage and needs assessment. *The World Bank*: website. Retrieved from <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099445209072239810/pdf/P17884304837910630b9c6040ac12428d5c.pdf> [in English].
4. Riven bidnosti v Ukraini zroste udesiatero - Svitovyi bank dav nevtishnyi prohnaz. *Vebsait informatsiinoho ahenstva UNIAN* [Website of the UNIAN information agency]. Retrieved from <https://www.unian.ua/economics/finance/riven-bidnosti-v-ukrajini-zroste-udesiatero-svitoviy-bank-dav-nevtishnyi-prognoz-12013236.html> [in Ukrainian].
5. Fromm, E. (2010). *Maty chy buty?* [To have or to be?]. Kyiv: Ukrainskyi pismennyk [in Ukrainian].

6. Horbulin, V. P., Kachynskyi, A. B. (2010). *Stratehichne planuvannia: vyrishennia problem natsionalnoi bezpeky* [Strategic planning: solving national security problems]. Kyiv: NISS [in Ukrainian].
7. Reznikova, O. O. (2022). *Natsionalna stiiikist v umovakh minlyvoho bezpekovoho seredovyshcha* [National stability in the conditions of a changing security environment]. Kyiv: NISS [in Ukrainian].
8. Voitovych, R. V. (2007). *Vplyv hlobalizatsii na systemu derzhavnoho upravlinnia (teoretyko-metodolohichniy analiz)* [The impact of globalization on the state administration system (theoretical and methodological analysis)]. Kyiv: Vyd-vo NADU [in Ukrainian].
9. Orel, M. (2019). *Teoretyko-metodolohichni zasady formuvannia systemy derzhavnoho upravlinnia u sferi politychnoi bezpeky* [Theoretical and methodological foundations of the formation of the state administration system in the field of political security]. (Doctoral thesis). MAUP, Kyiv [in Ukrainian].
10. Borshchenko, T. I. (2020). *Zabezpechennia suspilnoho dobrobutu v transformatsiinii ekonomitsi* [Ensuring public welfare in the transformational economy]. (PhD thesis). KNU im. Tarasa Shevchenka, Kyiv [in Ukrainian].
11. Yevtushevska, O. V. (2015). Osoblyvosti spryiniattia dobrobutu v sekuliamomu suspilstvi [Peculiarities of the perception of well-being in a secular society]. *Elektronne naukovye fakhove vydannia «Efektivna ekonomika»*, 5. Retrieved from <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4046> [in Ukrainian].
12. Antoniuk, V. P., Shchetinina, L. V. (2019). Otsinka i priorytety dobrobutu naselennia Ukrainy [Evaluation and priorities of the welfare of the population of Ukraine]. *Demohrafiia ta sotsialna ekonomika*, 4(38), 71–85. DOI: <https://doi.org/10.15407/dse2019.04.071> [in Ukrainian].
13. Klimenko, O. M., Stepanenko, & V. O., Stepanenko, N. O. (2015). Kharakterystyka dobrobutu naselennia na suchasnomu etapi rozvytku suspilstva [Characteristics of the population's well-being at the current stage of society's development]. *BIZNESINFORM*, 4, 17–21 [in Ukrainian].
14. Savostianova, M. (2011). Novi tsinnosti postindustrialnoho suspilstva [New values of post-industrial society]. *Visnyk Zhytomyrskoho derzhavnoho universytetu. Filosofski nauky*, 59, 9–13. [in Ukrainian].
15. Shamborovsky, G. O. (2019). *Zakonomirnosti dosiahnennia dobrobutu naselennia v umovakh transformatsii mizhnarodnykh intehtatsiinykh obiednan* [Patterns of achieving the welfare of the population in the conditions of transformation of international integration associations]. (Doctoral thesis). Lvivskiy natsionalnyi universytet imeni Ivana Franka, Lviv [in Ukrainian].
16. Obolenskyi, O. Yu. (2011). Derzhava dobrobutu, sotsialno oryentovana rynkova systema ta administratyvna reforma [Welfare state, socially oriented market system and administrative reform]. *Naukovyi visnyk Akademii munitsypalnoho upravlinnia. Serii: Ekonomika*, 9, 34–47. [in Ukrainian].
17. Serdiuk, O. S., Petrova, P. I. (2019). Instytutsionalizm yak kvintesentsiia teorii dobrobutu [Institutionalism as the quintessence of welfare theory] *Visnyk ekonomichnoi nauky Ukrainy*, 2, 14–20. [in Ukrainian].
18. Karapetian, O. M. (2022) Aktualitety formuvannia suverennoho fondu dobrobutu Ukrainy v pisliavoiennomu periodi [Actualities of the formation of the sovereign welfare fund of Ukraine in the post-war period]. *Aktualni problemy pravozaivstva*, 2, 45–50. DOI: <https://doi.org/10.35774/app2022.02.045> [in Ukrainian].
19. Shumska, S., Gaidai, A., & Blyzniuk, V. (2023). Welfare of the ukrainian population: assessment of the level and impact of key factors. *Baltic Journal of Economic Studies*, 9(2), 230–241. DOI: <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2023-9-2-230-241> [in English].
20. Shumska, S. (2022). Zovnishni faktory vplyvu na dobrobut naselennia Ukrainy [External factors influencing the well-being of the population of Ukraine]. *Eurasian scientific discussions. Proceedings of the 8th International scientific and practical conference*. Barcelona, Spain. Retrieved from <https://sci-conf.com.ua/viii-mizhnarodna-naukovo-praktichna-konferentsiya-eurasian-scientific-discussions-29-31-08-2022-barselona-ispaniya-arhiv/> [in Ukrainian].
21. Honcharov, S. M., Kushnir, N. B. (2009). *Tlumachnyi slovnyk ekonomista* [Explanatory dictionary of the economist]. (S. M. Honcharov Ed.). Kyiv: Tsentr uchbovoi literatury [in Ukrainian].
22. Bil, M. M., Mul'ska, O. P. (2020). Dobrobut yak dominantna ekonomichnoho zrostannia: kontseptualno-metodychni bazys [Welfare as a dominant factor in economic growth: conceptual

- and methodological basis]. *Elektronne naukove fakhove vydannia z ekonomichnykh nauk «Modern Economics»*, 23, 6–12. DOI: [https://doi.org/10.31521/modecon.V23\(2020\)-01](https://doi.org/10.31521/modecon.V23(2020)-01) [in Ukrainian].
23. Lebedeva, L. V. (2010). Postindustrialna ekonomika ta postindustrialne suspilstvo: kryterii rozmezhuvannia ta isnuuichi modeli [Post-industrial economy and post-industrial society: demarcation criteria and existing models]. *Visnyk Chernivetskoho torhovelno-ekonomichnoho instytutu. Ekonomichni nauky*, 4, 29–36. [in Ukrainian].
  24. Maslikova, I. (2017). Etyko-ekonomichni kontseptsii yakosti zhyttia v otsintsi dobrobutu ta blahopoluchchia [Ethical and economic concepts of the quality of life in the assessment of well-being and well-being]. *Universytetska kafedra*, 6, 29–36. [in Ukrainian].
  25. Yakhno, T., Shymanovska-Dianych, L. (2018). Teorii dobrobutu yak teoretychne pidgruntia dla vyznachennia sutnosti suchasnoho spozhyvchoho rynku [Well-being theories as a theoretical basis for determining the essence of the modern consumer market]. *Sotsialno-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy*, 3, 140–146. [in Ukrainian].
  26. Osetrova, O. O. (2011). Zh. Bodriiar: znyknennia sotsialnoho u postistorii [J. Baudrillard: the disappearance of the social in posthistory]. *Filosofia i politolohiia v konteksti suchasnoi kultury*, 2, 308–313. [in Ukrainian].
  27. Osetrova, O. O. (2022). Zh. Bodriiar: fenomen nasyllia u sotsialnomu doby postmodernizmu (vid filosofskoi refleksii do praktyky suchasnoi sotsialnoi roboty) [J. Baudrillard: the phenomenon of violence in the social era of postmodernism (from philosophical reflection to the practice of modern social work)]. *Epistemological studies in philosophy, social and political sciences*, 5, 2, 42–48 DOI: <https://doi.org/10.15421/342219> [in Ukrainian].
  28. Orel, M. (2019). Transformatsiia kulturnoho kodu ta derzhavnosti v epokhu postmodernu ta yikh vzaiemozviazok u konteksti politychnoi bezpeky [Transformation of the cultural code and statehood in the postmodern era and their relationship in the context of political security]. *Investments: practice and experience*, 2, 5–101. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2019.2.95> [in Ukrainian].
  29. Kalinesku, T. V., Aliksa, O. M. (2014). Teoretyko-metodolohichne pidhruntia ekonomiky dobrobutu [Theoretical and methodological basis of welfare economics]. *Chasopys ekonomichnykh reform*, 3, 82–87. [in Ukrainian].
  30. Kozma, V. V. (2015). «Derzhava dobrobutu» zaporuka politychnoi stabilnosti (do pytannia demokratychnoi transformatsii ukrainskoho suspilstva) [The «welfare state» is a guarantee of political stability (on the question of the democratic transformation of Ukrainian society)]. *Praktychna filosofia*, 1, 3–8. [in Ukrainian].
  31. Kravtsov, O. O. (2019). Modeliuvannia suspilnoho dobrobutu na osnovi etychnykh kryteriiv rozpodilu ekonomichnykh blah [Modeling public welfare based on ethical criteria for the distribution of economic benefits]. *Ekonomika. Finansy. Pravo*, 7(1), 18–21. [in Ukrainian].
  32. Zvit MOM pro vnutrishnie peremishchennia v Ukraini opytuvannia zahalnoho naselennia. Raund 7 23 lypnia 2022 roku. Bizhentsi ta vymusheno peremishcheni osoby. [IOM Report on Internal Displacement in Ukraine Survey of the General Population. Round 7 on July 23, 2022. Refugees and forcibly displaced persons]. (2022). *Natsionalna biblioteka Ukrainy imeni V. I. Vernadskoho: vebсайт*. Retrieved from <http://nowar.nbuv.gov.ua/post/0000269> [in Ukrainian].
  33. Molchanova, E., Kovtoniuk, K., & Savych, O. (2019). Metodolohichni pidkhody do vyznachennia suspilnoho dobrobutu krainy [Methodological approaches to determining the public welfare of the country]. *Mizhnarodna ekonomichna polityka*, 1, 46–69. DOI: <https://doi.org/10.33111/iep.2019.30.03> [in Ukrainian].
  34. Household expenditure by category, European Union. (2021). *EUROSTAT*: website. Retrieved from [https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/hhexpcofog/hhexpcofog\\_2021/](https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/hhexpcofog/hhexpcofog_2021/) [in English].
  35. Vytraty i resursy domohospodarstv Ukrainy u 2021 rotsi (za danymy vybirkovoho obstezhennia umov zhyttia domohospodarstv Ukrainy) [Expenditures and resources of Ukrainian households in 2021 (according to the data of a sample survey of the living conditions of Ukrainian households)]. (2022). *State Statistics Service*: website. Retrieved from <https://www.ukrstat.gov.ua/> [in Ukrainian].
  36. Mordovets, M. V. (2019). Dosvid rozbudovy derzhavy zahalnoho dobrobutu: problemy ta perspektyvy [The experience of building a general welfare state: problems and prospects] *Hileia: naukovyi visnyk*, 143(3), 58–60 [in Ukrainian].



37. CEP 2022: Zrostannia aktyvizmu, vidsich vorohu ta zmina stavlennia do koruptsii. (2022). USAID: website. Retrieved from <https://engage.org.ua/cep-2022-zrostannia-aktyvizmu-vidsich-vorohu-ta-zmina-stavlennia-do-koruptsii/> [in Ukrainian].
38. Zroby za mene: ukrainsi hotovi do samoorhanizatsii, ale pokladaiut vidpovidalnist za svii dobrobut na derzhavu. (2022). *Democratic Initiatives Fund named after Ilko Kucheriv*: website [Democratic Initiatives Fund named after Ilko Kucheriv: website]. Retrieved from <https://engage.org.ua/cep-2022-zrostannia-aktyvizmu-vidsich-vorohu-ta-zmina-stavlennia-do-koruptsii/> [in Ukrainian].
39. Zavorodnya, S. P. (2023). Aktualizatsiia faktoriv enerhetychnoi bidnosti, shcho zumovleni naslidkamy zbroinoi ahresii proty Ukrainy [Update on the factors of energy poverty caused by the consequences of armed aggression against Ukraine]. NISS: website. Retrieved from <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/aktualizatsiya-faktoriv-enerhetychnoyi-bidnosti-shcho-zumovleni-naslidkamy> [in Ukrainian].
40. Zavorodnya, S. P. (2023). Pohlyblennia nerivnosti v dokhodakh naselennia v umovakh zbroinoi ahresii proty Ukrainy [The deepening of inequality in the incomes of the population in the conditions of armed aggression against Ukraine]. NISS: website. Retrieved from <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/pohlyblennya-nerivnosti-v-dokhodakh-naselennya-v-umovakh-zbroynoyi> [in Ukrainian].

## WELFARE AS A SCIENTIFIC CATEGORY AND STATE POLICY PRIORITIES REGARDING THE PRESERVATION AND GROWTH OF WELFARE IN THE CONDITIONS OF POST-WAR RECONSTRUCTION OF UKRAINE

Zavorodnia Svitlana

**Abstract.** The article analyzes, summarizes the research results, and highlights the main approaches to defining the content of the «welfare» category, namely: as a characteristic of society's vital activities; the degree of provision of objects and means and potential opportunities for meeting material and non-material human needs; the result of the activity of state institutions and the level of guarantees in the state of political freedoms. The challenges of transformation of the needs and value orientations of the individual to ensure welfare in the era of post-industrial society are revealed. It was found that the following challenges: provide additional opportunities (a person is considered not just as a carrier of welfare, but as an individual who independently strives to welfare within the limits of his freely chosen activity, freedom of choice, freedom of using opportunities); bring threats to the preservation and growth of welfare (the combination of individual needs to achieve the welfare of the population becomes more difficult; it becomes more difficult to find a balance between the satisfaction of material and spiritual needs of a person; the difficulty of achieving the effectiveness of institutional activities, political activity of citizens and awareness of their role in the life of society). Determinants have been worked out for the development of a state policy regarding the post-war recovery of Ukraine, which are aimed at: promoting self-activation of the population to improve the quality of their lives, which will ultimately serve their personal development; to provide equal opportunities for individuals to realize their active economic and social behavior; to contribute to increasing the individual's responsibility for his own welfare; to increase the effectiveness of public administration activities in the context of ensuring the

growth of welfare (monitoring by state authorities and implementation of public control over the implementation of a set of measures to restore the quality of life of the population to a level not lower than the pre-crisis level).

**Keywords:** welfare, security, challenge, state policy, public-administration activity, post-industrial (information) society, human needs, quality of life.

УДК 351/354::351.862.4(477)

Линдюк Сергій

ORCID iD 0000-0003-4385-1086

e-mail: lundyuk@ukr.net

## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)-202-220](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14)-202-220)

**Анотація.** Стаття присвячена аналізу концептуальних засад забезпечення соціальної безпеки в умовах воєнного стану. Дослідження містить аналіз теоретичних і практичних аспектів, принципів та стратегічних напрямів забезпечення соціальної безпеки під час воєнних дій. Деталізація основних характеристик системи соціальної безпеки, зокрема термінологічного апарату; її складових; сфери дослідження; рівнів; ролі, місця соціальної безпеки в системі національної безпеки; об'єкта, щодо якого розглядається соціальна безпека; суб'єктів, здатних вплинути на забезпечення соціальної безпеки; зовнішніх / внутрішньо особистісних чинників / впливів; загроз; мети досягнення соціальної захищеності; стратегічних цілей; інструментів забезпечення соціальної безпеки, дала змогу визначити коло проблем, що складають її предмет і запропонувати концептуальні засади її забезпечення під час воєнного стану і після його завершення. Аргументовано важливість того факту, що реальне змістовне наповнення розуміння концептуальних засад забезпечення соціальної безпеки і доведення його до практичного впровадження можливі лише за умови комплексного врахування всіх характеристик її складових. Визначено, що серед домінант соціальної безпеки в умовах воєнного стану превалює потреба в забезпеченні фізичної безпеки особи, цілісності країни, безпеки житла тощо з метою уникнення соціальних деформацій і дисбалансів у людській життєдіяльності, утисків її життєво важливих інтересів. Систематизовано основні загрози соціальній безпеці та шляхи їх нейтралізації. Визначено, що соціальна безпека об'єкта безпосередньо залежить від соціальної політики держави, від її змісту і спрямованості, вона є основним інструментом забезпечення соціальної безпеки в суспільстві. Така політика має сприяти покращенню безпеки реального життя. Проте досягнення належного рівня соціальної безпеки залежить безпосередньо і від людини, її відповідального та свідомого ставлення до цього процесу. Виявлено закономірності формування системи забезпечення соціальної безпеки та її взаємодії із системою національної безпеки. Розроблено рекомендації щодо концептуальних засад забезпечення соціальної безпеки в умовах воєнного стану в Україні, формування й реалізації комплексної державної політики у сфері соціальної безпеки.

**Ключові слова:** безпека, соціальна безпека, державна політика, соціальна політика, воєнний стан, стратегія, загрози.

**Постановка проблеми.** Воєнний стан завжди є надзвичайною ситуацією, яка потребує від держави та суспільства особливих зусиль у забезпеченні безпеки своїх громадян. Однак важливо розуміти, що безпека під час воєнних конфліктів не обмежується лише воєнними аспектами, а також містить в собі й соціальні.

У більшості розвинутих країн кінець холодної війни ознаменував зміну уваги від готовності до війни до посилення уваги до власної вразливості та безпеки громадянського суспільства. Для протистояння новим загрозам і мінливим ризикам також є потреба в нових аналітичних концепціях. Соціальна безпека – це концепція, яка привносить новітні акценти в сучасні інтерпретації суспільних процесів. Її визначають як: «здатність суспільства підтримувати важливі соціальні функції, захищати життя та здоров'я громадян і задовольняти основні потреби громадян у різноманітних стресових ситуаціях». Вона має на меті бути системним підходом до розуміння, пом'якшення та реагування на соціальні проблеми, такі як надзвичайні стреси та втрати, втручання у складні та взаємозалежні системи або відсутність довіри до життєво важливих соціальних інститутів. Сучасні та майбутні загрози суспільству не обмежуються окремими секторами чи сферами, а впливають зі складної взаємодії між економічними, технологічними, соціальними та культурними факторами. Таким чином, основними викликами забезпечення соціальної безпеки буде здатність координувати, організовувати та розподіляти чіткі ролі між різними суб'єктами на міжнародному, національному й місцевому рівнях. Соціальна безпека взаємодіє з іншими, пов'язаними з безпекою, сферами, такими як національна безпека, сталий розвиток, безпека людини та управління інцидентами. Однак соціальна безпека є чутливим політичним питанням, що містить дилеми та ціннісні вибори. Таким чином, основними викликами для покращення соціальної безпеки буде здатність координувати, організовувати та розподіляти чіткі ролі між різними суб'єктами на міжнародному, національному, місцевому рівнях.

Соціальна безпека охоплює всі напрями людського життя і є строкатим, складним об'єктом дослідження. З огляду на це

важливим є обґрунтування меж соціальної безпеки із розставлянням акцентів усередині її предметного поля. Незважаючи на наявність великої кількості досліджень з цієї проблематики, нині є актуальною потреба у дослідженні концептуальних засад забезпечення соціальної безпеки в умовах сучасної війни з метою формування й реалізації комплексної політики держави щодо забезпечення соціальної безпеки тощо.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Безпекові дослідження здійснювали ряд вчених. Так, у джерелі [1] автор обґрунтувала сутність соціальної безпеки людини, визначила шляхи її забезпечення. Вона встановила, що основною характеристикою сучасного етапу суспільного розвитку є соціалізація всіх сфер життєдіяльності населення, а також систематизувала ключові загрози, інструменти і заходи забезпечення соціальної безпеки індивідуума.

М. Бал [2] визначив форсайт як важливий інструмент формування й реалізації політики публічної безпеки, зазначаючи, що останній дає змогу не лише прогнозувати потенційні наслідки і позитивні зрушення, а й запропонувати сценарій бажаного майбутнього та шляхи його досягнення.

Зарубіжний досвід формування культури безпеки протимінної діяльності й можливість його імплементації в Україні досліджував А. Гаваза. Протимінну безпеку він визначає як складову безпеки життєдіяльності людини [3].

У праці [4] визначено соціальну безпеку як одну із основних складових економічної безпеки держави, зазначаючи, що соціальна складова передбачає формування умов, що створюють прогресивний розвиток особистості, держави і суспільства.

Зважаючи на еволюцію підходів вчених до визначення безпекових пріоритетів соціальної політики держави, питання забезпечення соціальної безпеки в умовах воєнного стану слід вивчати у контексті сучасного бачення суспільних наук, а також з урахуванням пріоритету безпеки людини, враховуючи підходи, що реалізує у своїй безпековій політиці ЄС [5].

Попри багатозначність бачення дослідниками важливих теоретичних, методологічних та практичних питань соціальної

безпеки не повною мірою висвітлюють концептуальні засади забезпечення соціальної безпеки в умовах війни. З огляду на викладене, а також зважаючи на актуальність проблеми забезпечення соціальної безпеки в сучасних складних умовах, розроблення науково обґрунтованих рекомендацій щодо удосконалення в Україні системи забезпечення соціальної безпеки в умовах воєнного стану має надзвичайно важливе значення.

**Мета статті** полягає в тому, щоб проаналізувати концептуальні засади забезпечення соціальної безпеки в умовах воєнного стану і розробити рекомендації щодо формування й реалізації комплексної державної політики забезпечення соціальної безпеки.

**Методи дослідження.** Під час дослідження зазначеної вище проблеми застосовано різні методологічні підходи і методи дослідження, що дали змогу досягти означеної мети й підтвердити вихідну гіпотезу. Зокрема, використано методи: аналізу, синтезу, системного підходу, системно-структурний, структурно-функціональний, сходження від абстрактного до конкретного, індукції та дедукції, історичний, логічний тощо. Це дало змогу сформувати теоретичну основу подальшого дослідження, а саме: визначити концептуальні засади забезпечення соціальної безпеки в умовах воєнного стану, логіку розбудови сучасної моделі соціальної безпеки та інструментів її забезпечення, особливості формування політики держави відповідного спрямування. Здійснено аналіз безпекового середовища України, опрацьовано офіційні статистичні матеріали, аналітичні звіти, чинне законодавство України, передусім за сферами національної безпеки, та наукові публікації, оцінки експертів тощо. Метод Delphi застосовано під час логічного аналізу проблеми за кількісною та якісною оцінкою суджень і опрацюванням результатів. Ураховуючи отримані висновки, розроблено рекомендації щодо концептуальних засад забезпечення соціальної безпеки в умовах воєнного стану в Україні, шляхів формування і реалізації комплексної політики держави у сфері соціальної безпеки.

**Виклад основного матеріалу.** Глобальне безпекове

середовище характеризується високим рівнем турбулентності й непередбачуваності, руйнується міжнародна система стратегічної стабільності, загострюється конкуренція між державами, виникають нові конфлікти, урегулювати які стає все складніше [6, с. 6]. Війна завдає значної шкоди системі соціальної безпеки України, сприяє стрімкому зростанню соціальної напруги в суспільстві. В умовах воєнної агресії з боку РФ посилюються виклики, що створюють загрози життю загалом, а також безпечній життєдіяльності населення.

Результатом воєнних дій стало: значне зростання навантаження на системи соціального захисту і соціального страхування населення через значне збільшення кількості громадян, які мають потребу в отриманні соціальних, реабілітаційних та інших видів соціальних послуг, соціальних виплат за одночасного зменшення надходжень до бюджетів всіх рівнів і соціальних фондів. Крім того, відбулося ускладнення верифікації інформації щодо фактичної кількості різних верств населення, які потребують соціального захисту і допомоги; збільшення руйнувань об'єктів соціальної інфраструктури, втрата доступу до персональних справ отримувачів соціальних виплат; спеціалісти соціальної сфери також отримують статус ВПО. Це впливає на ефективність та якість обслуговування населення. Система соціального захисту повільно адаптується до масштабної міграції громадян, активна лінія ведення бойових дій змінюється, відповідно відбуваються і постійні зміни переліку тимчасово окупованих територій. Зазначене, зокрема, ускладнює здійснення соціальних, пенсійних і страхових виплат громадянам; емоційний стан громадян погіршується від нерозуміння своїх соціальних обов'язків і прав під час війни; недостатнє покриття громад мережею закладів, які здійснюють соціальні, реінтеграційні, реабілітаційні та інші послуги під час війни, особливо в районах, де проживає значна кількість ВПО. Також відбувається унеможливлення отримання населенням, яке проживає у зоні активних бойових дій чи біля неї, на тимчасово непідконтрольних територіях України, належних їм виплат і соціальних послуг; поглиблення з початку війни вразливості маломобільних верств населення тощо [7].

Зважаючи на зазначене вище, є потреба у приділенні

суттєвої уваги з боку держави для вирішення проблемних питань, бо в умовах воєнного стану система соціальної безпеки є однією з ключових, оскільки вона необхідна й соціально вразливим верствам населення. З огляду на це концептуалізація, вибір широкого, але збалансованого переліку характеристик і параметрів має першочергове значення для формування політики соціальної безпеки.

З метою концептуалізації забезпечення соціальної безпеки важливо з'ясувати такі характеристики:

- зміст поняття «соціальна безпека»;
- основні складові соціальної безпеки;
- сфера дослідження соціальної безпеки;
- рівні соціальної безпеки;
- роль, місце соціальної безпеки в системі національної безпеки;
- об'єкт, щодо якого розглядається соціальна безпека;
- суб'єкти, здатні вплинути на забезпечення соціальної безпеки;
- зовнішні / внутрішньо особистісні чинники / впливи, щодо яких об'єкт має бути соціально захищеним;
- загрози соціальній безпеці;
- мета досягнення соціальної захищеності об'єкта;
- стратегічні цілі соціальної безпеки;
- інструменти забезпечення соціальної безпеки.

Більш детально конкретизуємо ці характеристики. Зміст поняття «соціальна безпека» ми окреслили в попередніх дослідженнях. Соціальну безпеку визначено як цілісну систему взаємопов'язаних елементів, побудовану на взаєминах соціальної системи і середовища з метою запобігання негативним впливам соціальних ризиків і зниження рівня небезпек, а також убезпечення від загроз соціального характеру людини, держави, суспільства та захищеності їх соціальних інтересів, цінностей і потреб [8].

Розгляд соціальної безпеки як певної методики аналізу і сукупності інструментів із оцінки стану соціальної сфери та соціальної політики держави, їх відповідності чинним потребам людини та суспільства може стати «інструментом вивчення тієї площини суспільного життя, яку спільнота дослідників



розглядатиме крізь призму стандартної для безпеки схеми аналізу (ідентифікація та взаємодія інтересів і загроз, оцінка показників щодо їх порогових значень, визначення якісних критеріїв стійкого функціонування підсистем соціальної сфери тощо)» [9].

Є суперечливість основних трактувань сутності соціальної безпеки, яка віддзеркалює такі її методичні проблеми, як невідповідність між потенційно холістичним і реально соціальним та економічним змістом цього підходу; неузгодженість, кого слід вважати основними суб'єктами забезпечення соціальної безпеки як однієї із складових національної (державу; громадянське суспільство; недержавні установи; міжнародні організації); недостатня визначеність місця цієї складової у системі аналізу національної та економічної безпеки й серед заходів відповідної політики держави [9].

Соціальна безпека базується на таких основних складових, як соціальна безпека людини, держави і суспільства. «Соціальна безпека людини включає якість (охорону здоров'я, харчування, одяг, житло та умови проживання, сім'ю та дитинство, освіту, культуру та мистецтво, комунікації та зв'язок, вільний доступ до інформації, вільне пересування, дозвілля і відпочинок, подорожі, туризм) і рівень життя (показники соціального розвитку, прожитковий мінімум, мінімальну і середню, номінальну і реальну заробітну плату, доходи та витрати населення, зростання споживчих цін, заборгованість із виплати заробітної плати); соціальна безпека держави – (зайнятість і ринок праці, безробіття, епідеміологічну ситуацію, екологічну і техногенну безпеку, демографічну ситуацію, соціальне партнерство, трудову міграцію, соціально-трудова відносини); соціальна безпека суспільства – (соціальне середовище, соціальний захист (соціальне забезпечення, соціальне страхування, соціальну допомогу), гендерну політику, запобігання та вирішення трудових конфліктів, боротьбу з бідністю, етнонаціональні і релігійні відносини, соціальну рівність (доступ до суспільних благ), патріотизм)» [9].

Дослідження соціальної безпеки визначають основні загрози, виклики і впливи, зокрема й ті, які стосуються різних

сфер життєдіяльності суспільства. Сферою дослідження соціальної безпеки є: стан (рівень) захищеності об'єктів соціальної безпеки; здатність суспільних інститутів протистояти, нейтралізувати загрози; відсутність загроз, викликів, небезпеки; сукупність заходів (умов); недопущення загроз; соціальний ідеал стабільного і стійкого суспільства; характеристика стану системи та її основних елементів; своєчасне вирішення суперечностей, що виникають.

Слушним є твердження, що потенційною зоною інтересів соціальної безпеки є широке різноманіття параметрів соціальної, економічної, культурної, політичної, етнічної й інших сфер людського життя. Хоча зазвичай дослідження пов'язуються із такими соціально-економічними проблемами, як доходи населення, охорона здоров'я, демографія, ринок праці, система освіти, що дає змогу оцінити стан соціальної безпеки частково. Повніше використання аналітичного інструментарію соціальної безпеки для характеристики соціальної сфери потребує розширення предмета та об'єкта досліджень [9].

У системі соціальної безпеки дослідники виділяють чотири рівні безпеки:

- «нанорівень (соціальна безпека особи);
- мікрорівень (соціальна безпека підприємства);
- мезорівень (регіональна соціальна безпека);
- макрорівень (національна соціальна безпека)» [10].

Іншою класифікацією визначено рівні від індивідуального до колективного і залежно від рівнів управління: субнаціональний, національний, між- або транснаціональний, субрегіональний, європейський, глобальний.

Роль, місце соціальної безпеки в системі національної безпеки полягає в такому. Від системи соціальної безпеки залежать всі суспільні процеси. Оскільки основна мета забезпечення національної безпеки – формування і підтримка такого соціального, політичного, економічного, міжнародного та військово-стратегічного стану країни, яке б сприяло створенню відповідних умов для розвитку особистості, суспільства і держави, а соціальної безпеки – здатність держави забезпечувати стабільне економічне і соціальне становище

населення та вільний розвиток особистості, то соціальну безпеку слід вважати однією з ключових складових системи національної безпеки. Тобто вона є невід'ємною частиною національної безпеки. Водночас національна безпека як соціальне явище віддзеркалює відтінки, які акумулюють різні види шкоди життєво важливим інтересам особистості, суспільства і держави, а також уявлення про загрози та їх наслідки.

Об'єктом соціальної безпеки в загальному вигляді є особистість, соціальні групи, які у складних соціально-економічних умовах найбільше потребують соціального захисту і посилення рівня безпеки, їх життєво важливі права, свободи й гарантії в соціальній сфері: право на життя, на працю, її оплату; гарантований державою соціальний захист; право на лікування та освіту; доступний відпочинок [1]. Тобто об'єктами є (хто або що охороняється) люди, суспільства, держави, організації, міста, домівки, цінності, ідеї, ідентичності тощо.

До об'єктів соціальної безпеки також пропонуємо віднести: загрози; негативний вплив (наслідки); небезпеку; зовнішні чинники; виклики; ризики [8].

Суб'єктами системи соціальної безпеки є: суспільство (соціум, населення); соціальні суб'єкти (групи); особа (індивід, громадянин, людина). Їх також можна класифікувати як державні (суспільство, держава) та недержавні (суспільні інститути, міжнародні організації) [8; 11].

Однак об'єкти та суб'єкти соціальної безпеки мають властивість трансформуватися зі зміною умов розвитку суспільства.

За спрямованістю елементи соціальної безпеки доцільно згрупувати таким чином: інтереси (соціальні, життєво важливі); соціальні потреби; соціальні цінності; життя, добробут, здоров'я, освіта, культурний розвиток тощо.

Серед зовнішніх чинників, щодо яких об'єкт має бути соціальним, слід виокремити соціальну політику, яку реалізує держава, та інструменти і важелі, що використовує суспільство для регулювання сфер взаємодії між людьми. До внутрішньо особистісних чинників належать чітке усвідомлення особистої

відповідальності за результати власної життєдіяльності; турбота про своє фізичне, психічне, соціальне та духовне здоров'я тощо.

Активні воєнні дії в країні, критична соціально-економічна ситуація, загострення глобалізаційних процесів негативно позначаються на стані та динаміці людського потенціалу, а також зумовлюють появу додаткових викликів (впливи) в соціальній сфері.

Експерти слушно зазначають, що «безробіття, невдоволення соціальною політикою держави, складнощі з реінтеграцією ветеранів, проблема справедливого розподілу ресурсів стануть одним із найсерйозніших викликів для України у період відбудови» [12].

Принциповим є визначення і розмежування загроз, які необхідно відвернути (від чого): створені людиною небезпеки, небезпеки, злочинність, страх / занепокоєння, віруси, цінності, ідеї, бідність тощо та загрози того джерела безпеки, з якого може виникнути небезпека. Політика безпеки зазвичай має справу із загрозами та тим, як на них реагувати, ігноруючи джерела, з яких безпека походить або може бути отримана. Проте, на нашу думку, доцільно фокус розроблення політики безпеки зміщувати від загроз до джерел, тобто краще запобігати, ніж ліквідовувати наслідки. В сучасних реаліях серед основних загроз соціальній безпеці України слід виділити такі:

- зростання рівня бідності (зменшення або втрата трудового доходу через бойові дії);

- криза в соціальній сфері (зниження якості освіти та медицини, зменшення соціального захисту, скорочення та розбалансування освітньої і наукової сфер);

- втрати населення через військові дії, депопуляція окремих регіонів країни;

- масова міграція українських біженців без перспективи повернення в Україну після війни та їхня адаптація в інших країнах світу, зокрема виїзд жінок із дітьми за кордон – втрата демографічного ресурсу;

- втрата соціального капіталу, робочої сили, креативного потенціалу суспільства та ресурсної бази, необхідних для розвитку (втрата виробничих потужностей, ринків,

транспортних можливостей, працездатного населення, кваліфікованих і компетентних кадрів);

- втрата частиною населення житла внаслідок воєнних дій;

- зростання безробіття через закриття підприємств у зоні бойових дій;

- незахищеність прав і свобод громадян;

- посилення соціальних конфліктів на тлі воєнної агресії, руйнування системи суспільних цінностей;

- зростання рівня криміналізації українського суспільства, розвиток тероризму на тимчасово окупованих територіях і мародерства;

- маніпулювання свідомістю населення через поширення неправдивої та упередженої інформації в соціальних мережах та ЗМІ;

- депопуляція, зниження добробуту населення, неможливість підтримувати здоровий спосіб життя, зниження культурного рівня, погіршення емоційного стану населення, його соціального самопочуття;

- посилення патріархальних поглядів та консервативних гендерних стереотипів у суспільстві;

- дефіцит щастя [1; 12].

Окрім того, до загроз соціальній безпеці в системі національної безпеки належать такі:

- зростання ризиків і небезпек, пов'язаних з війною;

- збільшення рівня бідності населення країни;

- неефективність системи державного управління, дисбаланс між національною безпекою та соціальною політикою, а відповідно і соціальною безпекою;

- недосконалість політики держави щодо збереження людського капіталу;

- посилення соціальної нерівності та напруженості в суспільстві, деформація соціальних інституцій [13].

Проведене НІСД у квітні – травні 2023 р. експертне опитування у межах реалізації дослідницького проєкту «Аналіз загроз національній безпеці у сфері внутрішньої політики» доповнює цей перелік. Зокрема, такими загрозами: проблемами ефективності влади і стійкості державних інституцій;

потенціалом горизонтальної соціальної та суспільної дезінтеграції; демографічними втратами, депопуляцією, втратою людського капіталу; деградацією демократичних інститутів, обмеженням політичних свобод, погіршенням якості вертикального діалогу; неефективною інформаційною політикою; фактором «втоми від війни» (виснаженням ресурсів стійкості населення та пов'язане з цим поширення пацифістських настроїв; рутинізацією війни та втратою мотиваційного потенціалу, психологічним виснаженням громадян, зростанням соціальної апатії) [12]. Серед основних зовнішніх загроз соціальній безпеці науковці виокремлюють: порушення територіальної цілісності країни; спрямування розвитку суспільства до європейських соціальних стандартів без урахування ментальних особливостей та ресурсної бази їх реалізації, а також без наслідування характеристик суспільства споживання, в якому не сформована раціональна споживча культура; загрози, пов'язані зі зростанням енергетичної залежності та негативним впливом світових фінансових криз [13].

Проте не кожний виклик дійсно переростає в загрозу. Ефективніше завчасно запобігти, ніж ліквідовувати наслідки. Окрім того, загрози важко розділити на категорії всередині чи поза державою, вони формуються та становлять кореляцію всередині держави.

Метою досягнення соціальної безпеки є: гармонійний, всебічний, інклюзивний розвиток людини; забезпечення задоволення зростаючих потреб і досягнення гідного рівня життя; створення і забезпечення умов для реалізації громадянами їх соціальних прав незалежно від їх правового статусу. Проте в умовах воєнного стану на перший план виходять: підтримання життєздатності індивідів, суспільства, держави тощо; гарантування можливості задоволення основних потреб об'єктів соціального захисту; збереження соціальних перспектив; позитивних результатів реалізації соціальної політики; досягнення соціальної злагоди й цілісності в суспільстві [8].

Відстеження ступеня впливу найвагоміших внутрішніх загроз соціальній безпеці на соціальні загрози, які виникають зі

сфери державної безпеки, внутрішньополітичної, науково-технологічної та інформаційної, дає можливість здійснити вибір цільових заходів для найбільш небезпечних загроз соціальній безпеці незалежно від їх походження, а також знайти найбільш оптимальні механізми для реалізації цих заходів. Встановлення таких залежностей дає несподівані приховані взаємозв'язки, а їх вагомість обумовлює вибір нових, інноваційних рішень для попередження та зниження дій загроз соціальній та національній безпеці [13].

Стратегічні цілі соціальної безпеки є сукупністю результатів, необхідних для досягнення кінцевої мети. Цикл стратегічного управління повинен мати такий вигляд: оцінка ситуації – визначення цілей – планування – реалізація заходів – досягнення цілей – оцінка ситуації.

Стратегія соціальної безпеки має формуватися із соціально-економічних реалій, «базуючись на засадах забезпечення конституційно визначених соціальних гарантій реалізації стратегічних пріоритетів соціально-економічного розвитку в нерозривній єдності з євроінтеграційними та глобалізаційними орієнтирами України» [14].

Основними інструментами, які сприяють забезпеченню соціальної безпеки в сучасних умовах, є: закони і нормативно-правові акти, які гарантують права і свободи громадян; соціальне партнерство і соціальний діалог між владою, роботодавцями і працівниками для вирішення конфліктів; безпечна і відповідальна поведінка громадян; розвиток демократичних інститутів громадянського суспільства. Також до них належать консолідація суспільства, стабільність і соціальний порядок; чіткі стандарти та критерії соціальної підтримки окремих груп населення; наявність та доступність служб і сервісів, що надають соціальні послуги; адресна підтримка тих, хто потребує соціальної допомоги і захисту [1].

До зовнішніх заходів щодо забезпечення соціальної безпеки громадян, які реалізуються через державу та суспільство, належать: створення умов для захисту та розвитку української нації; ухвалення Соціального кодексу України; наближення стандартів соціального забезпечення в Україні до

стандартів країн ЄС. Крім того, це: модернізація системи охорони здоров'я; створення можливостей для навчання впродовж життя; збереження духовних і культурних цінностей тощо [1]; захист прав і свобод громадян; підтримка зайнятості та доходів населення, зокрема виплата допомоги внутрішньо переміщеним особам; створення умов для узгодженого функціонування та розвитку всіх соціальних інститутів у країні.

Водночас формування простору безпеки людини потребує від неї: нести відповідальність за своє життя та визнавати його цінність; дбати про своє життєзабезпечення та здоров'я; відстоювати права та свободи, гарантовані Конституцією України; бути соціально відповідальною в усіх сферах життєдіяльності; демонструвати навички соціальної, правової, економічної безпеки та безпеки життєдіяльності; бути соціально активним громадянином; саморозвиватися та самовдосконалюватися; постійно підвищувати свій освітній та культурний рівень тощо.

Соціальної безпеки можливо досягнути лише за умови забезпечення нормального рівня життя населення, що відображає стан самопочуття людини, ступінь задоволення її матеріальних і духовних потреб, який вимірюється реальним доходом на душу населення, обсягом спожитих економічних благ, стабільними цінами, наявністю житла, доступністю освіти, охорони здоров'я, культурних послуг, екологічної безпеки тощо.

Майже все, що стосується життєдіяльності людини, належить до соціальної сфери та її безпеки, і для діагностики стану соціальної безпеки важливо мати уявлення про всі або майже всі їх складові.

Оцінка загроз соціальній безпеці дає змогу обґрунтувати пріоритетні напрями політики держави щодо нейтралізації соціальних ризиків і зниження рівня відповідних небезпек під час воєнного стану. Що ж до безпеки особистості, то цей аспект містить захист особистого життя та здоров'я громадян, запобігання їх дискримінації та насильству. Для її забезпечення необхідні ефективні системи охорони здоров'я та захисту прав людини. Під час війни багато людей втрачають свої домівки, місця проживання, роботу тощо. Забезпечення їхньої соціальної



інтеграції, соціальної реабілітації, психологічної підтримки необхідно посилити. Важливою є і розроблення ефективних механізмів доправлення та розподілу гуманітарної допомоги населенню, зокрема це стосується тих, хто перебуває в зоні конфлікту.

Серед принципів забезпечення соціальної безпеки насамперед слід дотримуватися: принципу гуманізму (забезпечення життєво важливих потреб громадян та захист їхніх прав повинні бути високо пріоритетними завданнями влади та міжнародних організацій); принципу прозорості та відкритості; співпраці (умови війни потребують спільних зусиль влади, суспільства та міжнародних організацій). Співпраця є ключовою для оптимального використання ресурсів та забезпечення координації заходів.

**Висновки та напрями подальших досліджень.** Отже, дослідження та деталізація основних характеристик соціальної безпеки, зокрема термінологічного апарату; її складових; сфери дослідження; рівнів; ролі, місця соціальної безпеки в системі національної безпеки; об'єкта, щодо якого розглядається соціальна безпека; суб'єктів, здатних вплинути на забезпечення соціальної безпеки; зовнішніх / внутрішньо особистісних чинників / впливів, щодо яких об'єкт має бути соціально захищеним; загроз; мети досягнення соціальної захищеності; стратегічних цілей; інструментів забезпечення соціальної безпеки, дали змогу визначити чітке коло проблемних питань, що складають її предмет, запропонувати концептуальні засади забезпечення соціальної безпеки під час дії воєнного стану та після його завершення. В сучасних умовах важливим визнається той факт, що реальне змістовне наповнення загального розуміння концептуальних засад забезпечення соціальної безпеки і доведення його до практичного впровадження можливі лише за умови комплексного врахування всіх її складових і елементів.

Підвищення якості послуг та модернізація соціальної сфери відіграють значну роль у нейтралізації досліджених загроз системи соціальної безпеки. Серед домінант соціальної безпеки в умовах воєнного стану превалює потреба в забезпеченні фізичної безпеки особи, цілісності країни, безпеки

житла тощо з метою уникнення соціальних деформацій і дисбалансів у людській життєдіяльності, утисків її життєво важливих інтересів.

Результати дослідження засвідчили, що воєнні події лише загострюють соціальні проблеми. Систематизовано основні загрози соціальній безпеці, що впливають на ситуацію в системі соціальної безпеки України під час воєнного стану, та шляхи їх нейтралізації. Визначено, що соціальна безпека людини залежить від соціальної політики держави, вона є гарантією задоволення життєво важливих потреб. Змістовний аналіз концепту забезпечення соціальної безпеки в контексті воєнного стану дає змогу дійти висновку, що є тісний зв'язок між основними характеристиками досліджуваної системи. Відображення досліджених концептуальних засад соціальної безпеки та стратегічних цілей дасть змогу суттєво змінити умови функціонування, організаційну структуру системи соціальної безпеки. Державна політика в цій сфері має сприяти покращенню безпеки реального життя. Проте досягнення належного рівня соціальної захищеності залежить не лише від концепції, стратегії, заходів та завдань, що реалізуються державою, а й безпосередньо від людини, її відповідального та свідомого ставлення до цього процесу.

Стратегія державного управління щодо забезпечення соціальної безпеки має спрямовуватись на нейтралізацію та попередження загроз стабільності соціального розвитку, ефективності й результативності функціонування системи державної влади, а також на спроможність запобігання соціальним викликам, ризикам, небезпекам, загрозам як безпеки соціального розвитку, як стан гарантованості правової та інституційної захищеності ключових суб'єктів системи соціальної безпеки – суспільства, держави, особи.

Надалі буде здійснено аналіз зарубіжного досвіду розв'язання завдань модернізації публічного управління у сфері забезпечення соціальної безпеки під час дії воєнного стану і після його завершення та обґрунтування кращих практик вирішення проблем у цій області.

# Список використаних джерел

1. Буняк Н. М. Соціальна безпека людини : сутність та шляхи забезпечення. *Економіка та суспільство*. 2022. Випуск № 37. URL : [https://www.researchgate.net/publication/360617467\\_SOCIALNA\\_BEZPEKA\\_LUDINI\\_SUTNIST\\_TA\\_SLAHI\\_ZABEZPECHENNA](https://www.researchgate.net/publication/360617467_SOCIALNA_BEZPEKA_LUDINI_SUTNIST_TA_SLAHI_ZABEZPECHENNA) (дата звернення : 11.09.2023).
2. Бал М. Теоретичні засади запровадження форсайту в систему стратегічного управління публічною безпекою країни. *Науковий вісник : Державне управління*. 2021. № 3(9). С. 87–101. URL : <https://nvdu.undicz.org.ua/index.php/nvdu/article/view/190> (дата звернення : 10.09.2023).
3. Гаваза А. Світовий досвід формування культури безпеки протиміної діяльності та можливість імплементації його в Україні. *Науковий вісник : Державне управління*. 2021. № 1(7). С. 40–65. URL : <https://nvdu.undicz.org.ua/index.php/nvdu/article/view/142> (дата звернення : 11.09.2023).
4. Гнатенко В. Основні складові економічної безпеки держави. *Науковий вісник : Державне управління*. 2021. № 1(7). С. 66–82. URL : <https://nvdu.undicz.org.ua/index.php/nvdu/article/view/143> (дата звернення : 10.09.2023).
5. De Spiegeleire S. A Working Definition of Societal Security. Final Deliverable of Work Package 1.2 (Definition of Societal Security) of «European Security Trends and Threats In Society» (ETTIS), a European Union Seventh Framework Programme collaborative research project. 2012. URL : [https://www.researchgate.net/publication/260061753\\_A\\_Working\\_Definition\\_of\\_Societal\\_Security\\_Final\\_Deliverable\\_of\\_Work\\_Package\\_12](https://www.researchgate.net/publication/260061753_A_Working_Definition_of_Societal_Security_Final_Deliverable_of_Work_Package_12) (дата звернення : 10.09.2023).
6. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ : НІСД, 2022. 532 с.
7. Проект Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Соціальний захист». Національна рада з відновлення України від наслідків війни. 2022. Єдиний вебпортал органів виконавчої влади в Україні. URL : <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/social-protection.pdf> (дата звернення : 11.09.2023).
8. Линдюк С. Теоретичні інтерпретації концепту «соціальна безпека» в українському науковому дискурсі. *Науковий вісник : Державне управління*. 2022. № 1(11). С. 92–113. URL : <https://nvdu.undicz.org.ua/index.php/nvdu/article/view/217/234> (дата звернення : 01.09.2023).
9. Ніколаєв Є. Б. Предмет соціальної безпеки. *Вчені записки*. 2012. № 14. С. 30–36. URL : <https://core.ac.uk/download/pdf/14715168.pdf> (дата звернення : 11.08.2023).
10. Кальницька М. А. Соціальна безпека: поняття та рівні дослідження. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2017. Вип. 17. С. 566–571. URL : <http://global-national.in.ua/archive/17-2017/118.pdf> (дата звернення : 03.09.2023).
11. Коваль О. П. Семантика та сутність терміна «соціальна безпека». *Стратегічні пріоритети*. 2016. № 2(39). С. 58–65.
12. Аналіз загроз національній безпеці у сфері внутрішньої політики. Експертне опитування. 2023. *Офіційний вебсайт Національного інституту стратегічних досліджень*. URL : [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-07/ad\\_analiz-zagroz\\_14072023.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-07/ad_analiz-zagroz_14072023.pdf) (дата звернення : 23.09.2023).
13. Новікова О. Ф., Сидорчук О. Г., Панькова О. В. та ін. Стан та перспективи соціальної безпеки в Україні : експертні оцінки : монографія. Київ, Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2018. 184 с.
14. Куценко В., Гаращук О., Топчий О. Соціальна безпека – домінанта національних інтересів країни в контексті сталого розвитку (концептуальний підхід). *Економіка природокористування і сталий розвиток*. 2019. № 6(25). С. 13–19. DOI : [https://doi.org/10.37100/2616-7689/2019/6\(25\)/2](https://doi.org/10.37100/2616-7689/2019/6(25)/2) (дата звернення : 21.09.2023).
15. Olsen Odd E., Kruke B. I., Hovden, J. Societal Safety : Concept, Borders and Dilemmas. 2007. URL : <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1468-5973.2007.00509.x> (last accessed : 06.09.2023).

# References

1. Buniak, N. M. (2022). Sotsialna bezpeka liudyny: sutnist ta shliakhy zabezpechennia. [Human social security: essence and ways of maintenance]. *Ekonomika ta suspilstvo*, 37. Retrieved from

- [https://www.researchgate.net/publication/360617467\\_SOCIALNA\\_BEZPEKA\\_LUDINI\\_SUTNI\\_ST\\_TA\\_SLAHI\\_ZABEZPECENNA](https://www.researchgate.net/publication/360617467_SOCIALNA_BEZPEKA_LUDINI_SUTNI_ST_TA_SLAHI_ZABEZPECENNA) [in Ukrainian].
2. Bal, M. (2021). Teoretychni zasady zaprovadzhennia forsaitu v systemu stratehichnoho upravlinnia publichnoiu bezpekoiu krainy. [Foresight in the system of strategic public security management of the country]. *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia*, 3(9), 87–101. Retrieved from <https://nvdu.undicz.org.ua/index.php/nvdu/article/view/190> [in Ukrainian].
3. Havaza, A. (2021). Svitovi dosvid formuvannia kultury bezpeky protymynnoi diialnosti ta mozhlyvist implementatsii yoho v Ukraini [Light proof of the formation of a safety culture of prothymine activity and the feasibility of its implementation in Ukraine]. *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia*, 1(7), 40–65. Retrieved from <https://nvdu.undicz.org.ua/index.php/nvdu/article/view/142> [in Ukrainian].
4. Gnatenko, V. (2021). Osnovni skladovi ekonomichnoi bezpeky derzhavy. [Main components of the economic security of the country]. *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia*, 1(7), 66–82. Retrieved from <https://nvdu.undicz.org.ua/index.php/nvdu/article/view/143> [in Ukrainian].
5. De Spiegeleire, S. (2012). A Working Definition of Societal Security. Final Deliverable of Work Package 1.2 (Definition of Societal Security) of «European Security Trends and Threats In Society» (ETTS), a European Union Seventh Framework Programme collaborative research project. Retrieved from : [https://www.researchgate.net/publication/26006175\\_3\\_A\\_Working\\_Definition\\_of\\_Societal\\_Security\\_Final\\_Deliverable\\_of\\_Work\\_Package\\_12](https://www.researchgate.net/publication/26006175_3_A_Working_Definition_of_Societal_Security_Final_Deliverable_of_Work_Package_12) [in English].
6. Reznikova, O. O. (2022). *Natsionalna stiikist v umovakh minlyvoho bezpekovoho seredovyshcha* [National stability in the conditions of a changing security environment]. Kyiv: NISD [in Ukrainian].
7. Proekt Planu vidnovlennia Ukrainy [Project of the Recovery Plan of Ukraine]. Materialy robochoi hrupy «Sotsialnyi zakhyst» (2023). Natsionalna rada z vidnovlennia Ukrainy vid naslidkiv viiny. *Yedyniy vebportal orhaniv vykonavchoi vlady v Ukraini*. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/social-protection.pdf> [in Ukrainian].
8. Lyndiuk, S. (2022). Teoretychni interpretatsii kontseptu «sotsialna bezpeka» v ukrainskomu naukovomu dyskursi [Theoretical interpretations of the concept of «social security» in the Ukrainian scientific discourse]. *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia*, 1(11), 92–113. [in Ukrainian].
9. Nikolaiev, Ye. B. (2012). Predmet sotsialnoi bezpeky [Subject of social security]. *Vcheni zapysky*, 14, 30–36. Retrieved from <https://core.ac.uk/download/pdf/14715168.pdf> [in Ukrainian].
10. Kalnytska, M. A. (2017). Sotsialna bezpeka: poniattia ta rivni doslidzhennia [Social security: concepts and levels of research]. *Hlobalni ta natsionalni problemy ekonomiky*, 17, 566–571. Retrieved from <http://global-national.in.ua/archive/17-2017/118.pdf> [in Ukrainian].
11. Koval, O. P. (2016). Semantyka ta sutnist termina «sotsialna bezpeka» [Semantics and essence of the term «social security»]. *Stratehichni priorytety*, 2(39), 58–65. [in Ukrainian].
12. Analiz zahroz natsionalnii bezpetsi u sferi vnutrishnoi polityky. (2023). Ekspertne opytuvannia. *Ofitsiyni vebсайт Natsionalnoho instytutu stratehichnykh doslidzhen* [Official website of the National Institute for Strategic Studies]. Retrieved from [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-07/ad\\_analiz-zagroz\\_14072023.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-07/ad_analiz-zagroz_14072023.pdf) [in Ukrainian].
13. Novikova, O. F., Sydorchuk, O. H., Pankova, O. V. ta in. (2018). Stan ta perspektyvy sotsialnoi bezpeky v Ukraini: ekspertni otsinky [State and prospects of social security in Ukraine: expert assessments]. Kyiv, Lviv: LRIDU NADU [in Ukrainian].
14. Kutsenko, V., Harashchuk, O., Topchii, O. (2019). Sotsialna bezpeka – dominanta natsionalnykh interesiv krainy v konteksti staloho rozvytku (kontseptualnyi pidkhid) [Social security is the dominant national interest of the country in the context of sustainable development (conceptual approach)]. *Ekonomika pryrodokorystuvannia i stalyy rozvytok*, 6(25), 13–19. DOI: [https://doi.org/10.37100/2616-7689/2019/6\(25\)/2](https://doi.org/10.37100/2616-7689/2019/6(25)/2) [in Ukrainian].
15. Olsen Odd E., Kruke B. I., Hovden, J. (2007). Societal Safety: Concept, Borders and Dilemmas. Retrieved from <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1468-5973.2007.00509.x> [in English].

## CONCEPTUAL PRINCIPLES OF PROVIDING SOCIETAL SECURITY UNDER THE CONDITIONS OF THE STATE OF MARTIAL

Lyndiuk Serhii

**Abstract.** The article is devoted to the analysis of the conceptual foundations of ensuring societal security under martial law. The study includes an analysis of theoretical and practical aspects, principles and strategic directions of ensuring societal security during hostilities. Detailing of the main characteristics of societal security, in particular: terminological apparatus; its components; areas of research; levels; roles and places of societal security in the national security system; the object for which societal security is considered; entities capable of influencing the provision of social security; external / internal personal factors / influences; threats; the goal of achieving societal security; strategic goals; tools for ensuring societal security made it possible to determine the range of problems that make up its subject and to propose conceptual principles for ensuring societal security during martial law and after its termination. It has been proven that the fact that a real meaningful understanding of the conceptual foundations of societal security provision and bringing it to practical implementation is possible only under the condition of comprehensive consideration of all its components is important. It was determined that among the dominant elements of societal security in the conditions of martial law, the need to ensure the physical safety of a person, the integrity of the country, the safety of housing, etc., prevails in order to avoid social deformations and imbalances in human life, suppression of its vital interests. The main threats to societal security and ways to neutralize them are systematized. It was determined that the societal security of a person depends on the social policy of the state. The creation and effectiveness of the functioning of the societal security system directly depends on the content and direction of the state's social policy, which is the main tool for ensuring societal security in society. Such a policy should contribute to improving the security of «real life». However, achieving the appropriate level of societal security depends directly on the person, his responsible and conscious attitude to this process. The regularities of the formation of the societal security system and its interaction with the national security system has been established. Recommendations has been developed regarding the conceptual foundations of ensuring societal security in the conditions of martial law in Ukraine, the formation and implementation of a comprehensive state policy in the field of societal security.

**Key words:** security, societal security, public policy, social policy, martial law, strategy, threats.

УДК 35.07:005.591.4

Худавердієва Вікторія

ORCID iD 0000-0002-0100-5079

e-mail: wiki75807@gmail.com

## ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ЯК РІЗНОВИДНІСТЬ СОЦІАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ: ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)-221-237](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14)-221-237)

**Анотація.** Статтю присвячено розв'язанню проблеми оцінки ефективності та результативності адміністративного управління під час реформування у сфері державного управління (далі – ДУ). Досліджено сутність ДУ як явища, яке лежить поза правовою площиною, оскільки управління – це властивість всіх організованих систем, які існують не тільки у державній та соціальній сферах, а і в інших областях. Незважаючи на те, що галузь права відіграє похідну роль щодо державного управління як один з його об'єктивних проявів, для аналізу особливостей управлінських відносин необхідно усвідомлювати природу та ознаки державного управління. Розглянуто основні питання організації та забезпечення функціонування ДУ в Україні. Особливу увагу приділено виміру ефективності державного управління від загальних підходів до конкретно-предметних. Оцінка ефективності управління і державних органів влади, і суспільства необхідна. Це дає змогу контролювати якість діяльності державних інститутів. Критерії ефективності ДУ формуються на основі системи суб'єктивних цінностей, виражених в ідеології громадсько-державного устрою, політичному курсі, у концепціях, політичних установах та нормах системи управління, за якими стоять національно-державні інтереси. Державне управління орієнтоване на цілеспрямовану зміну керованого громадського об'єкта на користь останнього та держави. Ефективність управлінської діяльності у будь-якій області, зрештою, вимірюється тим, якою мірою досягається ця мета. У подальших дослідженнях необхідно сформувати ефективну систему державного управління процесами соціально-економічного розвитку з урахуванням сучасних вимог щодо забезпечення прозорості та ефективності діяльності державних інститутів. Для підвищення ефективності ДУ окремими сферами громадського життя в Україні необхідно запроваджувати систематичну оцінку їхньої діяльності.

**Ключові слова:** державне управління, соціальне управління, органи державної влади, ефективність державного управління, держава.

**Постановка проблеми.** Державне управління – це специфічний вид державної діяльності, відмінний від інших проявів, навіть від управлінських недержавних формувань.

ДУ – різновид соціального управління (далі – СУ), з функціонуванням якого традиційно пов'язане формування особливої правової галузі, а саме – адміністративного права [1]. З огляду на це особливий інтерес становить питання про співвідношення державного управління та виконавчої влади, що є організаційним початком державної розпорядно-виконавчої діяльності [2]. Отже, ДУ – це різновид управління соціального, воно орієнтоване на цілеспрямовану зміну керованого громадського об'єкта на користь останнього та держави. Ефективність управлінської діяльності у будь-якій області, зрештою, вимірюється тим, якою мірою досягається ця мета.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У науковій літературі можна знайти чимало досліджень, присвячених співвідношенню категорії державного управління. Особливостям управління об'єктами державного сектору економіки присвячено численні роботи видатних вітчизняних вчених. Зокрема, В. Бакуменко, О. Белоусова, В. Белоусов, В. Гілко, Л. Кормич, О. Гансова, О. Оболенський, В. Князев, О. Кілієвич, О. Рудченко та інші науковці присвятили чимало часу теоретичним розробкам у галузі ДУ [3–8]. У 80-ті роки ХХ століття набула поширення так звана теорія державного управління, що мала основним своїм предметом вивчення саме управлінсько-правових особливостей ДУ [9].

**Метою статті** є обґрунтування необхідності впровадження і визначення основних положень та принципів методики оцінки ефективності та результативності ДУ з огляду на актуальність проблеми реформування публічного управління в Україні.

Мінливі соціально-економічні умови сучасного світу спричиняють виникнення нових цілей та завдань перед державною службою, незіставні за своїми масштабами, складністю та комплексністю із завданнями держави у ХХ, ба більше, у ХІХ столітті [10]. Для того, щоб дати гідну відповідь на ці виклики, органи державної влади та державні службовці змушені не лише переглядати звичні, традиційні методи управління, а й постійно підвищувати ефективність своєї діяльності. Об'єктивна форма ДУ має різноманітні прояви, які у підсумку дають об'єктивно-об'ємне уявлення про результати

управління та його ефективність. Проте, щоб визначити результат управління та оцінити отриманий ефект, потрібно знайти відповідні критерії, показники та індикатори. Соціальні системи мають забезпечувати благополучне співіснування найбільшої кількості членів суспільства.

**Методи дослідження.** Теоретичну та методологічну основу дослідження склали теоретичні розробки та методичні підходи, що забезпечують комплексність та системність вивчення проблем ефективності та результативності ДУ. Вони містять ключові передумови для розкриття сутності понять соціального та державного управління. Зазначене дає змогу виділити фактори, що впливають на ефективність ДУ. Це сучасні та класичні управлінські теорії, загальнонаукові концепції, діалектика, системний аналіз, сучасні методи статистичного аналізу, а також методи узагальнення, угруповань та синтезу. Методологічну основу дослідження склали принципи пізнання соціальних явищ у їх взаємозв'язку та взаємозумовленості з погляду теорії та практики. У дослідженні використовувався логічний, порівняльно-правовий метод, а також історико-правовий метод пізнання, що дало змогу розкрити особливості трактування в теорії права та держави ефективності державного управління, державної влади, функціонування системи державного управління.

Нормативну основу цієї роботи склали нормативно-правові акти України та зарубіжних держав, в яких закріплено соціальні права громадян, а також нормативно-правові акти, в яких визначено повноваження державних органів щодо їх реалізації. Інформаційною та емпіричною базою дослідження слугували праці, науково-практичні розробки вітчизняних та зарубіжних авторів у галузі ДУ, акти правозастосовної практики, статистичні дані, бази даних Інституту Світового банку, міжнародні індекси якості державного управління: за даними Міжнародної неурядової організації Transparency International та Світового економічного форуму.

**Виклад основного матеріалу.** СУ повною мірою відповідає ознакам та особливостям управління взагалі, однак



як явище, властиве винятково соціальним системам, характеризується і власними особливостями, які досить вдало описані в науковій літературі. Соціальне управління наділяється такими ознаками:

- СУ є лише там, де виявляється спільна діяльність людей, тобто управління організовує людей саме для спільної діяльності у певні колективи;
- СУ своїм головним призначенням має впорядковувальний вплив на учасників спільної діяльності, що надає взаємодії людей організованості;
- СУ має як головний об'єкт впливу поведінку (дії) учасників спільної діяльності, тобто являє собою керівництво поведінкою людей;
- СУ досягає своїх цілей у межах громадських зв'язків, що є по суті управлінськими відносинами;
- СУ базується на певній субпідлеглості свобод людей – учасників управлінських відносин. Звідси – владність соціального управління, яка означає, що суб'єкт управління формує і реалізує панівну волю, а об'єкт підпорядковується їй;
- СУ потребує особливого механізму його реалізації, який уособлює суб'єкти управління. У ролі таких виступають певні групи громадян, організаційно створені як відповідні органи управління [9].

Таким чином, соціальне управління – це владні взаємовідносини, що виникають між людьми, об'єднаними в соціум, спрямовані на корегування поведінки керованих суб'єктів (у сукупності являють собою об'єкт управління) керуючими суб'єктами (виступають як органи управління). Слід зазначити, що СУ пов'язане з поняттям адміністрації, адміністрування. Адміністрування (тобто управління, розпорядження, завідування в найширшому значенні цього слова) здійснюється за всіх можливих варіантів соціального управління, пов'язаних із формуванням спеціалізованого керуючого органу – адміністрації, чи то державне, чи внутрішньо організаційне управління. Якщо йдеться про адміністративну владу, ми зазвичай розуміємо не тільки владу виконавчу, а і місцеву, і владу роботодавця щодо працівників, і владу лідера політичної партії щодо її членів [4–5; 10–16].

Об'єктивна форма державного управління має різноманітні прояви, які у підсумку дають об'єктивно-об'ємне уявлення про результати управління та його ефективність. Але для того, щоб визначити результат управління та оцінити отриманий ефект, потрібні відповідні критерії, показники та індикатори. У деяких країнах заходу такі критерії розробляються у спеціальних наукових центрах [12]. У науковій сфері накопичено досить великий досвід дослідження ефективності державного управління та його критеріїв. Значний внесок у такі наукові розвідки зробили вчені-експерти провідних університетів світу та міжнародних організацій.

На сьогодні є декілька методик вимірювання якості державного управління, розроблених міжнародними урядовими та неурядовими організаціями. Найважливішою перевагою міжнародних рейтингів є їхня незалежність, можливість відстежити динаміку розвитку того чи іншого показника в межах однієї країни та порівняти показники різних країн. Ці переваги нівелюють недоліки міжнародних рейтингів, головним з яких є деяка неточність оцінок через неможливість врахувати національну специфіку. Найбільш авторитетні міжнародні індекси якості державного управління становлять: Всесвітній банк, Міжнародна неурядова організація «Transparency International», Світовий економічний форум. Широке застосування набули методики, наведені в табл. 1. Всесвітні показники управління (WGI) – це набір дослідницьких даних, які узагальнюють погляди на якість управління, надані великою кількістю респондентів, опитувань підприємств, громадян та експертів у промислово розвинених країнах та країнах, що розвиваються [17].

*Таблиця 1* – Методики та показники оцінки ефективності державного управління. Всесвітні показники управління (WGI)

| Методика оцінки ефективності                       | Основні показники ефективності                                                                                                                                                          |
|----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Індекс розвиненості людського потенціалу (ІРЛП) | Довголіття, середня тривалість життя;<br>грамотність дорослого населення та учнів у початковій, середній та вищій школах;<br>рівень життя, оцінений з урахуванням ВВП на душу населення |

| Методика оцінки ефективності                              | Основні показники ефективності                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2. Конкурентоспроможність країни (GCI)                    | Стан громадських інститутів, ступінь, технологічний рівень, обсяг ринку, конкурентоспроможність підприємств; макроекономічна стабільність, розвиненість фінансового ринку, інноваційний потенціал; здоров'я нації; якість освіти та професійної підготовки кадрів; ефективність ринку праці                                                                         |
| 3. Всесвітнє обстеження підприємств (WBES)                | Діловий клімат; якість нормативного регулювання; взаємодія між бізнесом та державою, рівень корупції; якість державних послуг                                                                                                                                                                                                                                       |
| 4. Індекс непрозорості (Pricewaterhouse-Coopers)          | Корупція у державних органах; гарантованість прав власності; податкова політика; регулювання підприємницької діяльності; стандарти фінансування                                                                                                                                                                                                                     |
| 5. Методика гранично-критичних показників розвитку (ГКПР) | Усього 22 показники, у тому числі: рівень падіння промислового виробництва; частка в експорті високотехнологічної продукції; частка населення, що живе за межею бідності; рівень безробіття; середня тривалість життя; кількість злочинів на 100 тис. населення; рівень споживання алкоголю; рівень довіри до влади; частка витрат на культуру в державних витратах |
| 6. Економічна свобода організації (Heritage Foundation)   | Державне втручання в економіку; торговельна політика; фіскальна політика; банківська сфера; контроль рівня оплати праці; ціни; майнові права та їх захищеність                                                                                                                                                                                                      |
| 7. Програма підтримки державного управління (SIGMA)       | Державна служба; розроблення та реалізація політики; управління державними видатками; контроль за фінансовими операціями; державні закупівлі                                                                                                                                                                                                                        |

*Джерело: складено за матеріалами [17]*

Інститут Світового банку розробив систему GRICS (Governance Research Indicator Country Snapshot) на основі

кількох сотень змінних, взятих із 25 різних джерел 18 організацій, що складається із шести індексів, які відображають шість параметрів державного управління: право голосу та підзвітність (Voice & Accountability); політична стабільність та відсутність насильства (Stability and Absence of Violence); ефективність уряду (Government Effectiveness); якість законодавства (Regulatory Quality); верховенство закону (Rule of Law) та контроль корупції (Control of Corruption). Ці параметри були виділені на основі загального визначення, згідно з яким державне управління (Governance) сприймається як сукупність традицій та інституційних утворень, за допомогою яких органи влади керують. Світовий банк розраховує цей всесвітній показник державного управління (Worldwide Governance Indicators) за даними 212 країн [17]. Він розраховується Світовим банком один раз на два роки з огляду на зіставлення 25 різних показників ефективності державного управління, які готуються на основі опитувань експертів, громадян та незалежних організацій. Найбільш вагомий результат якості традиційно показують Ісландія, Фінляндія, Нова Зеландія, Швейцарія, Норвегія та Люксембург, індекс керованості яких уже давно перевищує 90%. Практично всі показники України щодо якості державного управління у 2012–2021 роках, за даними Світового банку, щодо інших країн є невеликими. За переліченими показниками Україна перебуває в останній чверті списку країн світу. Варто зауважити, що значення практично всіх індикаторів у 2021 році було вищим, ніж у 2012 р. (табл. 2).

Оцінка\* ефективності управління (діапазон приблизно від -2,5 (слабка) до 2,5 (сильна) ефективності управління) Estimate of governance (ranges from approximately -2.5 (weak) to 2.5 (strong) governance performance)

Rank\*\* Percentile rank among all countries (ranges from 0 (lowest) to 100 (highest) rank) Ранг

Відсоток рейтингу серед усіх країн (від 0 (найнижчий) до 100 (найвищий) рейтинг)

Показник складається із шести таких індикаторів.

Право голосу та підзвітність (Voice and Accountability) – індекс, що містить показники, які дають змогу вимірювати різноманітні аспекти політичних процесів, громадянських

свобод та політичних прав, можливість участі громадян у виборах та контролі державних органів, а також цей показник демонструє ступінь незалежності преси.

Таблиця 2 – Всесвітній показник державного управління (Worldwide Governance Indicators) (значення індикаторів в Україні за 2012–2021 pp.)

| Індикатор                                                                                     | 2012  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020  | 2021  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 1. Voice and Accountability (Право голосу, свобода вибору та підзвітність уряду)              |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Оцінка*                                                                                       | -0,28 | -0,14 | -0,09 | 0,00  | 0,01  | -0,04 | 0,02  | 0,09  | 0,08  |
| Ранг **                                                                                       | 40,38 | 43,35 | 43,84 | 47,78 | 47,29 | 43,48 | 46,86 | 51,69 | 49,28 |
| 2. Political Stability/Absence of Violence (Політична стабільність та відсутність насильства) |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Оцінка*                                                                                       | -0,09 | -2,02 | -1,96 | -1,86 | -1,87 | -1,87 | -1,42 | -1,14 | -1,10 |
| Ранг **                                                                                       | 41,71 | 5,71  | 5,24  | 6,67  | 6,67  | 5,66  | 8,96  | 12,26 | 11,79 |
| 3. Government Effectiveness (Ефективність роботи уряду)                                       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Оцінка*                                                                                       | -0,59 | -0,40 | -0,52 | -0,58 | -0,49 | -0,44 | -0,31 | -0,38 | -0,41 |
| Ранг **                                                                                       | 32,70 | 39,90 | 34,62 | 32,21 | 33,65 | 37,50 | 39,42 | 38,94 | 36,54 |
| 4. Regulatory Quality (Якість регулювання економічних відносин)                               |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Оцінка*                                                                                       | -0,55 | -0,59 | -0,60 | -0,40 | -0,27 | -0,24 | -0,20 | -0,25 | -0,28 |
| Ранг **                                                                                       | 31,28 | 31,25 | 30,77 | 38,46 | 41,35 | 43,75 | 45,19 | 42,79 | 42,79 |
| 5. Rule of Law (Верховенство закону)                                                          |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Оцінка*                                                                                       | -0,82 | -0,83 | -0,86 | -0,80 | -0,74 | -0,74 | -0,72 | -0,69 | -0,66 |
| Ранг **                                                                                       | 24,41 | 20,67 | 20,67 | 20,67 | 23,56 | 24,04 | 25,48 | 26,44 | 26,44 |
| 6. Control of Corruption (Контроль корупції)                                                  |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Оцінка*                                                                                       | -1,12 | -1,02 | -1,02 | -0,85 | -0,81 | -0,90 | -0,78 | -0,81 | -0,77 |
| Ранг **                                                                                       | 12,32 | 14,42 | 13,94 | 19,23 | 21,15 | 17,79 | 25,00 | 24,08 | 24,52 |

Джерело: складено за матеріалами [17]

Політична стабільність та відсутність насильства (Political Stability and Absence of Violence) – індекс, що містить групу показників, які вимірюють імовірність дестабілізації уряду та вимушеної відставки внаслідок застосування насильства (зокрема, тероризм та насильство всередині країни).

Ефективність уряду (Government Effectiveness) – критерій, що показує якість державних послуг, якість бюрократії, компетенцію державних службовців, рівень незалежності держслужби від політичного тиску, рівень довіри до політики,

проведеної урядом.

Якість регулювання економічних відносин (Regulatory Quality) – критерій, за допомогою якого оцінюється рівень соціальності державного управління, включаючи аналіз дії факторів, які суперечать ринковій економіці, як державний контроль рівня цін, контроль діяльності банків, розвитку бізнесу, регулювання міжнародних економічних відносин і торгівлі.

Верховенство закону (Rule of Law) – індекс вимірює рівень довіри громадян до законів суспільства і прихильність до виконання цих законів. Він включає показники ставлення громадян до злочину, ефективності та передбачуваності законодавчої системи, прихильності до контрактної системи.

Контроль корупції (Control of Corruption) – цей індекс відображає сприйняття корупції у суспільстві (корупція розуміється як використання влади з метою отримання приватної вигоди). Контроль ефективності протидії корупції визначається за чотирма показниками: кількість виявлених корупційних правопорушень з боку посадових осіб, державних та регіональних службовців; частка громадян та організацій, які зіткнулися з проявами корупції; співвідношення кількості виявлених корупційних правопорушень й частки громадян та організацій, що стикаються з корупцією; обсяг корупційних ринків [17].

Україна традиційно отримує гарний бал лише за показником «Право голосу, свобода вибору та підзвітність уряду». Проте динаміка зазначеної статистики маловтішна – з жодного показника помітного прогресу немає. Індекс сприйняття корупції, що розраховується Transparency International, дає змогу оцінювати рівень корупції в секторі державного управління на основі 14 експертних опитувань на теми зловживання влади, отримання особистої вигоди державними службовцями зі службового становища, підкупу посадових осіб, виплати «відкатів» під час розміщення державних замовлень, коштів і навіть оцінки ефективності антикорупційних заходів. Індекс сприйняття корупції розраховується з 1995 р. та охоплює понад 150 країн [18]. Значення індексу змінюється від 0 до 100. Чим вище значення,

тим вище місце, що посідає країна. Також варто навести дані про стан України в рейтингу Freedom House, який вказує на динаміку змін індексу сприйняття корупції (табл. 3).

*Таблиця 3 – Рейтинг індексу сприйняття корупції в Україні за 2002–2021 рр.*

| Роки | Індекс сприйняття корупції (індекс мав шкалу від 0 (найвищий рівень корупції) до 10 (відсутність корупції)) | Роки | Індекс сприйняття корупції (бали) (Бали від 0 до 49 – сприймаються як більш корумповані) | Зміни |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 2002 | -                                                                                                           | 2012 | 26                                                                                       | -     |
| 2003 | 2,4                                                                                                         | 2013 | 25                                                                                       | -1    |
| 2004 | 2,3                                                                                                         | 2014 | 26                                                                                       | +1    |
| 2005 | 2,2                                                                                                         | 2015 | 27                                                                                       | +1    |
| 2006 | 2,6                                                                                                         | 2016 | 29                                                                                       | +2    |
| 2007 | 2,8                                                                                                         | 2017 | 30                                                                                       | +1    |
| 2008 | 2,5                                                                                                         | 2018 | 32                                                                                       | - 2   |
| 2009 | 2,2                                                                                                         | 2019 | 30                                                                                       | -2    |
| 2010 | 2,4                                                                                                         | 2020 | 33                                                                                       | +3    |
| 2011 | 2,3                                                                                                         | 2021 | 32                                                                                       | -1    |

*Джерело: складено за матеріалами [18]*

Україна посіла 122 місце серед 180 країн в Індексі сприйняття корупції у 2021 році, опустившись в рейтингу на 5 пунктів порівняно з минулим роком, коли вона була на 117 місці. Як зазначив виконавчий директор «Трансперенсі Інтернешнл Україна» Андрій Боровик: «Це зниження в межах похибки свідчить про період застою. Влада затягує виконання багатьох важливих антикорупційних обіцянок» [18].

Окрім рейтингу Світового банку, присвяченого оцінці якості державного управління загалом, існують міжнародні дослідження, присвячені оцінці розвитку електронного уряду в конкретній країні. Одним із них є масштабне дослідження, проведене фахівцями ООН, – United Nations E-Government Survey 2012 (до цього дослідження проводились у 2005, 2008 та

2010 рр.). Звіт мав назву «Рівень розвитку електронного уряду під час фінансової та економічної кризи» [19]. За цією методикою основний індекс – це показник розвитку електронного уряду (E-government development index) у тій чи іншій державі. Це комплексний індекс, що базується на таких трьох компонентах:

1. Індекс вебпослуг (Online service), що визначає ступінь розвитку вебпослуг з боку електронного уряду.

2. Індекс телекомунікаційної інфраструктури (Telecommunication Infrastructure component), що оцінює рівень оснащення громадян засобами ІКТ.

3. Індекс людського капіталу (Human capital component), що показує рівень освіченості громадян і їхню готовність користуватися інформаційними послугами.

Індекс розвитку державних вебсайтів складається за результатами обстеження сайтів уряду та п'яти основних міністерств (освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, праці та фінансів).

Індекс розвитку телекомунікаційної інфраструктури оцінює інтегральну доступність основних телекомунікаційних послуг населенню країни (проникнення фіксованого та мобільного телефонного зв'язку, мережі «Інтернет», телебачення).

Індекс розвитку людського капіталу розраховується на основі даних ЮНЕСКО та Програми розвитку ООН [20–21]. У табл. 4 наведено дані щодо показника розвитку електронного уряду для країн першої десятки, що беруть участь у рейтингу.

Як можна побачити, на першому місці у 2012 та 2014 рр. була Південна Корея. Україна останніми роками перейшла з 87 у 2014 р. на 46 місце у 2022 р. І цим зробила великий крок до ефективного формування та розвитку електронного уряду.

Експерти ООН виділили чотири стадії зрілості електронного уряду, зазначений підхід загальноновизнаний і цитується практично в усіх джерелах, присвячених формуванню та розвитку електронного уряду у світі [20]. Це такі стадії:



Таблиця 4 – Рейтинг країн світу за рівнем розвитку електронного уряду (The United Nations: E-Government Development Index 2012, 2014, 2022 pp. )

| Позиція країни (рейтинг) | 2022           |                                    | 2014               |                                    | 2012               |                                    |
|--------------------------|----------------|------------------------------------|--------------------|------------------------------------|--------------------|------------------------------------|
|                          | Країна         | Індекс розвитку електронного уряду | Країна             | Індекс розвитку електронного уряду | Країна             | Індекс розвитку електронного уряду |
| 1                        | Данія          | 0.9717                             | Південна Корея     | 0.9462                             | Південна Корея     | 0.9283                             |
| 2                        | Фінляндія      | 0.9533                             | Австралія          | 0.9103                             | Нідерланди         | 0.9125                             |
| 3                        | Південна Корея | 0.9529                             | Сінгапур           | 0.9076                             | Англія             | 0.8960                             |
| 4                        | Нова Зеландія  | 0.9432                             | Франція            | 0.8938                             | Данія              | 0.8889                             |
| 5                        | Ісландія       | 0.9410                             | Нідерланди         | 0.8897                             | США                | 0.8687                             |
| 6                        | Швеція         | 0.9410                             | Японія             | 0.8874                             | Франція            | 0.8635                             |
| 7                        | Австралія      | 0.9405                             | США                | 0.8748                             | Швеція             | 0.8599                             |
| 8                        | Естонія        | 0.9393                             | Англія             | 0.8695                             | Норвегія           | 0.8593                             |
| 9                        | Нідерланди     | 0.9384                             | Нова Зеландія      | 0.8644                             | Фінляндія          | 0.8505                             |
| 10                       | США            | 0.9151                             | Фінляндія          | 0.8449                             | Сінгапур           | 0.8474                             |
| 46                       | Україна        | 0.8029                             | Україна (87 місце) | 0.5032                             | Україна (68 місце) | 0.5653                             |

Джерело: складено за матеріалами [20–21]

1) початкова присутність. На цій стадії у вебпросторі має бути доступна базова інформація про уряд. Це може бути офіційний вебсайт, де є посилання на міністерства та державні департаменти (освіти, охорони здоров'я, соцзабезпечення, праці, фінансів тощо), посилання на регіональні уряди, а також наведені деякі архівні документи, переважно у статичному вигляді;

2) розширена присутність. На цій стадії через вебінтерфейс повинні бути доступні не тільки окремі архівні, а й поточні оперативні документи: нормативні акти, розпорядження, постанови, звіти, новини, повідомлення, бази

даних, що скачуються, водночас на сайті має бути розділи «Карта сайту» та «Пошук». На сайті має бути розміщений набір документів, які розкривають політику держави на перспективу (у галузі розвитку інформатизації, соцзабезпечення, охорони здоров'я тощо). На цій стадії розвитку інформація, як і раніше, доступна в одному напрямку – від електронного уряду до громадян;

3) транзакційна присутність. На цій стадії вже має бути реалізована двостороння взаємодія між громадянами та державою. З'являється можливість сплати податків, подання заявок на отримання ID-карток, свідоцтв про народження та паспортів, оновлення ліцензій. На цій стадії громадяни отримують можливість сплачувати штрафи за порушення правил дорожнього руху та поштові відправлення. Вони можуть брати участь у торгах за допомогою захищених каналів зв'язку;

4) мережна присутність. Уряд сприяє залученню громадян до процесу ухвалення рішень та двостороннього відкритого діалогу на базі інтерактивних сервісів, таких як заповнення вебанкет, онлайн-ових обговорень тощо.

Досліджуючи зазначений рейтинг, необхідно зауважити, що країни-лідери нині перебувають (за окремими послугами) вже на 3-й та 4-й стадіях зрілості електронної держави (юридично значуща та повністю електронна взаємодія з державою). Більшість країн у світі до цих стадій лише переходить. Щодо України, то на сьогодні більшість органів влади подолали другу стадію – розширену присутність (надається можливість отримання електронних форм документів та заяв). Електронний уряд, що визначається як система державного управління, яка використовує електронні засоби обробки, передавання та поширення інформації, за правильної реалізації є потужним інструментом підвищення якості державного управління, оскільки дає змогу: надавати державні послуги дистанційно (наприклад, через мережу «Інтернет»), що робить послуги більш доступними та скорочує кількість особистих контактів між державними службовцями та одержувачами послуг; надавати державні послуги швидше та за меншу кількість ітерацій завдяки автоматизації окремих елементів адміністративних процесів [22].

Перелічені вище характеристики якості управління можуть бути об'єктивно виміряні, зокрема за допомогою індикаторів, підтримуваних незалежними від органів і структур державної влади організаціями.

**Висновки та перспективи.** Для підвищення ефективності державного управління окремими сферами громадського життя в Україні необхідно запроваджувати систематичну оцінку їхньої діяльності. Реалізація цілей та завдань систематичної оцінки дасть можливість: максимально зорієнтувати ДУ різних сфер на досягнення цілей та дотримання обмежень економічного розвитку; сформувати адекватний поставленим цілям організаційний та нормативно-правовий механізм їх досягнення; забезпечити звітність та систематичну оцінку результатів програмно-цільової діяльності, вироблення на її основі заходів щодо коригування дії; підвищити результативність, продуктивність, ефективність та якість роботи управлінської діяльності в будь-якій галузі. Надалі під час досліджень необхідно сформувати ефективну систему державного управління процесами соціально-економічного розвитку з урахуванням сучасних вимог щодо забезпечення прозорості та ефективності діяльності державних інститутів. Для підвищення ефективності державного управління окремими сферами громадського життя в Україні необхідно запроваджувати систематичну оцінку їхньої діяльності.

#### Список використаних джерел

1. Політологічний енциклопедичний словник / уклад. В. Б. Авер'янов, І. В. Алексеєнко, С. С. Андрєєв, В. Г. Антоненко, О. В. Антонюк / Інститут держави та права ім. В. М. Корецького НАН України. *Українська асоціація політологів* / відп. ред. Ю.С. Шемшученко / упоряд. В. П. Горбатенко. 2-ге вид., дод. і перероб. Київ : Генеза, 2014. 735 с.
2. Державне управління та державна служба : Словник-довідник / уклад. О. Ю. Оболенський. Київ : КНЕУ, 2015. 480 с.
3. Бакуменко В. Д., Белоусова О. С., Белоусов В. М. Принципи оцінки ефективності і результативності реформування державного управління. *Public Administration and Regional Development*. 2020. № 7. С. 286–304. DOI : <https://10.34132/pard2020.07.14>.
4. Державне управління, державна служба та місцеве самоврядування : монографія / за ред. О. Ю. Оболенського. Хмельницький : Поділля, 2009. 568 с.
5. Рудченко О. Управління державним сектором : проблеми та перспективи. *Соціально-економічні проблеми і держава*. 2011. Вип. 2(5). URL : <https://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2011/11roytptr.pdf> (дата звернення : 12.04.2023).
6. Державне управління : філософські, світоглядні та методологічні проблеми : монографія / за ред. В.М. Князев. Київ : Міленіум, 2013. 320 с.
7. Кілієвич О. Англо-український глосарій термінів і зрозуміти з аналізу державної політики та економіки. Київ : Основи, 2016. 510 с.
8. Гілко В. І., Кормич Л. І., Гансова О. О. Соціальні орієнтири державної політики. Діагностика соціального розвитку Одеського регіону / Національна академія держ.

- управління при Президентові України. Одеський регіональний ін-т держ. управління. Одеса : ОРІДУ НАДУ. 2005. 376 с.
9. Грабовський С. Державне утвердження України в другій половині XX століття / Українська федеральна кредитна спілка «Самопоміч» м. Нью-Йорка. Координаційний комітет допомоги Україні (США). Центр «Українознавство» Товариства «Знання» України. Київ : Знання України, 2002. 78 с.
  10. Худавердієва В. А. Політико-економічні аспекти української євроінтеграції : реальність і перспективи. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2022. Вип. 44. С. 116–123. DOI : <https://doi.org/10.32782/2413-9971/2022-44-18>.
  11. Конституція України від 28 червня 1996 року із змінами та доповненнями. Офіційне інтернет-представництво президента України. URL : <https://www.president.gov.ua> (дата звернення : 12.04.2023).
  12. Даніель Кауфманн, Арт Край та Массімо Маструцці. Індикатори управління у всьому світі : короткий виклад методології, даних та аналітичних питань. *Робочий документ Світового банку з дослідження політики* № 5430. 2010. URL : [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1682130](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1682130) (дата звернення : 18.05.2023).
  13. Ніколіна І. І. Модель інтегральної оцінки цифрового врядування на місцевому рівні. *Ефективність державного управління : зб. наук. пр.* Вип. 4(65) : у 2 ч. Ч. 1 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2020. С. 155–166. DOI : <https://doi.org/10.33990/2070-4011.65.2020.226469>.
  14. *Ефективність державного управління* : зб. наук. пр. Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Вип. 4 (65) : у 2 ч. / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2020. 226 с. DOI : <https://doi.org/10.33990/2070-4011.65.2020>.
  15. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018 - 2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації : розпорядження Кабінету Міністрів України № 67-р від 17.01.2018 р. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#n13> (дата звернення : 18.05.2023).
  16. Деякі питання цифрового розвитку : постанова Кабінету Міністрів України від 30.01.2019 р. № 56. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56-2019-%D0%BF> (дата звернення : 18.05.2023).
  17. Всесвітні показники управління (WGI). Повний інтерактивний доступ до зведених показників і базових вихідних даних. *Worldbank* : вебсайт. URL : <https://info.worldbank.org/governance/wgi/> (дата звернення : 18.05.2023).
  18. Index of perception of corruption. Freedom in the world : Ukraine. *Transparency International* : website. URL : <https://cpi.ti-ukraine.org/> (дата звернення : 18.05.2023).
  19. E-Government Development Index. United Nation E-Government Knowledgebase. 2018. *UN E-Government Knowledgebase* : website. URL : <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/180-Ukraine> (дата звернення : 18.05.2023).
  20. Дослідження ООН : Рейтинг країн світу за рівнем розвитку електронного уряду 2012 року. Центр гуманітарних технологій. 09.03.2012. *Гуманітарний портал*. URL : <https://gtmarket.ru/news/2012/03/09/4102> (дата звернення : 18.05.2023).
  21. Global E-Government Development Index. United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA). *United Nations* : website. URL : <https://desapublications.un.org/publications/un-e-government-survey-2022> (дата звернення : 18.05.2023).
  22. Тараніч О. В., Ярошенко О. П. Ефективність управління об'єктами державного сектору України. *Економіка і організація управління*. 2019. № 1(33). С. 103–109. DOI : <https://doi.org/10.31558/2307-2318.2019.1.11>.

## References

1. Averianov, V. B., Aleksieienko, I. V., Andriev, S. S., Antonenko, V. H. & Antoniuk, O. V. (Comp). Yu. S. Shemshuchenko (Ed). (2014). *Politolohichnyj entsyklopedychnyj slovnyk* [Political

- science encyclopedic dictionary]. (V. P. Horbatenko (Comp)). K.: Heneza [in Ukrainian].
2. Obolens'kyj, O. Yu. (Comp). (2015). *Derzhavne upravlinnia ta derzhavna sluzhba: Slovnyk-dovidnyk* [Public administration and public service: Dictionary-reference]. K.: KNEU [in Ukrainian].
3. Bakumenko, V. D., Bielousova, O. S. & Bielousov, V. M. (2020). Pryntsypy otsinky efektyvnosti i rezul'tatyvnosti reformuvannia derzhavnoho upravlinnia [Principles of evaluating the effectiveness and efficiency of public administration reform]. *Public Administration and Regional Development*, 7, 286–304. DOI: <https://10.34132/pard2020.07.14> [in Ukrainian].
4. Obolens'kyj, O. Yu. (2009). *Derzhavne upravlinnia, derzhavna sluzhba ta mistseve samovriaduvannia* [Public administration, public service and local self-government]. Khmel'nyts'kyj: Podillia [in Ukrainian].
5. Rudchenko, O. (2011). Upravlinnia derzhavnym sektorom: problemy ta perspektyvy [Public sector management: problems and prospects]. *Sotsial'no-ekonomichni problemy i derzhava*, 2(5). Retrieved from <https://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2011/11royptp.pdf> [in Ukrainian].
6. Kniaziev, V. M. (Ed). (2013). *Derzhavne upravlinnia: filosof's'ki, svitohliadni ta metodolohichni problemy* [Public administration: philosophical, worldview and methodological problems]. Kyiv: Milenium [in Ukrainian].
7. Kiliievych, O. (2016). *Anhlo-ukrainskyj hlosarij terminiv i zrozumity z analizu derzhavnoi polityky ta ekonomiky* [Anglo-Ukrainian glossary of terms and understanding from the analysis of state policy and economy]. Kyiv: Osnovy [in Ukrainian].
8. Hilko, V. I., Kormych, L. I. & Hansova O. O. (2005). *Sotsialni oriientyry derzhavnoi polityky. Diagnostyka sotsialnoho rozvytku Odeskoho rehionu* [Social guidelines of state policy. Diagnostics of the social development of the Odesa region]. O.: ORIDU NADU [in Ukrainian].
9. Hrabovskij, S. (2002). *Derzhavne utverdzhennia Ukrainy v druhij polovyni XX stolittia* [Statehood of Ukraine in the second half of the 20th century]. Kyiv: Znannia Ukrainy [in Ukrainian].
10. Khudaverdieva, V. A. (2022). Polityko-ekonomichni aspekty ukrains'koi ievrointehratsii: real'nist' i perspektyvy [Political and economic aspects of Ukrainian European integration: reality and prospects]. *Naukovyj visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Serii: Mizhnarodni ekonomichni vidnosyny ta svitove hospodarstvo*, 44, 116–123. DOI: <https://doi.org/10.32782/2413-9971/2022-44-18> [in Ukrainian].
11. Constitution of Ukraine from June 28, 1996 with amendments and additions. *Ofitsiine internet-predstavnytstvo prezidenta Ukrainy*. Retrieved from <https://www.president.gov.ua> [in Ukrainian].
12. Daniel Kaufmann, Art Kraj & Massimo Mastruttsi (2010). Indykatory upravlinnia u vsomu sviti: korotky vyklad metodolohii, danykh ta analitychnykh pytan [Global Governance Indicators: A Summary of Methodology, Data and Analytical Issues]. *Robochyj dokument Svitovoho banku z doslidzhennia polityky № 5430*. Retrieved from [http://papers.ssm.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1682130](http://papers.ssm.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1682130) [in Ukrainian].
13. Nikolina, I. I. (2020). Model intehranoi otsinky tsyfrovoho vriaduvannia na mistsevomu rivni [Model of integral assessment of digital governance at the local level]. *Efektynist' derzhavnoho upravlinnia: zb. nauk. Pr.*, 4(65) V. S. Zahorskoho, A. V. Lipentseva (Ed). Lviv: LRIDU NADU, 155–166. DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4011.65.2020.226469> [in Ukrainian].
14. Zahorskii, V. S., Lipentsev, A. V. (Ed). (2020). *Efficiency of public administration: zb. nauk. pr. Lvivskoho rehionalnoho instytutu derzhavnoho upravlinnia Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezidentovi Ukrainy* [Efficiency of public administration. Coll. of science Ave. of the Lviv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.], 4(65). Lviv: LRIDU NADU. DOI: <https://doi.org/65.10.33990/2070-4011.65.2020> [in Ukrainian].
15. On the approval of the Concept of Development of the Digital Economy and Society of Ukraine for 2018-2020 and the approval of the plan of measures for its implementation: order of the Cabinet of Ministers of Ukraine from January 17 2018, № 67-r. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#n13> [in Ukrainian].
16. Some issues of digital development: resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from January 30 2019, № 56. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56-2019-%D0%BF> [in Ukrainian].
17. Vsesvitni pokaznyky upravlinnia (WGI). Povnyi interaktyvnyi dostup do zvedenykh pokaznykiv i bazovykh vykhidnykh danykh. *Worldbank: website*. Retrieved from

- <https://info.worldbank.org/governance/wgi/> [in English].
18. Індекс сприйняття корупції. Freedom in the world: Ukraine. *Transparency International*: website. Retrieved from <https://cpi.ti-ukraine.org/> [in English].
  19. E-Government Development Index. United Nations E-Government Knowledgebase. 2018. *UN E-Government Knowledgebase*: website. Retrieved from <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/180-Ukraine> [in English].
  20. Doslidzhennia OON: Rejtynh krain svitu za rivnem rozvytku elektronnoho uriadu 2012 roku. Tsentri humanitarnykh tekhnolohij [UN study: Ranking of the countries of the world by the level of development of electronic government in 2012. Center for humanitarian technologies]. 09.03.2012 r. *Humanitarian portal*. Retrieved from <https://gtmarket.ru/news/2012/03/09/4102> [in English].
  21. Global E-Government Development Index. United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA). *United Nations*: website. Retrieved from <https://desapublications.un.org/publications/un-e-government-survey-2022> [in English].
  22. Taranych, O. V., Yaroshenko, O. P. (2019). Efektyvnist upravlinnia ob'ektyamy derzhavnoho sektoru Ukrainy [Effectiveness of management of public sector objects of Ukraine]. *Ekonomika i orhanizatsiia upravlinnia*, 1(33), 103–109. DOI : <https://doi.org/10.31558/2307-2318.2019.1.11>. [in Ukrainian].

## PUBLIC MANAGEMENT AS A VARIETY OF SOCIAL MANAGEMENT: THE PRICE OF EFFICIENCY

**Khudaverdiyeva Viktoriya**

**Abstract.** The article is devoted to the study of the problem of assessing the effectiveness and efficiency of administrative management in the process of reforming in the field of public administration. The article examines the essence of state management as a phenomenon that lies outside the legal sphere, since management is a property of all organized systems that exist not only in the state and social spheres, but also in other areas. Despite the fact that the field of law plays a derivative role in relation to public administration, being one of its objective manifestations, in order to analyze the peculiarities of administrative relations, it is necessary to understand the nature and signs of public administration. The main issues of organizing and ensuring the functioning of state administration in Ukraine are considered. Special attention is paid to measuring the effectiveness of public administration from general approaches to specific subject-specific approaches. Assessment of the effectiveness of management is necessary not only for state authorities, but also for society, which allows monitoring the quality of the activities of state institutions. The criteria for the effectiveness of public administration are formed on the basis of the system of subjective values expressed in the ideology of the social-state system, in the strategic goals of the ruling subject – the political course, in the concepts, political attitudes and norms of the administration system, behind which are common national-state interests. Public administration is focused on purposeful change of the managed public object for the benefit of the latter and the state. The effectiveness of management in any area is ultimately measured by the extent to which this goal is achieved. In further studies, it is necessary to form an effective system of state management of socio-economic development processes taking into account modern requirements for ensuring transparency and efficiency of state institutions. In order to increase the efficiency of state management of certain spheres of public life in Ukraine, it is necessary to introduce a systematic assessment of their activities.

**Key words:** public administration, social administration, state authorities, efficiency of public administration, state.

УДК 351/354+330.3::351.861(477)

Подобєд Ігор

ORCID ID 0000-0001-6779-2717

e-mail: ipodobed21@gmail.com

## МОДЕЛІ РЕСУРСНОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)-238-258](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14)-238-258)

**Анотація.** Розглянуто досвід розвинених країн світу щодо розбудови моделей ресурсного механізму державного управління національних систем цивільного захисту. Дані емпіричного дослідження проаналізовані за допомогою застосування системного та комплексного підходів і таких методів, як індукції та дедукції, аналізу та синтезу, порівняльного аналізу, прогнозування, узагальнення тощо. Встановлено значну розбіжність між країнами ЄС щодо розподілу між місцевим і центральним рівнями влади стосовно матеріальних, людських, фінансових, інформаційних та інших ресурсів, які витрачаються на цивільний захист. Виявлено відмінності досліджуваних моделей щодо адміністративної відповідальності, законодавчої бази та операційних практик. З'ясовано, що децентралізація систем цивільної безпеки найбільш широко впроваджена в країнах Центральної / Північної Європи, тоді як багато «нових» країн і країн-кандидатів у Південно-Східній Європі та Балтійському регіоні мають вищий рівень схильності до використання централізованих моделей. Розглянуто модель ресурсного механізму державного управління в США – систему управління інцидентами (далі – NIMS), визначено її основні характеристики. Встановлено, що пріоритетом системи цивільного захисту країн ЄС в умовах сьогодення є не ліквідація, а прогнозування, моніторинг, оцінювання і попередження надзвичайних ситуацій. Класифіковано та уточнено основні характеристики моделей ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту. Аргументовано основні переваги і недоліки моделей ресурсного механізму системи цивільного захисту. Доведено, що Україна може розглядати модель, яка поєднує централізовану координацію, гнучкість та гібридний підхід для забезпечення ефективного ресурсного механізму державного управління системи цивільного захисту в умовах воєнних дій. Обгрунтовано, що реформування вітчизняної системи цивільного захисту має бути спрямовано на подальший її перехід від реагування на можливі надзвичайні ситуації до забезпечення стійкості держави в різних видах кризових ситуацій та зміцнення взаємодії сил і органів управління цивільного захисту з правоохоронними органами та збройними силами.

**Ключові слова:** цивільний захист, система цивільного захисту, ресурсний механізм, державне управління, модель управління, ефективність, стійкість.

**Постановка проблеми.** Всі розвинуті країни світу стикаються з величезними безпековими проблемами. Збільшення складності критичної інфраструктури, зміна клімату, природні стихійні лиха, технологічні інновації, кібератаки, дефіцит енергії, катастрофи техногенного характеру, погіршення навколишнього середовища, соціальні конфлікти продовжують зумовлювати нові та непередбачені загрози цивільній безпеці. Кожна країна повинна мати можливість ефективно реагувати у разі кризи чи лиха. Метою цивільного захисту є захист людей від шкоди, спричиненої катастрофами, а головною метою систем цивільного захисту і на національному, і на рівні ЄС є здатність швидко та ефективно реагувати на катастрофу чи неминучу катастрофу [1].

Реагування на загрози, зокрема природні катастрофи, техногенні аварії, терористичні акти, пандемії й інші надзвичайні ситуації, потребує, крім інших аспектів державного управління, забезпечення необхідними ресурсами, що є критично важливим для ефективної реакції та подолання таких загроз. Різні моделі ресурсного механізму державного управління у сфері цивільного захисту, їхні переваги та недоліки визначають якості, взаємопов'язані з ефективним цивільним захистом і врегулюванням кризових ситуацій на національному рівні. Заявлені цілі та завдання у сфері цивільного захисту не завжди втілюються в життя, оскільки немає чітких і зрозумілих механізмів їх реалізації. Державні програми щодо цивільного захисту не завжди підтверджені достатнім фінансуванням та відповідними ресурсами і внаслідок цього повністю не забезпечуються. В умовах сьогодення ще гостріше відчувається нестача національних ресурсів, матеріалів та персоналу, необхідних для підтримки внутрішнього управління в системі цивільного захисту. Отже, важливо визначити пріоритети, щоб найкраще використовувати обмежені ресурси та персонал.

У цій статті ми розглянемо найкращі зарубіжні управлінські практики розвитку систем цивільного захисту, забезпечення їх ресурсами та визначимо їх підґрунтя на основі наукових досліджень.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемам



державного управління, розвитку, збереженню та відтворенню ресурсів присвячено значну кількість теоретичних і практичних досліджень в різних галузях знань. Вони містять аналіз різних підходів до управління ресурсами, обґрунтування необхідних змін у державному управлінні, проблемних питань реформування державного управління у сфері цивільного захисту; вдосконалення чинної нормативно-правової бази, що регулює діяльність інституцій системи; зміцнення фінансового механізму системи цивільного захисту; шляхів удосконалення системи державного управління у зазначеній сфері тощо. Питання ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту, процесів їх формування та використання залишилися поза увагою вітчизняних і зарубіжних дослідників з державного управління. Лише у незначній кількості публікацій досліджено економічну природу та якісні характеристики людських, фінансових, інформаційних ресурсів.

D. Keeling у своїй науковій праці «Management in Government» [2, с. 15] відзначав, що «публічне управління – це пошук у найкращий спосіб використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики».

C. Walters розглядає підходи до формулювання цілей менеджменту, моделі для розуміння того, як вибір політики впливає на досягнення цих цілей, а також перспективи адаптивного управління складними системами, наголошуючи на важливості людського фактору щодо ухвалення рішень, як складової уникнення ризику та суперечливих цілей [3].

Унаслідок порівняльного дослідження 22 європейських держав науковці у роботі [4] висвітлили схожість, закономірності, а також моделі систем цивільного захисту. Вони обґрунтували, як різні держави визначають роль уряду під час криз і катастроф; описали адміністративні структури і процедури, які застосовують для забезпечення цивільної безпеки, оцінили якість цих систем. Встановили, що адміністративна відповідальність, законодавча база та операційна практика помітно відрізняються, оскільки національні системи враховують національний контекст.

Вітчизняний дослідник І. Іванченко [5] на досвіді таких

країн ЄС, як Німеччина, Франція та Польща розглянув доцільність використання зарубіжної практики у сфері реформування вітчизняної системи цивільного захисту, розвитку пожежної та аварійно-рятувальної справи. Він констатував факт доцільності наближення вітчизняної служби цивільного захисту до відповідних європейських стандартів і визначив, що система цивільного захисту відіграє важливу роль у забезпеченні національної безпеки країн, є складовою стратегічного забезпечення життєдіяльності суспільств, які повинні захищати населення й економіку країн під час виникнення надзвичайних ситуацій, здійснення рятувальних та інших аварійно-відновлювальних робіт у постраждалих районах, а також заходів щодо запобігання надзвичайним ситуаціям.

У своєму дослідженні В. Маслей [6] окреслив основні недоліки визначених заходів реагування і мінімізації наслідків надзвичайних ситуацій, що проявляються в наявності упущень в системі управління реагуванням на них, в ухваленні непопулярних і неаргументованих рішень під час здійснення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, недостатній рівень кількісних і якісних показників спеціального математичного та програмного забезпечення моделювання цих заходів. Суттєвою суперечністю функціонування системи управління попередженням і мінімізацією наслідків надзвичайних ситуацій визначено суперечність між необхідністю достатнього рівня матеріально-технічного та фінансового забезпечення системи управління попередженням і мінімізацією наслідків виникнення надзвичайних ситуацій та низьким рівнем наявного матеріального резерву, що має створюватися органами управління ЄДСЦЗ всіх рівнів. Проаналізована ним чинна нормативно-правова база створення матеріальних резервів дала змогу визначити ступені відповідальності органів влади різних рівнів щодо створення матеріального резерву. Вчений слушно зазначає, що, враховуючи поточні і перспективні завдання, практику управління ризиками, «слід переглянути значення державних матеріальних резервів у системі забезпечення функціонування системи управління попередженням і мінімізацією наслідків

виникнення надзвичайних ситуацій».

А. Чубенко [7] зосередив значну увагу на дослідженні правових аспектів фінансування системи цивільного захисту та надав пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правового регулювання відносин у системі фінансового забезпечення системи цивільного захисту.

Розробленню концептуальних засад трансформації державної системи цивільного захисту в сучасному безпековому середовищі присвячена праця О. Лещенка [8]. Він проаналізував досвід розвинених країн світу щодо розбудови національних систем цивільного захисту через застосування політологічного аналізу певних компонентів (функцій) цих систем у контексті забезпечення національної безпеки, зокрема у визначенні ступеня політизації питань цивільного захисту; дослідженні інституційних основ забезпечення цивільного захисту; рівня його соціально-економічного впливу; стану розвитку безпекового партнерства, децентралізації у цій сфері, регіонального співробітництва та інтеграції з питань цивільного захисту.

Невизначеність ситуації в умовах сьогодення значно ускладнює формування державами політики в системі цивільного захисту, потребує диверсифікації заходів, зміцнення традиційних механізмів безпеки заходами щодо побудови стійкості системи цивільного захисту. Зазначене вище актуалізує пошук інноваційних, теоретико-методичних обґрунтованих підходів до шляхів удосконалення ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту, зокрема стратегічного аналізу і планування.

Роботи зазначених дослідників та інших експертів можуть бути корисними для розуміння і вдосконалення ресурсного механізму державного управління системи цивільного захисту в умовах різних видів загроз та надзвичайних ситуацій.

**Мета статті** полягає у висвітленні результатів дослідження моделей ресурсного механізму державного управління систем цивільного захисту країн світу, узагальнення передового зарубіжного досвіду для імплементації його в Україні.

**Методи дослідження.** Методологічною основою

дослідження слугували сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання. Зокрема, використано системний і комплексний підходи до пізнання процесів і явищ. Під час проведення дослідження застосовано прийоми індукції та дедукції (для аналізу та узагальнення інформації), аналізу та синтезу (під час опрацювання наукових джерел і нормативно-правових актів на тему дослідження, а також для визначення змістових характеристик ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту, що необхідно враховувати у процесі його оцінювання та удосконалення). Крім того, послуговувались порівняльним аналізом (для виявлення логічних закономірностей, що здійснюють вплив на досліджувані об'єкти й явища, визначення переваг і вразливостей, що можуть виявлятися під впливом факторів досліджуваної системи), прогнозуванням, узагальненням та синтезом (для обґрунтування висновків і рекомендацій за результатами дослідження).

**Виклад основного матеріалу.** Систему цивільної безпеки вчені визначили як політику, органи та механізми, які країна має для захисту від нових і невідкладних загроз безпеці її людей та/або функціонуванню критичної інфраструктури. Кожен уряд у Європі має таку систему для забезпечення суспільної безпеки – це є головним завданням суверенної держави. Громадяни очікують, що їхні уряди розроблятимуть та реалізовуватимуть можливості для запобігання виникненню ризиків, підготовки до криз і катастроф, захисту цінностей та інфраструктури від шкоди, ефективного реагування з достатньою спроможністю та ефективного ухвалення рішень, якщо криза все ж таки станеться, і швидкого відновлення після її настання [4].

Управління є свідомим впливом на процеси, об'єкти або системи для збереження їх стійкості чи переведення з одного стану в інший відповідно до визначених цілей. Управління системою визначають як процес впливу і в той же час як систему управляючих суб'єктів, об'єктів, якими управляють, і управлінських дій. Управління означає створення єдиної, раціональної, чіткої системи, що безперебійно функціонує, з конкретними цілями та взаємопов'язаними елементами. Це

еквівалентно використанню системи управління ресурсами.

Ефективне функціонування системи в умовах сучасних трансформацій є однією зі складових досягнення соціально-економічного розвитку держави. Серед джерел загроз можна визначити «політику держави або групи держав; окремих людей, груп людей, організацій; природне середовище або космічний простір, зміни в діяльності, реалізації, функціонуванні або існуванні яких спричиняють ті чи інші загрози та визначають їхній загальний характер. З одного джерела може походити більше ніж одна загроза» [9].

Системи цивільного захисту різних країн світу, зважаючи на зростаючі загрози воєнного стану, надзвичайні ситуації, враховуючи природні катастрофи, техногенні аварії та терористичні події, зазнали значних трансформацій. Однією з ключових складових ефективності систем цивільного захисту є ресурсний механізм, який включає в себе розподіл та управління ресурсами, необхідними для реагування на надзвичайні ситуації та їх запобігання.

Різні інститути управління ресурсами достатньо часто не пов'язані між собою і здійснюють неузгоджене управління. У контексті впровадження реформи децентралізації проблема збалансованого ресурсного механізму державного управління все більше актуалізується.

Зарубіжні вчені здійснили опитування 17 країн-членів ЄС з метою дослідити чинники, які сприяють ефективності цивільного захисту та управлінню кризовими ситуаціями як на національному рівні, так і на рівні ЄС. Вони дослідили чотири основні виміри: 1) розподілене формування сенсу (здатність подолати суперечливі визначення проблем у ситуаціях, що характеризуються невизначеністю); 2) координація, співпраця та комунікація (здатність діяти узгоджено з відповідними суб'єктами); 3) здатність відповідати належним чином (правильні дії, вчинені відповідними суб'єктами); 4) підвищення потужності, логістика постачання та процедури масштабування (спільне використання та розподіл ресурсів через чіткі структури та процедури ухвалення рішень). Ці параметри відповідають чотирьом характеристикам ефективності, які були визначені вченими як важливі для

ефективного реагування на транскордонну кризу [10].

ЄС має національні агентства з конкретними завданнями та досвідом, пов'язаними з кризою. Механізм цивільного захисту допомагає координувати об'єднання ресурсів для врегулювання криз. Механізм цивільного захисту ЄС є найбільшою в світі системою надання допомоги в рамках міжнародного співробітництва в разі надзвичайної ситуації в ЄС і за його межами. Проте мало відомо про системи цивільного захисту держав-членів ЄС, які є ключовими елементами будь-якої європейської транскордонної системи реагування. ЄС не має власних потужностей чи ресурсів; будь-яка спільна відповідь на транскордонну загрозу потребує співпраці та ресурсів однієї чи декількох держав-членів [4].

У звіті UNISDR відзначається значна розбіжність між країнами ЄС щодо розподілу між місцевим і центральним рівнями влади стосовно матеріальних і фінансових ресурсів, що витрачаються на цивільний захист, а також значною є відмінність в частці активного населення, яке зайняте у сфері цивільного захисту під час значних надзвичайних ситуацій [11].

У порівняльному дослідженні систем цивільної безпеки в 22 європейських державах визначено структурні відмінності та основні подібності між системами цивільного захисту, які можуть сприяти чи перешкоджати міжнародній співпраці у відповідь на кризи. Результати показують, що адміністративна відповідальність, законодавча база та операційна практика помітно відрізняються, оскільки національні системи враховують національний контекст та історичний досвід. Проте існує суперечність між перевагою однакових повноважень і тенденцією до децентралізації під час криз і катастроф: рішення часто ухвалюють ті, хто перебуває поблизу місця катастрофи, оскільки вони мають найточнішу інформацію про ситуацію. Децентралізація дає змогу ухвалювати швидкі, обґрунтовані рішення та швидко адаптуватися до нових подій [4].

Тенденцією державного управління є прагнення до уніфікації та стандартизації понять, термінології та процедур. Цей тренд доцільний і в сфері цивільного захисту. Зусилля важливо спрямовувати на спрощення кризової співпраці та координації між рівнями через запровадження загальних

позначок і термінів (універсальна стандартизація).

Уявлення про роль уряду під час криз і катастроф у країнах різняться. Вони виявляються у відмінностях переваг централізації чи децентралізації як основних концепцій систем цивільного захисту. У децентралізованих системах відповідальність за управління кризою покладається на місцевий (наприклад, Італія, Швеція) або регіональний рівні (наприклад, Чеська Республіка). Це включає напрямок делегування (зверху вниз або знизу вгору), а також розподіл виконавчої відповідальності та відповідальності за формулювання політики. Цивільна безпека в багатьох країнах є порівняно більш децентралізованою, ніж інші сфери політики. Також спостерігається поступовий розвиток від централізованих до більш децентралізованих систем у таких країнах, як Франція, Італія, Польща та Сербія. В Італії, наприклад, підзвітність поступово переходить від центральних до місцевих органів влади. Водночас Німеччина вжила заходів щодо запровадження обмежених форм центральної координації та співпраці, таких як створення Німецького федерального відомства цивільного захисту та допомоги у разі стихійних лих [4].

З огляду на ці внутрішні диференціації в джерелі [4] виділено чотири евристичні кластери серед досліджуваних країн за ступенем централізації. Перша група країн (федеративні країни Австрія, Німеччина, Швейцарія) має чітку та явну перевагу децентралізованим місцевим рішенням знизу вгору, покладаючи відповідальність на найнижчі з можливих рівнів уряду в усіх або більшості аспектів. Друга група країн (Чехія, Фінляндія, Ірландія, Італія, Нідерланди, Норвегія, Швеція та Велика Британія) має тенденцію до децентралізованих систем знизу вгору, але також містить деякі елементи централізації різного ступеня залежно від типу кризи чи катастрофи. До третьої групи входять чотири країни (Хорватія, Естонія, Франція та Польща), у яких більш централізовані структури становлять основу їхніх систем цивільної безпеки. У деяких аспектах вони запровадили децентралізацію та висхідні рішення, такі як зони оборони та безпеки у Франції. Група із семи країн (Угорщина, Латвія,

Литва, Мальта, Румунія, Сербія та Словаччина) має майже повністю централізовані системи.

Це емпіричне дослідження [4] вказує на те, що децентралізація систем цивільної безпеки найбільше впроваджена в країнах Центральної / Північної Європи, тоді як багато нових країн і країн-кандидатів у Південно-Східній Європі та Балтійському регіоні мають вищий рівень схильності до запровадження централізованих моделей.

Важливою є роль військових у врегулюванні внутрішніх криз і стихійних лих. Військові можуть додати значну людську силу та матеріально-технічний потенціал для цивільного управління кризами та катастрофами. У зазначених вище країнах збройні сили сприяють цивільній безпеці за вказівкою цивільної влади, проте частота використання військових значно відрізняється в різних країнах. Сильну цивільно-військову співпрацю та часте використання військових демонструють Італія, Норвегія, Словаччина та Швеція [4].

Дослідження країн також вказують на дуже різні механізми щодо кількості та структури агенцій-виконавців цивільного захисту. Оперативне врегулювання кризових ситуацій зазвичай є спільною відповідальністю декількох місцевих агенцій і служб реагування на надзвичайні ситуації з різних галузей (медики, пожежники, пошуково-рятувальні служби прибережних або гірських районів, поліція), але головна агенція та домовленості про співпрацю відрізняються залежно від країни. Є різні процедури залучення органів влади інших рівнів влади та юрисдикції. Деякі країни мають провідне агентство для координації такої участі, інші покладаються на спеціальні мережі. Конкретні правові та політичні структури залишаються основними змінними, які визначають участь, форму та компетенцію провідних агенцій у сфері цивільного захисту, особливо на вищих рівнях управління [4].

Є країни, які створили єдині провідні агентства з інтегральною відповідальністю за врегулювання криз на національному рівні, але з різними обов'язками та компетенціями. Так, Хорватська національна рада порятунку та Сербський сектор з управління надзвичайними ситуаціями відповідають за загальну координацію з центрального рівня,



а Національний генеральний директорат з ліквідації наслідків стихійних лих в Угорщині має наглядову компетенцію для інших установ. Діяльність національних провідних агенцій зазвичай більш обмежена в менш централізованих країнах. Норвезьке управління з питань цивільного захисту та планування у разі надзвичайних ситуацій або Шведське агентство з питань надзвичайних ситуацій можна вважати провідними агенціями на національному рівні, але реалізація тут спрямована на місцевий рівень у досить децентралізованій системі. У Німеччині та Швейцарії федеральні служби цивільного захисту переважно є платформами та постачальниками послуг для регіональних / місцевих сил управління кризою, які чітко зберігають оперативний контроль у більшості сценаріїв [4]. Операційні та правові процедури в різних системах цивільного захисту значно відрізняються.

Цивільний захист не завжди є узгодженим сектором політики, а ймовірніше є наскрізним завданням, яке залежно від визначення пронизує декілька інших політичних та адміністративних сфер, таких як громадське здоров'я, транспорт чи енергетика. Крім того, децентралізація передбачає багаторівневе фінансування, де регіони та/або муніципалітети відіграють важливу роль у схемі фінансування.

У 2017 р. Європейська комісія внесла нову пропозицію щодо подальшого зміцнення спроможності Європи краще протидіяти надзвичайним ситуаціям. Запропоновано зміцнити співпрацю у сфері цивільного захисту як знизу, так і зверху. Знизу вгору у плані запропоновано посилити національний потенціал через надання фінансування для оновлення активів і ресурсів держав-членів. Згори вниз у плані запропоновано надати ЄС власний незалежний потенціал реагування, який створить резерв засобів, таких як пожежні літаки, водяні насоси, міські пошуково-рятувальні засоби та польові госпіталі, якими можна буде керувати. DG ECHO буде розгорнутий на запит держав-членів, якщо це необхідно [0].

Доцільно розглянути і модель ресурсного механізму державного управління в США. У 2004 р. Міністерство внутрішньої безпеки США (далі – DHS) оголосило про створення обов'язкової загальнонаціональної системи

управління інцидентами, яка складається з багаторівневого підходу до організації управління надзвичайними ситуаціями на всіх рівнях уряду на всій території США. На найвищому рівні він встановлює шість основних компонентів: командування та управління; підготовленість; управління ресурсами; зв'язок та управління інформацією; допоміжні технології; поточне управління та технічне обслуговування. Особливо важливими з 11 характеристик управління на рівні управління інцидентами NIMS ICS є п'ять: спільна термінологія; модульна організація; контроль; інтегровані комунікації; підпорядкованість і єдиноначальність / єдине командування [12].

Загальна термінологія проходить через усі аспекти ICS. Кожна роль у системі управління інцидентами має офіційну назву та чітко визначений опис посади. Стандартні визначення та номенклатура були розроблені для найпоширеніших основних ресурсів, включаючи персонал, приміщення, основне обладнання та навіть предмети постачання, і отримали опис типу, який детально описує можливості та обмеження ресурсу. Усі об'єкти поблизу місця інциденту, що можуть бути використані (наприклад, командний пункт, базова зона, базовий табір тощо), отримали стандартні назви та визначення. Використання стандартної термінології додатково підкріплюється стандартними формами ICS [12].

Управління ресурсами передбачає: встановлення систем і протоколів для відстеження ресурсів; активація цих систем до або під час інциденту; диспетчеризація ресурсів; і дезактивація ресурсів після інцидентів. Стандартизуючи процедури з партнерськими агентствами, NIMS забезпечує швидке й ефективне переміщення ресурсів для підтримки менеджерів з питань інцидентів і екстрених служб. Управління ресурсами, орієнтоване на NIMS, дасть змогу ділитися та отримувати доступ до ресурсів громади до, під час і після кризи.

Більшості з досліджених нами сучасних моделей ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту властиві такі ознаки:

- пріоритетом таких систем у країнах ЄС у сучасних умовах є не ліквідація, а прогнозування, моніторинг, оцінювання і за можливості запобігання надзвичайним

ситуаціям. У той же час важливо враховувати те, що витрати коштів на запобігання надзвичайним ситуаціям зазвичай є нижчими порівняно з витратами на усунення їх негативного впливу;

- такі системи в більшості країн ЄС управляються безпосередньо на урядовому рівні або через органи, або через спеціально створені державні установи зі статусом агентств;

- у розпорядженні органів управління цивільного захисту перебувають значні сили й засоби, залучені професійними пожежниками та рятувальниками, які відрізняються передовим оснащенням. Паралельно активно залучаються збройні сили, поліція та добровільні пожежні й аварійно-рятувальні команди, які за чисельністю в декілька разів перевищують професійні;

- у багатьох країнах значний обсяг завдань щодо організації і забезпечення, зокрема фінансового, пожежних, аварійно-рятувальних й інших невідкладних робіт, покладено на місцеві органи;

- особовий склад пожежних й аварійно-рятувальних команд (в тому числі добровільних) мають пільги та соціальні гарантії [5];

- немає єдиних стандартів ефективності.

Таким чином, моделі ресурсного механізму у сфері цивільного захисту можуть суттєво відрізнятися залежно від країни та її конкретних потреб, законодавчого середовища та історичного контексту. Класифікувати їх пропонуємо таким чином:

- централізована модель визначає, що влада та контроль над ресурсами у сфері цивільного захисту концентруються у центральних урядових органах. Усі ресурси, зокрема матеріальні, людські, фінансові та інші, збираються та розподіляються центральними владними структурами. Ця модель може бути ефективною в умовах виникнення загроз та потреби в швидкій координації дій;

- децентралізована модель передбачає, що різні регіони мають значний ступінь автономії щодо управління ресурсами та реагування на надзвичайні ситуації, кожен з яких може мати власний центр управління цивільним захистом;

- гібридна модель, яка поєднує централізовані та

децентралізовані підходи (наприклад, центральні органи управління можуть забезпечувати координацію та надання додаткових ресурсів в разі надзвичайних ситуацій, а регіональні або місцеві влади мають власні ресурси для оперативної відповіді);

– партнерська модель надає можливість громадянському суспільству та приватному сектору брати активну участь у ресурсному механізмі цивільного захисту. Вона ґрунтується на партнерстві між державними та неурядовими суб'єктами;

– міжнародна співпраця передбачає розроблення механізмів співпраці та обміну ресурсами в разі надзвичайних ситуацій через міжнародні організації та угоди. Це важливо для реагування на транскордонні загрози та катастрофи.

Кожна із зазначених моделей ресурсного механізму в системі цивільного захисту має свої переваги та недоліки, що відображено в табл. 1.

Зазначені вище моделі є лише загальними орієнтирами, і реальні моделі можуть поєднувати різні аспекти цих підходів залежно від потреб та обставин конкретної країни. У дослідженні ресурсного механізму в країнах світу важливо аналізувати специфіку кожної моделі, її переваги та недоліки, а також враховувати досвід та рекомендації для покращення системи цивільного захисту.

*Таблиця 1* – Переваги та недоліки моделей ресурсного механізму в системі цивільного захисту

| Модель          | Переваги                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Недоліки                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Центра-лізована | Ефективність координації (дає змогу швидко та ефективно координувати дії та розподіляти ресурси у разі надзвичайних ситуацій).<br>Оптимізація використання ресурсів (може забезпечувати ефективне використання обмежених ресурсів).<br>Спрощена комунікація (зменшення кількості взаємозв'язків спрощує процес комунікації та управління). | Бюрократизм (може страждати від бюрократії та повільних рішень, особливо в умовах кризи).<br>Вразливість до внутрішніх помилок та корупції (може бути вразливою до політичного впливу, корупції та недостатньої відкритості). |

| Модель               | Переваги                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Недоліки                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Децентралізована     | <p>Локальна адаптація (дає змогу об'єктовим, місцевим та регіональним органам більш точно адаптувати ресурси та заходи до конкретних потреб регіону).</p> <p>Швидкість реакції (суб'єкти на місцях можуть швидко реагувати на надзвичайну ситуацію, не чекаючи централізованих директив).</p> <p>Зниження ризику виникнення одночасних помилок (може знизити ризик появи одночасних помилок на центральному рівні).</p> | <p>Неоднорідність стандартів (різниця в підходах різних регіонів може призвести до виникнення неоднорідності та невирішених проблем у координації та управлінні).</p> <p>Складність централізованої координації (у разі великого масштабу події може бути важко забезпечити централізовану координацію та реагування).</p> |
| Гібридна             | <p>Поєднання переваг (дає змогу поєднати переваги централізованої та децентралізованої систем, забезпечуючи ефективну координацію та локальну адаптацію).</p> <p>Гнучкість (може бути адаптована до конкретних потреб та умов).</p>                                                                                                                                                                                     | <p>Складність управління (управління гібридною системою може бути складним завданням, особливо в умовах кризи).</p> <p>Вартість (забезпечення різноманітних рівнів управління та координації може потребувати додаткових ресурсів та зусиль).</p>                                                                          |
| Партнерська          | <p>Додаткові ресурси та експертиза (залучення громадянського суспільства та приватних суб'єктів може забезпечити додаткові ресурси та експертизу).</p> <p>Швидкість мобілізації (партнерство може сприяти швидкій мобілізації ресурсів у разі надзвичайної ситуації).</p>                                                                                                                                               | <p>Незабезпеченість стійкістю (залежність від неупорядкованих суб'єктів може призвести до незабезпеченості стійкістю системи цивільного захисту).</p> <p>Складна координація (може виникати складність у координації дій та ресурсів між різними суб'єктами).</p>                                                          |
| Міжнародна співпраця | <p>Масштаб співпраці (може забезпечити доступ до додаткових ресурсів та експертизи великої кількості країн).</p> <p>Глобальна перспектива (дає змогу подивитися на проблеми цивільного захисту з глобальної перспективи та надавати допомогу там, де це найбільш необхідно).</p>                                                                                                                                        | <p>Політичні труднощі (співпраця між країнами може ускладнюватися політичними конфліктами та різницею в інтересах).</p> <p>Складність узгодження стандартів (різні країни можуть мати різні стандарти та підходи до цивільного захисту, що може ускладнити узгодження дій).</p>                                            |

Джерело: розроблено автором

Залежно від конкретної ситуації країни можуть вибирати одну з цих моделей або поєднувати їх для досягнення максимальної ефективності в системі цивільного захисту. Важливо враховувати особливості країни, її потреби та ресурси, а також забезпечувати постійний моніторинг та аналіз ефективності системи для її вдосконалення та адаптації до постійно змінних умов та загроз.

З огляду на умови воєнних дій висуваються особливі вимоги до системи цивільного захисту, і вибір оптимальної моделі ресурсного механізму стає критично важливим. Україна, яка стикається із сучасною воєнною загрозою, має свої унікальні вимоги. За цих умов модель ресурсного механізму має бути спрямована на забезпечення захисту населення та країни від можливих наслідків воєнних дій.

Під час вибору моделі ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту для України слід враховувати такі важливі аспекти:

- централізована координація в реальному часі (умови воєнних дій можуть змінюватися швидко, тому централізована модель, яка дає можливість швидко координувати та розподіляти ресурси в реальному часі, може бути важливою для ефективного реагування на воєнні загрози);

- гнучкість та швидкість реагування (умови воєнних дій потребують від системи цивільного захисту швидкої реакції на надзвичайні ситуації. Гібридна модель, яка поєднує централізовані та децентралізовані підходи, може дати можливість комбінувати координовану діяльність та локальну адаптацію);

- взаємодія з військовими структурами (у воєнний час важливо забезпечити ефективну співпрацю та взаємодію з військовими структурами для забезпечення безпеки та захисту населення. Модель має передбачати механізми співпраці та обміну інформацією з військовими органами);

- міжнародна співпраця (з огляду на міжнародний характер воєнних конфліктів важливо також розглядати можливості міжнародної співпраці й обміну досвідом та ресурсами з іншими країнами та міжнародними організаціями);

- стійкість до впливу політики (умови воєнних дій

можуть включати політичні аспекти, тому важливо мати механізми, які забезпечують незалежність та стійкість системи цивільного захисту від політичного впливу).

Із урахуванням цих аспектів Україна може розглядати модель, яка поєднує централізовану координацію, гнучкість та гібридний підхід для забезпечення ефективної системи цивільного захисту в умовах воєнних дій. Важливо також продовжувати аналізувати досвід і вдосконалювати модель на основі умов і загроз, що змінюються.

Відповідно до зарубіжної практики ЄДСЦЗ повинна мати у своєму складі: підготовлені органи управління всіх рівнів до виконання своїх функцій; сучасні засоби оповіщення і системи зв'язку; системи радіаційної розвідки, дозиметричного й хімічного контролю; надійні системи захисних споруд; запаси продовольчих товарів, сировини і матеріальних ресурсів; підготовлені до виконання завдань за призначенням сили і засоби цивільного захисту; органи державного нагляду і контролю у сфері цивільного захисту [13].

Загалом наявність високоякісних національних систем цивільного захисту сприятиме формуванню ефективних мереж реагування. Оцінка ефективності системи має враховувати не лише огляд бюджетів (за наявності), а й структуру та джерела фінансування, зростання або зниження витрат на цивільну безпеку та зусилля урядів щодо економії коштів. Важливим є визначення якості управління кризою та факторів, які призводять до підвищення якості реагування на кризу.

**Висновки та напрями подальших досліджень.** Отже, формування ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту є постійним та адаптивним процесом.

З огляду на порівняльний аналіз моделей ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту виявлено спільні ознаки систем цивільного захисту та кластери відмінностей між європейськими країнами. Встановлено, що ці системи мають значні відмінності в структурах, політиках, правилах і практиках: країни по-різному організували свої системи, щоб захистити громадян від різноманітних загроз їх безпеці. Кожна система складається з різних типів суб'єктів,

управляється по-різному, регулюється різними правовими документами, має різні відносини зі сторонами приватного сектору. Зазначене свідчить про різноманітність у системах і практиках цивільного захисту.

Під час дослідження сучасних підходів до ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту виявлено, що окремі теоретико-методологічні концепції та їх прикладні рекомендації не можуть бути безпосереднього застосовані на практиці через особливості системи цивільного захисту. Водночас серед використовуваних методів та інструментів є такі, які більше відповідають централізованому управлінню ресурсами і не повністю придатні для ситуації на регіональному і місцевому рівнях. Це є свідченням недосконалості теоретико-методичних засад управління формуванням і використанням ресурсів системи, а також методичного інструментарію, адекватного специфіці досліджуваного середовища, в якому суб'єкти здійснюють свою діяльність. Отже, є об'єктивна необхідність розширення і поглиблення наукових розвідок в цій тематичній галузі управління.

Ефективне використання ресурсів допоможе забезпечити надійний захист населення та майна під час надзвичайних ситуацій та загроз. Планування, координація, ефективне використання та постійний моніторинг ресурсів є ключовими компонентами успішного управління системою цивільного захисту. Досягнення цих цілей потребує співпраці між усіма заінтересованими сторонами, включаючи органи державної влади і місцевого самоврядування, громадські організації та громадян.

Найкращі управлінські практики системи цивільного захисту щодо забезпечення ресурсами потребують систематичного планування, співпраці, використання сучасних технологій та моніторингу. Важливо розвивати інтегровані стратегії та механізми, що нададуть змогу ефективно використовувати ресурси для забезпечення безпеки громадян у надзвичайних ситуаціях та загрозах. Забезпечення належного рівня готовності й реагування системи цивільного захисту на зміни в навколишньому середовищі та загрози залишається



важливим завданням сучасного суспільства. З огляду на це дослідження та вдосконалення підходів до управління ресурсами в системі цивільного захисту залишаються актуальними та науково-практично значущими завданнями, спрямованими на підвищення ефективності цивільного захисту і безпеки громадян.

Реформування вітчизняної системи цивільного захисту має бути спрямовно на подальший її перехід від реагування на можливі надзвичайні ситуації до забезпечення стійкості держави в різних видах кризових ситуацій та зміцнення взаємодії сил та органів управління цивільного захисту з правоохоронними органами та збройними силами.

Надалі під час наукових розвідок перспективними будуть дослідження ефективності ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту.

#### **Список використаних джерел**

1. European Parliament and Council. Decision No 1313/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on a Union Civil Protection Mechanism. *Official Journal of the European Union*. L 347/924, 20.12.2013 p. URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D1313> (дата звернення : 20.09.2023).
2. Keeling D. Management in Government. London : Allen & Unwin. 1972. 789 p.
3. Walters C. J. Adaptive Management of Renewable Resources. New York : McGraw Hill. 1986. URL : <https://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/2752/1/XB-86-702.pdf> (дата звернення : 06.09.2023).
4. Kuipers S., Boin A., Bossong R., Hegemann H. Building Joint Crisis Management Capacity? Comparing Civil Security Systems in 22 European Countries. *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy*. 2015. Vol. 6. No. 1.
5. Іванченко І. П. Зарубіжний досвід організації системи цивільного захисту. Організаційно-економічна складова. *Інвестиції : практика та досвід*. 2015. № 23. С. 156–159.
6. Маслей В. Визначення критичного протиріччя у функціонуванні системи управління попередженням та мінімізацією наслідків надзвичайних ситуацій. *Науковий вісник : Державне управління*. 2021. № 1(7). С. 180–194.
7. Чубенко А. Г. Теоретико-правові засади фінансування системи цивільного захисту в Україні : моногр. К. : Нац. акад. внутр. справ, 2011. 460 с.
8. Лещенко О. Я. Трансформація системи цивільного захисту України в умовах сучасних воєнно-політичних конфліктів гібридного типу : дис. ... канд. політ. наук : 21.01.01 / Нац. інст. страт. досліджень. Київ, 2020. 293 с.
9. Резнікова О. О. Стратегічний аналіз безпекового середовища України : монографія. Київ : НІСД, 2022. 456 с. URL : <https://niss.gov.ua/news/statii/stratichnyy-analiz-bezpekovoho-seredovyshcha-ukrayiny> (дата звернення : 22.09.2023).
10. Ansell C., Boin A. and Keller A. (2010). Managing transboundary crises: identifying the building blocks of an effective response system. *Journal of Contingencies and Crisis Management*. 2010. 18(4). P. 195–207.
11. The Structure, Role and Mandate of Civil Protection in Disaster Risk Reduction for South Eastern Europe. UNSDR, 2009. 179 p. URL : [https://www.unisdr.org/files/9346\\_Europe](https://www.unisdr.org/files/9346_Europe) (last accessed : 22.09.2023).
12. F. Parker C., Persson T., Widmalm S. The effectiveness of national and EU-level civil protection systems: evidence from 17 member states. *Journal of European Public Policy*. 2019. 26:9, P. 1312–1334.

12. Hannestad S. E., Incident Command System : A Developing National Standard of Incident Management in the U.S. Proceedings of the 2nd International ISCRAM Conference. April 2005. Brussels, Belgium. 2005. P. 19–28.
13. Кулешов М. М., Росоха В. О. Сучасні виклики для державної політики у сфері цивільного захисту в Україні. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління*. 2014. Вип. 2. С. 167–175.

## References

1. European Parliament and Council. (2013). Decision No 1313/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on a Union Civil Protection Mechanism. *Official Journal of the European Union*. L. 347/924. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D1313> x [in English].
2. Keeling, D. (1972). *Management in Government*. London: Allen & Unwin [in English].
3. Walters, C. J. (1986). *Adaptive Management of Renewable Resources*. New York: McGraw Hill. Retrieved from <https://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/2752/1/XB-86-702.pdf> [in English].
4. Kuipers, S., Boin, A., Bossong, R., Hegemann, H. (2015). Building Joint Crisis Management Capacity? Comparing Civil Security Systems in 22 European Countries. *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy*, 6, 1. [in English].
5. Ivanchenko, I. P. (2015). Zarubizhnyi dosvid orhanizatsii systemy tsyvilnoho zakhystu. Orhanizatsiino-ekonomichna skladova [Foreing experience in organization of the civil protection system. Its organizing-economical component]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, 23, 156–159. [in Ukrainian].
6. Maslei, V. (2021). Vyznachennia krytychnoho protyrichchia u funktsionuvanni systemy upravlinnia poperedzhenniam ta minimizatsiieu naslidkiv nadzvychainykh sytuatsii [Determination of a critical contradiction in the functioning of the management system for prevention and minimization of the consequences of emergency situations]. *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia*, 1(7), 180–194. [in Ukrainian].
7. Chubenko, A. H. (2011). *Teoretyko-pravovi zasady finansuvannya systemy tsyvilnoho zakhystu v Ukraini* [Theoretical and legal principles of financing the civil protection system in Ukraine]. K.: Nats. akad. vnutr. Sprav. [in Ukrainian].
8. Leshchenko, O. Ya. (2020). *Transformatsiia systemy tsyvilnoho zakhystu Ukrainy v umovakh suchasnykh voienno-politychnykh konfliktiv hibrydnogo typu* [Transformation of the civil protection system of Ukraine in the context of modern military-political conflicts of the hybrid type]. (Candidate's thesis). Kyiv. Nats. in-t strat. Doslidzhen. [in Ukrainian].
9. Reznikova, O. O. (2022). *Stratehichnyi analiz bezpekovoho seredovyscha Ukrainy* [Strategic analysis of ukraine's security environment]. Kyiv: NISD. Retrieved from <https://niss.gov.ua/news/statti/stratehichnyy-analiz-bezpekovoho-seredovyscha-ukrayiny> [in Ukrainian].
10. Ansell, C., Boin, A. and Keller, A. (2010). Managing transboundary crises: identifying the building blocks of an effective response system. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 18(4), 195–207. [in English].
11. *The Structure, Role and Mandate of Civil Protection in Disaster Risk Reduction for South Eastern Europe*. (2009). UNSDR. Retrieved from [https://www.unisdr.org/files/9346\\_Europe.pdf](https://www.unisdr.org/files/9346_Europe.pdf) [in English].
12. F. Parker, C., Persson, T., Widmalm, S. (2019). The effectiveness of national and EU-level civil protection systems: evidence from 17 member states. *Journal of European Public Policy*, 26(9), 1312–1334. [in English].
13. Hannestad, S. E. (2005). *Incident Command System: A Developing National Standard of Incident Management in the U.S.* Proceedings of the 2nd International ISCRAM Conference, Brussels, Belgium. P. 19–28. [in English].
14. Kulieshov, M. M., Rosokha, V. O. (2014). Suchasni vyklyky dla derzhavnoi polityky u sferi tsyvilnoho zakhystu v Ukraini [Modern challenges for state policy in the field of civil protection in Ukraine]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Seriya: Derzhavne upravlinnia*, 2, 167–175. [in Ukrainian].

## MODELS OF THE RESOURCE MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF CIVIL PROTECTION

Podobied Ihor

**Abstract.** The article analyzes the experience of the developed countries of the world regarding the development of models of the resource mechanism of public management of national civil protection systems. Empirical research data were analyzed by applying systematic and comprehensive approaches and using research methods such as induction and deduction, analysis and synthesis, comparative analysis, forecasting, generalization, etc. A significant discrepancy between the EU countries has been established regarding the distribution between the local and central levels of government in terms of material, human, financial, informational and other resources spent on civil protection. The differences of the researched models regarding administrative responsibility, legal framework and operational practices were revealed. Decentralization of civil security systems is found to be most widely implemented in Central / Northern European countries, while many new and candidate countries in South-Eastern Europe and the Baltic region have a higher level of propensity to adopt centralized models. The model of the resource mechanism of public administration in the USA – the incident management system (NIMS) is considered, and its main characteristics are determined. It was determined that the priority of the civil protection system of the EU countries in today's conditions is not liquidation, but forecasting, monitoring, evaluation and prevention of emergency situations. The main characteristics of models of the resource mechanism of public management in the civil defense system are classified and specified. The main advantages and disadvantages of models of the resource mechanism of the civil protection system are argued. It is proven that Ukraine can consider a model that combines centralized coordination, flexibility and a hybrid approach to ensure an effective resource mechanism of state management of the civil defense system in the conditions of military operations. Reasonably, reforming the domestic civil defense system should be aimed at its further transition from responding to possible emergency situations to ensuring the stability of the state in various types of crisis situations and strengthening the interaction of civil defense forces and management bodies with law enforcement agencies and the armed forces.

**Key words:** civil protection, civil protection system, resource mechanism, public administration, management model, effectiveness, sustainability

УДК 330.341

Круглов Віталій

ORCID iD 0000-0002-7228-8635

e-mail: virt197@gmail.com

## **ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА РОЗВИТКУ «ЗЕЛЕНОЇ» ЕКОНОМІКИ В УКРАЇНІ: ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПРОБЛЕМИ**

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)-259-278](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14)-259-278)

**Анотація.** Державна політика розвитку «зеленої» економіки є невід’ємною складовою стратегії сталого розвитку України. Проаналізовано сучасний стан і тенденції державної політики розвитку «зеленої» економіки в країні та наголошено на ключових проблемах у цій сфері діяльності. Метою дослідження є вивчення проблематики реалізації державної політики розвитку «зеленої» економіки в Україні, виокремлення основних тенденцій та визначення перспективних напрямів державної політики розвитку «зеленої» економіки. Розглянуто роль «зеленої» економіки у стимулюванні сталого економічного зростання, забезпеченні енергоефективності, розвитку відновлювальних джерел енергії та зниженні викидів шкідливих речовин. Проведено аналіз спрямованості окремих вітчизняних стратегічних законодавчих актів та можливості державної підтримки, спрямованої на розширення «зелених» ініціатив. Особливу увагу зосереджено на ідентифікації проблем, таких як недостатнє фінансування, нестабільність регуляторного середовища та недостатня участь громадськості. Запропоновано стратегічні рекомендації щодо удосконалення державної політики та подолання сучасних викликів. Наголошено на важливості зміцнення співпраці між державним сектором, суб’єктами підприємницької діяльності, науковою спільнотою і громадянським суспільством для ефективного впровадження «зелених» стратегій та досягнення сталого розвитку. Визначено ключові напрями «зеленої» економіки: забезпечення стабільного регуляторного середовища, залучення інвестицій та фінансових ресурсів у «зелені» проекти, просування зелених ініціатив, розвиток інновацій та технологій, забезпечення належної підготовки та підтримки кваліфікованих кадрів у зазначеній сфері. Реалізація різних напрямів «зеленої» економіки й надалі сприятиме збалансованому зростанню ключових сфер господарювання та поліпшенню якості життя громадян, забезпечуючи екологічно збалансоване майбутнє для України.

**Ключові слова:** «зелена» економіка, державна політика, сталий розвиток, цифрова трансформація, енергозбереження, ринок праці.

**Постановка проблеми.** Україна, як і багато інших країн світу, стикається із серйозними екологічними викликами, що

потребують негайних заходів для забезпечення сталого розвитку та збереження природних ресурсів для майбутніх поколінь. В цьому контексті поняття «“зелена” економіка» стає основоположним, як ніколи раніше. Державна політика розвитку в Україні цієї економічної моделі набуває все більшої значущості. Це стратегічний напрям вирішення екологічних проблем, а також шлях до ефективного використання природних ресурсів, зменшення викидів шкідливих речовин та забезпечення стійкого економічного зростання. «Зелена» економіка є перспективним шляхом досягнення сталого розвитку в Україні та сприяє збалансованому поєднанню економічного зростання, соціального прогресу та екологічної відповідальності. Проте успіх її реалізації потребує ефективної державної політики, підтримки бізнесу та громадянської активності.

Актуальним для науковців і практиків є проведення аналізу тенденцій та проблем щодо державної політики розвитку «зеленої» економіки в Україні, її сучасного стану в країні, а також її потенціалу та досягнень, ідентифікації ключових проблем та викликів для України під час реалізації цієї політики. У світлі визначеної проблематики необхідне розуміння складності та важливості «зеленої» економіки в Україні, а також виявлення можливостей та шляхів розв'язання наявних проблем, які стосуються поточного стану енергетичного сектору та його перехід до відновлювальних джерел енергії, впровадження екологічних технологій в промисловості, стимулювання зеленого будівництва та інші аспекти, які впливають на «зелений» розвиток.

**Аналіз попередніх досліджень.** У наукових дослідженнях, пов'язаних з державною політикою розвитку «зеленої» економіки в Україні, аналізуються сучасний стан, тенденції та проблеми, що впливають на сектор. Також важливим аспектом є розгляд фінансування проєктів «зеленої» економіки, доступність джерел фінансування, таких як державні фонди, міжнародні кредити, інвестиції приватного сектору, ефективність використання ресурсів і вплив фінансових інструментів на розвиток «зелених» технологій та інфраструктури. У дослідженні розглянуто потенціал різних

джерел відновлюваної енергетики в Україні, таких як сонячна, вітрова та гідроенергетика, а також ефективність впровадження програм та стимулів для їх розвитку. Наведено оцінку технічних, економічних та екологічних переваг використання відновлюваної енергії порівняно з традиційними джерелами, рекомендовано стратегії для прискорення переходу до «зеленої» енергетики. Зосереджено увагу на перевагах та викликах зміни державною управлінських підходів до більш екологічно ефективних засобів виробництва, а також оцінено вплив нових технологій на конкурентоспроможність економіки країни.

К. Сич, В. Бугайчук та І. Грабчук дослідили передумови розвитку «зеленої» економіки в Україні, поняття «“зелена” економіка», її основоположні принципи та завдання, а також проаналізували сучасні тенденції та перспективи розвитку цього сектору в Україні [1]. О. Маковоз та Т. Передерій дійшли висновку, що розроблення детального плану дій щодо впровадження «зеленої» економіки стане надійним підґрунтям для стимулювання ресурсоефективної діяльності. З огляду на концепцію сталого розвитку необхідно досягти балансу між складовими економіки, соціальною сферою та екологічною складовою. Активне та комплексне впровадження заходів щодо зменшення відходів та використання вторинної сировини у виробництві призведе до структурних змін в економіці та її поступового переходу до «зеленої» економіки [2].

У спільній роботі Ю. Боровика, Ю. Єлагіна та О. Полякової значна увага приділена дослідженню постулатів теорії «зеленої» економіки, яка ґрунтується на неможливості задоволення нескінченно зростаючих потреб в умовах обмеженості ресурсів. Досліджено напрями розвитку системи «зеленої» економіки, визначено її характерні ознаки та принципи, а також мультиплікативний та антикризовий потенціали. Визначення цілей «зелених» технологій тягне за собою необхідність оперувати причинами виникнення екологічних проблем [3].

А. Івашура у монографічній праці охарактеризував сучасний стан еколого-економічних відносин, запропонувавши на основі оцінки основних характеристик «зеленого» зростання

оптимальні напрями переходу від лінійної до «зеленої» економіки [4]. М. Латинін та Ю. Біловицька присвятили свою роботу питанням екологізації економіки. Робота спрямована на узагальнення теоретичних підходів до функціонування механізмів державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки в Україні [5]. Діалектиці концепції «зеленої» економіки на основі ідей різних філософських, економічних та математичних теорій присвячено дослідження Т. Зінчук, Т. Паламарчук та Т. Усюк. Науковці встановили, що методологія й вибір методичного інструментарію моніторингу та оцінки ефективності реалізації концепції «зеленої» економіки ґрунтуються на взаємозв'язку процесів розуміння розвитку «зеленої» економіки та економічних розрахунків, у тому числі систем оцінювання та міжнародних рейтингів [6].

Р. Зварич, О. Масна та І. Рівіліс визначили поняття «“зелена” економіка», зважаючи на потреби мінімізації впливу на навколишнє середовище, соціальну справедливість та забезпечення високого рівня життя. Метою концепції «зеленої» економіки, за визначенням дослідників, є створення ефективного середовища для економічного й соціального прогресу на основі мінімізації негативного впливу на навколишнє середовище та ефективного використання природних ресурсів за умови збереження сталого демографічного балансу. Це включає зменшення відходів або забезпечення їх належної утилізації, що є невід'ємною частиною постійного процесу економічного розвитку для захисту життя і засобів до існування та переходу до «зеленої» та сталої економіки [7].

Підходи до сутнісного змісту поняття «“зелена” економіка» в контексті впровадження екологічно орієнтованого виробництва, забезпечення добробуту суспільства та досягнення цілей сталого розвитку, доцільності та соціально-економічної необхідності переходу до системи управління на основі принципів концепції «зеленої» економіки науковці В. Бондаренко, В. Покин'ячереда, О. Підвальна, Т. Колісник та С. Соколюк визначили як пріоритетні напрями діяльності для забезпечення ефективного та прогресивного переходу до сталого розвитку та «зеленої» економіки [8].

О. Єрмаков та І. Костецька дослідили постулати теорії «зеленої» економіки, де одним із чинників стала неможливість задовольнити нескінченно зростаючі потреби за обмежених ресурсів. Науковці розглянули напрями системи «зеленої» економіки та висвітлили її відомі характеристики, особливості й принципи, а також мультиплікативний та антикризовий потенціал [9]. На дослідження «зеленої» економіки з винятковими екологічними проблемами та стабільним зростанням як найбільш ефективними змінними серед критеріїв та цілей сталого розвитку для його реалізації спрямована праця колективу зарубіжних науковців [10].

У зазначених наукових працях надається комплексний огляд сучасного стану державної політики з розвитку «зеленої» економіки в Україні та світі. Висвітлено досягнення, проблеми та потенціал для розвитку «зеленого» сектору надалі. Попередній аналіз дає змогу виявити основи для подальшого вдосконалення політики та розроблення стратегій, програм і дієвої реалізації планів з метою прискорення розвитку «зеленої» економіки в Україні.

**Метою статті** є аналіз проблематики реалізації державної політики розвитку «зеленої» економіки в Україні, виявлення основних тенденцій галузі та визначення перспективних напрямів державної політики розвитку «зеленої» економіки.

**Методи дослідження.** Відповідно до встановленої мети у дослідженні використано: методи опису та узагальнення (для огляду й аналізу документів міжнародних інституцій; нормативно-правових актів, які регулюють «зелені» технології та стали економіку; методи аналізу наукових статей і монографій щодо «зеленої» економіки та її впливу на розвиток країни); метод порівняння (для зіставлення наявних тенденцій економічного розвитку України з іншими країнами, для ідентифікації схожих та відмінних аспектів розвитку «зеленої» економіки). Крім того, застосовано методи системного аналізу та синтезу (розгляд «зеленої» економіки в контексті системних взаємозв'язків, виявлення ключових складових та їх вплив на загальний розвиток; узагальнення інформації для створення цілісного уявлення про «зелену» економіку, сучасні тенденції та перспективні напрями державної політики розвитку «зеленої»



економіки); абстрактно-логічний метод (аналіз логічних зв'язків між концепціями, державними політиками та показниками «зеленої» економіки з метою теоретичного розуміння сутності процесів); емпірико-індуктивний метод (збір та аналіз даних про можливі перспективні напрями розвитку для виявлення тенденцій, суперечностей та проблем у сфері «зеленої» економіки та можливості їх подальшого вирішення). Як емпіричну основу використано аналітичні джерела, які містять опрацьовані дані щодо екологічних підходів і впровадження різних напрямів «зеленої» економіки, та сучасні наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених. Зазначені підходи щодо методів дослідження дали змогу провести комплексний аналіз стану та тенденцій розвитку «зеленої» економіки в Україні, а також виявити основні проблеми та перспективні напрями державної політики розвитку економіки «зеленого» спрямування.

**Виклад основного матеріалу.** Шкода, завдана навколишньому середовищу діяльністю людини останніми десятиліттями, є проблемою, яка об'єднує різноманітні інституції для її вирішення та потребує участі всіх зацікавлених сторін. До кінця нинішнього десятиліття близько 132 млн людей можуть стати бідними [11], а 80 млн робочих місць можуть бути втрачені через зміну клімату [12]. Подальше підвищення глобальної температури понад 1,5 градуса за Цельсієм матиме катастрофічні наслідки для добробуту людей [13]. Враховуючи зазначені глобальні проблеми, у межах Європейської «зеленої» угоди (далі – EGD) докладаються значні зусилля ЄС та міжнародної спільноти щодо впровадження більш екологічно стійких практик у такому масштабі, який може мати значення для нинішніх і майбутніх поколінь. EGD поєднує політику, інвестиції, субсидії та регулювання для досягнення відокремлення економіки від споживання природних ресурсів.

Важелі політики Європейської «зеленої» угоди можна класифікувати за категоріями: підвищення розміру та ефективності системи торгівлі викидами ЄС, сприяння енергоефективності домогосподарств і підприємств, збільшення використання відновлюваної енергії, розширення циклічної

економіки, регулювання землекористування та збільшення органічного сільськогосподарського виробництва. Але «зелений» перехід можливий лише за умови відповідної соціальної державної політики. У довгостроковій перспективі Європейська «зелена» угода має підтримувати поведінкові зміни у вподобаннях споживачів, які сприяють стійким і екологічним процесам виробництва та допомагають уникнути повернення до старих, екологічно нестійких моделей споживання [14].

Збільшення «зеленого» виробництва має супроводжуватися перерозподілом працівників у відповідні галузі з вуглецевістких. Оскільки перехід від вуглецевої («коричневої») економіки до «зеленої» впливає на людей, для реалізації переходу необхідні зміни у підходах до формування політики людського розвитку (табл. 1). У короткостроковій перспективі державна політика соціального захисту матиме вирішальне значення для пом'якшення витрат вказаного переходу. Працівники вуглецевоємних галузей, що скорочуватимуться, повинні отримати можливість навчання. Програми перекваліфікації мають бути пов'язані з потребами зростаючих «зелених» галузей промисловості та функціонувати у співпраці з державними службами зайнятості, щоб надати переміщеним працівникам можливості на ринку праці.

У період з 2000 по 2020 рік економіка ЄС зросла на 22,5%. Протягом вказаного періоду споживання відновлюваної енергії зросло більш ніж удвічі як частки загального споживання енергії, підвищившись з 9% у 2000 році до 22% у 2020 році. Зниження споживання викопного палива на 30% спричинило понад 90% загального скорочення внутрішнього споживання матеріалів. В той же час споживання металевих руд зросло на 4%, а споживання біомаси зменшилося лише незначно [14]. З огляду на наявні технологічні зміни однією з найважливіших політичних дій у рамках Європейської «зеленої» угоди для досягнення нульових викидів до 2050 року та відокремлення економічного зростання від споживання природних ресурсів є перехід до економіки замкнутого циклу. Зменшення залежності від видобутку первинної сировини також зменшить залежність країн ЄС від імпорту та ризик збоїв у ланцюзі постачання [15].

Таблиця 1 – Державна політика для людиноорієнтованого «зеленого» переходу

|                                 | Включення                                                           | Адаптація                                               | Пом'якшення                           |  |
|---------------------------------|---------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|---------------------------------------|--|
| Освіта                          | Фундаментальні навички                                              |                                                         |                                       |  |
|                                 | Взаємозамінні навички                                               |                                                         |                                       |  |
|                                 | НДДКР, інновації                                                    |                                                         |                                       |  |
|                                 | Технічна та професійна освіта та навчання (підвищення кваліфікації) |                                                         |                                       |  |
|                                 | Зміна поведінки та навчання впродовж життя                          |                                                         |                                       |  |
| Охорона здоров'я                |                                                                     | Підтримка психічного здоров'я                           |                                       |  |
|                                 |                                                                     | Системи захисту фізичного здоров'я                      |                                       |  |
| Соціальний захист та зайнятість |                                                                     | Державна служба зайнятості (перекваліфікація)           |                                       |  |
|                                 | Активна політика ринку праці (ALMP)                                 |                                                         |                                       |  |
|                                 |                                                                     | Орієнтація Державної служби зайнятості на нові професії |                                       |  |
|                                 |                                                                     |                                                         | Достроковий вихід на пенсію           |  |
|                                 |                                                                     |                                                         | Соціальні реєстри та грошова допомога |  |

Джерело: [14]

Країни та регіони, які значною мірою залежать від використання викопного палива, енергоємного виробництва або моделі лінійного виробництва, багато з яких уже мають доходи, що нижчі за середні, можуть потрапити у скрутне становище. Зміни в попиті на навички, спричинені переходом на «зелену» технологію, можуть призвести до втрати робочих місць і зниження відносного доходу працівників низької кваліфікації. Зростання зайнятості та капітальні інвестиції, пов'язані з екологічними інноваціями, зосередяться в декількох ключових спроможних регіонах, як це було з іншими передовими інноваціями [16]. Тим часом інші регіони, які часто потерпають

від уже наявних соціально-економічних та інституційних проблем, ризикують ще більше відстати [17].

Нездатність країн і регіонів, що відстають, отримати вигоду з можливостей, які надає розроблення та виробництво «зелених» технологій, яке відображає невідповідність між кваліфікацією робочої сили та потребами підприємств у місцевій економіці, може призвести до втрати робочих місць, невдоволення та дефіциту фахівців [18]. Додатковими чинниками, що підвищують вразливість країни до негативних зовнішніх ефектів Європейської «зеленої» угоди, є низька технологічна пов'язаність, слабкий регіональний інноваційний потенціал і недоліки в місцевому врядуванні. Досягнення регіональної спеціалізації в «зелених» технологіях і стійкій економічній діяльності потребують передумов, які мають бути створені всюди, зокрема кваліфікованої робочої сили та спеціалізації у відповідній галузі економіки. «Зелені» роботи зазвичай потребують вищої кваліфікації щодо усіх типів навичок, ніж «коричневі». Працівники з найнижчою кваліфікацією на «зелених» роботах мають набагато вищу кваліфікацію, ніж працівники на «коричневих» [14].

Існує нагальна необхідність збалансувати економічне зростання та стійкість середовища [10]. Економіка та навколишнє середовище зазнають взаємного впливу. Навколишнє середовище, яке було забруднене викидами та відходами економічної діяльності, є одним із основних джерел економіки. Вказане погіршення якості навколишнього середовища надмірно впливає на економічне зростання та суспільний добробут [19]. У всьому світі органи державної влади дійшли розуміння, що для вирішення економічних і екологічних проблем, боротьби з бідністю необхідно звернути увагу на «зелені» ініціативи. З огляду на це деякі країни розробляють стратегії, політику та програми «зеленої» економіки як національні стандарти та правила, які узгоджуються з контекстом сталого розвитку [20].

Інтеграція «зелених» ініціатив з інфраструктурою як однією з основ економіки може сприяти економічному процвітанню та стабільності. Інфраструктура є додатковим елементом економічного розвитку та основним стимулом для

економічної діяльності [21]. Її вплив на економіку та промислове зростання може включати збільшення виробництва, згладжування нерівності в доходах та ефективну промислову вартість. Інфраструктура може охоплювати основні фізичні й організаційні структури та об'єкти, властиві суспільству [22]. «Зелена» інфраструктура також може запропонувати інші переваги, такі як поглинання екологічних навантажень для пом'якшення впливу екстремальних кліматичних умов. Така інфраструктура застосовна для збору відновлюваних джерел енергії (сонячна енергія, енергія води), що розширює його цілі в різних соціальних, економічних та екологічних аспектах [23].

Найважливішим контекстом «зеленої» економіки є сталий розвиток як державна політика, яка забезпечує прогрес на межі між економікою та навколишнім середовищем. У програмі Організації Об'єднаних Націй з навколишнього середовища (UNEP) всебічно визначено «зелену» економіку як одну з важливих концепцій, яка підвищує добробут людей і соціальну справедливість, водночас пом'якшуючи екологічні небезпеки та екологічний дефіцит [24]. На основі принципу «зеленої» економіки функціоналізовано такі показники [25]: екологічне середовище (більше наголошено на взаємодії між діяльністю людини, пов'язаною з «зеленою» економікою, і природним середовищем з урахуванням місцевих та глобальних екологічних проблем); соціальне середовище (взаємна функція середовища та суспільства, яка виникає внаслідок діяльності «зеленої» економіки); соціально-економічне середовище (справедливість спрямування «зеленої» економіки та настанови, які забезпечують базовий і рівний мінімальний дохід, товари та послуги в суспільстві).

Науковці розглядають «зелену» економіку як джерело економічного зростання та спосіб покращити життя і добробут людей, спрямувати зростання їх екологічного й соціального добробуту, а однією з важливих складових концепції «зеленої» економіки є просування стійких технологій [26]. Науковці єдині в тому, що «зелена» економіка стала критично важливим підґрунтям для зростання та розвитку в розвинутих країнах і країнах, що розвиваються, досліджуючи збалансоване та екологічно свідоме державне управління навколишнім

середовищем для пом'якшення та вирівнювання екологічних проблем, підвищення ефективності виробництва, розвитку «зеленої» економіки та екологічно чистих технологій [8]. Вони дійшли висновку, що впровадження ідей «зеленої» економіки допомагає зменшити бідність і полегшує незаможним людям доступ до здорового та безпечного довкілля, одночасно підвищуючи безпеку людини через запобігання або вирішення конфліктів через землю, їжу, воду та інші природні ресурси [27].

У Стратегії сталого розвитку України до 2030 року, зокрема, зазначено, що важливими наскрізними напрямками розвитку країни є цифровізація, «зелений» курс, розвиток бізнесу та збалансований регіональний розвиток [28], а відповідно до стратегії державної екологічної політики України одним із головних завдань визначено формування в суспільстві екологічних цінностей та основ сталого споживання та виробництва [29]. В Указі Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» вказано на необхідність забезпечення переходу до раціональних моделей споживання та виробництва [30].

Першочергове значення для становлення «зеленої» економіки в Україні має обґрунтування заходів щодо вирішення економічних, ідеологічних, освітніх і правових проблем та запровадження організаційних факторів державної підтримки трансформації економіки на національному, галузевому та регіональному рівнях. План післявоєнного відновлення України має бути орієнтованим на майбутнє. У ньому має бути передбачено, що інвестиції повинні сприяти трансформації та передбачати сталий розвиток, збереження та раціональне управління природними ресурсами. В Україні для забезпечення сталого розвитку та впровадження концепції «зеленої» економіки необхідне подальше вдосконалення правових, організаційних та фінансових механізмів державного стимулювання зелених інвестицій у перспективні, екологічно чисті галузі економіки [8].

Ураховуючи ресурсну та енергетичну залежність України, де екологічно шкідливі технології використовуються на застарілих підприємствах, поступову заміну «коричневої» промислової економіки на нову «зелену» слід розглядати як

стратегічний пріоритет, який дає можливість зміцнення національної безпеки в найближчі десятиліття. Кластери «зеленої» енергетики можуть стати практичним рішенням проблеми дефіциту палива в Україні та фіскального тягара «зелених» тарифів. Розвиток парків «зеленої» енергетики в західних регіонах України за польським зразком може відбуватися без перешкод. Розвиток кластерів «зеленої» енергетики може сприяти зміцненню енергетичної безпеки України та зменшенню викидів парникових газів [9].

Роль держави у «зеленій» економіці полягає в наданні підтримки розвитку вказаного напрямку економіки, водночас усуваючи перешкоди, які можуть стримувати реалізацію такого переходу. Екологічні послуги та вплив органічного сільського господарства включають покращену якість ґрунту, зменшення викидів та високу якість води. Розроблення державної політики може підтримувати вказані переваги через встановлення фіскальних механізмів, таких як оплата екосистемних послуг. Формування раціональної політики може забезпечити більш привабливе інвестиційне середовище для сектору за допомогою позик під низькі відсотки, державно-приватного партнерства [31], сприяння інвестиційним можливостям. Держава може сприяти створенню «зелених» секторів, підтримуючи доступ до ринків, демонструючи громадськості підтримку органічних продуктів [32].

У сфері формування та впровадження політики розвитку «зеленої» економіки держава виконує багатогранну роль. Однією з основних функцій є розроблення та введення в дію законодавчих норм, які спрямовані для сприяння впровадження «зелених» технологій. Перспективними підходами державної політики розвитку «зеленої» економіки слід розглядати низку ініціатив, зокрема стимули для просування відновлюваних джерел енергії, створення механізмів ціноутворення на викиди вуглецю та впровадження програм екологічного маркування. Розробляючи відповідні законодавчі акти, держава створює правові основи, необхідні для заохочення та регулювання сталої практики в різних галузях. Стимули відновлюваної енергії, наприклад, можуть передбачати податкові пільги або субсидії, щоб зробити джерела «зеленої» енергії більш економічно

життєздатними для суб'єктів господарювання. Механізми ціноутворення на вуглець можуть передбачати створення економічних стимулів для скорочення викидів. Програми екологічного маркування інформують споживачів про вплив продукції на навколишнє середовище, надаючи їм можливість робити екологічно свідомий вибір.

Ефективне державне регулювання має вирішальне значення для забезпечення дотримання екологічних стандартів і сприяння екологічним практикам у галузях. Державна політика має спрямовуватися на розроблення та забезпечення дотримання правил, в яких встановлюються обмеження на забруднення, використання ресурсів і викиди зокрема. Ці нормативні акти сприяють тому, щоб підприємства та галузі несли відповідальність за свій вплив на навколишнє середовище. Ефективне регулювання не лише потребує дотримання екологічних стандартів, а й заохочує інновації, сприяючи конкуренції у розробленні екологічно чистих технологій і практики.

Державне управління відіграє вирішальну роль у сприянні міжвідомчій співпраці, що передбачає координацію та співпрацю між різними державними органами, кожен зі своїми обов'язками та функціями, для забезпечення спільних зусиль у просуванні «зеленого» економічного розвитку, узгодженні цілей та стратегій. Необхідне налагодження комунікації та співпраці між різними органами державної влади, усуваючи розриви та запобігаючи дублюванню функцій. Така співпраця є системною для створення цілісного та ефективного підходу державної політики до «зеленого» економічного розвитку, який враховує екологічні, економічні та соціальні аспекти сталого розвитку.

Залучення широкого кола заінтересованих сторін має ключове значення для розроблення комплексних стратегій, які стосуються різноманітних сфер та інтересів. Держава взаємодіє з підприємствами, організаціями громадянського суспільства, науковими установами та іншими заінтересованими сторонами, щоб зібрати інформацію та досягти консенсусу. Підприємства можуть надати цінну інформацію про виклики та можливості переходу до «зеленої» економіки, тоді як організації



громадянського суспільства можуть контролювати процеси вирішення екологічних і соціальних проблем. Держава створює платформи для діалогу, консультацій і співпраці, даючи змогу заінтересованим сторонам брати участь в ухваленні рішень.

Держава відповідає за розподіл фінансових ресурсів для підтримки досліджень і розробок у сфері «зелених» технологій та надання фінансових стимулів для сталих проєктів. Розподіл бюджетних коштів є стратегічним інструментом для просування перспективних напрямів порядку денного державної політики розвитку «зеленої» економіки. Органи державної влади виділяють кошти дослідницьким установам, закладам вищої освіти та приватним підприємствам, які здійснюють розробку «зелених» технологій. Ці інвестиції є важливими для стимулювання інновацій і розроблення нових, більш стійких технологій. Фінансові стимули, такі як гранти, податкові пільги або субсидії, надаються підприємствам і окремим особам, щоб заохотити впровадження екологічних практик. Наприклад, підприємства можуть отримати гранти на впровадження енергоефективних технологій або розвиток більш чистих виробничих процесів.

Держава здійснює прямі інвестиції в проєкти «зеленої» інфраструктури як частину свого зобов'язання просувати «зелену» економіку. Ці інвестиції охоплюють такі ініціативи, як системи громадського транспорту та установки отримання чистої енергії. Держава контролює планування, фінансування та виконання проєктів, які сприяють зменшенню викидів парникових газів, підвищенню енергоефективності та покращенню можливостей громадського транспорту. Інвестиції в громадський транспорт зменшують залежність від викопного палива, тоді як інвестиції в установки отримання чистої енергії розширюють використання відновлюваних джерел енергії, сприяючи досягненню цілей сталого розвитку. Державні інвестиції в проєкти «зеленої» інфраструктури не тільки сприяють економічному зростанню, а й посилюють захист навколишнього середовища та підвищують якість життя громадян.

Загалом ключова роль державного управління в «зеленому» економічному розвитку охоплює формування та

впровадження відповідної політики, інституційну координацію та розподіл ресурсів. Завдяки законодавчій базі, регулятивним заходам, міжвідомчій співпраці, залученню заінтересованих сторін, розподілу бюджету та державних інвестицій держава має значний вплив на формування траєкторії сталого та екологічно відповідального економічного розвитку. Дії держави мають далекосяжні наслідки для балансу між економічним зростанням і збереженням навколишнього середовища, що робить їхню роль ключовою у вирішенні нагальних глобальних викликів.

**Висновки та напрями подальших досліджень.**

Державна політика розвитку «зеленої» економіки в Україні є ключовим інструментом для сталого розвитку країни, збереження природних ресурсів та зниження негативного впливу на довкілля. Проведений аналіз досліджень підтверджує, що «зелена» економіка має значний потенціал для стимулювання економічного зростання, створення нових робочих місць та покращення якості життя громадян. Проте успішна реалізація державної політики «зеленої» економіки стикається з деякими викликами та перешкодами. Недостатня фінансова підтримка, нестабільність регуляторного середовища, відсутність екологічної свідомості та залучення громадськості, технологічні виклики та недостатність кваліфікованих кадрів потребують уваги та активних заходів з боку держави та всіх заінтересованих сторін.

Перспективними напрямками державної політики розвитку «зеленої» економіки є забезпечення стабільного та прозорого регуляторного середовища, залучення інвестицій і фінансових ресурсів у «зелені» проекти, просування «зелених» ініціатив, розвиток інновацій та технологій, а також забезпечення належної підготовки і підтримки кваліфікованих кадрів у «зелених» сферах. Посилення зусиль у реалізації зазначеного сприятиме її збалансованому зростанню, мінімізації шкоди довкіллю та зростанню якості життя населення. Держава, суб'єкти господарювання, наукова спільнота та громадянське суспільство мають співпрацювати та об'єднувати зусилля для досягнення загальної мети – створення екологічно збалансованого, стабільного та процвітаючого майбутнього для

України. Надалі у дослідженнях слід зосередити увагу на шляхах адаптації ринку праці до кваліфікаційних вимог у сфері «зеленої» економіки.

#### Список використаних джерел

1. Сич К., Бугайчук В., Грабчук І. Тенденції та перспективи розвитку «зеленої» економіки в Україні. *Економіка та суспільство*. 2021. № 30. DOI : <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-30-48>.
2. Маковоз О. С., Передерій Т. С. Зелена економіка як запорука сталого розвитку. Європейський вектор модернізації економіки : креативність, прозорість та сталий розвиток: монографія / за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Л. Л. Калініченко. Харків : ФОП Панов А. М., 2018. С. 159–168.
3. Боровик Ю. Т., Єлагін Ю. В., Полякова О. М. «Зелена» економіка : сутність, принципи, перспективи для України. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2020. № 69. С. 75–83.
4. Івашура А. А. Сучасні тенденції розвитку «зеленої» економіки в умовах глобалізації та мінімалістичного руху : монографія. Харків : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2022. 113 с.
5. Латинін М., Біловіцька Ю. Теоретичні підходи до функціонування механізмів державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки в Україні. *Науковий вісник : Державне управління*. 2022. № 1(11). С. 74–91. DOI : [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1\(11\)-74-91](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-74-91).
6. Зінчук Т., Паламарчук Т., Усюк Т. Діалектика розвитку «зеленої» економіки в умовах глобалізації. *Економіка та суспільство*. 2022. № 44. DOI : <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-44-86>.
7. Зварич Р., Масна О., Рівіліс І. Методологічні засади формування концепції «зеленої» економіки. *Вісник Економіки*. 2022. № 4. С. 131–144.
8. Bondarenko V., Pokynchereda V., Pidvalna O., Kolesnyk T., Sokoliuk S. Green Economy as a Prerequisite for Sustainable Development : Analysis of International and Ukrainian Experience. *European Journal of Sustainable Development*. 2023. № 1(12). P. 221–221.
9. Yermakov O., Kostetska I. Environmental Challenges of The Green Economy : Case of Ukraine. *IOP Conference Series : Earth and Environmental Science*. IOP Publishing. 2022. № 1(1111). P. 012002.
10. Khoshnava S. M., Rostami R., Zin R. M., Štreimikiene D., Yousefpour A., Strielkowski W., Mardani A. Aligning the criteria of green economy (GE) and sustainable development goals (SDGs) to implement sustainable development. *Sustainability*. 2019. № 11. P. 4615.
11. Jafino B. A., Walsh B., Rozenberg J., Hallegatte S. Revised Estimates of the Impact of Climate Change on Extreme Poverty by 2030. 2020. Working Paper № 9417. URL : <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34555/RevisedEstimates-of-the-Impact-of-Climate-Change-onExtreme-Poverty-by-2030.pdf> (last accessed : 14.09.2023).
12. Working on a warmer planet : The impact of heat stress on labour productivity and decent work. Geneva : ILO, 2019. URL : [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_711919.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_711919.pdf) (last accessed : 14.09.2023).
13. Intergovernmental Panel on Climate Change. Regional Fact Sheet – Europe. Sixth Assessment Report, 2021. URL : [https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/factsheets/IPCC\\_AR6\\_WGI\\_Regional\\_Fact\\_Sheet\\_Europe.pdf](https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/factsheets/IPCC_AR6_WGI_Regional_Fact_Sheet_Europe.pdf) (last accessed : 14.09.2023).
14. Sanchez-Reaza J., Ambasz D., Djukic P. Making the European Green Deal Work for People : The Role of Human Development in the Green Transition. Washington, 2023. URL : <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/39729> (last accessed : 14.09.2023).
15. Directive of the European Parliament and of the Council on Renewable Energy. Brussels : European Commission, 2018. URL : <https://energy.ec.europa.eu/topics/renewable-energy/> (last accessed : 14.09.2023).
16. Atkinson R., Muro M., Whiton J. The case for growth centers : How to spread tech innovation across America. Washington, DC : Brookings Metro Program, 2019. 94 p.
17. Moreno R., Ocampo-Corrales D. The Ability Of European Regions To Diversify In Renewable Energies : The Role Of Technological Relatedness. *Research Policy*. 2022. № 51(5). DOI : <https://doi.org/10.1016/j.respol.2022.104508>.

18. Fratesi U., Rodríguez-Pose A. The Crisis and Regional Employment in Europe : What Role for Sheltered Economies? *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*. 2016. № 9(1). P. 33–57. URL : <https://EconPapers.repec.org/RePEc:oup:cjrcs:v:9:y:2016:i:1:p:33-57> (last accessed : 14.09.2023).
19. Merino-Saum A., Baldi M. G., Gunderson I., Oberle B. Articulating natural resources and sustainable development goals through green economy indicators : A systematic analysis. *Resources, Conservation and Recycling*. 2018. № 139. P. 90–103.
20. Loiseau E. et al. Green economy and related concepts : An overview. *Journal of Cleaner Production*. 2016. № 139. P. 361–371.
21. Sun Y., Cui Y. Analyzing urban infrastructure economic benefit using an integrated approach. *Cities*. 2018. № 79. P. 124–133.
22. Danish, Zhang, J. W., Hassan, S. T., Iqbal, K. Toward achieving environmental sustainability target in Organization for Economic Cooperation and Development countries : The role of real income, research and development, and transport infrastructure. *Sustainable Development*. 2020. № 28. P. 83–90.
23. Granqvist H., Grover D. Distributive fairness in paying for clean energy infrastructure. *Ecological Economics*. 2017. № 126. P. 87–97.
24. Decoupling natural resource use and environmental impacts from economic growth. A report of the Working Group on Decoupling to the International Resource Panel. UNEP, 2011. URL : <https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/9816;jsessionid=B241B5E41C09B56573EDF06192F66AAC> (last accessed : 14.09.2023).
25. Khoshnava S. M. et al. Contribution of green infrastructure to the implementation of green economy in the context of sustainable development. *Sustainable Development*. 2020. № 1(28). P. 320–342.
26. Söderholm P. The green economy transition : the challenges of technological change for sustainability. *Sustainable Earth*. 2020. № 3(6). P. 1–11.
27. Zhang L., Xu M., Chen H., Li Y., Chen S. Globalization, Green Economy and Environmental Challenges : State of the Art Review for Practical Implications. *Frontiers in Environmental Science*. 2022. № 10. P. 1–9.
28. Стратегія сталого розвитку України до 2030 року. *Офіційний вебпортал United Nations Development Programme (UNDP)*. URL : [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/UNDP\\_Strategy\\_v06-optimized.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/UNDP_Strategy_v06-optimized.pdf) (дата звернення : 14.09.2023).
29. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> (дата звернення : 14.09.2023).
30. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text> (дата звернення : 14.09.2023).
31. Круглов В. В., Стадник В. В. Державно-приватне партнерство як інструмент регіонального розвитку. *Теорія та практика державного управління*. 2017. Вип. 2(57). С. 78–84.
32. Green economy options for Ukraine : Opportunities for organic agriculture. United Nations Environment Programme, 2018. URL : <https://www.green-economies-eap.org/resources/Ukraine%20OA%20ENG%2027%20Jun.pdf> (last accessed : 14.09.2023).

## References

1. Sych, K., Bugaychuk, V., & Grabchuk, I. (2021). Tendentsiyi ta perspektyvy rozvytku «zelenoyi» ekonomiky v Ukrayini [Trends and prospects of green economy development in Ukraine]. *Economy and Society*, 30. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-30-48> [in Ukrainian].
2. Makovoz, O. S., & Perederii, T. S. (2018). Zelena ekonomika yak zaporuka staloho rozvytku [Green economy as a key to sustainable development]. *Yevropeiskyi vektor modernizatsii ekonomiky: kreatyvnyist, prozorist ta stalyy rozvytok* [The European vector of economic modernization: creativity, transparency and sustainable development]. (L. L. Kalinichenko Ed.). Kharkiv, pp. 159–168. [in Ukrainian].
3. Borovik, Y. T., Elagin, Y. V., & Polyakova, E. N. (2020). «Zelena» ekonomika»: sutnist',

- pryntsypy, perspektyvy dlya Ukrayiny [Green economy: essence, principles, prospects for Ukraine]. *The bulletin of transport and industry economics*, 69, 75–83. [in Ukrainian].
4. Ivashura, A. A. (2022). Suchasni tendentsiyi rozvytku «zelenoyi» ekonomiky v umovakh hlobalizatsiyi ta minimalistychnoho rukhu [Modern trends in the development of the «green» economy in the conditions of globalization and the minimalist movement]. Kharkiv: KHNEU im. S. Kuznetsya [in Ukrainian].
  5. Latynin, M., & Bilovitska, Y. (2022). Teoretychni pidkhody do funktsionuvannya mekhanizmiv derzhavnoyi polityky staloho rozvytku «zelenoyi» ekonomiky v Ukrayini [Theoretical approaches to the functioning of mechanisms of state policy of sustainable development of «green» economy in Ukraine]. *Scientific Herald: Public Administration*, 1(11), 74–91. DOI: [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1\(11\)-74-91](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-74-91) [in Ukrainian].
  6. Zinchuk, T., Palamarchuk, T., & Usiuk, T. (2022). Dialektyka rozvytku «zelenoyi» ekonomiky v umovakh hlobalizatsiyi [Dialectics of the green economy development in the context of globalization]. *Economy and Society*, 44. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-44-86> [in Ukrainian].
  7. Zvarych, R., Masna, O., & Rivilis, I. (2022). Metodolohichni zasady formuvannya kontseptsiyi «zelenoyi» ekonomiky [Methodological principles of the formation of the concept of green economy]. *Herald of Economics*, 4, 131–144. [in Ukrainian].
  8. Bondarenko, V., Pokynchereda, V., Pidvalna, O., Kolesnyk, T., & Sokoliuk, S. (2023). Green Economy as a Prerequisite for Sustainable Development: Analysis of International and Ukrainian Experience. *European Journal of Sustainable Development*, 12(1), 221. DOI: <https://doi.org/10.14207/ejsd.2023.v12n1p221> [in English].
  9. Yermakov, O., & Kostetska, I. (2022). Environmental Challenges of The Green Economy: Case of Ukraine. IOP Conference Series: Earth and Environmental Science. IOP Publishing, 1(1111), 012002 [in English].
  10. Khoshnava, S. M., Rostami, R., Zin, R. M., Štreimikiene, D., Yousefpour, A., Strielkowski, W., & Mardani, A. (2019). Aligning the criteria of green economy (GE) and sustainable development goals (SDGs) to implement sustainable development. *Sustainability*, 11, 4615. DOI: <https://doi.org/10.3390/su11174615> [in English].
  11. Jafino, B. A., Walsh, B., Rozenberg, J., & Hallegatte, S. (2020). Revised estimates of the impact of climate change on extreme poverty by 2030. The World Bank. Retrieved from <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34555/RevisedEstimates-of-the-Impact-of-Climate-Change-on-Extreme-Poverty-by-2030.pdf> [in English].
  12. ILO. (2019). Working on a warmer planet: The impact of heat stress on labour productivity and decent work. Geneva. Retrieved from [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_711919.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_711919.pdf) [in English].
  13. Intergovernmental Panel on Climate Change. (2021). Regional Fact Sheet – Europe. Sixth Assessment Report. Retrieved from [https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/factsheets/IPCC\\_AR6\\_WGI\\_Regional\\_Fact\\_Sheet\\_Europe.pdf](https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/factsheets/IPCC_AR6_WGI_Regional_Fact_Sheet_Europe.pdf) [in English].
  14. Sanchez-Reaza, J., Ambasz, D., & Djukic, P. (2023). Making the European Green Deal Work for People: The Role of Human Development in the Green Transition. Washington. Retrieved from <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/39729> [in English].
  15. European Commission. (2018). Directive of the European Parliament and of the Council on Renewable Energy. Brussels: European Commission. Retrieved from <https://energy.ec.europa.eu/topics/renewable-energy/> [in English].
  16. Atkinson, R., Muro, M., & Whiton, J. (2019). The case for growth centers: How to spread tech innovation across America. Washington, DC: Brookings Metro Program [in English].
  17. Moreno, R., & Ocampo-Corrales, D. (2022). The Ability Of European Regions To Diversify In Renewable Energies: The Role Of Technological Relatedness. *Research Policy*, 51(5). DOI: <https://doi.org/10.1016/j.respol.2022.104508> [in English].
  18. Fratesi, U., & Rodríguez-Pose, A. (2016). The Crisis and Regional Employment in Europe: What Role for Sheltered Economies? *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 9(1), 33–57. Retrieved from <https://EconPapers.repec.org/RePEc:oup:cjrcs:v:9:y:2016:i:1:p:33-57> [in English].
  19. Merino-Saum, A., Baldi, M. G., Gunderson, I., & Oberle, B. (2018). Articulating natural resources and sustainable development goals through green economy indicators: A systematic analysis. *Resources, Conservation and Recycling*, 139, 90–103. [in English].

20. Loiseau, E. et al. (2016). Green economy and related concepts : An overview. *Journal of Cleaner Production*, 139, 361–371. [in English].
21. Sun, Y., & Cui, Y. (2018). Analyzing urban infrastructure economic benefit using an integrated approach. *Cities*, 79, 124–133. [in English].
22. Danish, Zhang, J. W., Hassan, S. T., & Iqbal, K. (2020). Toward achieving environmental sustainability target in Organization for Economic Cooperation and Development countries : The role of real income, research and development, and transport infrastructure. *Sustainable Development*, 28, 83–90. [in English].
23. Granqvist, H., & Grover, D. (2017). Distributive fairness in paying for clean energy infrastructure. *Ecological Economics*, 126, 87–97. [in English].
24. UNEP. (2011). Decoupling natural resource use and environmental impacts from economic growth. A report of the Working Group on Decoupling to the International Resource Panel. Retrieved from <https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/9816;jsessionid=B241B5E41C09B56573EDF06192F66AAC> [in English].
25. Khoshnava, S. M. et al. (2020). Contribution of green infrastructure to the implementation of green economy in the context of sustainable development. *Sustainable Development*, 1(28), 320–342. [in English].
26. Söderholm, P. (2020). The green economy transition : the challenges of technological change for sustainability. *Sustainable Earth*, 3(6), 1–11. [in English].
27. Zhang, L., Xu, M., Chen, H., Li, Y., & Chen, S. (2022). Globalization, Green Economy and Environmental Challenges : State of the Art Review for Practical Implications. *Frontiers in Environmental Science*, 10, 1–9. [in English].
28. Stratehiia staloho rozvytku Ukrainy do 2030 roku. *Ofitsiyni vebportal United Nations Development Programme* (UNDP) [Official web portal United Nations Development Programme (UNDP)]. Retrieved from [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/UNDP\\_Strategy\\_v06-optimized.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/UNDP_Strategy_v06-optimized.pdf) [in Ukrainian].
29. On the Basic principles (strategy) of the state environmental policy of Ukraine for the period until 2030: Law of Ukraine dated February 28 2019, № 2697-VIII. *Ofitsiyni veb-portal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> [in Ukrainian].
30. On the Sustainable Development Goals of Ukraine for the period until 2030: Decree of the President of Ukraine dated September 30 2019, № 722/2019. *Ofitsiyni veb-portal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text> [in Ukrainian].
31. Kruglov, V. V., & Stadnyk, V. V. (2017). Derzhavno-privatne partnerstvo yak instrument rehional'noho rozvytku [Public-Private Partnership as a Tool for Regional Development]. *Theory and Practice of Public Administration*, 2(57), 78–84. [in Ukrainian].
32. United Nations Environment Programme. (2018). Green economy options for Ukraine: Opportunities for organic agriculture. Retrieved from <https://www.green-economies-eap.org/resources/Ukraine%20OA%20ENG%2027%20Jun.pdf> [in English].

## STATE POLICY FOR THE DEVELOPMENT OF THE «GREEN» ECONOMY IN UKRAINE: TRENDS AND CHALLENGES

**Kruhlov Vitalii**

**Abstract.** The state policy for the development of the green economy is an integral component of Ukraine's sustainable development strategy. This article analyses the current state and trends of the state policy for the development of the green economy in Ukraine, with a focus on key challenges faced by this sector. The purpose of the article is to analyze the challenges of implementing the state policy for the development of the green economy in Ukraine and

identify the main trends and prospective directions for its implementation. The study explores the role of the green economy in stimulating sustainable economic growth, ensuring energy efficiency, developing renewable energy sources, and reducing harmful emissions. An analysis is conducted on the direction of specific domestic strategic legislative acts and the potential for state support aimed at expanding green initiatives. Special attention is given to identifying problems such as insufficient funding, regulatory environment instability, and limited public participation. Strategic recommendations are proposed to improve state policy and address contemporary challenges. Emphasis is placed on the importance of strengthening cooperation between the public sector, business entities, the scientific community, and civil society for the effective implementation of green strategies and the achievement of sustainable development. Key directions of the green economy are identified, including ensuring a stable regulatory environment, attracting investments and financial resources for green projects, promoting green initiatives, developing innovations and technologies, and providing proper training and support for qualified personnel in the field of the green economy. Further implementation of the green economy will contribute to balanced economic growth and an improved quality of life for citizens, ensuring an environmentally balanced future for Ukraine.

**Key words:** green economy, state policy, sustainable development, digital transformation, energy conservation, labor market.

*УДК 351/354:35.07+338.465+ 004/005::004.03+004.04 (477)*

**Коцюба Катерина**

ORCID iD 0000-0001-8658-7073

e-mail: Lotosiya3@gmail.com

**ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ  
ВЛАДИ ТА ІНФОРМАЦІЙНИХ СИСТЕМ  
ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В КОНТЕКСТІ НАДАННЯ  
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ**

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)-279-309](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14)-279-309)

**Анотація.** Стаття присвячена дослідженню взаємодії між органами публічної влади та інформаційними системами у контексті надання адміністративних послуг населенню. Розглянуто проблеми, які пов'язані з організацією та роботою інформаційних систем щодо надання адміністративних послуг населенню. Висвітлено основні аспекти використання інформаційних технологій у діяльності органів публічної влади, а також проаналізовано їх переваги та недоліки. Проведено аналіз взаємодії між Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України в контексті роботи з документами в єдиній автоматизованій системі роботи з документами Верховної Ради України. Досліджено порядок обміну електронними документами в системі електронної взаємодії органів виконавчої влади та взаємодію між органами виконавчої влади, якщо адресат документа не є користувачем системи електронної взаємодії. Розглянуто питання взаємодії органів публічної влади з громадськістю та неурядовими організаціями в умовах війни, що може впливати на якість надання адміністративних послуг та рівень їх доступності для населення. Окрім того, наведено огляд сучасних підходів до створення та управління інформаційними системами органів публічної влади, а також охарактеризовано проблеми, які виникають під час їх практичної реалізації та функціонування. Проведено порівняльний аналіз практик взаємодії органів публічної влади та інформаційних систем у різних країнах. Розглянуто питання забезпечення безпеки та конфіденційності інформації в таких системах.

**Ключові слова:** інформаційні системи, електронне урядування (e-government), електронні послуги, адміністративні послуги, єдиний портал державних послуг, електронна взаємодія, єдиний віконний режим, інформаційні технології в державному управлінні, електронний документообіг, адміністративні послуги, система електронної взаємодії органів виконавчої влади (СЕВ ОВВ), єдина автоматизована система роботи з документами (САС), система ProZorro, концепція «єдине вікно».



**Постановка проблеми.** Питання взаємодії між органами публічної влади та інформаційними системами у контексті надання адміністративних послуг населенню надзвичайно актуальне та має велике значення для ефективного функціонування державних органів і задоволення потреб громадян. Сучасне суспільство надто залежить від інформаційних технологій та доступу до електронних сервісів. Важливим аспектом забезпечення ефективної діяльності органів публічної влади є їхня здатність надавати адміністративні послуги населенню швидко, зручно та безпечно. Органи публічної влади активно впроваджують інформаційні технології та інформаційні системи для оптимізації цих процесів. Проте є низка питань, які потребують уваги й вирішення в контексті взаємодії між органами публічної влади та інформаційними системами під час надання адміністративних послуг населенню.

На підставі проведеного дослідження виявлено ряд проблем, таких як недостатня інтеграція інформаційних систем, несистемний підхід до надання послуг, брак стандартів даних та прозорості у взаємодії між органами публічної влади та громадянами / організаціями. З огляду на ці висновки розроблено пропозиції щодо вдосконалення взаємодії органів публічної влади та інформаційних систем із метою покращення доступності, ефективності та якості адміністративних послуг для населення.

Дослідження взаємодії між органами державної влади та інформаційними системами органів публічної влади в контексті надання адміністративних послуг населенню є надзвичайно актуальним у сучасному світі, оскільки ефективне функціонування цих систем має прямий вплив на якість життя громадян і розвиток держави.

Останніми роками спостерігається зростання інтересу до вдосконалення інформаційних систем органів публічної влади з метою поліпшення надання адміністративних послуг населенню. Однією із ключових причин зазначеного є стрімкий розвиток інформаційних технологій та їх вплив на суспільство. Інформаційні системи можуть значно спростити та прискорити процес надання адміністративних послуг, знизити бюрократичні процедури та

покращити доступність для громадян.

Сучасні технології, такі як хмарні обчислення, штучний інтелект, блокчейн та Інтернет речей, відкривають нові можливості для удосконалення інформаційних систем та надання якісних адміністративних послуг. Загальна мета їх використання – поліпшити доступність та якість адміністративних послуг для громадян, зменшити бюрократичні бар'єри та зробити державні органи більш ефективними та прозорими в наданні послуг. Однак під час упровадження цих технологій важливо враховувати питання безпеки, конфіденційності та регулювання. Крім того, глобальні тенденції впровадження електронного урядування та розширення е-послуг стимулюють зацікавленість у дослідженні та вдосконаленні інформаційних систем органів публічної влади.

Уряди в усьому світі прагнуть забезпечити швидкий та зручний доступ громадян до адміністративних послуг в електронному вигляді. Це дає можливість скоротити черги, зменшити витрати та покращити задоволення потреб населення. Крім того, актуальність досліджень у цій області полягає в необхідності впровадження принципів прозорості, ефективності та інноваційності в роботу органів публічної влади.

Взаємодія між органами публічної влади та інформаційними системами може значно покращити якість та зручність адміністративних послуг, що надаються громадянам. Це допомагає спростити доступ до послуг і полегшує життя населенню. Забезпечення ефективного та зручного доступу до адміністративних послуг є важливим завданням для держави. Використання сучасних інформаційних технологій може поліпшити ефективність та продуктивність органів публічної влади, що своєю чергою може призвести до оптимізації бюджетних витрат та більш ефективного вирішення проблем суспільства. Інформаційні системи можуть допомогти зробити діяльність органів публічної влади більш прозорою, а це важливо для запобігання корупції та підвищення довіри до владних структур.

Крім того, інформаційні системи дають змогу органам публічної влади більш ефективно комунікувати з громадянами,

надавати їм необхідну інформацію та послуги в режимі онлайн, що особливо актуально у разі кризових ситуацій, таких як пандемія, воєнні дії тощо.

Взаємодія органів державної влади та інформаційних систем підпорядкована різним правовим нормам і вимогам. Це важливо для забезпечення дотримання законів і прав громадян. Важливість співпраці між органами публічної влади полягає в тому, що інформаційні системи можуть сприяти кращій взаємодії між різними органами публічної влади, що є необхідним для вирішення складних проблем і забезпечення цілісності та координації державної політики.

На сьогодні технологічний прогрес не зупиняється, і дослідження взаємодії між органами публічної влади та інформаційними системами допомагають впроваджувати нові рішення та технології, що покращують якість послуг і державного управління.

Отже, дослідження у цій області має велике значення для розвитку суспільства та поліпшення якості життя громадян.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Україна, як і багато інших країн, стикається з важливими питаннями взаємодії органів публічної влади щодо використання інформаційних систем для надання адміністративних послуг населенню. Ця тема є актуальною в контексті реформування державного управління та покращення якості життя громадян.

Під час дослідження широко використовувалися досвід і відповідні знання вчених інших галузей правової науки, які прямо чи опосередковано вивчали питання щодо надання послуг органами публічної адміністрації, зокрема Т. Буренко, І. Дроздової, В. Долечека, Є. Легези та інших.

О. Буханевич, Є. Легеза підкреслюють, що надання послуг є неодмінною складовою суспільного виробництва в будь-якій країні. Під терміном «послуга» вони розуміють діяльність одного суб'єкта, яка проводиться з ініціативи іншого суб'єкта з метою задоволення потреб останнього [1, с. 8].

Разом із цим Р. Матвійчук та С. Кандзюба наголошують на необхідності забезпечення належної доступності сервісів для користувачів електронних адміністративних послуг:

- забезпечення комфортного доступу до актуальної інформації про надання послуг через відповідний портал або вебсайт;

- можливість завантаження необхідних документів або їх заповнення у режимі онлайн для подання заяви на адміністративну послугу;

- онлайн-інформування суб'єкта звернення про статус надання адміністративної послуги, включаючи широке використання повідомлень SMS;

- можливість онлайн оплати за надану адміністративну послугу, якщо така плата передбачена [2, с. 20–21].

Реформування управління в нашій державі потребує більш глибокого розгляду у взаємодії між органами публічної влади та громадськістю. Новий спосіб оцінки цих взаємовідносин полягає в наданні органами влади різних публічних послуг населенню. Деякі дослідники вважають, що ключовим аспектом цього процесу є організаційно-правовий механізм, який дотепер залишається невивченим і обговорюваним у сфері державного управління. Цей механізм потребує подальшого наукового дослідження та розроблення практичних рекомендацій [3].

Інші автори обстоюють думку щодо комплексного підходу до державного управління, який включає організаційний, правовий, ресурсний (кадровий, фінансовий, інформаційний), мотиваційний, інституційний та інші аспекти, що взаємодіють між собою для досягнення загальної мети [4].

Для підвищення ефективності у сфері адміністративних послуг деякі вчені рекомендують використовувати інструменти New Public Management, серед яких можна виділити такі, як бенчмаркінг, аутсорсинг, електронний уряд, маркетинг, транспарентність, магазин послуг, система управління контрактами, система агентств, пілотні проєкти, контролінг, єдиний офіс та ваучери [5].

Низка авторів вивчають це питання і допомагають зрозуміти, як поліпшити цей процес в Україні. Наприклад, відомим експертом у галузі державного управління та інформаційних технологій є М. Нефьодов. Він був заступником міністра економічного розвитку та торгівлі України і виконавчим директором проєкту «Дія» – одного із

флагманських проєктів із реформування державних послуг в Україні. Крім того, він є ідеологом системи ProZorro – системи публічних закупівель, яка була запроваджена з метою зробити процеси закупівель українського державного сектору більш прозорими, ефективними і відкритими для громадськості та бізнесу. Його робота і внесок були визнані важливими для успішної імплементації цієї системи та боротьби з корупцією у сфері державних закупівель в Україні. На сьогодні він активно сприяє впровадженню електронного уряду та покращенню якості послуг для громадян і бізнесу.

Також проблеми ефективності функціонування органів публічної влади та державних адміністративних послуг як їх складових досліджують багато аналітичних центрів. Так, важливу роль у покращенні взаємодії між владою та громадянами в Україні, сприяючи більшій відкритості, чесності та відповідальності урядових структур, відіграє Центр прозорості та підзвітності (далі – TI Ukraine). Він є незалежним дослідницьким центром, який спеціалізується на аналізі взаємодії публічної влади з громадянами в Україні. TI Ukraine проводить дослідження та аналізи різних аспектів взаємодії між урядом і громадянами в Україні. Це може включати аналіз якості адміністративних послуг, ступеня прозорості владних структур, рівень корупції, а також громадянську участь у процесах ухвалення рішень. Центр регулярно публікує звіти та дослідження на своєму вебсайті та інших платформах. Ці звіти містять важливу інформацію щодо стану справ у сфері публічної влади та громадянської участі в Україні [6].

Автори цієї статті дослідили роботу Міжнародної організації «e-Governance Academy» (Академія електронного управління), що спеціалізується на розвитку електронного управління та наданні рекомендацій для уряду щодо покращення взаємодії з громадянами через електронні послуги. Організація заснована у 2002 році й розташована у Таллінні, Естонія. Основна мета «e-Governance Academy» полягає у сприянні створенню та розвитку сучасних та ефективних електронних систем управління в різних країнах. Вони надають консультації, навчання та підтримку для урядових установ, які зацікавлені у впровадженні цифрової технології у своїй

роботі. Також «e-Governance Academy» проводить дослідження та аналіз ефективності електронного управління і ділиться своїми знаннями та досвідом зі спільнотою.

Організація активно співпрацює з різними країнами, міжнародними організаціями та експертами у галузі електронного управління, сприяючи обміну найкращими практиками та засобами для покращення управлінських процесів урядових структур [7].

Уряд України активно розробляє та впроваджує реформи у сфері адміністративних послуг. Наприклад, Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України (Мінінфраструктури) відіграє важливу роль у сприянні розвитку та модернізації України, зокрема у сферах транспорту, житлової інфраструктури та громадського розвитку. Воно також взаємодіє з іншими відомствами та органами публічної влади для досягнення цієї мети. Їхні публікації та офіційні звіти містять важливу інформацію про стан та плани розвитку системи надання послуг громадянам [8].

В останніх дослідженнях та публікаціях наголошується на значному прогресі у взаємодії органів публічної влади щодо використання інформаційних систем для надання адміністративних послуг населенню. Однак також виявлено проблеми в аспекті взаємодії з населенням, зокрема з використанням електронних каналів комунікації. Зокрема, відзначається низький рівень електронної грамотності серед деяких груп населення, а також технічні труднощі з використання систем надання адміністративних послуг.

Як відзначено у дослідженні «E-Ukraine: Innovation platform for Reforms» Е. Стефановича, незважаючи на різницю в ступені інформатизації і рівні розвитку інформаційно-комунікаційної інфраструктури в органах державної влади в різних регіонах України, більшість із них висловлює бажання поступово переходити до використання електронних інструментів для взаємодії та надання інформаційних ресурсів через Інтернет [9].

Таким чином, у матеріалах дослідження підкреслюється важливість подальшого розвитку і вдосконалення систем взаємодії між органами публічної влади та населення, в тому

числі через підвищення рівня електронної грамотності населення й забезпечення доступності технічних засобів для взаємодії. Наведені вище автори та організації активно сприяють вивченню та розвитку системи адміністративних послуг в Україні, а також виконанню мети забезпечення більшої доступності та якості послуг для громадян. Їхні дослідження та рекомендації є важливими для подальших реформ та поліпшення взаємодії між публічною владою та населенням.

**Мета статті** полягає в аналізі та оцінці взаємодії органів публічної влади та інформаційних систем у контексті надання адміністративних послуг населенню з метою визначення ефективності та результативних стратегій цієї взаємодії для покращення якості й доступності адміністративних послуг громадянам.

**Методи дослідження.** Для впорядкування отриманих результатів та розкриття можливостей пошуку взаємодії між органами публічної влади та інформаційними системами органів публічної влади в контексті надання адміністративних послуг населенню використано різні методологічні дослідження та підходи. В цій розвідці застосовано аналіз сучасних інформаційних систем – оцінку сучасних інформаційних систем, їх сумісність, можливості та обмеження, що може визначити, як їх можна оптимізувати та інтегрувати для забезпечення кращої взаємодії між органами публічної влади. Також застосовано SWOT-аналіз – оцінку сильних і слабких сторін, можливостей і загроз для сучасних інформаційних систем та взаємодії між органами публічної влади, який може виявити проблеми та шляхи їх вирішення. Застосовано правовий підхід, згідно з яким це дослідження базувалося на аналізі законодавства, яке регулює взаємодію між органами публічної влади та інформаційними системами, а також визначено юридичні аспекти забезпечення прав громадян на адміністративні послуги. Для оцінки ефективності та розвитку електронного уряду (e-government) в контексті цифрової трансформації ми використали порівняльний аналіз практик взаємодії органів публічної влади та інформаційних систем у різних країнах. У нашому дослідженні цей метод виявився цікавим та важливим для вивчення того, як різні країни

вдосконалюють свої системи обслуговування громадян.

Застосування вказаних методологічних досліджень дало нам змогу впорядкувати отримані результати, розкрити можливості більш ефективного та зручного для громадян процесу надання послуг та поліпшення роботи державних структур.

**Виклад основного матеріалу.** Внаслідок стрімкого розвитку сучасних технологій надання послуг населенню за допомогою застосування інформаційних систем органів публічної влади стає все більш актуальним та потребує поглибленого дослідження. Інформаційні технології можуть забезпечити швидке та ефективне надання адміністративних послуг, а також знизити витрати на утримання державних органів та зменшити корупційні ризики. Загалом це актуалізує потребу поглибленого дослідження взаємодії між органами публічної влади у контексті забезпечення функціонування їхніх інформаційних систем.

З одного боку, важливо забезпечити ефективну взаємодію між різними органами публічної влади, щоб мати змогу швидко та якісно надати адміністративні послуги. З іншого боку, не менш важливо забезпечити безпеку та конфіденційність інформації, яка обробляється в інформаційних системах органів публічної влади.

Надання населенню адміністративних послуг – це одна з ключових функцій держави. Унаслідок зростання кількості населення та підвищення рівня життя зростає і кількість запитів на адміністративні послуги. Адміністративні послуги доступні через взаємодію адміністратора з особами, які звертаються за ними [10].

Створення та впровадження єдиного автоматизованого інформаційного середовища – Єдиної автоматизованої системи роботи (далі – ЄАС) та Системи електронної взаємодії органів виконавчої влади (далі – СЕВ ОВВ) з документами в Україні є важливими для модернізації та оптимізації державного адміністративного процесу. Ці інновації сприяють покращенню якості взаємодії між різними гілками уряду та підвищенню ефективності надання адміністративних послуг громадянам і підприємствам.



Єдина автоматизована система роботи встановлює єдині стандарти обробки та зберігання документів на рівні державних інституцій. Зазначене дає змогу покращити організацію роботи та забезпечити єдність інформаційного простору в урядових структурах. ЄАС сприяє автоматизації багатьох процесів, що раніше потребували значних зусиль та ресурсів. Це полегшує роботу державних службовців і сприяє швидкому доступу до необхідної інформації.

У вказаному контексті використання СЕВ ОБВ та ЄАС є необхідним для забезпечення якості та оперативності надання таких послуг. Згадані інструменти дають змогу забезпечити ефективне та оперативне надання адміністративних послуг населенню, використання яких сприяє зменшенню часу очікування на послугу, зниженню кількості необхідних документів та зменшенню кількості процедур, які потрібно пройти для отримання послуги.

Однією з найбільших переваг використання СЕВ ОБВ та ЄАС є можливість отримання адміністративних послуг дистанційно. Це забезпечує зручність та доступність для населення, яке має можливість отримати потрібну послугу, не виходячи з дому.

Крім того, використання СЕВ ОБВ та ЄАС забезпечує надійність та конфіденційність обміну інформацією між органами влади та населенням. Важливо зазначити, що використання СЕВ ОБВ та ЄАС потребує певної підготовки та відповідних цифрових навичок від користувачів [11].

Щоб мати можливість користуватися СЕВ ОБВ та ЄАС необхідно володіти певним рівнем комп'ютерної грамотності та знанням законодавства, яке регулює надання адміністративних послуг в електронному форматі. Враховуючи це, влада здійснює заходи щодо підвищення рівня комп'ютерної грамотності населення та проводить інформаційні кампанії щодо використання СЕВ ОБВ та ЄАС.

Ще однією перевагою використання СЕВ ОБВ та ЄАС є зниження витрат на надання адміністративних послуг. Зокрема, застосування цих інструментів дає змогу зменшити витрати на зберігання та обробку документів, знизити обсяги витрат на надсилання та зберігання документів у паперовому форматі,

а також знизити витрати на оплату праці.

Загалом використання СЕВ ОБВ та ЄАС сприяє забезпеченню ефективної та оперативної взаємодії між органами публічної влади та населенням, покращенню якості та швидкості надання адміністративних послуг, зменшенню витрат і забезпеченню більш надійного та конфіденційного обміну інформацією.

Також ми вважаємо, що налагодження дієвого функціонування вказаної системи сприяє забезпеченню прозорості та відкритості діяльності органів публічної влади, дає можливість знизити корупційні ризики та здатне забезпечити високий рівень конфіденційності обміну інформацією [12].

Вважаємо за необхідне висвітлити питання налагодження взаємодії між вищими органами публічної влади України у контексті порушеної нами проблематики.

Взаємодія між Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України у сфері обробки документів та інформаційного обміну отримала новий імпульс завдяки створенню та впровадженню єдиного автоматизованого інформаційного середовища – ЄАС та СЕВ ОБВ з документами в Україні.

ЄАС є важливою складовою удосконалення роботи Верховної Ради України. Ця система надає зручний і доступний інструмент для реєстрації та обробки законопроектів, звернень громадян, запитів на інформацію та інших документів, що потребують уваги законодавців. Вона спрощує ведення парламентських обліків і допомагає підвищити ефективність законодавчого процесу. У рамках ЄАС реалізовані механізми для забезпечення доступу до документів для всіх народних депутатів та учасників законодавчого процесу в режимі онлайн.

З іншого боку, Кабінет Міністрів України впровадив СЕВ ОБВ. Ця система дає змогу урядовим органам спілкуватися, обмінюватися документами та інформацією в електронному форматі. Вона сприяє покращенню координації та спільної роботи між різними міністерствами та відомствами, що є важливим для виконання завдань, покладених на уряд [13].

Так, взаємодія між Верховною Радою України та

Кабінетом Міністрів України щодо роботи з документами у системах ЄАС та СЕВ ОБВ є важливою складовою частиною електронного урядування в Україні. ЄАС є системою електронного документообігу, яка створена для забезпечення ефективної роботи Верховної Ради України з документами.

В ЄАС зберігається велика кількість документів, які містять інформацію про законопроекти, рішення, депутатські запити та інші матеріали. ЄАС надає доступ до цих документів для депутатів та інших користувачів системи. У той же час СЕВ ОБВ є інформаційно-телекомунікаційною системою, яка забезпечує обмін електронними документами між органами виконавчої влади. СЕВ ОБВ сприяє швидкому та ефективному обміну документами між органами виконавчої влади, підвищенню результативності роботи державних органів та зменшенню часу, необхідному для обробки документів.

Однак, якщо адресат документа не є користувачем СЕВ ОБВ, можуть виникнути проблеми з обміном інформацією між Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України. Для розв'язання цієї проблеми можуть використовуватися різні методи, такі як використання електронної пошти, традиційної пошти.

Однією з головних переваг використання СЕВ ОБВ та ЄАС є підвищення ефективності та оперативності взаємодії між органами публічної влади, а також забезпечення швидкого та зручного доступу до необхідної інформації. Проте під час взаємодії між цими системами можуть виникати певні проблеми, зокрема, якщо адресат документа не є користувачем системи СЕВ ОБВ [14].

Звичайна пошта, про яку йшлося вище, є надійним методом надсилання документів, однак вона має деякі недоліки, такі як повільне доправлення поштових відправлень та високі витрати на це. Електронна пошта, з іншого боку, є швидким та економічним методом доправлення документів, який дає змогу отримати відповідь у найкоротші терміни. Однією з головних переваг використання СЕВ ОБВ та ЄАС є покращення ефективності та оперативності взаємодії між органами публічної влади. Вони дають змогу швидко та зручно отримувати необхідну інформацію та відповіді на документи.

Крім того, вони забезпечують централізований контроль за обміном інформацією та документами між різними державними установами, що забезпечує їх безпеку та конфіденційність. Однак для того щоб ці системи були ефективними необхідно працювати, аби всі органи публічної влади мали доступ до них та використовували їх для взаємодії між собою [15]. Навіть якщо адресат документа не є користувачем СЕВ ОБВ, можливе залучення третьої сторони, яка має доступ до системи та може надіслати документ на його адресу через цю систему.

Отже, впровадження інформаційно-комунікаційних технологій в роботу органів виконавчої влади сприяє підвищенню їх ефективності та розвитку електронного урядування. Загалом це сприяє покращенню стандартів надання адміністративних послуг і підвищенню якості життя громадян та розвитку економіки країни.

Під час війни взаємодія органів публічної влади щодо використання їхніх інформаційних систем стає надзвичайно важливою. В умовах війни, коли населення потребує надзвичайної підтримки з боку держави, системи надання адміністративних послуг повинні бути максимально ефективними та швидкими, адекватно реагуючи на запити й виклики часу. У таких умовах робота з документами та обмін інформацією в межах органів публічної влади мають бути максимально автоматизованими, щоб забезпечити ефективне та оперативне ухвалення рішень. Для цього необхідно налагоджувати зв'язки між інформаційними системами різних органів публічної влади та забезпечувати швидкий обмін даними між ними. Крім того, важливо враховувати особливості надання адміністративних послуг під час війни. Зокрема, в особливий період можливі зміни у процедурах надання послуг, що пов'язані зі зміною законодавства або введенням нових правил та процедур [16].

З метою вирішення цих проблем ухвалено декілька нормативно-правових актів, у тому числі галузевих, зокрема Закон України від 22.05.2003 № 851-IV «Про електронні документи та електронний документообіг» [17] та наказ МВС України та БЕБ України від 22.11.2022 № 342/760 «Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії

Бюро економічної безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України», який зареєстровано в Міністерстві юстиції України 06.12.2022 за № 1530/38866 [18].

Згідно з цими актами під час налагодження взаємодії між СЕВ ОБВ та ЄАС органи публічної влади повинні використовувати стандартні формати електронних документів, що визначені відповідними нормативно-правовими актами. Крім того, вони мають дотримуватись певних правил щодо обміну даними, зокрема визначати точну адресу отримувача, використовувати електронні підписи для підтвердження автентичності документів, а також реєструвати всі надіслані та отримані документи.

Взаємодія між різними органами публічної влади та населенням за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій може розглядатись як ефективний спосіб побудови громадянського суспільства та становлення електронної демократії, що сприятиме підвищенню довіри громадян до державних органів завдяки більшій прозорості та доступності.

В Україні для досягнення цієї мети розпочато впровадження електронного урядування, який спрямований на застосування європейських стандартів у наданні електронних послуг, відкритості та прозорості влади. Цей процес триває і постійно удосконалюється. Так, Кабінет Міністрів України схвалив Концепцію електронного урядування в Україні, яка передбачає модернізацію публічних послуг, розвиток взаємодії між владою, громадянами та бізнесом за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, розвиток електронних послуг, відкритих даних, інструментів залучення громадян, електронної ідентифікації та довірчих послуг, електронної взаємодії, електронного документообігу та розвиток інфраструктури електронного урядування [19]. Це сприятиме підвищенню ефективності управління розвитком електронного урядування.

Так, нині в нашій країні є декілька важливих досягнень. Міністерство юстиції здійснило реєстрацію наказу

Національної агенції з питань державної служби (НАДС) під назвою «Про впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах» від 16 січня 2021 року № 6-21. В ньому містяться важливі додатки, такі як угода про підключення до системи управління людськими ресурсами (HRMIS), згода на обробку особистих даних та заява про надання доступу до системи. Впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах є важливою стратегічною ініціативою для покращення ефективності управління персоналом та оптимізації роботи урядових структур. Ця ініціатива має на меті поліпшити процеси роботи зі співробітниками, забезпечити швидкий доступ до необхідних даних і сприяти більш ефективному ухваленню управлінських рішень [20].

Інакше кажучи, на сьогодні НАДС та всі його 10 територіальних органів успішно використовують усі підсистеми HRMIS. Вже успішно їх випробували, і вони працюють належним чином. НАДС став успішним пілотним проєктом для впровадження системи управління людськими ресурсами.

Міністерство цифрової трансформації України виступає як центральний орган, відповідальний за впровадження електронних довірчих послуг. У межах своєї діяльності Міністерство розробляє «державу у смартфоні», яка об'єднує мобільний додаток, портал державних послуг, цифрову освіту та бізнес-платформу. На сьогодні в додатку доступні дев'ять електронних документів, таких як водійське посвідчення, цифровий студентський квиток, паспорти України (внутрішній і міжнародний), свідоцтво про народження дитини, картка платника податків та довідка ВПО. Крім цього, додаток пропонує понад 50 державних послуг у цифровому форматі, включаючи видачу довідок, витягів, подавання декларацій, отримання дозволів, перевірку автоперевізників, довідки про відсутність судимості, реєстрацію місця проживання дитини, єМалятко та інші. Для підприємців доступні різноманітні послуги, такі як отримання ліцензій, дозволів та сертифікатів, ведення реєстру ФОП, підписання документів, реєстрація ТОВ на основі модельного статуту та можливість отримувати

повідомлення для відстеження розвитку свого бізнесу та інші сервіси.

Для забезпечення відповідної нормативно-правової регуляції в галузі цифрової трансформації урядування в Україні створено Комітет з питань цифрової трансформації в Україні у Верховній Раді. Крім того, для координації функціонування та розвитку системи урядового зв'язку, формування та втілення державної політики в областях кіберзахисту, телекомунікацій, конфіденційного зв'язку та інших завдань була призначена Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України. Ця служба надає послуги, пов'язані з ліцензуванням, електронними рішеннями щодо ліцензій, регулюванням господарської діяльності в галузі криптографічного захисту інформації та технічного захисту інформації [21].

Протягом 2017–2022 рр. в Україні проведено значну кількість заходів для впровадження елементів електронного урядування. Однією з ініціатив було створення мобільного додатку «Дія» (Держава і Я), який був розроблений спільно Кабінетом Міністрів України та Міністерством цифрової трансформації України. Крім того, у проєкті Закону № 3861 передбачено введення обов'язкової офіційної електронної адреси для юридичних осіб, ФОП та фізичних осіб під час їх державної реєстрації та зміни відомостей у Єдиному державному реєстрі [22]. Листи, надіслані на цю адресу, вважаються офіційними і не потребують додаткового підтвердження. Також розглядається Законопроект № 3986, який передбачає перехід усіх громадян на ID-картки після досягнення 25 та 45 років [23].

Важливим досягненням в електронному урядуванні є перенесення значної частки адміністративних послуг в онлайн-режим, що надаються через Єдиний державний портал адміністративних послуг – Портал електронних сервісів Мінекономіки та портал державних послуг iGov.org.ua, де доступна понад 421 онлайн-послуга, пов'язаних із персональними даними, сім'єю, внутрішньо переміщеними особами, транспортом, місцем проживання, соціальним захистом, нерухомістю тощо [24–25].

13 грудня 2022 року у Верховній Раді України ухвалено

Закон України «Про медіа» № 2849-IX. У ньому передбачено створення онлайн-медіа, які можуть отримувати державну підтримку та укласти угоди про висвітлення діяльності державних і місцевих органів влади. Цей Закон також сприятиме прискоренню процедури надання статусу журналіста журналістам. Онлайн-медіа виконуватимуть важливу роль у постійному інформуванні громадян про справи держави, що сприятиме підвищенню рівня довіри до органів публічної влади та забезпечить більшу прозорість їхньої роботи [26].

Незважаючи на значні переваги електронного урядування, є проблеми, які уповільнюють процеси цифрової трансформації. Одна з них – обмежені фінансові ресурси, зокрема на регіональному рівні, що ускладнює безперебійну роботу електронних систем. Технічні проблеми також виникають через використання неліцензованого програмного забезпечення, яке не гарантує відповідний рівень захисту особистих даних та кібербезпеки. Консерватизм деяких державних службовців і труднощі з освоєнням нових технологій також можуть стати перешкодою. З боку громадян існує низький рівень довіри до державних служб та політичних процесів, а також недостатній рівень обізнаності про переваги електронного урядування та бажання брати участь у державних справах.

Реалізація заходів, передбачених електронним урядуванням, сприятиме покращенню роботи системи з надання державних послуг та підвищенню рівня довіри до органів публічної влади.

Важливу роль у створенні безпечного та ефективного цифрового середовища для громадян, бізнесу та органів публічної влади відіграють електронні довірчі послуги, правові аспекти яких закріплені у Законі України «Про електронні довірчі послуги» від 05.10.2017 № 2155-VIII. Вони сприяють розвитку електронного урядування, захисту інформації та підвищенню довіри до електронних послуг і трансакцій. У Законі визначено юридичні та організаційні принципи надання електронних довірчих послуг, включаючи транскордонні послуги, регулюються права та обов'язки учасників правових відносин у сфері електронних довірчих послуг, встановлено процедуру державного нагляду (контролю)



за дотриманням законодавчих вимог у галузі електронних довірчих послуг, а також визначено юридичні та організаційні засади проведення електронної ідентифікації. Метою Закону є регулювання відносин у сферах надання електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації. Зокрема, в ньому визначено, що кваліфікований електронний підпис – це вдосконалений електронний підпис, створений за допомогою засобу кваліфікованого електронного підпису і заснований на кваліфікованому сертифікаті відкритого ключа [27].

Враховуючи зазначене вище, можна зробити висновок, що взаємодія між СЕВ ОБВ та ЄАС є важливим елементом забезпечення ефективності та оперативності роботи органів публічної влади залежно від галузевої специфіки. Для налагодження успішної взаємодії між цими системами необхідно дотримуватись певних правил та нормативів щодо надання населенню адміністративних послуг, що нині є важливою та складною задачею. Вона потребує як технічної, так і правової підтримки, а також належної координації та співпраці між органами влади на всіх рівнях. Однак з урахуванням сучасних технологічних можливостей та розвитку інформаційного суспільства реалізація цієї задачі стає все більш досяжною та результативною.

Ці системи стали важливим інструментом для покращення внутрішньої ефективності та забезпечення прозорості й відкритості в діяльності органів публічної влади. Подальший розвиток цих систем та їх координація сприятимуть вдосконаленню законодавчого та виконавчого процесів в Україні та її інтеграції в міжнародне співтовариство.

Крім того, використання ЄАС роботи з документами та електронних сервісів взаємодії між органами публічної влади сприяє покращенню доступності та швидкості отримання адміністративних послуг для громадян та бізнесу. Електронний обмін документами та інформацією зменшує кількість візитів до державних установ, що економить час та гроші для громадян та бізнесу.

Також це дає змогу реалізувати концепцію «єдине вікно» для отримання послуг, коли громадянам та бізнесу не потрібно звертатись до різних органів влади для отримання окремих

складових комплексної послуги, а все можна зробити в одному місці [28, с. 157].

Використання ЄАС роботи з документами та електронних сервісів взаємодії між органами публічної влади сприяє підвищенню рівня кібербезпеки держави, оскільки електронні сервіси та документообіг у таких системах забезпечуються високим рівнем захисту від несанкціонованого доступу та зламу. Також ці системи дають змогу забезпечити більш ефективну роботу з даними та створити сприятливі умови для їх подальшого аналізу та використання відповідно до законодавства.

З огляду на зазначене ми пропонуємо використати у дослідженні SWOT-аналіз як ефективний засіб для оцінки переваг та недоліків, можливостей і загроз інформаційних систем та їх взаємодії між органами публічної влади в контексті надання адміністративних послуг населенню. Це допоможе нам ідентифікувати проблеми та знайти шляхи їх вирішення (рис. 1).

Після проведення SWOT-аналізу можна розробити стратегію для покращення інформаційних систем і підвищення їхньої взаємодії в державному секторі. Ця стратегія може містити плани модернізації інфраструктури, підвищення кіберзахисності, впровадження нових технологій та поліпшення координації між органами публічної влади для ефективного обміну даними.

Отже, взаємодія органів публічної влади щодо використання їхніх інформаційних систем у контексті надання населенню адміністративних послуг є важливим прикладним аспектом їхньої діяльності. Для її реалізації необхідно забезпечувати якісну та ефективну взаємодію між усіма органами публічної влади, вдосконалювати рішення, активно імплементувати інші інноваційні підходи. Щодо порядку обміну електронними документами, то СЕВ ОБВ призначена для автоматизації процесів створення, надсилання, передавання, одержання, оброблення, використання, зберігання, знищення електронних документів та копій паперових документів в електронному вигляді з використанням електронного цифрового підпису, які не містять інформацію з обмеженим доступом, та контролю за виконанням актів, протокольних

рішень та інших документів вищих органів влади України.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Сильні сторони (Strengths):</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Сучасні інформаційні системи, які ефективно обслуговують потреби державних органів.</li> <li>2. Висока кваліфікація та компетентність працівників у галузі IT та інформаційних технологій.</li> <li>3. Наявність потужної інфраструктури для забезпечення безпеки даних та кіберзахисту.</li> <li>4. Сприятливий законодавчий та регуляторний фреймворк для інформаційних систем у державному секторі</li> </ol> | <p><b>Слабкі сторони (Weaknesses):</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Застарілі або неспроможні інформаційні системи, які не відповідають сучасним потребам.</li> <li>2. Недостатність коштів та ресурсів для підтримки та модернізації інформаційних систем.</li> <li>3. Проблеми із синхронізацією та обміном даними між різними органами публічної влади.</li> <li>4. Низька кіберзахищеність інформаційних систем та можливість вразливості перед кібератаками</li> </ol> |
| <p><b>Можливості (Opportunities):</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Можливість впровадження сучасних технологій, таких як штучний інтелект, аналітика даних та блокчейн, для підвищення ефективності інформаційних систем.</li> <li>2. Розширення співпраці між різними державними органами за допомогою об'єднання даних і ресурсів.</li> <li>3. Підвищення кіберзахищеності та впровадження сучасних заходів безпеки для захисту даних</li> </ol>                                  | <p><b>Загрози (Threats):</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Можливість кібератак і порушень безпеки даних.</li> <li>2. Зміни в законодавстві та регуляторних вимогах, які можуть потребувати додаткових зусиль у сфері дотримання вимог та безпеки даних.</li> <li>3. Обмежені фінансові ресурси для модернізації інформаційних систем та інфраструктури</li> </ol>                                                                                                           |

Рисунок 1 – SWOT-аналіз оцінки інформаційних систем і взаємодії у державному секторі

*Джерело: розробка автора*

Таким чином, взаємодія між органами публічної влади відбувається нині з дотриманням встановлених правил та процедур. Це сприяє забезпеченню якості та ефективності обміну інформацією та документами між різними органами публічної влади [29].

Для оцінки ефективності та розвитку e-government у контексті цифрової трансформації може бути корисним порівняльний аналіз практик взаємодії органів публічної влади та інформаційних систем у різних державах та Україні (рис. 2).

Нижче розглянемо деякі загальні приклади практики і політики у цих галузях у декількох країнах.

|                                              |                              |                                                                                                                                         |
|----------------------------------------------|------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Доступ до інформації:                        | <i>США</i>                   | Freedom of Information Act (FOIA) надає громадянам право запитувати інформацію від урядових органів                                     |
|                                              | <i>Канада</i>                | Країна має відкритий доступ до інформації та вебпортал «Open Government», який надає широкий доступ до даних із сфери уряду             |
| Електронне урядування:                       | <i>Естонія</i>               | Естонія відома своєю електронною ідентифікацією (ID-картки) та електронним голосуванням                                                 |
|                                              | <i>Індія</i>                 | Програма «Digital India» спрямована на цифрову трансформацію та підвищення доступності громадських послуг через Інтернет                |
| Цифрова трансформація:                       | <i>Сінгапур</i>              | «Smart Nation» ініціатива спрямована на використання новітніх технологій для поліпшення якості життя громадян та управління країною     |
|                                              | <i>Швеція</i>                | Уряд активно інвестує в цифрову інфраструктуру та стимулює розвиток технологічних стартапів                                             |
| Захист даних:                                | <i>ЄС (загальний підхід)</i> | Загальний регламент про захист даних (GDPR) надає об'єднаний підхід до захисту особистих даних в Європейському Союзі                    |
|                                              | <i>Китай</i>                 | Китай має свої унікальні стандарти для захисту даних, які потребують збереження даних громадян Китаю на території Китаю                 |
| Співпраця між органами влади та громадянами: | <i>Швейцарія</i>             | Швейцарська система «direct democracy» надає громадянам широкі можливості впливу на урядові рішення через референдуми та інші механізми |
|                                              | <i>Ісландія</i>              | Процес «crowdsourcing» та залучення громадян до урядових рішень через Інтернет-платформи сприяє збільшенню рівня відкритості та участі  |

Рисунок 2 – Порівняльний аналіз практик взаємодії органів публічної влади та інформаційних систем у різних країнах

Джерело: розробка автора

Це лише декілька прикладів практики у різних країнах, їх порівняльний аналіз допоміг нам визначити кращі підходи та

ідеї для поліпшення взаємодії органів публічної влади та інформаційних систем у будь-якій конкретній країні.

Під час проведеного порівняльного аналізу практик взаємодії органів публічної влади та інформаційних систем у різних країнах для оцінки ефективності та розвитку електронного уряду в контексті цифрової трансформації виявлено, що порівнюючи практики взаємодії органів публічної влади та інформаційних систем у різних країнах, ми визначили значні відмінності в рівні розвитку e-government. Деякі країни вже успішно впровадили велику кількість електронних сервісів та мають високий рівень цифрової готовності, тоді як наша країна відстає і потребує подальшого розвитку.

Таким чином, інформаційні системи органів публічної влади щодо надання адміністративних послуг населенню відіграють важливу роль у сучасному адміністративному управлінні. Для забезпечення ефективності та якості надання послуг влада повинна розглядати інформаційні системи як ключовий аспект своєї діяльності.

Розглянемо в цьому дослідженні деякі аспекти функціонування таких інформаційних систем.

*Електронні послуги (e-government services):* органи публічної влади повинні розробляти та надавати електронні послуги через вебпортали та мобільні додатки. Це дасть змогу громадянам звертатися за послугами в будь-який час і з будь-якого місця.

*Забезпечення безпеки даних:* оскільки інформаційні системи містять конфіденційну інформацію про громадян, важливо забезпечити надійний рівень безпеки для захисту цих даних від несанкціонованого доступу та зловживання.

*Інтеграція систем:* інформаційні системи мають бути інтегрованими між собою та з іншими системами для забезпечення швидкого та зручного обміну інформацією між різними органами публічної влади. Це допомагає уникнути зайвої бюрократії та забезпечує швидке надання послуг.

*Автоматизація процесів:* інформаційні системи дають змогу автоматизувати багато адміністративних процесів, що спрощує та прискорює надання послуг. Наприклад, можливість надання заявок онлайн, автоматичний облік документів тощо.

*Моніторинг та аналіз даних:* збір та аналіз даних, що надходять через інформаційні системи, дає змогу органам влади вдосконалювати свої послуги, виявляти проблемні ситуації та ухвалювати обґрунтовані рішення для поліпшення якості обслуговування громадян.

*Електронний ідентифікаційний засіб:* застосування сучасних методів ідентифікації (наприклад, електронних підписів або біометричних технологій) дає змогу підтверджувати особу громадянина в Інтернеті та забезпечувати безпеку їхньої взаємодії з органами публічної влади.

*Навчання та підтримка користувачів:* надання громадянам доступної інформації та технічної підтримки щодо використання інформаційних систем є важливою складовою, щоб забезпечити їхню успішну взаємодію із системами.

*Легалізація та документація:* органи влади повинні забезпечувати легальний статус та належну документацію для всіх електронних послуг і процедур, щоб їх можна було використовувати в офіційних справах та юридичних процедурах.

*Прозорість та відкриті дані (open data):* публічна влада повинна надавати відкритий доступ до важливої інформації для громадян та бізнесу. Забезпечення доступу до публічних даних та рішень органів публічної влади через вебпортали та відкриті дані сприяють відкритості та публічному контролю.

*Співпраця з громадськістю та стейкхолдерами:* органи влади повинні співпрацювати з представниками громадськості та іншими стейкхолдерами для врахування їхніх потреб та відгуків під час розвитку та покращення інформаційних систем та адміністративних послуг. Крім того, у період війни важливо підтримувати співпрацю з іншими органами публічної влади, гуманітарними організаціями та міжнародними організаціями для забезпечення координації та надання допомоги населенню.

*Резервні плани та кризовий менеджмент:* органи публічної влади повинні мати готовність до кризового менеджменту і розроблення резервних планів дій в разі загострення ситуації.

Загалом ефективні інформаційні системи є ключовим інструментом для модернізації та покращення державного

управління та надання адміністративних послуг громадянам, що сприяє підвищенню якості життя та розвитку суспільства навіть в умовах кризи та обмежень.

Таким чином, для поліпшення взаємодії між органами публічної влади та населенням у сфері надання адміністративних послуг в Україні вже розроблені та впроваджені різноманітні інформаційні системи та портали, що дасть змогу отримувати послуги в електронному вигляді та зменшувати час і витрати на їх отримання. Проте для досягнення максимальної ефективності й забезпечення якісного та оперативного надання адміністративних послуг населенню необхідно продовжувати вдосконалювати інформаційні системи, що існують, та розробляти нові, враховуючи досвід інших країн [27].

Для покращення взаємодії органів публічної влади з інформаційними системами та задоволення потреб громадян, а також підвищення ефективності надання адміністративних послуг надаємо такі пропозиції.

1. Розробити Інформаційну стратегію: створити стратегію, в якій визначається місце та роль інформаційних систем у роботі органів влади, а також конкретні цілі щодо покращення обслуговування громадян.

2. Доступність та зручність: у воєнному конфлікті можуть бути обмежені ресурси, зокрема електроенергія та інтернет-з'єднання. Інформаційні системи повинні бути адаптованими до обмежень у доступності ресурсів та здатними працювати в умовах обмежених можливостей, повинні бути спроектовані таким чином, щоб бути зручними та легкими у використанні навіть для людей без технічної освіти.

3. Розвиток вебпорталів та мобільних додатків: розроблення більш зручних та інтуїтивно зрозумілих вебпорталів і мобільних додатків для доступу до послуг та інформації. Забезпечення адаптивного дизайну, який дасть змогу користувачам отримувати доступ до сервісів на будь-яких пристроях.

4. Удосконалення інтерфейсів користувача: зробити інтерфейси інформаційних систем більш зрозумілими та дружніми до користувача. Включити можливість

використовувати різні мови та адаптувати інтерфейси для людей з обмеженими можливостями.

5. Електронний виборчий процес: розглянути можливість впровадження електронного голосування та електронного внесення змін до виборчого реєстру для полегшення виборчого процесу.

6. Забезпечення безпеки і конфіденційності: гарантувати надійний захист особистих даних користувачів та забезпечити конфіденційність інформації. Використовувати сучасні технології шифрування та заходи безпеки.

7. Запровадження електронного документообігу: впровадження електронного обміну документами між органами публічної влади та громадянами / організаціями. Зменшення використання паперових документів для покращення екологічних показників.

8. Постійна підтримка та навчання: забезпечення технічної підтримки для користувачів і відповідь на їх запити. Проведення навчання та інформаційних кампаній щодо використання інформаційних систем.

9. Залучення до зворотного зв'язку: створення механізмів для збору відгуків та пропозицій від користувачів щодо покращення інформаційних систем та адміністративних послуг. Активна робота щодо вдосконалення системи на підставі отриманого зворотного зв'язку.

10. Публікація відкритих даних: забезпечення доступу до відкритих даних, що стосуються діяльності органу публічної влади, для стимулювання інновацій і залучення громадськості.

11. Співпраця зі сторонніми розробниками: співпраця з приватними компаніями та розробниками для створення додатків і рішень, що полегшать доступ до послуг.

12. Забезпечення доступності: забезпечення доступності інформаційних систем для всіх категорій користувачів, зокрема людей з обмеженими можливостями.

Ці пропозиції спрямовані на забезпечення більшої ефективності та доступності адміністративних послуг для громадян, а також на підвищення рівня задоволеності громадян роботою органів публічної влади.

**Висновки.** Дослідження показало, що взаємодія між



органами публічної влади щодо використання інформаційних систем є важливим елементом процесу надання адміністративних послуг населенню та може впливати на його якість та ефективність. Ця тема є актуальною та значущою для сучасного суспільства.

Новизна цієї теми полягає в тому, що вона відображає суттєві зміни у способах, якими органи публічної влади взаємодіють з громадянами та забезпечують надання адміністративних послуг, враховуючи стрімкий розвиток інформаційних технологій та їх вплив на суспільство.

Теоретичне значення для розвитку зазначеної проблеми у дослідженні полягає у розкритті нових підходів до розуміння ролі держави в житті громадян та в їх відносинах з нею. Ця тема дає змогу аналізувати, як інформаційні системи можуть полегшити доступ до адміністративних послуг та зробити їх більш ефективними і зручними для громадян. Вона також відкриває можливість вивчення нових методів управління та організації державних структур у контексті цифрової трансформації.

Узагальнено, що останні дослідження та публікації у сфері теоретико-прикладних аспектів функціонування інформаційних систем органів публічної влади щодо надання адміністративних послуг населенню демонструють значний прогрес у взаємодії органів влади та використанні інформаційних систем для поліпшення цього процесу. Виокремлено, що основні аспекти досліджень стосуються взаємодії між різними органами публічної влади, обміну документами, використання єдиних інформаційних систем та забезпечення їх ефективної роботи. Дослідники також звертають увагу на проблеми взаємодії з населенням, такі як низький рівень електронної грамотності та технічні труднощі використання систем надання адміністративних послуг.

З'ясовано, що взаємодія між органами публічної влади та населенням стосовно надання адміністративних послуг є необхідним елементом для ефективної роботи системи. Все більше уваги приділяється використанню інформаційних технологій та електронних каналів комунікації з метою поліпшення взаємодії й забезпечення доступності

послуг для громадян.

Проведений SWOT-аналіз інформаційних систем і взаємодії між органами публічної влади показав важливі аспекти та пропозиції для подальшого розвитку й удосконалення цієї сфери. Інформаційні системи та взаємодія між органами публічної влади мають великий потенціал для покращення відповіді на потреби громадян і підвищення ефективності владних структур. Проте для досягнення цих цілей необхідно інвестувати в сучасні технології, забезпечити цифрову безпеку і сприяти спільній координації та співпраці між органами публічної влади. Ретельне врахування сильних і слабких сторін, можливостей і загроз відіграє ключову роль у розвитку інформаційних систем та підвищенні ефективності управління державою.

Порівняльний аналіз практик взаємодії органів публічної влади та інформаційних систем у різних країнах допоміг нам зрозуміти різноманітність підходів до розвитку e-government та ідентифікувати найкращі практики, які можуть бути застосовані для покращення ефективності та розвитку цього сектору в майбутньому для нашої країни.

Отже, подальше дослідження та вдосконалення систем взаємодії між органами публічної влади та населенням щодо надання адміністративних послуг є необхідними для забезпечення ефективності, доступності та якості адміністративних послуг для всього населення. У наукових розвідках надалі можуть вивчатись питання використання людських ресурсів та ефективності їхньої роботи в органах публічної влади в контексті імплементації інноваційних рішень у сфері інформаційних технологій.

#### **Список використаних джерел**

1. Лебеза С. О. Діяльність суб'єктів публічної адміністрації щодо надання публічних послуг: проблемні питання та шляхи їх вирішення. *Science Rise, Juridical Science*. 2018. № 2. С. 8–15. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/srjusc\\_2018\\_2\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/srjusc_2018_2_4) (дата звернення : 21.09.2023).
2. Матвійчук Р. М., Кандзюба С. П. Електронне урядування та електронна демократія : навч. посіб. Київ : ФОП Москаленко О. М. 2017. Ч. 10. С. 60.
3. Крутий О. М. Радченко О. О. Організаційно-правовий механізм надання публічних послуг. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія : Державне управління*. 2018. Вип. 4. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadpsdu\\_2018\\_4\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadpsdu_2018_4_5) (дата звернення : 22.09.2023).
4. Лис А. Б. Механізми державного управління процесами надання адміністративних послуг : автореф. дис. ... канд.наук з держ. упр. : 25.00.02. Івано-Франківськ. 2016. С. 21.

5. Васильєва О. І., Васильєва Н. В., Ігнатенко О. С. та ін. Загальні аспекти організації надання адміністративних послуг : навч.-метод. матеріали. Київ : НАДУ, 2012. С. 56.
6. Центр прозорості та підзвітності (TI Ukraine). *Офіційний вебпортал організації Трансперенсі Інтернешнл Україна*. URL : <https://ti-ukraine.org/about/> (дата звернення : 22.09.2023).
7. Міжнародна організація «e-Governance Academy». *Офіційний веб-портал Академії електронного управління*. URL : [9https://ega.ee/uk/pro-nas/](https://ega.ee/uk/pro-nas/) (дата звернення : 23.09.2023).
8. Особливості публічного управління та адміністрування : навч. посібн. / Бакуменко В. Д., Бондар І. С., Горник В. Г., Шпачук В. В. Київ : КНУКіМ, 2016. 167 с.
9. Стефанович Є. E-UKRAINE Інноваційна платформа для реформ. *Slideshare* : вебсайт. URL : [https://www.slideshare.net/CPSA\\_UA/eukraine-innovation-platform-for-reforms](https://www.slideshare.net/CPSA_UA/eukraine-innovation-platform-for-reforms) (дата звернення : 23.09.2023).
10. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. / за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 192 с. URL : [https://duikt.edu.ua/uploads/1\\_888\\_37081450.pdf](https://duikt.edu.ua/uploads/1_888_37081450.pdf) (дата звернення : 23.0.2023).
11. Яценко О. І., Гальчинська Н. А., Березнюк Н. В. та ін. Інформаційні технології у державному управлінні : досвід ЄС та його впровадження в Україні. Київ. 2016.
12. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011р. № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011 р. № 32. С. 2402.
13. Система електронної взаємодії органів виконавчої влади. *Офіційний веб-портал Дія*. URL : <https://se.dia.gov.ua/sev-ovv> (дата звернення : 20.09.2023).
14. Гребенюк О. О., Сергєєва М. Є. Організаційно-правові засади взаємодії органів влади та громадськості у сфері надання адміністративних послуг. *Правова доктрина*. 2018. № 2. С. 65–75.
15. Дубініна О. А. Інформаційні технології в наданні адміністративних послуг : організаційно-правові аспекти. *Європейський вектор економічного розвитку*. 2019. № 4(30), 64–69.
16. Перцев Ю.М., Пасічник В.В., Полішук О.І. та ін. Публічні послуги в Україні : стан та перспективи розвитку. Київ. 2018.
17. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22.05. 2003 р. № 851-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 36. С. 275.
18. Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії Бюро економічної безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України : наказ Міністерства внутрішніх справ України, Бюро економічної безпеки України від 22.11.2022 р. № 342/760. *Офіційний вісник України*. 2022. № 97. С. 6075.
19. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 78. С. 109.
20. Про впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах : наказ від 16.01.2021 р. № 6-21. Національне агентство України з питань державної служби. *Офіційний вісник України*. 2021. № 15. С. 606. URL : <https://ips.ligazakon.net/document/RE35862> (дата звернення : 20.09.2023).
21. Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України : Закон України від 23.02.2006 р. № 3475-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 30. С. 258.
22. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо присвоєння та використання офіційної електронної адреси : проект Закону № 3861 від 16.07.2020 р. Офіційний веб-портал парламенту України. URL : [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=69499](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=69499) (дата звернення : 23.09.2023).
23. Про паспорт громадянина України у формі книжечки : проект Закону № 3986 від 14.08.2020 р. *Ligazakon* : вебсайт. URL : <https://ips.ligazakon.net/document/J102929A?an=6> (дата звернення : 23.09.2023).
24. Портал електронних сервісів Мінекономіки. *Єдиний державний портал адміністративних послуг* : офіційний вебпортал. URL : <https://my.gov.ua/info/services> (дата звернення : 23.09.2023).

25. Послуги громадянам. iGov : портал державних послуг. URL : <https://igov.org.ua/> (дата звернення : 23.09.2023).
26. Про медіа : Закон України від 13.12.2022 р. № 2849-IX. *Офіційний вісник України*. 2023. № 3. С. 205 URL : <https://ips.ligazakon.net/document/T222849> (дата звернення : 23.09.2023).
27. Про електронні довірчі послуги : Закон України від 05.10.2017 р. № 2155-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 45. С. 400.
28. Соломко Ю. І. Розвиток системи надання адміністративних послуг як умова забезпечення ефективності впровадження електронних послуг. *Ефективність державного управління*. 2018. Вип. 3. С. 146–157. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu\\_2018\\_3\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2018_3_13) (дата звернення : 23.09.2023).
29. Система електронної взаємодії органів виконавчої влади. *Єдиний портал державних послуг Дія*. URL : <https://se.diia.gov.ua/sev-ovv> (дата звернення : 23.09.2023).

## References

1. Legeza, E. O. (2018). Diialnist subiektiv publichnoi administratsii shchodo nadання publichnykh posluh: problemni pytannia ta shliakhy yikh vyreshennia [The actiones publicae administrationis subditos in officiis publicis praescripto: quaestiones difficultates et vias ad eas solvendas]. *ScienceRise. Juridical Science*, 2, 8–15. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/srjusc\\_2018\\_2\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/srjusc_2018_2_4) [in Ukrainian].
2. Matviychuk, R. M., & Kandziuba, S. P. (2017). Elektronne uriaduvannia ta elektronna demokratiia [The regimen electronicum et democratia electronic]. Kyiv: FOP Moskalenko O. M. [in Ukrainian].
3. Krutii, O. M., & Radchenko, O. O. (2018). Orhanizatsiino-pravovyi mekhanizm nadання publichnykh posluh. [The organizationalis et legalis mechanisumus est providendi officia publica]. *Visnyk Natsionalnoi akademii Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy. Seriya: Derzhavne upravlinnia*, 4. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadspsdu\\_2018\\_4\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadspsdu_2018_4_5) [in Ukrainian].
4. Lys, A. B. (2016). Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia protsesamy nadання administratyvnykh posluh [The mechanisumi administrationis status processuum ministrandi officia administrativa]. (Extended abstract of the candidate's thesis). Ivano-Frankivsk [in Ukrainian].
5. Vasyliieva, O. I., Vasyliieva, N. V., & Ihnatenko, O. S. (2012). Zahalni aspekty orhanizatsii nadання administratyvnykh posluh. [General aspects of the organization of administrative services]. NADU. Kyiv. Ukraine [in Ukrainian].
6. Tsentri prozorosti ta pidzivnosti (TI Ukraine). *Ofitsiinyi veb-portal orhanizatsii Transperensi Interneshnl Ukraina* [The official web portal of Transparency International Ukraine]. Retrieved from <https://ti-ukraine.org/about/> [in Ukrainian].
7. Mizhnarodna orhanizatsiia «e-Governance Academy». *Ofitsiinyi veb-portal Akademii elektronnoho upravlinnia* [The official web portal of the Academy of Electronic Management]. Retrieved from <https://ega.ee/uk/pro-nas/> [in Ukrainian].
8. Bakumenko, V. D, Bondar, I. S, Gornyk, V. G, & Shpachuk, V. V. (2016). Osoblyvosti publichnoho upravlinnia ta administruvannia [Peculiarities publici administrationis et administrationis]. Kyiv: KNUKiM. [in Ukrainian].
9. Stefanovych, Ye. E-UKRAINE Innovatsiina platforma dlia reform [E-UKRAINE Innovation platform for Reforms]. *Slideshare: vebсайт*. Retrieved from <http://uba.ua/documents/presentation/22.04.2016/Stefanovych.pdf> [in Ukrainian].
10. Kuybida, V. S., Bilynska, M. M., & Petroye, O. M. (Comp. Ed.). (2018). *Publichne upravlinnia* [Public administration]. Kyiv: NAPA Retrieved from [https://duikt.edu.ua/uploads/l\\_888\\_37081450.pdf](https://duikt.edu.ua/uploads/l_888_37081450.pdf) [in Ukrainian].
11. Yatsenko, O. I., Galchynska, N. A., Bereznyuk, N. V. (2016). Informatsiini tekhnologii u derzhavnomu upravlinni: dosvid YeS ta yoho vprovadzhennia v Ukraini [Informationes technologiae in administratione publica: experientia EU et eius executio in Ucraina]. Kyiv [in Ukrainian].
12. On access to public information: Law of Ukraine dated January 13 2011, № 2939-VI. (2011). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 32, 2402. [in Ukrainian].
13. Systema elektronnoi vzaiemodii orhaniv vykonavchoi vlady. *Ofitsiinyi veb-portal Diia* [Diya's official web portal]. Retrieved from <https://se.diia.gov.ua/sev-ovv> [in Ukrainian].

14. Grebenyuk, O. O., Sergeeva, M. E. (2018). Orhanizatsiino-pravovi zasady vzaïemodii orhaniv vlady ta hromadskosti u sferi nadannia administratyvnykh posluh [Organizational and legal principles of interaction between authorities and the public in the field of providing administrative services]. *Pravova doktryna*, 2, 65–75. [in Ukrainian].
15. Dubinina, O. A. (2019). Informatsiini tekhnolohii v nadanni administratyvnykh posluh: orhanizatsiino-pravovi aspekty [Informationes technologiae in instrumentis administrativis: norma et aspectus legales]. *Yevropeiskyi vektor ekonomichnoho rozvytku*, 4 (30), 64–69. [in Ukrainian].
16. Pertsev, Y. M., Pasichnyk, V. V., Polishchuk, O. I. (2018). *Publichni posluhy v Ukraini: stan ta perspektyvy rozvytku* [Public services in Ukraine: state and prospects for development]. Kyiv [in Ukrainian].
17. On electronic documents and electronic document circulation: Law of Ukraine from May 22 2003, № 851-IV. (2003). *Vidomosty Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 36, 275. [in Ukrainian].
18. On the approval of the Procedure for electronic information interaction of the Bureau of Economic Security of Ukraine, the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and central executive bodies, the activities of which are directed and coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine through the Minister of Internal Affairs of Ukraine: order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Bureau of Economic Security of Ukraine from November 22 2022, № 342/760. *Ofitsiinyi vitsnyk Ukrainy*, 97, 6075. [in Ukrainian].
19. On the approval of the Concept of the development of e-governance in Ukraine: order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of September 20 2017, № 649. *Ofitsiinyi vitsnyk Ukrainy*, 78, 109. [in Ukrainian].
20. On the implementation of the human resources management information system in state bodies: Order from January 16 2021, №. 6-21. National Agency of Ukraine on Civil Service. *Ofitsiinyi vitsnyk Ukrainy*, 15, 606. Retrieved from <https://ips.ligazakon.net/document/RE35862> [in Ukrainian].
21. On the State Service of Special Communications and Information Protection of Ukraine: Law of Ukraine from February 23 2006, № 3475-IV. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 30, 258. [in Ukrainian].
22. On amendments to some legislative acts of Ukraine regarding the assignment and use of an official email address: draft Law № 3861 from July 16 2020. *Ofitsiinyi veb-portal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69499](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69499) [in Ukrainian].
23. About the passport of a citizen of Ukraine in the form of a booklet: draft Law № 3986 from August 14 2020. *Ligazakon: vebсайт*. Retrieved from [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69680](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69680) [in Ukrainian].
24. Portal elektronnykh servisiv Minekonomiky. *Yedynyi derzhavnyi portal administratyvnykh posluh: ofitsiinyi vebportal*. [Unified state portal of administrative services: official web portal]. Retrieved from <https://my.gov.ua/info/services> [in Ukrainian].
25. Posluhy hromadianam. *iGov: portal derzhavnykh posluh* [iGov: portal of public services]. Retrieved from <https://igov.org.ua/> [in Ukrainian].
26. About the media: Law of Ukraine from December 13 2022, №. 2849-IX. (2023). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*, 3, 205. Retrieved from <https://ips.ligazakon.net/document/T222849> [in Ukrainian].
27. On electronic trust services: Law of Ukraine from October 5 2017, № 2155-VIII. (2017). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 45, 400. [in Ukrainian].
28. Solomko Yu. I. (2018). Rozvytok systemy nadannia administratyvnykh posluh yak umova zabezpechennia efektyvnosti vprovadzhennia elektronnykh posluh [The development of the system for providing administrative services as a condition for ensuring the effectiveness of the implementation of electronic services]. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia*, 3, 146–157, Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu\\_2018\\_3\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2018_3_13) [in Ukrainian].
29. Systema elektronnoi vzaïemodii orhaniv vykonavchoi vlady. *Yedynyi portal derzhavnykh posluh Diia* [The only portal of public services Diia]. Retrieved from <https://se.diia.gov.ua/sev-ov> [in Ukrainian].

## INTERACTION OF PUBLIC AUTHORITIES AND INFORMATION SYSTEMS OF PUBLIC AUTHORITIES IN THE CONTEXT OF PROVIDING ADMINISTRATIVE SERVICES TO THE POPULATION

Kotsiuba Kateryna

**Abstract.** The article is devoted to the study of interaction between public authorities and information systems in the context of providing administrative services to the population. The problems related to the organization and operation of information systems used to provide administrative services to the population are considered. The article highlights the main aspects of the use of information technology in the activities of public authorities and analyzes the advantages and disadvantages of using such systems. The article analyzes the interaction between the Verkhovna Rada and the Cabinet of Ministers of Ukraine in the context of working with documents in the unified automated system of work with documents of the Verkhovna Rada of Ukraine. The article examines the procedure for exchanging electronic documents in the system of electronic interaction of executive authorities and interaction between executive authorities if the addressee of the document is not a user of the system of electronic interaction. We have also studied the issue of interaction between public authorities and the public and non-governmental organizations in the context of war, which may affect the quality of administrative services and the level of their accessibility to the public. In addition, the article provides an overview of modern approaches to the creation and management of information systems of public authorities, and characterizes the problems that arise during their practical implementation and operation. The article also addresses the issues of ensuring security and confidentiality of information in such systems.

**Keywords:** information systems; e-government; e-services; administrative services; single portal of public services; electronic interaction; single window mode; information technology in public administration; electronic document management; administrative services, system of electronic interaction of executive authorities (SEA EIA), unified automated document management system (UADMS), the concept of a «single window».

УДК 351.7:618:8

Терент'єва Анна

ORCID iD 0000-0003-3881-5865

e-mail: teren\_a@ukr.net

## **ДОСВІД ДЕРЖАВИ ІЗРАЇЛЬ ЩОДО УПРАВЛІННЯ БЕЗПЕКОЮ ЦИВІЛЬНОГО НАСЕЛЕННЯ В УМОВАХ КРИЗОВИХ СИТУАЦІЙ**

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)-310-333](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14)-310-333)

**Анотація.** Для визначення кращих практик управління вивчено досвід Держави Ізраїль щодо управління безпекою цивільного населення в умовах кризових ситуацій. З огляду на дослідження нормативного забезпечення безпеки цивільного населення в умовах кризових ситуацій встановлено, що завдання із захисту цивільного населення в умовах кризових ситуацій в Ізраїлі покладено на цивільну оборону. Вона є складовою системи національної безпеки, орієнтована на захист цивільного населення у разі надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру і реалізує заходи реагування на різноманітні військові та терористичні загрози цивільному населенню. Зокрема, це: терористичні акти з використанням замінованих автомобілів та закладання вибухових пристроїв у громадських місцях і транспорті, випадки ракетних та бомбових атак, а також викрадення літаків і автобусів, захоплення громадських будівель. Встановлено, що державна політика у сфері національної безпеки цієї країни реалізується узгоджено на державному та місцевому рівнях. Відповідно на державу покладається реалізація стратегічних програм із застосуванням базових принципів національної безпеки, тоді як місцева влада опікується захистом територій у зоні своєї відповідальності. До повноважень місцевої влади належать завдання щодо створення оборонної інфраструктури та розроблення порядків розгортання сил і засобів для захисту цивільного населення в умовах надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру та бойових дій. Тобто до сфери компетенції органів місцевої влади країни належать не лише завдання щодо розвитку та розбудови територій, а й створення територіальної підсистеми оборони й захисту тилу, підтримка обороноздатності, захист цивільного населення та об'єктів критичної інфраструктури в умовах кризових ситуацій. Центральна влада опікується реалізацією стратегічних програм підвищення обороноздатності держави загалом. За результатами порівняльного аналізу джерел інформації встановлено, що у Державі Ізраїль вибрано воєнно-орієнтований підхід до управління в умовах кризових ситуацій. Це зумовлено генезою самої держави та навколишнім безпековим середовищем з існуванням постійного джерела екзистенційної загрози та обмеженими ресурсами через особливості географічного розташування. Також варто зауважити, що в реаліях

сьогодення подібний підхід дає змоги застосувати модель внутрішнього фронту (тилу) в умовах надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру та бойових дій. Зазначене підтверджується наявним позитивним досвідом функціонування системи «Iron Dome». Дослідження досвіду цієї країни щодо розбудови механізмів управління безпекою цивільного населення в умовах кризових ситуацій не є вичерпним і надалі потребує проведення наукових розвідок щодо визначення функціонування такого специфічного правового механізму, як економіка надзвичайних ситуацій.

**Ключові слова:** управління, національна безпека, цивільна оборона, безпека, захист, кризова ситуація, надзвичайна ситуація.

**Постановка проблеми.** Набуття Україною повноцінного членства в Європейському Союзі є складним процесом. Це потребує якісних трансформацій всіх сфер життя нашої країни, зокрема розбудови концептуально нової системи безпеки населення і територій в умовах викликів і загроз кризових ситуацій. Для реалізації зазначеного важливим є вивчення кращих світових практик і визначення можливості та доцільності їх запровадження під час перетворення сучасної України у процвітаючу потужну країну з належним рівнем цивільного захисту.

В умовах активних бойових дій, що тривають з 24.02.2022 р., наша країна мала не тільки боронити свій державний суверенітет і територіальну цілісність, а й зберегти стійкі демократичні засади та забезпечити стале врядування. Перед нами постає завдання щодо перетворення повоєнної України за такою моделлю державності, що поєднує в собі демократичність та сталі безпекові пріоритети на державному і регіональному рівнях. Нині переважна більшість наукових досліджень безпекового середовища повоєнної України зосереджена саме на мілітарних компонентах.

Одним із пріоритетів національних інтересів України та забезпечення національної безпеки, цілей та основних напрямів державної політики у сфері національної безпеки, визначених у [1], є саме «забезпечення екологічної безпеки, створення безпечних умов життєдіяльності людини, зокрема на територіях, що постраждали внаслідок бойових дій, розбудова ефективної системи цивільного захисту». Відповідно поточними і прогнозованими загрозами національній безпеці та



національним інтересам України з урахуванням зовнішньополітичних і внутрішніх умов [1], зокрема, визначено «наслідки зміни клімату та зростання техногенного навантаження на навколишнє природне середовище». Також наголошено на виснаженні екосфери і зростанні споживання невідновлюваних ресурсів. Відзначено руйнування екосистем і біоценозів з відповідним посиленням негативного впливу біологічних факторів на населення, зростання ймовірності виникнення загроз біологічного походження, тобто виникнення і поширення як уже відомих, так і нових інфекційних хвороб.

Отже, дискусійним є застосування термінів «кризова ситуація» та «надзвичайна ситуація» у практиці реалізації завдань у сфері національної безпеки в Україні. З огляду на це справедливим є розуміння, що саме надзвичайна ситуація може бути передумовою поширення кризової ситуації. Для нашого дослідження ми накладаємо обмеження та будемо розглядати специфіку управління безпекою цивільного населення в умовах кризових ситуацій.

Зважаючи на це, виникає потреба дослідження кращих світових практик розбудови безпекового середовища. Науковці [2–4] схилиються до думки, що саме досвід Держави Ізраїль певним чином можна екстраполювати до вітчизняних реалій. Зокрема, дослідження [5] присвячено вивченню досвіду цієї країни щодо розбудови безпекового середовища в умовах постійного військового протистояння, оскільки, на думку авторів, її історичний шлях має спільні ознаки зі становленням української державності. Отже, «забезпечення національної безпеки за допомогою економічних засобів мають важливе значення й для України, оскільки ефективний розвиток національної економіки сприяє посиленню обороноздатності держави».

Весь час свого існування, починаючи з 1948 р., Держава Ізраїль відстоювала незалежність у великій кількості військових масштабних конфліктів 1947–1949 рр. (Палестинська війна), 1956 р., 1967–1970 рр. (війна на виснаження), 1973 р. (війна Судного дня), 1982 р., 2006–2009 рр. (війна в Секторі Гази). А також варто згадати й про численні менш масштабні боєзіткнення і військові операції. Водночас разом із військовим

завданням у країні розв'язували проблеми захисту цивільного населення в умовах ведення бойових дій за допомогою створення національної системи цивільної оборони. Важливо розуміти, що стратегія національної безпеки цієї країни базується на концепції «Iron Wall». Відповідно до цього настання миру можливе лише за умови, якщо «вороги Ізраїлю дійдуть висновку: їхні зусилля неефективні й тільки примножують власні втрати й страждання. Вони мають бути переконані, що набагато більшого можна досягти шляхом діалогу, а не через насильство» [6]. Тоді як показником виняткової ваги у формуванні стратегії національної безпеки є збереження та розвиток взаємозв'язку між суспільством і державними інституціями, економікою, наукою та технологіями, міжнародним становищем і зовнішньою політикою, військовими спроможностями та захистом цивільного населення.

У сучасному ізраїльському суспільстві, як і в українському, є потреба подолання внутрішніх суспільно-політичних протиріч, що сформували вразливість системи державної безпеки, та розбудови стійкої системи національної безпеки з її невід'ємною складовою – системою цивільного захисту населення та територій в умовах надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру та бойових дій. Що ж до Ізраїлю, то маємо визнати високий рівень бюрократизації системи державного управління та значну централізацію управлінської вертикалі в країні. Відповідно відрізняються держави й за низкою показників, що зумовлені історичними та геополітичними умовами становлення державності, фізико-географічними особливостями, кількістю, щільністю та структурою населення країни, а також рівнем соціально-економічного розвитку та інноваційності тощо. Це підтверджується показниками рейтингу «Democracy Index» [7], за даними комплексного аналізу статистичних показників 167 країн за підсумками 2022 р., де Ізраїль посів 29 місце, що є надзвичайно високим показником.

Під час дослідження механізмів управління безпекою цивільного населення в умовах кризових ситуацій в Ізраїлі важливо звернути увагу на існування двох рівноцінних

складових глобальної безпеки країни – концепцію боротьби на фронті та концепцію захисту тилу. Отже, вивчаючи управління цивільним захистом в Ізраїлі важливо розуміти, що управління в умовах надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру розглядається як складова захисту тилу у двох площинах. Перша із них – це управління під час надзвичайних ситуацій як система цивільного захисту в умовах військового конфлікту, а друга – як незначний розподіл між, власне, фронтом і тилом. З огляду на зазначене управління в умовах надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру в Державі Ізраїль можна визначити як складову концепції захисту тилу [8].

Саме наявність такої дуальності системи цивільного захисту в Державі Ізраїль викликає інтерес та зумовлює потребу більш докладного вивчення і окреслення можливостей та шляхів впровадження досвіду в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Під час аналізування доступних вітчизняних джерел наукової інформації щодо дослідження управлінських практик у сфері забезпечення автори статті встановили таке. Основні зусилля вчених щодо розгляду генези безпекового середовища Держави Ізраїль зосереджені на дослідженні конструктивних вимог і технології побудови сховищ цивільного захисту для створення безпечних умов для населення в умовах ракетних ударів, а також специфіки мілітарної складової безпекового середовища держави [9–11].

На погляд [5], є певна тотожність обставин буття Держави Ізраїль та України, які обрали спільний цивілізаційний демократичний шлях та живуть в боротьбі за умов перманентної зовнішньої екзистенційної загрози своєму існуванню. Автори вважають, що йдеться про несприятливі географічні умови агресивного сусідства з країнами, що «прагнуть гегемонії, мають зброю масового знищення або намагаються її набути, також заперечують саме право на існування таких держав, як Ізраїль та Україна».

Аналітичний центр «Обсерваторія демократії» в межах проєкту «Promoting Democratic Elections in Eastern Ukraine», що реалізується коштом Національного фонду на підтримку

демократії (NED), з грудня 2022 р. до червня 2023 р. провів ґрунтовне дослідження [12], фокусом якого стало вивчення освітньої політики, що є складовою національної безпеки та інструментом зміцнення демократії. Отже, наголошено на важливості освітньої складової національної системи Ізраїлю; значущості громадянської освіти для збереження та розвитку демократії; зміцненні демократизації шкільної освіти, а також «створенні та функціонуванні міських освітніх мереж для розвитку громад і зміцнення місцевої демократії в Ізраїлі».

Дослідниця З. Гбур у роботі [13] дослідила діяльність спецслужби Моссад, специфіку функціонування, а також обґрунтувала засади ефективності її діяльності. Зокрема, наголошено на тому, що особливість реалізації політики в галузі національної безпеки Ізраїлю зумовлена суттєвим впливом на стан геополітичної обстановки в регіоні, а також умовами державотворення, інституціональними особливостями та специфікою чинного законодавства у сфері національної безпеки з огляду на те, що «ізраїльська зовнішня розвідка Моссад вважається однією з найефективніших розвідувальних служб світу». Також згідно з дослідженнями [3] досвід застосування штучного інтелекту в секторі Гази та прогнози щодо використання досвіду Ізраїлю у вітчизняній практиці ведення бойових дій можуть зумовити концептуальні зміни тактики ведення військових дій і забезпечення новітнім озброєнням ЗСУ. В роботі [14] проаналізовано наукові та спеціальні джерела з питань діяльності Армії оборони Ізраїлю. Зазначається, що «з метою підвищення ефективності проведення військових зборів резервістів за прикладом Армії оборони Ізраїлю, на наш погляд, Україні необхідно виділяти значно більше коштів на формування і підготовку військового резерву, адже в ізраїльській армії для підготовки резервістів використовуються новітні військові симулятори, необхідна кількість військової техніки та боєприпасів чого не вистачає в нашій державі».

Дослідники [15] провели розвідку організації системи цивільного захисту Ізраїлю загалом. Вони зауважили, що «підготовка сил і засобів цивільного захисту для дії під час надзвичайних ситуацій – необхідна умова безпеки населення»

цієї держави. Наголошено на так званих кімнатах безпеки («хедер бітахон»), що розташовані у житлових будинках сучасної побудови, обов'язкове створення яких регламентовано чинним законодавством. Дослідники вказують на наявність в кожному ізраїльському житловому будинку облаштованого у підвалі бомбосховища («міклат»). Утім, це є не дуже зручним для мешканців через його розташування порівняно з кімнатами безпеки, які будуються в захисному стовпі, що проходить через увесь квартирний стояк, і мають броньовані двері, вікно та вбудовану систему вентиляції з фільтрувальними елементами у разі хімічної атаки.

Дослідниця О. Шаповал в роботі [11] ґрунтовно дослідила вимоги до сховищ цивільного захисту. Зокрема, це відстань до сховища для найшвидшого доступу після сигналу повітряної тривоги; відмова від захисту від прямого удару з концентрацією на захисті від уламків; можливість подвійного використання приміщення для проживання або інших громадських функцій без втрати комфорту для людей, які в ньому перебувають. Визначено також доцільність потреби вітчизняних будівельних норм і правил щодо цивільної забудови, зважаючи на сучасні безпекові потреби з огляду на цей досвід.

Також розглядалися [9] світові практики застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій «шляхом централізованого використання телекомунікаційних мереж загального користування, зокрема ЗМІ, мобільного зв'язку, у тому числі через СМС, сигнально-гучномовних пристроїв, електронних інформаційних табло та інших технічних засобів передавання».

З огляду на аналіз джерел вітчизняної наукової інформації з цієї проблеми слід зауважити, що управління безпекою цивільного населення в умовах кризових ситуацій в Державі Ізраїль є фрагментарним у вітчизняній науковій літературі та потребує докладного вивчення практик з цього питання і можливостей його імплементації в Україні. Фрагментарність дослідження щодо безпекових практик Держави Ізраїль можна пояснити браком повного доступу до первинних матеріалів через їх публікації в повному обсязі на івриті, що ускладнює опрацювання текстів, а також обмеження доступу до офіційних

вебсайтів безпекових інституцій країни.

**Мета статті** полягає у дослідженні досвіду управління безпекою цивільного населення в умовах кризових ситуацій в Державі Ізраїль.

**Методи дослідження.** Розгляд чинного законодавства Держави Ізраїль у сфері національної безпеки та цивільного захисту проведено із застосуванням методів порівняльного аналізу. За допомогою системного аналізу встановлено взаємозв'язок складових оборони Ізраїлю та виокремлено компонент захисту тилу як частину загального фронту країни. Метод узагальнення та аналогії застосовано на всіх етапах цієї розвідки під час зіставлення теорії та практики з огляду на практичний досвід Держави Ізраїль щодо управління безпекою цивільного населення в умовах кризових ситуацій.

Досліджено практики функціонування системи цивільного захисту. Для цього опрацьовано матеріали, доступні за пошуковими запитами «національна безпека Держави Ізраїль», «цивільний захист в Ізраїлі», «цивільна оборона Ізраїлю», «civil defense in Israel», «Israel Fire and Rescue Authority», «Reshut Heyrum Le'umit», «Meshek l'sheat heyrum», «Disaster Victim Identification», «bomb shelter», «protected space», «warning sirens» у мережі «Інтернет».

**Виклад основного матеріалу.** Держава Ізраїль є парламентською демократією, яку очолює президент з формальними і церемоніальними повноваженнями, але він є символом єдності та суверенітету нації. Отже, в Декларації незалежності Держави Ізраїль (מגילת העצמאות – Megilat HaAtzma'ut), що за своїми демократичними принципами співзвучна з принципами Статуту ООН, визначено пріоритетами держави захист суверенітету і найважливіших активів, а також гарантування безпеки громадян. Законодавчим органом країни є Кнесет (однопалатний парламент у складі 120 виборних представників) з режимом роботи пленарних засідань та 15 постійних комісій. Загальнонаціональні вибори до Кнесету відбуваються один раз на чотири роки. Відповідно кабінет міністрів (уряд) створюється через міжпартійну угоду та опікується поточними зовнішніми та внутрішніми справами держави. Очолюваний прем'єр-міністром уряд несе перед

Кнесетом колективну відповідальність за реалізацію державної політики у всіх сферах життя країни. Варто розуміти, що існування Держави Ізраїль забезпечує ефективна система оборони. Вона ґрунтується на загальному військовому призові для чоловіків і жінок, які мають громадянство країни, а також на надзвичайно широкому застосуванні сучасних інформаційно-комунікаційних технологій та робототехніки, що створює можливості для застосування інтелектуальних бойових систем. Важливим елементом системи національної безпеки цієї країни є здатність політичних еліт до об'єднання і співпраці задля збереження суверенітету та територіальної цілісності. Тобто ще на початку заснування держави під час розбудови системи національної безпеки лідери відзначали наявність постійних екзистенційних зовнішніх загроз через брак поля маневру для винайдення компромісів та існування надії щодо безпекових домовленостей. Вони мали розуміння щодо необхідності спиратися на власні сили під час розбудови національної ефективної безпекової системи. Це знайшло своє втілення у створенні потужних воєнізованих формувань, спроможних захистити державу, її населення і національні інтереси. Власне, витоками ізраїльської концепції національної безпеки є розуміння існування явних і прихованих ризиків, що ґрунтуються на географічному розташуванні країни та політичному сусідстві. Також це потреба гарантування всеосяжної безпеки населення і території у довгостроковій перспективі, яка не втрачає одночасно своєї гнучкості та адаптивності під час виникнення нових загроз в умовах мінливої реальності.

Проголошення розбудови гнучкої та адаптивної системи національної безпеки, на думку одного з її розробників, Ш. Янаї, має базуватися на інтегрованих принципах цілісного системного підходу – контролі повітряного простору держави, співробітництва у сфері національної безпеки, демілітаризації та забезпечення стратегії глибини, що ускладнюється географічними особливостями країни. Отже, на думку Ш. Янаї, «мир і безпека не тотожні й мир не може бути заміником безпеки».

У межах дослідження важливо розуміти, що надана

кабінету міністрів восени 1953 р. прем'єр-міністром Д. Бен-Гуріоном доповідь, в якій містився ґрунтовний аналіз безпекових засад країни в усіх сферах життєдіяльності, стала першою концепцією (стратегією) національної безпеки Держави Ізраїль, що характеризується ізраїльськими дослідниками як суспільно-громадянська з інкорпорованими військовими елементами. На думку самого Д. Бен-Гуріона, формування національної безпекової системи як суто військової є помилковим. Повинна бути взаємодія військового та невійськового характеру із залученням всіх суб'єктів та інституцій. Тобто має бути опора на всю націю під час створення системи національної безпеки, поєднана із появою політичної нації, об'єднаної визнанням цінності власної державності, а також готовності та здатності її захищати.

Змушені констатувати, в Ізраїлі немає жодного офіційного документа, що міг би мати назву «Стратегія національної безпеки» або «Доктрина національної безпеки», бо декілька попередніх спроб створити подібні документи стали невдалими через їх непідтримання кабінетом міністрів. Саме тому керівництво Держави Ізраїль протягом останніх декількох десятиліть безпекові питання вирішує з огляду на тези аналітичної доповіді Д. Бен-Гуріона, що перебуває в статусі ухваленої до реалізації стратегії розбудови системи національної безпеки. Але ця доповідь не є готовою відповіддю в певний період на певні загрози, однак є сформульованими узагальненими принципами, відповідно до яких ізраїльська влада визначає безпекові пріоритети і планує відповідні заходи, а також здійснює ресурсне і логістичне забезпечення цих заходів.

Потреба дослідження розбудови системи національної безпеки Ізраїлю [5] та, зокрема, механізмів управління безпекою цивільного населення в умовах кризових ситуацій, на думку вітчизняних дослідників, становить певний інтерес для України, зважаючи на необхідність розбудови системи забезпечення національної стійкості.

Дослідники системи безпеки Держави Ізраїль [6] наголошують на базових постулатах стратегії національної безпеки країни в її неофіційній версії, а саме, на важливості



«подолання внутрішніх суспільних суперечностей; розбудови національних збройних сил і національної стійкості; зменшення залежності від зовнішніх факторів забезпечення критичних військових спроможностей, необхідних для захисту національних інтересів» та «безумовної протидії пропаганді ворога; підтримання фізичної та кібернетичної інфраструктури зв'язку для забезпечення функціонування критично важливих систем у сфері національної безпеки та оборони».

Фахівець з національної безпеки Я. Амідрор у своєму дослідженні [15] визначає, що нині для Ізраїлю проблемою у сфері національної безпеки та захисту цивільного населення стає саме поява у терористів високоточної зброї. Це спричиняє масові жертви серед мирного населення, а також кіберзагрози, що становлять небезпеки для сталого функціонування об'єктів критичної інфраструктури та оборони. Безпекові реалії, описані в [16], суттєво відрізняються від колишнього безпекового стану, потребують застосування нових управлінських практик, що ґрунтуються на методології кризового менеджменту, а також перегляді традиційних підходів до формулювання стратегії національної безпеки Ізраїлю.

Певною відповіддю на це подразливе питання стали Рекомендації щодо стратегії національної безпеки [6], розроблені групою дослідників у сфері національної безпеки Вашингтонського інституту близькосхідної політики (The Washington Institute for Near East Policy). Вони ґрунтуються на комплексних дослідженнях практики створення системи національної безпеки, заснованої на всебічному аналізі потенційних та реальних загроз, джерел їх походження, визначенні національних інтересів і цінностей та шляхів і механізмів їх захисту, а також формування суспільної стійкості та готовності населення до дій в умовах гібридних загроз. Важливим є розуміння того, що не тільки Армія Оборони Ізраїлю (צהל – צבא ההגנה לישראל) опікується національною безпекою та захистом цивільного населення, а й цивільні розуміють свою відповідальність за дотримання безпекових протоколів і роблять свій посильний внесок у забезпечення безпеки цивільного населення в умовах кризових ситуацій.

Цивільна оборона в Ізраїлі, що є складовою системи

національної безпеки та орієнтована на захист цивільного населення в умовах кризових ситуацій, реалізує заходи реагування у разі різноманітних військових і терористичних загроз цивільному населенню. Зокрема, до них належать терористичні акти з використанням замінованих автомобілів і закладання вибухових пристроїв у громадських місцях та транспорті, випадки ракетних і бомбових атак, а також викрадення літаків і автобусів, захоплення громадських будівель. Загрози існують з боку усіх країн і територій, що межують із Ізраїлем (Західний берег, Сектор Гази, Ліван, Сирія, Йорданія та Єгипет), а також з Іраку. Також цивільна оборона готується до реагування у разі скоєння терористичних атак із використанням біологічної та хімічної зброї і радіоактивних речовин.

Нормативне регулювання функціонування системи цивільної оборони Ізраїлю здійснюється відповідно до Закону про цивільну оборону від 1951 р. [17] та низки підзаконних актів. Вони регламентують деякі питання захисту та укриття цивільного населення у сховищах, побудованих в усіх житлових будинках, на промислових об'єктах і у громадських місцях; контролюють залучення приватної власності до забезпечення заходів цивільної оборони в умовах ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій (стихійних лих і аварій на підприємствах); визначають спроможності та рівень готовності до захисту цивільного населення, а також встановлюють правила поведінки з небезпечними речовинами.

Того часу було створено Головний штаб цивільної оборони, який підпорядковувався міністру безпеки і був частиною командування ЦАХАЛ (צְבָא הַהֲגָנָה לְיִשְׂרָאֵל – Tsva Khagana La Israel). Відповідно сили цивільної оборони розподілялися за округами і підпорядковувалися командуванню військових округів, комплектувалися солдатами строкової служби, резервістами і добровольцями. У такому вигляді це проіснувало до початку 90-х ХХ ст., коли сталася перша війна у Перській затоці та територію Ізраїлю обстріляла армія Іраку балістичними ракетами. ППО, надане американцями, не впоралося з цією загрозою, були прямі влучання в містах та людські жертви. Саме тоді ухвалили принципове рішення –

перебудувати та значно посилити всю систему захисту тилу.

Командування внутрішнього фронту (тилу) Ізраїлю (פיקוד הפער – Píkid Ha-Oref) створено в лютому 1992 р. після аналізу наслідків війни в Перській затоці, до цього відповідальність за тилловий фронт покладалася на Командування Головного офіцерського корпусу Цивільної оборони та регіональну оборону. У той час три обласні командування мали власні командування тилу. Після першої війни в Перській затоці організації об'єднали і створили командування тилу як четверте командування ЦАХАЛ, що включає НАГМАР (регіональна оборона) та НАГА (цивільна оборона). Варто зазначити, що з моменту його формування докладено багато зусиль, щоб перетворити командування тилу на цивільний орган, але поки що безуспішно. Командування внутрішнього фронту (тилу) Ізраїлю нині відповідає за питання цивільної оборони і проведення пошуково-рятувальних операцій в цивільному секторі, замінивши в 1991 р. цивільну оборону (הגנה אזרחית – Hagana Ezrahít (НАГА)), що має свої витоки на початку створення незалежної Держави Ізраїль в 1948 р. під назвою «Служба захисту від бомбардувань».

Місія Командування внутрішнього фронту (тилу) полягає у посиленні національної стійкості та врятуванні життів цивільного населення в умовах кризових ситуацій, проводячи заходи підготовки до дій в докризовий період, у фазі реагування на кризу та під час пошуково-рятувальних операцій у разі атаки на тил, а також під час планування та безпосереднього відновлення цивільного простору в посткризовій фазі. Також Командування тилу інформує цивільне населення щодо правил поведінки в умовах загрози і публікує регулярні інструкції з цивільної оборони, особливо під час надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру. Для звернення громадян у разі небезпеки функціонує центр екстреної допомоги за номером 104.

Згідно з інформацією, розміщеною на офіційному сайті (<http://www.oref.org.il>), на Командування внутрішнього фронту (тилу) покладено реалізацію таких завдань у сфері цивільної оборони:

- розроблення нормативних документів з питань цивільної оборони;
- розроблення планів цивільної оборони для всієї країни та окремих територіальних одиниць;
- управління діяльністю національної служби екстреної медичної допомоги, катастроф, швидкої допомоги та банку крові Ізраїлю (מגן דוד אדום – Magen David Adom), навчання та тренування персоналу цієї служби, а також пожежними і рятувальними службами та іншими допоміжними організаціями щодо виконання їхніх обов’язків у сфері цивільної оборони;
- регулювання діяльності посадових осіб в умовах реалізації заходів цивільної оборони щодо захисту цивільного населення в умовах надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру та ракетно-бомбових атак;
- керівництво органами місцевого самоврядування щодо виконання покладених на них обов’язків з питань цивільної оборони;
- координація діяльності міністерств, приватних підприємств, національної інфраструктури з питань цивільної оборони;
- міжвідомча та міжсекторальна взаємодія у сфері цивільної оборони;
- радіаційний та хімічний захист населення і територій, проведення деконтамінації та нормування діяльності, пов’язаної з використанням небезпечних речовин;
- інформування та оповіщення цивільного населення про небезпеки та правила безпекової поведінки в умовах загроз;
- накопичення та зберігання оперативних запасів засобів індивідуального захисту для цивільного населення, а також їх розподіл;
- проведення пошуково-рятувальних робіт.

Національне агентство з надзвичайних ситуацій (Reshut Neugum Le’umit – Rachel) утворене у вересні 2007 р. і відповідає за координацію військових і цивільних дій під час надзвичайного стану, війни або стихійного лиха. Зоною відповідальності агентства визначено координацію спільних дій та забезпечення міжвідомчої взаємодії під час реагування на

кризи та надзвичайні ситуації, а також організацію і супровід навчань з питань цивільної оборони та захисту цивільного населення.

Цікавими є дослідження питання ресурсного і логістичного забезпечення заходів цивільної оборони, що отримало назву «Економіка надзвичайних ситуацій» (Meshek l'sheat heyrum – Melah). Забезпечення безперервного функціонування життєво важливих комунальних послуг під час надзвичайних ситуацій (трудові ресурси, сільське господарство, промисловість, обслуговування запасів, сировина, громадський транспорт тощо) було головною проблемою з моменту створення Ізраїлю. Уже під час війни за незалежність, у грудні 1949 р., прем'єр-міністр Д. Бен-Гуріон наказав заснувати Вищу раду кадрів при офісі прем'єр-міністра за участю представників офісу прем'єр-міністра, міністерств оборони, освіти, сільського господарства, торгівлі та промисловості, праці та внутрішніх справ. У 1951 р. призначено вищий комітет для встановлення керівних принципів надзвичайної економіки за участю генеральних директорів канцелярії прем'єр-міністра, міністерств сільського господарства, торгівлі та промисловості, помічника генерального директора міністерства оборони та заступника начальника штабу. Це орган, функцією якого є забезпечення безперервної діяльності життєво важливих підприємств під час надзвичайної ситуації або бойових дій [18]. Проте формальною датою заснування Melah визнано 27.11.1955 р. згідно з постановою уряду від цієї дати, що дає змогу наймати працівників для основних приватних і державних послуг, таких як екстрена служба, медицина, місцеві органи влади, постачання продуктів харчування та обладнання, зв'язок тощо в межах механізму економіки надзвичайних ситуацій [19]. Функціонально цей механізм є подібним до оперативних запасів різного виду ресурсів відповідно до рівня створення з одночасним визначенням умов доступу до цих ресурсів та спрямований на забезпечення стійкого функціонування критичної інфраструктури на досить тривалий час.

Також у Державі Ізраїль є правовий механізм для впровадження режиму «Особлива ситуація в тилу» (בעורר מיוחד )

מצב – Special situation on the home front) Це дає змогу Міністерству оборони через Командування внутрішнього фронту (тилу) видавати обов'язкові для цивільного населення на зазначеній території розпорядження, а органам безпеки – мати ширшу юрисдикцію щодо цивільних питань, таких як відкриття або закриття шкіл і підприємств. Рішення є чинним протягом 48 год. а потім має бути ратифіковане урядом. Наприклад, 20.05.2007 р. міністр оборони А. Перетц оголошував режим «Особлива ситуація в тилу» в районах південного Ізраїлю, які зазнали ракетного обстрілу з Гази. Він був скасований в серпні, але незабаром після цього, 04.09.2007 р., міністр оборони Е. Барак запровадив цей режим у громадах поблизу Сектору Гази на 48 год. після відновлення потужного ракетного обстрілу з Гази. Тобто йдеться про певну відповідність вітчизняним правовим режимам воєнного або надзвичайного стану залежно від обставин застосування.

Ізраїльська пожежно-рятувальна служба (Sherutei Kaba'ut VeHatzala Le'Israel) є національною ізраїльською пожежно-рятувальною організацією, яка також здійснює заходи з порятунку в умовах терористичних атак, автомобільних аварій та розливів небезпечних речовин разом із національною службою швидкої допомоги. Служба бере участь у громадських просвітницьких та інформаційних кампаніях. Виклик підрозділів служби можливий за номером 102 із будь-якого телефону.

У 24 міських районах є центральні великі пожежні частини з додатковими невеликими станціями у сусідніх селах та містах. Після лісової пожежі на горі Кармель у 2010 р., внаслідок якої загинуло багато тюремних охоронців, цивільних осіб, поліцейський та двоє пожежників, уряд вирішив створити Ізраїльське пожежно-рятувальне управління та організував пожежно-рятувальну службу на національному рівні, як і поліцію. Ізраїльська пожежно-рятувальна служба складається із близько 2500 професійних пожежників, а також ще з 200–400 добровольців-пожежників, які проходять відповідний вишкіл. Підготовка пожежників в Ізраїлі проводиться у Національній пожежно-рятувальній школі, починаючи з 1979 р. [20–21].

До створення Національного пожежно-рятувального управління 08.02.2013 р. пожежно-рятувальні служби склалися із 24 міських пожежно-рятувальних об'єднань (чотири муніципальні та 20 міжмуніципальних), які у питаннях, не пов'язаних із проведенням пошуково-рятувальних робіт, підпорядковувалися місцевому органу влади, а також у складі цього органу був командувач підрозділу. Професійним суб'єктом була пожежно-рятувальна комісія, яку очолював пожежник або рятувальник у званні капітана. Територіально службу поділено на сім округів (Північний, Хоф, Дан, Південний, Центральний, Іудейський, Самарія та Єрусалим), який очолює командувач округу, а йому підпорядковуються командири станцій та особовий склад підрозділів округу.

Пожежні депо поділяються на три типи: регіональна станція (головна станція), у складі якої можуть бути підстанції (маленькі станції). Призначення підстанцій – скоротити час прибуття підрозділів і відреагувати на подію. Якщо персонал підстанції, який прибув на виклик, потребує негайної додаткової допомоги, він повідомляє про це головну станцію і туди спрямовуються додаткові сили й засоби. Кількість членів екіпажу та кількість пожежників на підстанціях варіюється залежно від кількості, доступної у цьому районі. Є підстанції з двома пожежниками та однією пожежною машиною, на відміну від підстанцій із чотирма пожежниками та двома пожежними машинами тощо. Пожежники на підстанції повинні обслуговувати свою станцію, обладнання та пожежні машини відповідно до наказів пожежної частини, а також надавати допомогу головній станції. Є декілька підстанцій, які працюють у сезонному форматі, особливо у літні місяці у районах, де багато пожеж. Іншим типом станції є окружна, яка також має другорядні підстанції, але це менша станція, ніж головна, та її функціонал теж менше.

Нині у складі служби функціонує 11 підрозділів для проведення заходів хімічного, радіаційного та біологічного захисту, що мають відповідне оснащення.

Всі станції забезпечують пошуково-рятувальні роботи і пожежогасіння та оснащені найновішим обладнанням. На великих станціях є підрозділи, устатковані важкою інженерною

технікою та автодрабинами. Обладнання виготовляється за індивідуальним замовленням в Ізраїлі на заводі «Beit Alfa Technologies кібуцу Beit Alpha», на модифікованих шасі Mercedes-Benz, Man, Iveco, E-One, Chevrolet та Ford Ізраїлі за ізраїльськими специфікаціями. Найчастіше ремонт та обслуговування обладнання виконується пожежником-механіком на станції, оскільки на більшості станцій є повністю обладнаний гараж для механіків з підйомниками, зварювальним обладнанням та інструментами.

У складі національної служби екстреної медичної допомоги, катастроф, швидкої допомоги та банку крові Ізраїлю (מגן דוד אדום – Magen David Adom) працюють близько 4 тис. екстрених медичних техніків (EMT), парамедиків і лікарів невідкладних станів, а також волонтери, нині їх кількість становить понад 26 тис. осіб. Мінімальний вік особи, яка бажає вступити до служби, має бути 15 років, а також потрібно пройти курс підготовки з першої допомоги за програмою «Basic Life Support». Надалі всі волонтери проходять 60-годинний курс «Advanced Trauma Support», що охоплює широкий спектр тем, починаючи від звичайних захворювань і травм, містить основи проведення медичного сортування у разі надзвичайних ситуацій з масовою кількістю постраждалих, і закінчуючи масовими жертвами. Після завершення курсу волонтери розподіляються серед медичних підрозділів швидкої допомоги всієї країни, а також працюють у складі мобільних реанімаційних бригад. Організація керує 189 станціями з парком із понад 2000 машин швидкої допомоги на території всієї країни. Серед них є пересувні реанімаційні відділення, спеціальні санітарні машини, обладнані для надання медичної допомоги у разі значної кількості постраждалих, та броньовані санітарні машини. Здебільшого автопарк складається із санітарних автомобілів, обладнаних для надання екстреної медичної допомоги.

З метою дотримання релігійних і національних традицій та належного поведіння з тілами загиблих унаслідок надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру та ракетно-бомбових атак в Ізраїлі засновано ZAKA (איתור - א"זק – Zihuy Korbanot Ason) – добровільні



громадські групи реагування на надзвичайні ситуації. Кожна з них працює в поліцейському окрузі, в якому здійснюють ідентифікацію осіб загиблих. Члени ЗАКА, більшість з яких є ортодоксальними євреями, допомагають бригадам швидкої допомоги, а також в ідентифікації жертв тероризму, дорожньо-транспортних пригод та інших катастроф. Крім того, у разі потреби збирають частини тіл і пролиту кров для належного поховання євреїв. Вони надають першу медичну допомогу та рятувальні послуги, а також допомагають у пошуку зниклих безвісти та беруть участь у міжнародних рятувальних та пошукових операціях. Засновники та члени ЗАКА вважають за краще називати організацію та свою роботу Chesed shel Emet (חסד של אמת – «Доброта істини»), оскільки вони віддані тому, щоб тіла єврейських жертв були поховані відповідно до Галахи, єврейського закону. Після терористичних актів волонтери ЗАКА також збирають тіла та частини тіл неєвреїв, у тому числі терористів-смертників, для повернення їхнім родинам. Фраза «Chesed shel Emet» стосується прояву доброти щодо померлого, що вважається справжньою добротою, тому що (померлі) бенефіціари доброти не можуть відповісти добротою.

Нині ізраїльський уряд фінансує три організації ЗАКА, що географічно розділені в різних поліцейських округах Ізраїлю. ЗАКА Tel Aviv охоплює Тель-Авівський район. Відповідно до останнього звіту поліції ЗАКА Tel Aviv відповів на 550,33% більше дзвінків і мав на 410,20% більше волонтерів, які реагували на надзвичайні ситуації, ніж будь-яка інша ЗАКА.

За даними офіційного сайту організації (<https://zaka.org.il/>), у 2010 р. кількість волонтерів ЗАКА становила 1500 осіб, які скоординовано працюють з урядовими установами Ізраїлю щодо будь-якої неприродної смерті, зокрема під час автомобільної аварії, терористичного акту, вбивства чи самогубства. Волонтери, підготовлені за програмами парамедиків, працюють цілодобово і без вихідних, намагаються реанімувати постраждалих і, якщо це не вдається, шанобливо доглядають загиблих.

Дослідження досвіду Держави Ізраїль щодо розбудови механізмів управління безпекою цивільного населення в умовах кризових ситуацій не є вичерпним та потребує здійснення

нових наукових розвідок щодо визначення функціонування такого специфічного правового механізму, як економіка надзвичайних ситуацій.

**Висновки та напрями подальших досліджень.** З огляду на результати аналізу досвіду Держави Ізраїль щодо управління безпекою цивільного населення в умовах кризових ситуацій можна стверджувати таке. Національна безпекова доктрина, випробувана всією історією державотворення, починаючи з 1947 р., підтвердила ефективність свого існування під час захисту цивільного населення в умовах воєнного протистояння, що постійно триває. За більш сприятливих для держави безпечових умов були певні спроби демілітаризації поглядів щодо національної безпеки без зміни ключових методичних підходів, заснованих на застосуванні практики озброєного протистояння у разі захисту національних цінностей та інтересів. Але постійна екзистенційна загроза, на думку ізраїльських політиків, зокрема Г. Меір («Ми хочемо жити. Наші сусіди хочуть бачити нас мертвими. Це залишає не дуже багато простору для компромісу»), потребує розбудови системи захисту як території держави, так і цивільного населення, що ґрунтується на принципах доцільності застосування збройної сили та дієвості захисту. Зважаючи на зазначене, державна політика у сфері національної безпеки Ізраїлю реалізується узгоджено на державному і місцевому рівнях, де відповідно на державу покладається реалізація стратегічних програм із застосуванням базових принципів національної безпеки, утім як місцева влада опікується захистом територій у зоні своєї відповідальності. Саме на місцеву владу покладено завдання щодо створення оборонної інфраструктури та розроблення порядків розгортання сил і засобів для захисту цивільного населення в умовах надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру та бойових дій. Тобто до сфери компетенцій органів місцевої влади Ізраїлю належить не лише завдання щодо розвитку та розбудови територій, а й створення територіальної підсистеми оборони та захисту тилу, підтримка обороноздатності, захист цивільного населення та об'єктів критичної інфраструктури. В термінології безпекової сфери Ізраїлю визначено, що неналежне реагування на надзвичайну

ситуацію може бути причиною виникнення кризи, яка пов'язана з вадами організації та управління заходами з реагування.

Насамкінець слід зазначити, що в Державі Ізраїль вибрано воєнно-орієнтований підхід до управління в умовах кризових ситуацій. Це зумовлено генезою самої держави та навколишнім безпековим середовищем з існуванням постійного джерела екзистенційної загрози та обмеженими ресурсами через особливості географічного розташування. Зазначимо, що подібний підхід у реаліях країни забезпечує можливість застосування моделі внутрішнього фронту (тилу) в умовах надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру та бойових дій, що підтверджується позитивним досвідом функціонування системи «Iron Dome». Досвід Держави Ізраїль щодо управління безпекою цивільного населення в умовах кризових ситуацій прийнятний для впровадження в Україні за умови докладного вивчення та врахування вітчизняної практики цивільного захисту.

Напрямом подальших наукових розвідок визначено дослідження регулювання діяльності Командування внутрішнього фронту (тилу) Держави Ізраїль в умовах реагування на виникнення кризових ситуацій.

#### Список використаних джерел

1. 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 р. № 392/2020. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#n12> (дата звернення : 18.06.2023).
2. Войтовський К. Досвід Ізраїлю щодо формування стратегії національної безпеки. Офіційний вебсайт Національного інституту стратегічних досліджень. URL : <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/natsionalna-bezpeka/dosvid-izrayilyu-shchodo-formuvannya-stratehiyi-natsionalnoyi> (дата звернення : 18.07.2023).
3. Гбур З. В. Можливість адаптації ізраїльського досвіду використання штучного інтелекту у бойових діях на сході. *Інвестиції : практика та досвід*. 2021. № 12. С. 54–61.
4. Руденко Ю. Ю. Консолідаційна модель національної ідентичності : від теорії суверенітету до теорії політичної модернізації : монографія. Київ : Людмила, 2020. 364 с.
5. Резнікова О., Войтовський К. «Життя як в Ізраїлі»: висновки з досвіду забезпечення національної безпеки для України. Офіційний вебсайт Національного інституту стратегічних досліджень. URL : <https://niss.gov.ua/news/komentar-ekspertiv/zhyttya-yak-v-izrayili-vysnovky-z-dosvidu-zabezpechennya-natsionalnoyi> (дата звернення : 17.07.2023).
6. Eisenkot G., Siboni G. Guidelines for Israel's National Security Strategy. *The Washington Institute for Near East Policy*. 2019. 02 Oct. URL : <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/guidelines-israels-national-security-strategy> (last accessed : 20.08.2023).
7. Democracy Index 2022. *ECONOMIST INTELLIGENCE* : websit. URL : <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2022/> (last accessed : 01.08.2023).
8. Rozdilsky J. L. Emergency management in Israel : context and characteristics. *FEMA* : websit URL : <https://training.fema.gov/hiedu/downloads/compemmgmtbookproject/comparative>

- %20em%20book%20-%20em%20in%20israel-%20context%20and%20characteristics.pdf (last accessed : 01.08.2023).
9. Заюков І. В., Кобилянський О. В., Томчук М. А. Сучасний досвід оповіщення населення про загрозу або виникнення надзвичайних ситуацій та його застосування в Україні. *Проблеми цивільного захисту населення та безпеки життєдіяльності : сучасні реалії України* : мат. IV Всеукр. заочної наук.-практ. конф. (м. Київ, 20 квіт. 2018 р.). Київ, 2018. С. 56–57.
  10. Концева М., Полукаров Ю. О. Інститут цивільного захисту Ізраїлю як зразок заходів безпеки для України. *Проблеми охорони праці, промислової та цивільної безпеки* : мат. XVIII Всеукр. наук. метод. конф. (м. Київ, 10–11 жовт. 2018 р.). Київ, 2018. С. 115–117.
  11. Шаповал О., Вовк Н. Проектування захисних споруд цивільного захисту в Україні (на основі досвіду Ізраїлю). *Теорія і практика гасіння пожеж та ліквідації надзвичайних ситуацій* : мат. XIV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Черкаси, 27 квіт. 2023 р.). Черкаси, 2023. С. 233–235.
  12. Корисний досвід Ізраїлю для українських безпекових і освітніх політик. *Громадський простір* : вебсайт. URL : <https://www.prostir.ua/?news=korysnyj-dosvid-izrajilyu-dlya-ukrajinskyh-bezpekovyh-i-osvitnih-polityk> (дата звернення : 17.07.2023).
  13. Гбур З. В. Основні функції та ефективність Моссаду. *Věda a perspektivy*. 2021. № 2(2). С. 17–29.
  14. Гбур З. В. Досвід та принципи роботи армії оборони Ізраїлю. *Публічне управління та адміністрування в умовах війни і в поствоєнний період в Україні* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. у трьох томах / ред. колегія : І. О. Дегтярьова, В. Куйбіда, П. М. Петровський та ін., уклад. Т. О. Мельник, 15–28 квітня 2022 р., м. Київ, ДЗВО «Університет менеджменту освіти» НАПН України, 2022. Т. 2. С. 113–116.
  15. Amidror Ya. Israel's National Security Doctrine. The Jerusalem Institute for Strategy and Security. 18 July, 2021. URL : <https://jiss.org.il/en/amidror-israels-national-security-doctrine/> (last accessed : 18.08.2023).
  16. Ben Meir, Ye. Civil-Military Relations in Israel. New York : Columbia University. 1995. Press. 257 p.
  17. Law of civil defense – האזרחות וההגנה חוק "א. NEVO.CO.IL : websit. URL : [https://www.nevo.co.il/law\\_html/Law01/125\\_001.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/Law01/125_001.htm) (last accessed : 20.07.2023).
  18. Kimmerling B. The Interrupted System. Transaction Publishers. 1985. 48 p.
  19. Tal I. National Security. Greenwood Publishing Group. 2020. 86 p.
  20. National Fire and Rescue School – ישראל והצלה כבאות. GOV.IL : websit. Retrieved from [https://www.gov.il/he/departments/firefighting\\_and\\_rescue\\_israel/govil-landing-page](https://www.gov.il/he/departments/firefighting_and_rescue_israel/govil-landing-page) [in English].
  21. Firefighting and rescue in Israel) כבאות והצלה לישראל. GOV.IL : websit. URL : [https://www.gov.il/he/departments/firefighting\\_and\\_rescue\\_israel/](https://www.gov.il/he/departments/firefighting_and_rescue_israel/) (last accessed : 10.08.2023).

## References

1. About the decision for the sake of national security and defense of Ukraine dated June 14, 2020 «About the National Security Strategy of Ukraine»: Decree of the President of Ukraine from September 14 2020, № 392/2020. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#n12> [in Ukrainian].
2. Voitovskyi, K. (2022). Dosvid Izrailiu shchodo formuvannia stratehii natsionalnoi bezpeky [Israel's experience in forming a national security strategy]. *Ofitsiyni vebseit Natsionalnoho instytutu stratehichnykh doslidzhen*. Retrieved from <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/natsionalna-bezpeka/dosvid-izrajilyu-shchodo-formuvannya-stratehiyi-natsionalnoyi> [in Ukrainian].
3. Hbur, Z. V. (2021). Mozhlyvist adaptatsii izrail'skoho dosvidu vykorystannia shturnoho intelektu u boiovykh diakh na skhodi [The possibility of adapting the Israeli experience of using artificial intelligence in hostilities in the east]. *Investysii: praktyka ta dosvid*, 12, 54–61. [in Ukrainian].
4. Rudenko, Yu. Iu. (2020). *Konsolidatsiina model natsionalnoi identychnosti: vid teorii suverenitetu do teorii politychnoi modernizatsii* [Consolidation model of national identity: from sovereignty theory to political modernization theory]. Kyiv: Lyudmila [in Ukrainian].
5. Reznikova, O., & Voitovskyi, K. (2022). «Zhyttia yak v Izraili»: vysnovky z dosvidu zabezpechennia natsionalnoi bezpeky dlia Ukrainy [«Life as in Israel»: conclusions from the experience of ensuring national security for Ukraine]. *Ofitsiyni vebseit Natsionalnoho instytutu*

- stratehichnykh doslidzhen*. Retrieved from <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/zhyttya-yak-v-izrayili-vysnovky-z-dosvidu-zabezpechennya-natsionalnoyi> [in Ukrainian].
6. Eisenkot, G., Siboni, G. (2019). Guidelines for Israel's National Security Strategy. The Washington Institute for Near East Policy. 02 Oct. 2019. Retrieved from <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/guidelines-israels-national-security-strategy> [in English].
7. Democracy Index 2022. *ECONOMIST INTELLIGENCE*: websit. Retrieved from <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2022/> [in English].
8. Rozdilsky, J. L. (2020). Emergency management in Israel: context and characteristics. *FEMA*: websit. Retrieved from <https://training.fema.gov/hiedu/downloads/compemgmtbookproject/comparative%20em%20book%20-%20em%20in%20israel-%20context%20and%20characteristics.pdf> [in English].
9. Zaiukov, I. V., Kobylanskyi, O. V., & Tomchuk, M. A. (2018). Suchasnyi dosvid opovishchennia naseleennia pro zahrozu abo vynykennia nadzvychainykh sytuatsii ta yoho zastosuvannia v Ukraini [Modern experience of notifying the population about the threat or emergence of emergencies and its application in Ukraine]. *Problemy tsyvilnoho zakhystu naseleennia ta bezpeky zhyttiedialnosti: suchasni realii Ukrainy*: mat. IV Vseukr. zaochnoi nauk.-prakt. konf. [Problems of civil protection of the population and security of life: current realities of Ukraine: mat. IV All-Ukrainian correspondence science-practical conf.]. Kyiv [in Ukrainian].
10. Kontseva, M., & Polukarov, Yu. O. (2018). Instytut tsyvilnoho zakhystu Izrailiu yak zrazok zakhodiv bezpeky dlia Ukrainy [Israel's Institute of Civil Protection as a model of security measures for Ukraine]. *Problemy okhorony pratsi, promyslovoi ta tsyvilnoi bezpeky*: mat. XVIII Vseukr. nauk. metod. konf. [Problems of food safety, industrial and civil safety: mat. XVIII All-Ukrainian scientific. method. conf.]. Kyiv [in Ukrainian].
11. Shapoval, O., & Vovk, N. (2023). Proektuvannia zakhysnykh sporud tsyvilnoho zakhystu v Ukraini (na osnovi dosvidu Izrailiu) [Designing protective structures of civil defense in Ukraine (based on Israel's experience)]. *Teorii i praktyka hasinnia pozhezh ta likvidatsii nadzvychainykh sytuatsii*: mat. KhIV Mizhnar. nauk.-prakt. konf. [Theory and practice of extinguishing fires and eliminating emergency situations: mat. XIV International science and practice conf.]. Cherkasy [in Ukrainian].
12. Korysnyi dosvid Izrailiu dlia ukrainskykh bezpekovykh i osvithnykh polityk. *Hromadskyi prostir: vebseit*. [Hromadskyi Prostir: website]. Retrieved from <https://www.prostir.ua/?news=korysnyj-dosvid-izrayilyu-dlya-ukrajinskykh-bezpekovykh-i-osvitnih-polityk> [in Ukrainian].
13. Hbur, Z. (2021). Osnovni funktzii ta efektyvnist Mossadu [The main functions and effectiveness of the Mossad]. *Věda a perspektivy*. 2(2), 17–29. [in Ukrainian].
14. Hbur, Z. V. (2022). Dosvid ta pryntsyipy roboty armii oborony Izrailiu [Experience and principles of work of the Israel Defense Forces]. *Publichne upravlinnia ta administruvannia v umovakh viiny i v postvoiennyi period v Ukraini: materialy Vseukr. nauk.-prakt. konf. u trokh tomakh* [Public management and administration in the minds of the war and the constant period in Ukraine: materials of Vseukr. scientific-practical conf. in three volumes]. (I. O. Dehtiarova, V. S. Kuibida, P. M. Petrovskiy Ed.). (T. O. Melnyk Comp.). Kyiv, University of Education Management [in Ukrainian].
15. Amidror, Ya. (2021). Israel's National Security Doctrine. The Jerusalem Institute for Strategy and Security. 2021. 18 July. Retrieved from <https://jiss.org.il/en/amidoror-israels-national-security-doctrine/> [in English].
16. Ben Meir, Ye. (1995). Civil-Military Relations in Israel. New York: Columbia University Press [in English].
17. Law of civil defense – האורחית ההתגוננות חוק. *NEVO.CO.IL*: websit. Retrieved from [https://www.nevo.co.il/law\\_html/Law01/125\\_001.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/Law01/125_001.htm) [in English].
18. Kimmerling, B. (1985). The Interrupted System. Transaction Publishers [in English].
19. Tal, I. (2000). National Security. Greenwood Publishing Group [in English].
20. National Fire and Rescue School – לישראל והצלה כבאות. *GOV.IL*: websit. Retrieved from [https://www.gov.il/he/departments/firefighting\\_and\\_rescue\\_israel/govil-landing-page](https://www.gov.il/he/departments/firefighting_and_rescue_israel/govil-landing-page) [in English].
21. Firefighting and rescue in Israel) כבאות והצלה לישראל. *GOV.IL*: websit. Retrieved from [https://www.gov.il/he/departments/firefighting\\_and\\_rescue\\_israel/](https://www.gov.il/he/departments/firefighting_and_rescue_israel/) [in English].

## EXPERIENCE OF THE STATE OF ISRAEL REGARDING CIVILIAN SAFETY MANAGEMENT IN CRISIS SITUATIONS

Terentieva Anna

**Abstract.** In order to determine the best management practices, the experience of the State of Israel in managing the security of the civilian population in crisis situations was investigated. According to the results of the research on the normative provision of the security of the civilian population in crisis situations, it was determined that the task of protecting the civilian population in crisis situations is assigned in Israel to civil defense, which is a component of the national security system and is focused on the protection of the civilian population in cases of natural and man-made emergencies, implements response measures to cases related to various military and terrorist threats to the civilian population, including terrorist acts using car bombs and planting explosive devices in public places and transport, cases of rocket and bomb attacks, as well as hijacking of planes and buses, seizure of public buildings. It has been established that the state policy in the sphere of national security of Israel is implemented in a coordinated manner at the state and local levels, where the state is entrusted with the implementation of strategic programs using the basic principles of national security, while local authorities take care of the protection of territories in their area of responsibility. Local authorities are tasked with creating defense infrastructure and developing procedures for deploying forces and means to protect the civilian population in natural and man-made emergencies. That is, the scope of competences of Israeli local authorities includes not only the development and territorial development, but also the creation of a territorial subsystem of defense and rear defense, support of defense capabilities, protection of the civilian population and critical infrastructure objects in crisis situations. It has been established that the State of Israel has chosen a military-oriented approach to management in crisis situations, which is due to the genesis of the state itself and the surrounding security environment due to the existence of a constant source of existential threat and limited resources due to the peculiarities of the geographical location. It should also be noted that such an approach in the existing realities of the country provides an opportunity to apply the model of the internal front (rear) in the conditions of emergencies of a natural and man-made nature and combat operations, which is confirmed by the existing positive experience of the operation of the «Iron Dome» system. The conducted study of the experience of the State of Israel regarding the development of civilian security management mechanisms in crisis situations is not exhaustive and requires the continuation of scientific investigations to determine the functioning of such a specific legal mechanism as economics of emergencies.

**Keywords:** governance, national security, civil defense, security, protection, crisis, emergency.

УДК 351.861

**Бойко Оксана**

ORCID iD 0000-0002-1404-996X

e-mail: oxiukr@ukr.net

## **ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В КОНТЕКСТІ НАБУТТЯ ПОВНОПРАВНОГО ЧЛЕНСТВА УКРАЇНИ В МЕХАНІЗМІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)-334-352](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14)-334-352)

**Анотація.** Державне управління у напрямі міжнародного співробітництва України у сфері цивільного захисту набуло особливого значення під час російсько-української війни. Функціонування єдиної державної системи цивільного захисту в умовах дії воєнного стану потребує додаткового підсилення технікою та оснащенням, матеріально-технічними резервами для забезпечення безпеки життєдіяльності населення. Мета дослідження – проаналізувати співпрацю України з Механізмом цивільного захисту Європейського Союзу (далі – Механізм цивільного захисту) та її кроки на шляху до повноправного членства в системі: від підписання 8 грудня 2008 р. Адміністративної домовленості між МНС України та Генеральним директором «Навколишнє середовище» Європейської комісії щодо співпраці між Центром моніторингу та інформації Механізму цивільного захисту Співтовариства та Оперативно-черговою службою МНС України до приєднання 20 квітня 2023 р. до Механізму цивільного захисту, напрацювання деяких рекомендацій з питань подальшої співпраці України в рамках Механізму цивільного захисту. Проведено аналіз функціонування Механізму цивільного захисту, його ролі та місця в загальноєвропейській безпековій політиці. Обґрунтовано доцільність подальшого впровадження деякого європейського досвіду функціонування систем цивільного захисту, зокрема в частині покладення на органи місцевого самоврядування повноважень із забезпечення пожежної безпеки населених пунктів і територій, регіональної стійкості, стимулювання участі громадян у місцевій та добровільній пожежній охороні тощо. Доведено пріоритетність питання приєднання України до Механізму цивільного захисту в рамках подальшого виконання Угоди про асоціацію Україна – Європейський Союз, надання Україні статусу кандидата на членство в ЄС. Наголошено на питаннях взаємодії з Механізмом цивільного захисту відповідних українських інституцій в умовах дії воєнного стану. Основними методами проведення дослідження визначені: абстрактно-логічний, структурно-функціональний, описового та контекстного аналізу. Розкрито питання функціонування Механізму цивільного захисту, підтримки України в умовах повномасштабної російсько-української війни, що потребують більш

глибоких наукових досліджень, зокрема в запропонованих у рекомендаціях напрямках.

**Ключові слова:** державне управління, державна політика, міжнародне співробітництво, Європейський Союз, Механізм цивільного захисту, режим воєнного стану, нормативно-правова база.

**Постановка проблеми.** Завдання забезпечення ефективного функціонування національних систем цивільного захисту населення і територій є одним із найважливіших напрямів діяльності кожної держави, зокрема в умовах ведення повномасштабної війни. Надзвичайні ситуації не мають кордонів, і саме тому в Україні пріоритетними є питання поглиблення міжнародного співробітництва у сфері цивільного захисту, взаємодії з країнами Європи та світу щодо запобігання надзвичайним ситуаціям і ліквідації їх наслідків, поглиблення повноправного членства в Механізмі цивільного захисту.

На цих питаннях зосереджена увага під час здійснення державного управління в цьому напрямі діяльності, визначення перспективних шляхів взаємодії в рамках Механізму цивільного захисту.

Слід зазначити, що в главі 31 Кодексу цивільного захисту України визначено «основні напрями міжнародного співробітництва у сфері цивільного захисту, порядок надання допомоги іноземним державам у ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, отримання Україною міжнародної допомоги для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, повноваження Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС) на представництво в міжнародних організаціях з питань цивільного захисту» [1].

Необхідно констатувати, що пріоритетними напрямками цієї співпраці є: створення правової бази спільного запобігання та реагування на надзвичайні ситуації; формування планів ліквідації масштабних пожеж та інших подій і катастроф на двосторонній та багатосторонній основах. Крім того, до них належать: налагодження механізмів взаємодії з аналогічними структурами інших держав і міжнародних організацій, що відповідають за запобігання та ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій; налагодження на постійній



основі обміну інформацією і досвідом з питань цивільного захисту тощо [2].

Це дослідження ґрунтується на працях вітчизняних науковців у сфері цивільного захисту, які вивчали питання міжнародного співробітництва у сфері цивільного захисту, зокрема обґрунтовували пріоритетність тісної взаємодії в рамках Механізму цивільного захисту та наближення України до членства у ньому.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню питань діяльності європейських систем цивільного захисту, зокрема функціонування Механізму цивільного захисту, присвятили свої праці такі вітчизняні науковці: С. Андрєєв, М. Андрієнко, А. Борис, А. Борисов, К. Войтовський, П. Гаман, П. Гордєєв, В. Демчук, А. Зубайр, Н. Клименко, В. Ковальчук, О. Козубенко, А. Лепіхов, О. Лещенко, В. Малімон, С. Майстро, В. Мельник, Б. Овчаренко, Т. Помф'юк, О. Резнікова, А. Рогуля, О. Суходоля, О. Твердохліб, А. Терент'єва, О. Труш, С. Усик, А. Філіпенко, О. Черкасов та інші. Проаналізуємо деякі з їхніх публікацій.

Привертають увагу результати дослідження В. Малімона та Т. Помф'юка, які розглянули основні правові акти ЄС у сфері цивільного захисту та роблять висновок про те, що питання приєднання України до Механізму цивільного захисту та поступової імплементації вимог цих правових актів у національне законодавство повинні стати пріоритетом для України найближчими роками [3].

Аналізуючи зарубіжний досвід забезпечення стійкості у безпековій сфері, О. Резнікова у своїй монографії досліджує організацію цивільного захисту в державах-членах ЄС, зокрема наголошує на тому, що «важливу роль у системах забезпечення безпеки та стійкості територіальних громад у державах-членах ЄС відіграють місцеві та регіональні органи влади. Порядок взаємодії різних суб'єктів забезпечення стійкості та вжиття заходів щодо реагування на загрози регулюється не лише національним законодавством, а й законодавством ЄС, а також міжнародними угодами ... Діяльність у сфері управління ризиками надзвичайних ситуацій та цивільного захисту у ЄС організована за принципами судсидіарності та широкої

взаємодії, які є одними з ключових у забезпеченні національної стійкості» [4, с. 221–223].

У науковому дослідженні В. Мельника зосереджено увагу на питаннях співробітництва України з Механізмом цивільного захисту, що, безумовно, на думку автора, наблизить систему цивільного захисту в Україні до європейських стандартів [5].

О. Лещенко у своєму дисертаційному дослідженні детально аналізує питання удосконалення національного законодавства, його адаптації до стандартів Європейського Союзу та НАТО у сфері цивільного захисту, більш тісної взаємодії в рамках Механізму цивільного захисту [6].

Практичні питання організації взаємодії Кабінету Міністрів України та ДСНС з Механізмом цивільного захисту в умовах світової пандемії COVID-19, спрямування допомоги НАТО Україні через Механізм цивільного захисту, використовуючи можливості Євroatлантичного центру координації реагування на катастрофи Механізму цивільного захисту, досліджували А. Терент'єва та О. Твердохліб [7].

Вітчизняний вчений С. Майстро досліджував питання інституційного механізму державного управління системою цивільного захисту в різних європейських країнах, напрями міжнародного співробітництва в освітній та науковій діяльності у сфері цивільного захисту [8–9].

Необхідність реформування національної системи цивільного захисту в контексті подальшої європейської інтеграції із використанням досвіду країн-членів ЄС та імплементації національного законодавства до європейських стандартів також доведена М. Андрієнком, А. Борисовим та О. Черкасовим за результатами проведеного ними поглибленого дослідження наведених питань [10].

Реалізацію нового етапу розвитку політики ЄС щодо стійкості критичної інфраструктури, враховуючи ухвалу Радою Європи у грудні 2022 р. Рекомендацій зі скоординованого підходу до стійкості критичної інфраструктури в контексті співпраці з Механізмом цивільного захисту, висвітлює у своєму дослідженні О. Суходоля [11].

Аналіз функціонування структур цивільного захисту в країнах ЄС та питання інформаційної відкритості органів

публічної влади у сфері цивільного захисту в контексті європейського досвіду здійснили М. Андрієнко, П. Гаман, Б. Овчаренко, П. Гордєєв та А. Борис [12–13].

Експерти в галузі регіональної стійкості – О. Резнікова, К. Войтовський та А. Лепіхов – проаналізували кращі світові практики забезпечення регіональної стійкості, здійснили огляд систем кризового реагування та цивільного захисту в країнах ЄС [14, с. 8–68].

Актуальним є напрям дослідження С. Усик та А. Терент'євої в контексті функціонування Координаційного центру реагування на надзвичайні ситуації Механізму цивільного захисту. Також вони аналізують розвиток нормативних та організаційних основ діяльності ситуаційних центрів з питань надзвичайних ситуацій [15].

Повністю поділяємо думку А. Зубайра, який аналізує участь України у Флагманській ініціативі Східного партнерства програми із запобігання, забезпечення готовності і реагування на природні та техногенні катастрофи (PPRD East 2), що суттєво сприяла наближенню набуття членства України в Механізмі цивільного захисту [16].

Автор статті ще в 2015 р. довів пріоритетність приєднання України до Механізму цивільного захисту. Надалі автор більш глибоко вивчає це питання у своєму дисертаційному дослідженні та інших публікаціях [17–19].

Проведений аналіз досліджень і публікацій свідчить, що переважна більшість науковців звертають увагу на необхідність повноправного приєднання України до Механізму цивільного захисту, адаптації національного законодавства у сфері цивільного захисту до європейських стандартів. Слід відзначити пріоритетність дослідження впродовж останніх п'яти років практичних питань взаємодії в рамках інтеграції України до Механізму цивільного захисту.

У цій статті авторка також проаналізувала нормативно-правову базу функціонування Механізму цивільного захисту, зокрема директиви Європейського Союзу у сфері цивільного захисту, досвід їх впровадження в Україні [20–22].

Однак варто зауважити, що ще немає достатньої кількості наукових досліджень щодо організації практичної взаємодії,

надання необхідної допомоги у разі виникнення надзвичайних ситуацій, впровадження деяких елементів Механізму цивільного захисту в діяльність єдиної державної системи цивільного захисту.

**Метою статті** є проведення дослідження питань співробітництва України з Механізмом цивільного захисту, нормативно-правових актів, що регулюють його діяльність, здійснення державного управління в Україні на цьому напрямі діяльності, напрацювання деяких рекомендацій з подальшої співпраці України в рамках Механізму цивільного захисту, враховуючи набуття повноправного членства України в Механізмі цивільного захисту.

**Методи дослідження.** Для реалізації визначеної мети статті використано: абстрактно-логічний метод дослідження (аналіз наукових джерел за напрямом дослідження); структурно-функціональний та системний (вивчення питань функціонування Механізму цивільного захисту, становлення та розвитку співробітництва України з Механізмом цивільного захисту, питань набуття членства України в Механізмі цивільного захисту), а також описового аналізу для отримання повного уявлення про можливості Механізму цивільного захисту. Під час розгляду нормативно-правових актів ЄС використано контекстний аналіз.

### **Виклад основного матеріалу.**

Україна реалізує вимоги Угоди про асоціацію з ЄС в умовах дії воєнного стану, отримавши статус країни-кандидата на вступ до ЄС, впевнено продовжує рухатися в напрямі подальшої європейської інтеграції.

Приєднання України до Механізму цивільного захисту 20 квітня 2023 р. як один із пріоритетів її європейського вибору підбиває підсумки майже п'ятнадцятилітнього шляху України до повноправного членства в ньому.

Механізм цивільного захисту засновано Радою Європейського Союзу 23 жовтня 2001 р. в м. Люксембурзі [23].

Деякі питання функціонування Механізму цивільного захисту, враховуючи набутий за час існування цієї міжнародної організації досвід, визначені Рішенням Європейського Парламенту та Ради № 1313/2013/ЄС «Про

Механізм цивільного захисту Союзу», яке ухвалено 17 грудня 2013 р. в м. Брюсселі [24].

Нині до Механізму цивільного захисту входять 37 країн (27 країн-членів ЄС: Республіка Австрія, Естонська Республіка, Італійська Республіка, Португальська Республіка, Королівство Бельгія, Французька Республіка, Латвійська Республіка, Румунія, Республіка Болгарія, Фінляндська Республіка, Литовська Республіка, Словацька Республіка, Республіка Хорватія, Федеративна Республіка Німеччина, Велике Герцогство Люксембург, Республіка Словенія, Республіка Кіпр, Грецька Республіка, Республіка Мальта, Королівство Іспанія, Чеська Республіка, Угорщина, Королівство Нідерландів, Королівство Швеція, Королівство Данія, Ірландія, Республіка Польща, а також 10 держав-учасниць: Ісландія, Королівство Норвегія, Республіка Сербія, Республіка Північна Македонія, Чорногорія, Турецька Республіка, Боснія і Герцеговина, Республіка Албанія, Україна та нещодавно Республіка Молдова (Угода між ЄС та Республікою Молдовою підписана 29 вересня 2023 р.) [25–26].

Основна роль Механізму цивільного захисту – це сприяння співпраці з надання практичної допомоги щодо захисту населення і територій у разі виникнення великих надзвичайних ситуацій (або безпосередніх загроз їх виникненню) як всередині, так і за межами ЄС, що може потребувати здійснення термінових заходів реагування.

Слід зауважити, що Механізм цивільного захисту спрощує та підтримує мобілізацію та координацію допомоги у разі значних надзвичайних ситуацій.

Організаційна структура Механізму цивільного захисту наведена на рис. 1

Координаційний центр реагування на надзвичайні ситуації (Emergency Response Coordination Centre) відкритий в травні 2013 р. у м. Брюсселі та працює під егідою Європейської Комісії. До його функцій належать: цілодобовий моніторинг надзвичайних ситуацій в усьому світі; надання країнам необхідної інформації та доступу до платформи цивільного захисту Європейського Співтовариства; керівництво силами та засобами реагування, які є в реєстрі сил і засобів та можуть

бути розгорнуті негайно під час великомасштабної надзвичайної ситуації. Центр забезпечує швидке розгортання екстреної підтримки та діє як центр координації між усіма державами-членами ЄС, 10 додатковими державами-учасниками, постраждалою країною, а також експертами з питань цивільного захисту та гуманітарних питань.

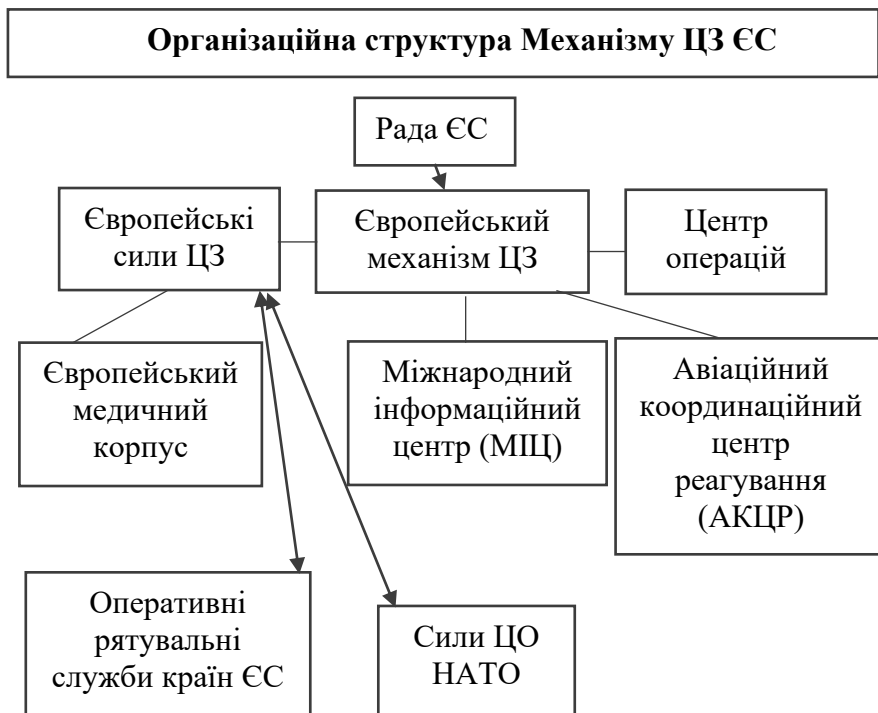


Рисунок 1 – Організаційна структура Механізму цивільного захисту (розроблено автором)

*Джерело: розроблено автором на основі [6; 17; 25]*

Центр забезпечує покращену координацію між європейськими інституціями, розташованими в м. Брюсселі, національними органами влади держав-членів ЄС та іншими міжнародними партнерами; має повністю укомплектовану та навчену систему чергування [17].

Основні завдання Механізму цивільного захисту наведені в табл. 1.

Таблиця 1 – Основні завдання Механізму цивільного захисту

| Основні завдання Механізму цивільного захисту ЄС                                                                                                                   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| визначення груп швидкого реагування та іншої інтервенційної підтримки, наявних у державах-членах ЄС, з метою допоміжної інтервенції у разі виникнення НС           |
| підготовка та впровадження навчальної програми для груп швидкого реагування та іншої інтервенційної підтримки і для експертів із груп з оцінки і/або координування |
| проведення конференцій, семінарів і експериментальних проєктів з головних аспектів інтервенцій                                                                     |
| встановлення і, якщо ж потреба, розподілення груп з оцінки і/або координування                                                                                     |
| встановлення і управління центром моніторингу та інформації                                                                                                        |
| встановлення і управління загальною аварійною системою зв'язку та інформації                                                                                       |
| інші допоміжні дії, такі як заходи зі сприяння транспортуванню ресурсів для допоміжних інтервенцій                                                                 |

*Джерело: розроблено автором*

Співпрацю між Україною та ЄС у галузі цивільного захисту започатковано 8 грудня 2008 р. підписанням у м. Брюсселі Адміністративної домовленості між МНС України та Генеральним Директоратом «Навколишнє середовище» Європейської Комісії щодо співпраці між Центром моніторингу та інформації Механізму цивільного захисту Співтовариства та

Оперативно-черговою службою МНС України [2; 17].

Слід також зазначити, що з моменту заснування у 2001 році Механізм цивільного захисту залучений до реагування на більш ніж 600 надзвичайних ситуацій і криз всередині Європейського Союзу і за його межами.

Авторка статті, досліджуючи співпрацю України з Механізмом цивільного захисту, відзначає її «ефективність під час ліквідації наслідків розливу нафтопродуктів у Керченській протоці (2007 р.); подолання наслідків катастрофічних повеней у західних регіонах України (2008 р.); подолання наслідків пандемічної ситуації із захворювання на грип в Україні (2009 р.); оцінки небезпечної екологічної ситуації у м. Калуші Івано-Франківської області (2010 р.); надання допомоги громадянам України, які переміщуються з районів проведення антитерористичної операції та тимчасово окупованих РФ територій (2014–2015 рр.); дощових паводків у західних регіонах України (Вінницька, Закарпатська, Тернопільська, Івано-Франківська, Чернівецька та Львівська області) (2020 р.); протидії пандемії COVID-19 (2020–2021 рр.)» [18, с. 78]. Ця співпраця триває і під час повномасштабної російсько-української війни (з 24 лютого 2022 р.).

Наведені приклади співробітництва свідчать, що повноцінна участь України у Механізмі цивільного захисту сприятиме зміцненню спроможностей України щодо цивільного захисту, а також координованому наданню гуманітарної допомоги постраждалому населенню.

Для подальшої реалізації зазначеного вище у 2015 р. спрямовано звернення до ЄС стосовно можливості приєднання України до Механізму цивільного захисту як асоційованого члена.

Однак переломними моментами на етапі наближення України до вступу до Механізму цивільного захисту стали 28 лютого 2022 р. – день подання Україною в умовах російсько-української війни заявки на вступ до ЄС, та 23 червня 2022 р., коли Україна стала країною-кандидатом на вступ до ЄС, і Європейська Рада надала цей статус.

Наведені нижче факти характеризують сучасну практику взаємодії України і Механізму цивільного захисту, що



відбувається в умовах повномасштабної російсько-української війни, що триває.

Саме з її початком Механізм цивільного захисту активований Імплементативним рішенням Ради (ЄС) 2022/382 від 4 березня 2022 р., що встановлює наявність масового напливу переміщених осіб з України у розумінні статті 5 Директиви 2001/55/ЄС та запроваджує тимчасовий захист [27].

Україна як офіційно визнаний кандидат у члени ЄС 5 вересня 2022 р. звернулася із запитом до Європейської Комісії щодо якнайшвидшого приєднання до Механізму цивільного захисту, повної інтеграції до відповідних систем ЄС. Країни-партнери – Естонська Республіка, Республіка Польща, Латвійська Республіка та Литовська Республіка підтримали ДСНС України у її прагненні та адресували свій заклик усім державам-членам ЄС посприяти позитивному вирішенню цього питання.

У документі наголошено «на наявності спільного розуміння між учасниками Спільної заяви та Державною службою України з надзвичайних ситуацій щодо збереження людського життя та зменшення матеріальних і економічних втрат від лиха будь-якого характеру, як основного призначення свого функціонування в системах урядів усіх держав – членів ЄС, органів Європейського Союзу і України. Зазначено також про те, що Україна докладає максимальних зусиль задля гармонізації нормативно-правової бази у сфері надзвичайних ситуацій із нормами і правилами Європейського Союзу, як необхідної для приєднання умови. Окрема увага приділена набутому Україною досвіду в галузі державного управління щодо захисту населення і територій, запобігання, готовності і реагування на пожежі та інші надзвичайні ситуації в умовах тривалої війни проти російського агресора, що може бути важливим для вивчення іншими країнами-партнерами. Учасники Спільної заяви висловили сподівання, що процедурне і документальне оформлення остаточного рішення найвищого рівня відбудеться якнайшвидше, і в найкоротший термін Україна стане повноправним членом Механізму цивільного захисту» [28].

Вже 19 жовтня 2022 р. Україні було надано дорожню карту

вступу до Механізму цивільного захисту, де прописані конкретні кроки для набуття повноправного членства [29].

Після виконання великого обсягу поставлених завдань 20 квітня 2023 р. Угоду про вступ України до Механізму цивільного захисту підписано в Києві [30]. 8 листопада 2023 року документ ратифікований Верховною Радою України.

Перевагами повноправного членства України в Механізмі цивільного захисту є: повноцінне використання всіх інструментів та програм ЄС; участь у Програмі підготовки механізмів та у Програмі обміну експертами; участь у повномасштабних навчаннях, модульних вправах; участь у мережі знань Механізму цивільного захисту; доступ до конкурсів пропозицій щодо проєктів із запобігання та готовності (двосторонні та регіональні проєкти); участь у резерві цивільного захисту ЄС; участь в експертних оцінках управління катастрофами; покриття транспортних витрат та/або витрат на розгортання та/або потужностей у резерві цивільного захисту ЄС; використання можливостей рятувальних спроможностей тощо.

Україна в рамках Механізму цивільного захисту в умовах воєнного стану вже отримала понад 90 тис. тонн допомоги – від харчових продуктів до сучасного обладнання для розмінування та спеціальної техніки, з використанням можливостей створених логістичних хабів на території Республіки Польща, Словачької Республіки та Румунії [2].

Рада Європи у грудні 2022 р. ухвалила Рекомендації зі скоординованого підходу до стійкості критичної інфраструктури, в яких наголошується, зокрема, на доцільності використання програм, що фінансуються Механізмом цивільного захисту Європейського Союзу (UCPM) [31].

Аналізуючи шлях України до набуття повноправного членства в Механізмі цивільного захисту, слід відзначити значну роль розпочатої ще у 2011 р. за ініціативи Європейської Комісії Програми Європейського Союзу з попередження, готовності та реагування на катастрофи природного та техногенного характеру для країн Східного партнерства (PPRD East). Завдяки реалізації цієї Програми в Україні розроблена загальна методика оцінки ризиків на базі рекомендацій ЄС; функціонує

електронний атлас регіональних ризиків; проведені ряд міжнародних семінарів; удосконалені оперативні навички через проведення низки штабних навчань; впроваджується найкращий досвід в управлінні ризиками катастроф тощо [18].

Затримка ухвалення рішення щодо подальшої реалізації Програми PPRD East, її третьої фази, пов'язана з епідемією COVID-19 та початком повномасштабної російсько-української війни.

Відзначаємо також позитивний вплив участі України в реалізації заходів річних національних програм під егідою Комісії Україна – НАТО на наближення України до європейських стандартів у сфері цивільного захисту та повноправного членства в Механізмі цивільного захисту.

Повна реалізація вимог Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо об'єктів підвищеної небезпеки» від 15 липня 2021 р. № 1686-IX також сприятиме подальшому співробітництву з ЄС у сфері протидії транскордонним надзвичайним ситуаціям, напрацюванню ефективного механізму координації між ДСНС та державами-членами ЄС у боротьбі з наслідками аварій та надзвичайних ситуацій, які мають транскордонний вплив, дасть змогу мінімізувати збитки від надзвичайних ситуацій. У Законі визначено, «що ДСНС здійснює координацію дій інших органів з метою попередження надзвичайних ситуацій, а також направляє аварійне оповіщення та інформацію у випадку транскордонного впливу аварії на об'єкти підвищеної небезпеки в іншій країні» [32].

У тісній співпраці з Механізмом цивільного захисту зведені аварійно-рятувальні загони ДСНС у лютому та серпні 2023 р. надавали допомогу в ліквідації наслідків потужного землетрусу в Турецькій Республіці та катастрофічної повені в Республіці Словенія.

Фахівці ДСНС готові ділитися з нашими міжнародними партнерами великим практичним досвідом ліквідації надзвичайних ситуацій різного характеру, зокрема військового. Цьому слугуватиме створення ДСНС міжнародного безпекового кластера для обміну передовим досвідом.

Українські рятувальники можуть також поділитись з

європейськими колегами досвідом проведення навчань піротехнічних розрахунків; здійснення гуманітарного розмінування в умовах війни; використання можливостей для надання міжнародної гуманітарної допомоги, включаючи аварійно-рятувальні команди; залучення авіації та екіпажів ДСНС для надання допомоги з гасіння лісових пожеж, аеромедичної евакуації, перевезення постраждалих до закладів охорони здоров'я країн ЄС.

Надалі якісній співпраці з Механізмом цивільного захисту та її інтенсифікації сприятиме створення в ДСНС Офісу із взаємодії з Механізмом цивільного захисту, визначення відповідальних контактних осіб за напрямками діяльності, опрацювання відповідних змін до національної нормативно-правової бази з питань цивільного захисту.

**Висновки та напрями подальших досліджень.** З огляду на результати проведеного дослідження робимо висновок про пріоритетність подальшого розвитку співробітництва України як повноправного члена Механізму цивільного захисту, його поглиблення в умовах повномасштабної війни, що триває.

Підписання Угоди щодо приєднання України до Механізму цивільного захисту 20 квітня 2023 р. потребує проведення надалі наукових досліджень щодо державного управління у сфері цивільного захисту, зокрема в контексті поглиблення співробітництва з Механізмом цивільного захисту в умовах дії воєнного стану; аналізу оновленої нормативно-правової бази Механізму цивільного захисту та подальшої адаптації до неї національного законодавства у сфері цивільного захисту; оперативного реагування на виклики та протиріччя, які можуть виникати під час воєнного стану.

Зважаючи на те, що повномасштабна російсько-українська війна ще триває та є потреба у належному реагуванні на наслідки бойових дій, нині залишається актуальним питання розвитку міжнародної співпраці у сфері цивільного захисту, вдосконалення державного управління на цьому важливому напрямі національної безпеки нашої держави.

**Список використаних джерел**

1. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. 31.03.2023. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403->

- 17#Text (дата звернення : 25.04.2023).
2. Інформаційні матеріали щодо міжнародного співробітництва ДСНС України. *Офіційний вебсайт Державної служби України з надзвичайних ситуацій*. URL : <https://dsns.gov.ua/uk/mizhnaropa-diylalnist> (дата звернення : 27.02.2023).
3. Малімон В. І., Помф'юк Т. М. Правові акти ЄС у сфері цивільного захисту населення. *International scientific conference*. 29–30 July 2022. Riga, Latvia. 2022. С. 287–290.
4. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ : НІСД, 2022. 456 с. URL : [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-03/reznikova-ukraineresilience2022\\_02.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-03/reznikova-ukraineresilience2022_02.pdf) (дата звернення : 22.06.2023).
5. Мельник В.І. Роль цивільного захисту в забезпеченні національної безпеки України в умовах євроінтеграції. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. № 4. Ч. 2. С. 224–229. URL : [http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2022/4/part\\_2/35.pdf](http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2022/4/part_2/35.pdf) (дата звернення : 15.03.2023).
6. Лещенко О. Я. Трансформація системи цивільного захисту України в умовах сучасних воєнно-політичних конфліктів гібридного типу: дис. ... канд. політологічних наук : 21.01.01. Київ, 2020. 293 с. URL : <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-01/proekt-rukopisu-leschenka-ost.-utoch.-09.01.2020.pdf> (дата звернення : 27.02.2023).
7. Терент'єва А., Твердохліб О. Механізм цивільного захисту ЄС в умовах пандемії COVID 19. *Зб. наук. праць Нац. акад. держ. упр. при Презид. України*. 2020. Вип. 2. С. 110–117.
8. Майстро С. В. Особливості інституційного механізму державного управління системою цивільного захисту в різних країнах. *Вісник Національного університету цивільного захисту України : зб. наукових праць*. Харків, 2017. Вип. 2(7). С. 407–415.
9. Майстро С. В. Освітньо-наукова складова механізму міжнародного співробітництва України у сфері цивільного захисту. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія «Державне управління»*. 2018. Вип. 9. С. 415–424.
10. Андрієнко М. В., Борисов А. В., Черкасов О. О. Реалізація державної політики у сфері цивільного захисту : реорганізація центрального органу виконавчої влади України. *Електронний журнал. Державне управління : удосконалення та розвиток*. 2019. № 1. URL : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1421> (дата звернення : 27.02.2023).
11. Суходоля О. Стійкість критичної інфраструктури ЄС : посилення політики та координації. *Вебсайт Національного інституту стратегічних досліджень*. URL : [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-02/az\\_eu-cip-coordinated\\_24022023.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-02/az_eu-cip-coordinated_24022023.pdf) (дата звернення : 15.03.2023).
12. Андрієнко М.В., Гаман П.І., Овчаренко Б.О., Гордєєв П.М., Борис А.О. Аналіз роботи галузевих органів держав-членів ЄС щодо цивільного захисту населення. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2022. № 1(1). С. 24–33.
13. Андрієнко М. В., Гаман П. І., Овчаренко Б. О., Гордєєв П. М., Борис А. О. Аналіз процесу інформаційної відкритості органів публічної влади у сфері цивільного захисту : досвід країн ЄС. *Наукові перспективи*. 2022. № 2(20). С. 12–21.
14. Резнікова О. О., Войтовський К. Є., Лепіхов А. В. Організація системи забезпечення національної стійкості на регіональному і місцевому рівнях : аналітична доповідь. Київ : НІСД, 2021. 140 с.
15. Усик С., Терент'єва А. Генеза центрів ситуаційного управління в умовах надзвичайних ситуацій : досвід України і світова практика. *Науковий вісник : Державне управління*. 2022. № 2(12). С. 53–74. DOI : [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-2\(12\)-53-74](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-2(12)-53-74).
16. Зубайр А. Співробітництво України та ЄС в рамках програми з попередження, забезпечення готовності і реагування на природні та техногенні катастрофи. *Україна – Європейський Союз : від партнерства до асоціації : Український щорічник з Європейських Інтеграційних Студій*. Вип. 2. Луцьк, Терен. 2019. С. 127–133.
17. Подскальня О. А. Приєднання України до Механізму цивільного захисту Європейського Союзу – один із пріоритетів її європейського вибору. *Інвестиції : практика та досвід : науково-практичний журнал*. 2015. № 19. С. 130–134.
18. Бойко О. А. Державне управління у сфері цивільного захисту в сучасних умовах українського державотворення. Дис. ... канд. наук держ. упр.: 25.00.01. Дніпро, 2021. 285 с. URL : [http://www.dridu.dp.ua/nauka/sv\\_rada\\_D/dis/Boyko\\_dissertation.pdf](http://www.dridu.dp.ua/nauka/sv_rada_D/dis/Boyko_dissertation.pdf) (дата звернення : 27.02.2023).

19. Бойко О. А. Державне управління у сфері цивільного захисту : грані міжнародного співробітництва в контексті євроінтеграції України. *Ефективність державного управління : зб. наук. пр.* Вип. 1(58) : у 2 ч. Ч. 1. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 123 – 132.
20. Directive on the Control of Major - accident hazards Involving Dangerous Substances (SevesoII) /Директива про попередження важких аварій (Севезо II). *Limerick* : website. URL : <http://euroeastcp.eu/ru/eu-documents.html> (дата звернення : 27.02.2023).
21. Directive on the Control of Major - accident hazards Involving Dangerous Substances (SevesoIII) (Eng) /Директива щодо контролю за ризиками виникнення надзвичайних ситуацій з викидом небезпечних хімічних речовин (Севезо III). *Euroeastcp* : website. URL : <http://euroeastcp.eu/ru/eu-documents.html> (дата звернення : 27.02.2023).
22. Directive 2007/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 on the assessment and Management of Flood risks / Директива 2007/60/ЄС Європейського парламенту та Ради від 23 жовтня 2007 року : про оцінку та управління ризиками повеней. *Legislation* : website. URL : <http://euroeastcp.eu/ru/eu-documents.html> (дата звернення : 27.02.2023).
23. Рішення Ради ЄС від 23 жовтня 2001 року про встановлення механізму Співтовариства щодо посилення співпраці у наданні допоміжних інтервенцій стосовно цивільного захисту (2001/792/ЄС, Євратом). *Офіційний вісник Європейського Співтовариства*. 2001, 15. 11, UAL 297/7.
24. Рішення Європейського парламенту та Ради № 1313/2013/EU від 17 грудня 2013 року про Механізм цивільного захисту Союзу. *Офіційний вісник Європейського Співтовариства*. 2013. 20. 12. L 347/92.
25. EU Civil Protection Mechanism : European Commission. *Офіційний сайт Європейського Союзу*. URL : [https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/eu-civil-protection-mechanism\\_en](https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/eu-civil-protection-mechanism_en) (дата звернення : 27.02.2023).
26. Боснія і Герцеговина приєдналась до Механізму цивільного захисту ЄС. *Європейська правда*: вебсай. URL : <https://www.eurointegration.com.ua/news/2022/09/6/7146255/> (дата звернення : 27.02.2023).
27. Council implementing decision (EU) 2022/382 of 4 March 2022 establishing the existence of a mass influx of displaced persons from Ukraine within the meaning of Article 5 of Directive 2001/55/EC, and having the effect of introducing temporary protection. URL : [https://eur-lex.europa.eu/eli/dec\\_impl/2022/382/oj](https://eur-lex.europa.eu/eli/dec_impl/2022/382/oj) (дата звернення : 15.03.2023).
28. Країни-партнери офіційно підтримали Україну на шляху приєднання до Механізму цивільного захисту ЄС. *Офіційний вебсайт Державної служби України з надзвичайних ситуацій*. URL : <https://dsns.gov.ua/uk/news/ostanni-novini/krayini-partneri-oficiino-pidtrimali-ukrayinu-na-slyahu-prijednannya-do-mexanizmu-civilnogo-zaxistu-jes> (дата звернення : 27.02.2023).
29. Україна отримала дорожню карту вступу в систему Механізму цивільного захисту ЄС. *Портал МВС*. URL : <https://mvs.gov.ua/uk/news/ukrayina-otrimala-doroznu-kartu-vstupu-v-sistemu-mexanizmu-civilnogo-zaxistu-jes> (дата звернення : 27.02.2023).
30. Україна приєдналась до Механізму цивільного захисту ЄС. *INTERFAX Україна* : вебсайт. URL : <https://interfax.com.ua/news/general/905235.html> (дата звернення : 25.04.2023).
31. Council recommendation on a Union-wide coordinated approach to strengthen the resilience of critical infrastructure. Brussels, 9 December 2022. 32 p. URL : <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15623-2022-INIT/en/pdf> (дата звернення : 15.03.2023).
32. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо об'єктів підвищеної небезпеки : Закон України від 15.07.2021 р. № 1686–ІХ. *LIGA 360* : вебсайт. URL : <https://ips.ligazakon.net/document/t211686?an=1> (дата звернення : 27.02.2023).

## References

1. Code of Civil Protection of Ukraine: Law of Ukraine from 02 October 2012, № 5403–VI. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> [in Ukrainian].
2. Informatsiini materialy shchodo mizhnarodnoho spivrobitnytstva DSNS Ukrainy. *Ofitsiyni vebсайт Derzhavnoi sluzhby Ukrainy z nadzvychnaykh sytuatsii*. Retrieved from

- <https://dsns.gov.ua/uk/mizhnarona-diyalnist> [in Ukrainian].
3. Malimon, V. I., Pomfiuk, T. M. (2022). Pravovi akty YeS u sferi tsyvilnoho zakhystu naselennia [Legal acts of the EU in the field of civil protection of the population]. *International scientific conference*. Riga [in Ukrainian].
4. Reznikova, O. O. (2022). Natsionalna stiiikist v umovakh minlyvoho bezpekovoho seredovyschha [National stability in the conditions of a changing security environment]. Kyiv: NISD. Retrieved from [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-03/reznikova-ukraineresilie\\_nce2022\\_02.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-03/reznikova-ukraineresilie_nce2022_02.pdf) [in Ukrainian].
5. Melnyk, V. I. (2022). Rol tsyvilnoho zakhystu v zabezpechenni natsionalnoi bezpeky Ukrainy v umovakh yevrointehratsii. [The role of civil protection in ensuring the national security of Ukraine in the conditions of European integration]. *Pivdenoukrainskyi pravnychiy chasopys*, 4(2), 224–229. Retrieved from [http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2022/4/part\\_2/35.pdf](http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2022/4/part_2/35.pdf) [in Ukrainian].
6. Leshchenko, O. Ya. (2020) *Transformatsiia systemy tsyvilnoho zakhystu Ukrainy v umovakh suchasnykh voienno-politychnykh konfliktiv hibrydnogo typu* [Transformation of the civil defense system of Ukraine in the conditions of modern military-political conflicts of the hybrid type]. (Candsdate's thesis). Kyiv [in Ukrainian].
7. Terentieva, A., Tvepdokhlilb, O. (2020). Mekhanizm tsyvilnoho zakhystu YeS v umovakh pandemii COVID 19 [EU civil protection mechanism in the context of the COVID 19 pandemic]. *Zb. nauk. prats Nats. akad. derzh. upr. pry Prez. Ukrainy*, 2, 110–117. [in Ukrainian].
8. Maistro, S. V. (2017). Osoblyvosti instytutsiinoho mekhanizmu derzhavnogo upravlinnia systemoiu tsyvilnoho zakhystu v riznykh krainakh [Peculiarities of the institutional mechanism of state management of the civil protection system in different countries]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy: zb. naukovykh prats*, 2 (7), 407–415. [in Ukrainian].
9. Maistro, S. V. (2018). Osvitno-naukova skladova mekhanizmu mizhnarodnoho spivrobitnytstva Ukrainy u sferi tsyvilnoho zakhystu [Educational and scientific component of the mechanism of international cooperation of Ukraine in the field of civil protection]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Seriiia «Derzhavne upravlinnia»*, 9, 415–424. [in Ukrainian].
10. Andriienko, M. V., Borysov, A. V., Cherkasov, O. O. (2019). Realizatsiia derzhavnoi polityky u sferi tsyvilnoho zakhystu: reorganizatsiia tsentralnoho orhanu vykonavchoi vlady Ukrainy [Implementation of state policy in the field of civil protection: reorganization of the central executive body of Ukraine]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, 1. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1421> [in Ukrainian].
11. Sukhodolia, O. Stiiikist krytychnoi infrastruktury YeS: posylennia polityky ta koordynatsii [EU Critical Infrastructure Resilience: Strengthening Policy and Coordination]. *Vebsait Natsionalnoho instytutu stratehichnykh doslidzhen*. Retrieved from [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-02/az\\_eu-cip-coordinated\\_24022023.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-02/az_eu-cip-coordinated_24022023.pdf) [in Ukrainian].
12. Andriienko, M. V., Haman, P. I., Ovcharenko, B. O., Hordieiev, P. M., Borys, A. O. (2022). Analiz roboty haluzevykh orhaniv derzhav-chleniv YeS shchodo tsyvilnoho zakhystu naselennia. [Analysis of the work of branch bodies of the EU member states regarding civil protection of the population]. *Aktualni pytannia u suchasniy nautsi*, 1 (1), 24–33. [in Ukrainian].
13. Andriienko, M. V., Haman, P. I., Ovcharenko, B. O., Hordieiev, P. M., Borys, A. O. (2022). Analiz protsesu informatsiinoy vidkrytosti orhaniv publichnoi vlady u sferi tsyvilnoho zakhystu: dosvid krain YeS [Analysis of the process of information openness of public authorities in the field of civil protection: the experience of EU countries]. *Naukovi perspektyvy*, 2(20), 12–21. [in Ukrainian].
14. Reznikova, O. O., Voitovskiy, K. Ie., Lepikhov, A. V. (2021). Orhanizatsiia systemy zabezpechennia natsionalnoi stiiikosti na rehionalnomu i mistsevomu rivniakh: analitychna dopovid [Organization of the national stability system at the regional and local levels: an analytical report]. Kyiv: NISD. Retrieved from [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-09/analytrep\\_08\\_2021.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-09/analytrep_08_2021.pdf) [in Ukrainian].
15. Usyk, S., Terentieva, A. (2022). Geneza tsentriv sytuatsiinoho upravlinnia v umovakh nadzvychainykh sytuatsii: dosvid Ukrainy i svitova praktyka [The genesis of situational control centers in emergency situations: the experience of Ukraine and world practice]. *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia*, 2(12), 53–74. DOI: [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-2\(12\)-53-74](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-2(12)-53-74) [in Ukrainian].
16. Zubair, A. (2019). Spivrobitnytstvo Ukrainy ta YeS v ramkakh prohramy z poperedzhennia,

- zabezpechennia hotovnosti i reahuvannia na pryrodni ta tekhnohenni katastrofy [Cooperation between Ukraine and the EU within the framework of the program for prevention, ensuring readiness and responding to natural and man-made disasters]. *Ukraina – Yevropeiskyi Soiuz: vid partnerstva do asotsiatsii: Ukrainskyi shchorichnyk z Yevropeiskyykh Intehratsiinykh Studii*, 2, 127–133. [in Ukrainian].
17. Podskalna, O. A. (2015). Pryiednannia Ukrainy do Mekhanizmu tsyvilnoho zakhystu Yevropeiskoho Soiuzu - odyn iz prioritytiv yii yevropeiskoho vyboru [Ukraine's accession to the Civil Protection Mechanism of the European Union is one of the priorities of its European choice]. *Investytsii: praktyka ta dosvid: naukovo-praktychnyi zhurnal*, 19, 130–134 [in Ukrainian].
  18. Boiko, O. A. (2021). *Derzhavne upravlinnia u sferi tsyvilnoho zakhystu v suchasnykh umovakh ukrainskoho derzhavotvorennia* [State management in the field of civil protection in modern conditions of Ukrainian state formation]. (Candsdate's thesis). Dnipro [in Ukrainian].
  19. Boiko, O. A. (2019.) *Derzhavne upravlinnia u sferi tsyvilnoho zakhystu: hrani mizhnarodnoho spivrobitnytstva v konteksti yevrointehratsii Ukrainy* [State administration in the field of civil protection: facets of international cooperation in the context of the European integration of Ukraine]. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia: zb. nauk. pr.*, 1(58), 123–132. [in Ukrainian].
  20. Directive on the Control of Major - accident hazards Involving Dangerous Substances (SevesoII). *Limerick*: website. Retrieved from <https://www.limerick.ie/council/services/major-emergency-management/major-emergency-management/seveso-ii-directive> [in English].
  21. Directive on the Control of Major - accident hazards Involving Dangerous Substances (SevesoIII). *Euroeastcp*: website. Retrieved from [https://environment.ec.europa.eu/topics/industrial-emissions-and-safety/industrial-accidents\\_en](https://environment.ec.europa.eu/topics/industrial-emissions-and-safety/industrial-accidents_en) [in English].
  22. Directive 2007/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 on The assessment and Management of Flood risks. *Legislation*: website. Retrieved from <https://www.legislation.gov.uk/eudr/2007/60> [in English].
  23. Decision of the Council of the EU from October 23 2001 on the establishment of a Community mechanism for strengthening cooperation in the provision of auxiliary interventions in relation to civil protection (2001/792/EC, Euratom). *Official Journal of the European Community*, 15. 11. 2001, UAL 297/7. [in English].
  24. Decision No 1313/2013/EU of the European Parliament and of the Council from December 17 2013 on the Union Civil Protection Mechanism. *Official Journal of the European Community*, 20. 12. 2013, L 347/92. [in English].
  25. EU Civil Protection Mechanism. *European Commission*: website Retrieved from [https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/eu-civil-protection-mechanism\\_en](https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/eu-civil-protection-mechanism_en) [in English].
  26. Bosniia i Hertsehovyna pryiednalas do Mekhanizmu tsyvilnoho zakhystu YeS. *Yevropeiska pravda*: vebсайт. [European truth: website]. Retrieved from <https://www.eurointegration.com.ua/news/2022/09/6/7146255/> [in Ukrainian].
  27. Council implementing decision (EU) 2022/382 of 4 March 2022 establishing the existence of a mass influx of displaced persons from Ukraine within the meaning of Article 5 of Directive 2001/55/EC, and having the effect of introducing temporary protection. Retrieved from [https://eur-lex.europa.eu/eli/dec\\_impl/2022/382/oj](https://eur-lex.europa.eu/eli/dec_impl/2022/382/oj) [in English].
  28. Krainy-partnery ofitsiino pidtrymaly Ukrainu na shliakhu pryiednannia do Mekhanizmu tsyvilnoho zakhystu YeS. *Ofitsiyni vebсайт Derzhavnoi sluzhby Ukrainy z nadzvychainykh sytuatsii* [State Emergency Service of Ukraine: official website]. Retrieved from <https://dsns.gov.ua/uk/news/ostanni-novini/krayini-partneri-ofitsiino-pidtrimali-ukrayinu-na-slyaxu-prijednannya-do-mexanizmu-civilnogo-zaxistu-jes> [in Ukrainian].
  29. Ukraina otrymala dorozhniu kartu vstupu v systemu Mekhanizmu tsyvilnoho zakhystu YeS. *Portal MVS*. [Portal of the MVS]. Retrieved from <https://mvs.gov.ua/uk/news/ukrayina-otrymala-doroznu-kartu-vstupu-v-sistemu-mexanizmu-civilnogo-zaxistu-jes> [in Ukrainian].
  30. Ukraina pryiednalas do Mekhanizmu tsyvilnoho zakhystu YeS. *INTERFAX Ukraina*: vebсайт. [INTERFAX Ukraine: website.]. Retrieved from <https://interfax.com.ua/news/general/905235.html> [in Ukrainian].
  31. Council recommendation on a Union-wide coordinated approach to strengthen the resilience of critical infrastructure. (2022). Brussels. Retrieved from <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15623-2022-INIT/en/pdf> [in Ukrainian].
  32. Law of Ukraine On making changes to some legislative acts of Ukraine regarding objects of increased danger from July 15 2021, № 1686-IX. *LIGA 360*: vebсайт. Retrieved from <https://ips.ligazakon.net/document/t211686?an=1> [in Ukrainian].



## **PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONTEXT OF ACQUISITION OF UKRAINE'S FULL MEMBERSHIP IN THE CIVIL PROTECTION MECHANISM OF THE EUROPEAN UNION**

**Boiko Oksana**

**Abstract.** Public administration in the direction of Ukraine's international cooperation in the field of civil defense gained special importance during the Russian – Ukrainian war. The functioning of the unified state system of civil defense in the conditions of martial law requires additional reinforcement with equipment and equipment, material and technical reserves to ensure the safety of the population. The purpose of the study is to analyze Ukraine's cooperation with the Civil Protection Mechanism of the European Union (hereinafter – the Civil Protection Mechanism) and its steps on the way to full membership in the system: from the signing of the Administrative Agreement between the Ministry of Emergency Situations of Ukraine and the Directorate General «Environment» of the European Commission on December 8, 2008 regarding cooperation between the Monitoring and Information Center of the Civil Protection Mechanism of the Community and the Operational Emergency Service of the Ministry of Emergency Situations of Ukraine until joining the Civil Protection Mechanism on April 20, 2023, working out some recommendations on issues of further cooperation of Ukraine within the framework of the Civil Protection Mechanism. An analysis of the functioning of the Civil Protection Mechanism, its role and place in the pan-European security policy was carried out. The expediency of further implementation of some European experience in the functioning of civil defense systems is substantiated, in particular in terms of entrusting local self-government bodies with the authority to ensure fire safety of settlements and territories, regional stability, stimulating the participation of citizens in local and voluntary fire protection, etc. The priority of Ukraine's accession to the Civil Protection Mechanism as part of the further implementation of the Ukraine-European Union Association Agreement, granting Ukraine the status of a candidate for accession to the European Union, has been proven. The article also focuses on issues of interaction with the Civil Protection Mechanism of the relevant Ukrainian institutions in the conditions of martial law. The main research methods are defined as: abstract-logical, structural-functional, descriptive and contextual analysis. Attention is focused on the fact that the functioning of the Civil Protection Mechanism and support for Ukraine in the conditions of a full-scale Russian – Ukrainian war require more in-depth scientific research, in particular, in the directions proposed in the recommendations.

**Key words:** public administration, public policy, international cooperation, European Union, Civil protection mechanism, martial law regime, normative legal framework.

## Наші автори

|                                                                                 |                                                                                                                                                                                             |
|---------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ                        | <b>Мунько Анна</b><br><b>Munko Anna</b><br>e-mail:munkoann@gmail.com<br><a href="https://orcid.org/0000-0001-6651-9970">https://orcid.org/0000-0001-6651-9970</a>                           |
|                                                                                 | <b>Трешов Мирослав</b><br><b>Treshchev Myroslav</b><br>e-mail:m_treshov@i.ua<br><a href="https://orcid.org/0000-0001-9599-4332">https://orcid.org/0000-0001-9599-4332</a>                   |
| Національний інститут стратегічних досліджень                                   | <b>Завгородня Світлана</b><br><b>Zavgorodnia Svitlana</b><br>e-mail:s.zavgorodnia@ukr.net<br><a href="https://orcid.org/0000-0002-2177-9995">https://orcid.org/0000-0002-2177-9995</a>      |
| Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»                    | <b>Матвєєва Ольга</b><br><b>Matveieva Olga</b><br>e-mail:olivebox30@gmail.com<br><a href="https://orcid.org/0000-0003-3344-1497">https://orcid.org/0000-0003-3344-1497</a>                  |
| Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут»         | <b>Круглов Віталій</b><br><b>Kruhlov Vitalii</b><br>e-mail:virt197@gmail.com<br><a href="https://orcid.org/0000-0002-7228-8635">https://orcid.org/0000-0002-7228-8635</a>                   |
| Харківський національний університет міського господарства імені О. М. Бекетова | <b>Лях Юлія</b><br><b>Liakh Yuliia</b><br>e-mail:kharkov.yuliya@gmail.com<br><a href="https://orcid.org/0000-0002-0477-1772">https://orcid.org/0000-0002-0477-1772</a>                      |
| Головне управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у м. Києві  | <b>Шестопалов Дмитро</b><br><b>Shestopalov Dmytro</b><br>e-mail:shuf@ukr.net<br><a href="https://orcid.org/0009-0002-7061-2734">https://orcid.org/0009-0002-7061-2734</a>                   |
| Національний центр управління та випробувань космічних засобів                  | <b>Присяжний Володимир</b><br><b>Prysiazhnyi Volodymyr</b><br>e-mail:ncuvkz@spacecenter.gov.ua<br><a href="https://orcid.org/0000-0001-7825-9037">https://orcid.org/0000-0001-7825-9037</a> |
| Державний біотехнологічний університет                                          | <b>Худавердієва Вікторія</b><br><b>Khudaverdiyeva Viktoriya</b><br>e-mail:viki75807@gmail.com<br><a href="https://orcid.org/0000-0002-0100-5079">https://orcid.org/0000-0002-0100-5079</a>  |
| Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту      | <b>Твердохліб Олександр</b><br><b>Tverdokhlib Oleksandr</b><br>e-mail:osio@i.ua<br><a href="https://orcid.org/0000-0002-1502-2937">https://orcid.org/0000-0002-1502-2937</a>                |

|  |                                                                                                                                                                                                                                                 |
|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p><b>Терент'єва Анна</b><br/> <b>Terentieva Anna</b><br/> e-mail: <a href="mailto:teren_a@ukr.net">teren_a@ukr.net</a><br/> <a href="https://orcid.org/0000-0003-3881-5865">https://orcid.org/0000-0003-3881-5865</a></p>                      |
|  | <p><b>Линдюк Олена</b><br/> <b>Lyndiuk Olena</b><br/> e-mail: <a href="mailto:lundyuk@ukr.net">lundyuk@ukr.net</a><br/> <a href="https://orcid.org/0000-0003-4503-5912">https://orcid.org/0000-0003-4503-5912</a></p>                           |
|  | <p><b>Потеряйко Сергій</b><br/> <b>Poteriaiko Serhii</b><br/> e-mail: <a href="mailto:sergiy_kiev@ukr.net">sergiy_kiev@ukr.net</a><br/> <a href="https://orcid.org/0000-0002-3787-0929">https://orcid.org/0000-0002-3787-0929</a></p>           |
|  | <p><b>Гурник Анатолій</b><br/> <b>Gurnyk Anatolii</b><br/> e-mail: <a href="mailto:idundcz@dsns.gov.ua">idundcz@dsns.gov.ua</a><br/> <a href="https://orcid.org/0000-0001-5533-5199">https://orcid.org/0000-0001-5533-5199</a></p>              |
|  | <p><b>Єременко Сергій</b><br/> <b>Yeremenko Serhii</b><br/> e-mail: <a href="mailto:esamns@ukr.net">esamns@ukr.net</a><br/> <a href="https://orcid.org/0000-0003-3685-4713">https://orcid.org/0000-0003-3685-4713</a></p>                       |
|  | <p><b>Мосов Сергій</b><br/> <b>Mosov Sergey</b><br/> e-mail: <a href="mailto:gurman63@ukr.net">gurman63@ukr.net</a><br/> <a href="https://orcid.org/0000-0003-0833-3187">https://orcid.org/0000-0003-0833-3187</a></p>                          |
|  | <p><b>Гайович Галина</b><br/> <b>Haiovych Halyna</b><br/> e-mail: <a href="mailto:halina15ukr@gmail.com">halina15ukr@gmail.com</a><br/> <a href="https://orcid.org/0000-0003-0135-6191">https://orcid.org/0000-0003-0135-6191</a></p>           |
|  | <p><b>Шихненко Катерина</b><br/> <b>Shykhnenko Kateryna</b><br/> e-mail: <a href="mailto:shikhkate@gmail.com">shikhkate@gmail.com</a><br/> <a href="https://orcid.org/0000-0002-8623-2907">https://orcid.org/0000-0002-8623-2907</a></p>        |
|  | <p><b>Арехтейчук Олена</b><br/> <b>Arekhteichuk Olena</b><br/> e-mail: <a href="mailto:gurman63@ukr.net">gurman63@ukr.net</a><br/> <a href="https://orcid.org/0000-0003-0833-3187">https://orcid.org/0000-0003-0833-3187</a></p>                |
|  | <p><b>Шестопалова Світлана</b><br/> <b>Shestopalova Svitlana</b><br/> e-mail: <a href="mailto:svetalana.sh@ukr.net">svetalana.sh@ukr.net</a><br/> <a href="https://orcid.org/0000-0003-2586-4748">https://orcid.org/0000-0003-2586-4748</a></p> |

|           |                                                                                                                                                                                            |
|-----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|           | <p><b>Бойко Оксана</b><br/> <b>Boiko Oksana</b><br/> e-mail:oxiukr@ukr.net<br/> <a href="https://orcid.org/0000-0002-1404-996X">https://orcid.org/0000-0002-1404-996X</a></p>              |
| Аспіранти | <p><b>Коцюба Катерина</b><br/> <b>Kotsiuba Kateryna</b><br/> e-mail:Lotosiya3@gmail.com<br/> <a href="https://orcid.org/0000-0001-8658-7073">https://orcid.org/0000-0001-8658-7073</a></p> |
|           | <p><b>Подобєд Ігор</b><br/> <b>Podobied Ihor</b><br/> e-mail:ipodobed21@gmail.com<br/> <a href="https://orcid.org/0000-0001-6779-2717">https://orcid.org/0000-0001-6779-2717</a></p>       |
|           | <p><b>Глобенко Сергій</b><br/> <b>Hlobenko Serhii</b><br/> e-mail:svhlobenko@ukr.net<br/> <a href="https://orcid.org/0000-0002-9751-4213">https://orcid.org/0000-0002-9751-4213</a></p>    |
|           | <p><b>Демчук Володимир</b><br/> <b>Demchuk Volodymyr</b><br/> e-mail:ready_ds@ukr.net<br/> <a href="https://orcid.org/0000-0002-3645-1124">https://orcid.org/0000-0002-3645-1124</a></p>   |
|           | <p><b>Линдюк Сергій</b><br/> <b>Lyndiuk Serhii</b><br/> e-mail:lundyuk@ukr.net<br/> <a href="https://orcid.org/0000-0003-4385-1086">https://orcid.org/0000-0003-4385-1086</a></p>          |