

Політичні науки
та публічне управління

НАУКОВІ ПРАЦІ МАУП



МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



НАУКОВІ ПРАЦІ
МІЖРЕГІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

ПОЛІТИЧНІ НАУКИ ТА ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ

SCIENTIFIC WORKS
OF INTERREGIONAL ACADEMY
OF PERSONNEL MANAGEMENT

POLITICAL SCIENCES AND PUBLIC MANAGEMENT

Випуск 2 (62), 2022



Видавничий дім
«Гельветика»
2022

Редакційна колегія

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Видання індексується Google Scholar

DOI: 10.32689/2523-4625-2022-2(62)

Наукові праці МАУП. Політичні науки та публічне управління. 2022. Вип. 2 (62). Київ : Міжрегіональна Академія управління персоналом, 2022. 164 с.

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

ЗМІСТ

Вікторія АНДРІЯШ, Наталія ЄВТУШЕНКО

ЕВФЕМІЗМИ У ПУБЛІЧНОМУ ДИСКУРСІ – МЕХАНІЗМ ПОЛІТКОРЕКТНОЇ
МОВНОЇ ПОВЕДІНКИ..... 7

Наталія БАЗИЛЯК

РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ ЗАКЛАДАМИ ОСВІТИ
У КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ В ПЕРІОД ГЛОБАЛІЗАЦІЇ
ТА ЦИФРОВІЗАЦІЇ ВИЩОЇ ШКОЛИ..... 16

Олег БІЛИК

МОДЕЛІ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ЗАКЛАДОМ ОСВІТИ..... 22

Віктор БОРЩЕВСЬКИЙ, Оксана ВАСИЛИЦЯ, Мирослава ЧЕХ

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ЯК ІНСТИТУЦІЙНИЙ ФЕТИШ У ПУБЛІЧНОМУ
УПРАВЛІННІ УКРАЇНИ: МЕТОДОЛОГІЧНІ, ПРОФЕСІЙНІ Й ЕТИЧНІ
АСПЕКТИ ПРОБЛЕМИ..... 28

Дмитро ВЕЛИКОДНИЙ

ВЗАЄМОДІЯ ПРОКУРАТУРИ З ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ У ПРОЦЕСІ ЗАХИСТУ ІНТЕРЕСІВ ДЕРЖАВИ..... 35

Євгеній ГАЙДАНКА

ВПЛИВ ПАНДЕМІЇ COVID-19 НА ВИБОРЧУ ЯВКУ (НА ПРИКЛАДІ
РЕГІОНАЛЬНИХ ВИБОРІВ 2020 У ЧЕСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ)..... 42

Олег ГРЕЧКА

МІГРАЦІЙНА КРИЗА В ЄВРОПІ ЯК ЗАГРОЗА БЕЗПЕЦІ ЄС: ФАКТИ,
ВИКЛИКИ ТА МОЖЛИВІ РІШЕННЯ..... 48

Аліна ГРИЦЕНКО

ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНА СТРАТЕГІЯ ЯК РЕЗУЛЬТАТ СТРАТЕГІЧНОГО
ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНОГО ПЛАНУВАННЯ..... 54

Марта ДАНИЛОВИЧ-КРОПИВНИЦЬКА, Павло БАШАК

ПРОБЛЕМИ АВІАЦІЙНО-КОСМІЧНОЇ ГАЛУЗІ ЯК ЧАСТИНИ
ОБОРОННО-ПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ..... 60

Олексій КЛОЧКО, Інна СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА: УКРАЇНСЬКИЙ ВИМІР..... 66

Андрій КОБЕТЯК, Костянтин ВЕРГЕЛЕС

ПОЛІТИЧНИЙ КОМПОНЕНТ СУЧАСНОЇ СТРУКТУРИ ПРАВОСЛАВНОЇ ЦЕРКВИ..... 76

Маргарита КОНДРАТОВА

ПРОЄКТИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ЯК ПРЕДМЕТ ОБГОВОРЕННЯ
СУЧАСНИХ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ТА УКРАЇНСЬКИХ ПОЛІТИЧНИХ СИЛ..... 82

Ігор ЛИТОВЧЕНКО

СУЧАСНИЙ СТАН РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я
ФЕДЕРАТИВНОЇ РЕСПУБЛІКИ НІМЕЧЧИНА..... 88

Володимир ЛІПКАН

КОНЦЕПЦІЯ МЕРТВОЇ ВОДИ: НАПРЯМИ ІНТЕРПРЕТАЦІЇ ДЕСТРУКТИВНОЇ
ГЕОПОЛІТИЧНОЇ ІДЕОЛОГІЇ (НА ПРИКЛАДІ ВІЙНИ ПУТІНСЬКОГО РЕЖИМУ
ПРОТИ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ)..... 93

Олена МОГИЛЬ

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ
В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ..... 101

Андрій МОШНІН КОРУПЦІЯ У СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ: СТАН ТА НАПРЯМИ ПРОТИДІЇ.....	106
Сергій ПАРХОМЕНКО РЕАЛІЗАЦІЯ ПРЕЗИДЕНТОМ УКРАЇНИ ФУНКЦІЇ ГАРАНТА ДЕРЖАВНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ І ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЦІЛІСНОСТІ УКРАЇНИ У ПЕРШІ ДНІ ШИРОКОМАСШТАБНОЇ РОСІЙСЬКОЇ ВІЙСЬКОВОЇ АГРЕСІЇ (24.02-28.02.2022 РОКУ).....	111
Володимир ОРЛЕНКО УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ.....	119
Ростислав ПАШОВ, Ольга КРИВОРОТ ВПЛИВ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ НА ФОРМУВАННЯ СУСПІЛЬНОЇ ДУМКИ У КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА.....	124
Юрій ПРОНЮК ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В ПЕРІОД РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ.....	131
Сергій ПУШКАРЕНКО, Андрій ФАЛЬКОВСЬКИЙ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНА СКЛАДОВА ЧАСТИНА МЕХАНІЗМУ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ.....	136
Beata TOMASZEWSKA-HOŁUB PREVENTIVE POLICE MEASURES FOR THE ELDERLY IN TERMS OF THEIR PERSONAL SAFETY AS PART OF SENIOR CITIZEN POLICY IN POLAND.....	142
Ярослав ЧМИР СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ТА ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМИ ЇХ ВИРІШЕННЯ.....	149
Юлія ШЕСТАКОВА СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ПАРЛАМЕНТСЬКІЙ ЕТИЦІ УКРАЇНИ.....	155

CONTENTS

Victoria ANDRIIASH, Natalia YEVTUSHENKO EUPHEMISMS IN PUBLIC DISCOURSE – A MECHANISM OF POLITICALLY CORRECT LANGUAGE BEHAVIOR.....	7
Nataliia BAZYLIK IMPLEMENTATION OF STATE HUMANITARIAN POLICY BY EDUCATIONAL INSTITUTIONS IN THE CONTEXT OF HUMAN CAPITAL DEVELOPMENT IN THE PERIOD OF GLOBALIZATION AND DIGITALIZATION OF HIGHER SCHOOLS.....	16
Oleg BILYK QUALITATIVE MONITORING MODELS QUALITIES OF EDUCATIONAL ACTIVITY.....	22
Viktor BORSHCHEVSKYI, Oksana VASYLYTSIA, Myroslava CHEKH STRATEGIC PLANNING AS AN INSTITUTION FETISH IN PUBLIC MANAGEMENT OF UKRAINE: METHODOLOGICAL, PROFESSIONAL AND ETHICAL ASPECTS OF THE PROBLEM.....	28
Dmytro VELYKODNYI INTERACTION OF THE PROSECUTOR'S OFFICE WITH PUBLIC AUTHORITIES AND LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE PROCESS OF PROTECTING THE INTERESTS OF THE STATE.....	35
Yevheniy HAYDANKA THE IMPACT OF THE COVID-19 PANDEMIC ON VOTER TURNOUT (ON THE EXAMPLE OF REGIONAL ELECTIONS 2020 IN THE CZECH REPUBLIC).....	42
Oleg GRECHKA MIGRATION CRISIS IN EUROPE AS A THREAT TO EU SECURITY: FACTS, CHALLENGES AND POSSIBLE SOLUTIONS.....	48
Alina HRYTSENKO FOREIGN POLICY STRATEGY AS A STRATEGIC FOREIGN POLICY PLANNING PRODUCT.....	54
Marta DANYLOVYCH-KROPYVNYTSKA, Pavlo BASHAK PROBLEMS OF THE AVIATION AND SPACE INDUSTRY AS PART OF THE DEFENSE-INDUSTRIAL COMPLEX OF UKRAINE.....	60
Oleksii KLOCHKO, Inna SEMENETS-ORLOVA NATIONAL SECURITY: THE UKRAINIAN DIMENSION.....	66
Andrii KOBETIAK, Kostiantyn VERGELES POLITICAL COMPONENT OF THE MODERN STRUCTURE OF THE ORTHODOX CHURCH....	76
Margaryta KONDRATOVA SUSTAINABLE DEVELOPMENT PROJECTS AS A SUBJECT OF DISCUSSION BY CONTEMPORARY EUROPEAN AND UKRAINIAN POLITICAL FORCES.....	82
Ihor LYTOVCHENKO THE CURRENT STATE OF THE HEALTH CARE SYSTEM DEVELOPMENT IN THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY.....	88
Volodymyr LIPKAN THE CONCEPT OF DEAD WATER: DIRECTIONS OF INTERPRETATION OF DESTRUCTIVE GEOPOLITICAL IDEOLOGY ON THE EXAMPLE OF THE WAR OF THE PUTIN REGIME AGAINST THE UKRAINIAN STATE.....	93
Olena MOGYL MECHANISMS OF STATE MANAGEMENT OF REGIONAL DEVELOPMENT IN THE CONDITIONS OF EUROPEAN INTEGRATION.....	101

Andrii MOSHNIN

CURRENT PROBLEMS OF INFORMATION SECURITY IN UKRAINE
AND PROSPECTIVE DIRECTIONS FOR THEIR SOLUTION.....106

Sergiy PARKHOMENKO

IMPLEMENTATION BY THE PRESIDENT OF UKRAINE OF THE FUNCTION
OF THE GUARANTOR OF THE STATE SOVEREIGNTY AND TERRITORIAL INTEGRITY
OF UKRAINE IN THE CONTEXT OF THE MANAGEMENT OF THE SPHERE
OF STATE DEFENSE IN THE FIRST DAYS OF THE LARGE-SCALE RUSSIAN
MILITARY AGGRESSION (FEBRUARY 24-28, 2022).....111

Volodymyr ORLENKO

IMPROVEMENT OF THE STATE CONTROL SYSTEM IN UKRAINE.....119

Rostislav PASHOV, Olga KRYVOROT

COLLABORATIVE ARRANGEMENTS BETWEEN CIVIL SOCIETY AND BODIES
OF PUBLIC AUTHORITY THE CREATION OF THE PUBLIC OPINION.....124

Yurii PRONIUK

PROSPECTS FOR STATE ECONOMIC POLICY REFORM
IN THE CONTEXT OF COMMUNICATION TRANSFORMATION
IN THE PERIOD OF INFORMATION TECHNOLOGY DEVELOPMENT.....131

Serhii PUSHKARENKO, Andrii FALKOVSKY

INSTITUTIONAL COMPONENT OF THE HUMAN RIGHTS PROTECTION MECHANISM.....136

Beata TOMASZEWSKA-HOLUB

PREVENTIVE POLICE MEASURES FOR THE ELDERLY IN TERMS
OF THEIR PERSONAL SAFETY AS PART OF SENIOR CITIZEN POLICY IN POLAND.....142

Yaroslav CHMYR

CURRENT PROBLEMS OF INFORMATION SECURITY IN UKRAINE
AND PROSPECTIVE DIRECTIONS FOR THEIR SOLUTION.....149

Yuliia SHESTAKOVA

CURRENT CHALLENGES OF PARLIAMENTARY ETHICS OF UKRAINE.....155

УДК 321

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-1](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-1)

Вікторія АНДРІЯШ

доктор наук з державного управління, професор, Інститут державного управління Чорноморського національного університету імені Петра Могили, вул. 68 Десантників, Миколаїв, Україна, 54000
ORCID: 0000-0001-5294-7456

Наталія ЄВТУШЕНКО

магістр публічного управління та адміністрування, Інститут державного управління Чорноморського національного університету імені Петра Могили, вул. 68 Десантників, Миколаїв, Україна, 54000
ORCID: 0000-0002-0958-3420

Victoria ANDRIASH

Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Institute of Public Administration of the Black Sea National University named Petro Mohyla, 68 Desantnykiv str., Mykolaiv, Ukraine, 54000
ORCID: 0000-0001-5294-7456

Natalia YEVTUSHENKO

Master of Public Management and Administration, Institute of Public Administration of the Black Sea National University named Petro Mohyla, 68 Desantnykiv str., Mykolaiv, Ukraine, 54000
ORCID: 0000-0002-0958-3420

ЕВФЕМІЗМИ У ПУБЛІЧНОМУ ДИСКУРСІ – МЕХАНІЗМ ПОЛІТКОРЕКТНОЇ МОВНОЇ ПОВЕДІНКИ

EUPHEMISMS IN PUBLIC DISCOURSE – A MECHANISM OF POLITICALLY CORRECT LANGUAGE BEHAVIOR

У запропонованій статті наголошено, що публічний дискурс варто розглядати як процес завоювання, збереження та здійснення публічної влади, котра здійснює ефективне управління суспільними справами, за допомогою та у сфері публічного управління. Здійснено аналіз основних теоретичних підходів щодо розуміння поняття та змісту евфемізмів у вітчизняному та зарубіжному науковому полі. Доведено, що для широкого висвітлення подій у політичному, економічному, соціальному житті суспільства, інформування щодо прийнятих владою рішень, формування певного ставлення суспільства до тих чи інших подій, що відбуваються та спонукають до вчинення потрібних дій, самим дієвим та продуктивним є використання евфемізмів, котрі позбавлені негативного смислового навантаження, а отже, є дієвими інструментами здійснення впливу одних індивідів на інших. Встановлено, що евфемізація є процесом поширення евфемізмів у публічному дискурсі, в якому вони набувають певного знакового значення і здатні здійснювати вплив на сам сенс висловлювання, тому їхнє використання в публічному дискурсі призводить до того, що політична коректність, як ефективний мовний інструмент, може використовуватися як політика завуальовування істинної сутності того, що відбувається насправді, відволікання від негативних аспектів дійсності тощо. Наголошено, що сучасні евфемізми сприяють успішному врегулюванню людських взаємин, формують лояльне ставлення до деяких понять з точки зору соціального, політичного та повсякденного життя сучасного суспільства. Актуальність дослідження евфемізмів у публічному дискурсі пояснюється зростанням інтересу до вивчення вітчизняного політичного дискурсу, а саме до дослідження політичних евфемізмів як характерної його частини, що може стати підґрунтям для подальших розвідок політичної евфемії та дослідження політичного дискурсу в Україні загалом.

Ключові слова: евфемізми, поведінка, політичний дискурс, публічний дискурс, політична коректність.

The proposed article emphasizes that public discourse should be considered as a process of gaining, preserving and exercising public power, which effectively manages public affairs, with the help of and in the field of public administration. An analysis of the main theoretical approaches to understanding the concept and content of euphemisms in the domestic and foreign scientific field has been carried out. It has been proven that for broad coverage of events in the political, economic, and social life of society, informing about decisions made by the authorities, forming a certain attitude of society to certain events that are taking place and prompting the necessary actions to be taken, the most effective and productive is the use of euphemisms, which are devoid of negative semantic load, and therefore are effective tools for influencing some individuals on others. It was established that euphemization is the process of spreading euphemisms in public discourse, in which they acquire a certain symbolic meaning and are able to influence the very meaning of the statement, therefore their use in public discourse leads to the fact that political correctness, as an effective language tool, can be used as policies to veil the true essence of what

is happening in reality, distraction from negative aspects of reality, etc. It is emphasized that modern euphemisms contribute to the successful regulation of human relationships, form a loyal attitude to some concepts, from the point of view of social, political and everyday life of modern society. The relevance of the study of euphemisms in public discourse is explained by the growing interest in the study of domestic political discourse, namely, the study of political euphemisms as a characteristic part of it, which can become the basis for further investigations of political euphemism and the study of political discourse in Ukraine in general.

Key words: *euphemisms, behavior, political discourse, public discourse, political correctness.*

Постановка проблеми. На сучасному історичному етапі розвитку українського суспільства використання евфемізмів у публічному дискурсі залежить від сфери їх вживання та завдань того, хто їх вживає (політичні лідери, державні діячі, представники уряду, місцевої влади, політичних партій, громадських організацій тощо), з метою не образити почуття адресата цілеспрямовано впливає на політкоректну поведінку людей. Отже, евфемізми, що використовуються в публічному дискурсі в ході офіційних виступів, промов, дебатів, інтерв'ю, для заміни образливої лексики більш м'якою мають на меті уникнути прямої номінації всього, що може викликати негативну оцінку або образити почуття адресата. Використання евфемізмів представниками уряду, політиками, журналістами – це намагання приховати справжній стан реалізації реформ і проблеми, які викликають невдоволення населення, тому що використання евфемізмів у процесі суспільної комунікації дозволяє камуфлювати справжній сенс висловлювання, маніпулювати суспільною свідомістю з метою сприяння формуванню позитивної думки у суспільстві стосовно реформ, що впроваджуються.

Аналіз досліджень і публікацій. Під час здійснення дослідження нами використані праці зарубіжних і вітчизняних дослідників, що займаються вивченням евфемізмів, їхніх функцій, механізмів їх утворення та функціонування у мові, таких як: К. Аллан, К. Берридж [19], В. Великорода [1], О. Гончарова [2], Л. Єфімова та О. Ясінецька [3], Є. Завадська [4], Р. Ключник [6], Е. Коляда, А. Кондрук [7], Дж. Ниман і К. Сильвер [21] тощо.

Мета статті полягає у дослідженні та ґрунтовному аналізі евфемізмів та їх функцій в публічному дискурсі сучасного суспільства.

Виклад основного матеріалу. Публічний дискурс розглядається нами як процес завоювання, збереження та здійснення публічної влади, яка управляє справами суспільства за допомогою публічного управління. Суб'єктами якого є органи публічного управління, що діють на трьох окремих рівнях: державному, регіональному та місцевому і становлять систему органів публічної влади. Для висвітлення подій політичного, економічного життя суспільства, інформування про прийняття владою рішення, формування певного

ставлення населення до подій, що відбуваються, і спонукання до потрібних дій найпродуктивнішими є евфемізми, що позбавлені негативного смислового навантаження, тому їх можна розглядати як інструмент впливу одних індивідів на інших. Отже, евфемізація розглядається нами як процес поширення евфемізмів у публічному дискурсі, в якому вони набувають знакового значення і здатні впливати на сенс висловлювань, тому їх використання в публічному дискурсі призводить до того, що політкоректність як ефективний мовний інструмент може використовуватися як політика завуальовування істинної сутності того, що відбувається, відволікання від негативних аспектів дійсності тощо. Наприклад, в умовах децентралізації державної влади в Україні, яка визначається нами як інструмент публічного управління, перерозподілу влади між центром, регіонами і територіальними громадами на користь останніх для вирішення поставлених завдань.

Політкоректність у публічному дискурсі виявляється у використанні мови, тому дослідники, зокрема філологи, розглядають політкоректність як мовну категорію. А мова, як слушно зауважує І. Огієнко, є «формою нашого життя, життя культурного й національного, це форма національного організування» [11, с. 239]. Розуміючи евфемізми як механізм політкоректної мовної поведінки в публічному дискурсі, можемо стверджувати, що вони набувають знакового значення і здатні впливати на сенс висловлювань. Тому евфемізацію можна вважати переходом слів до розряду евфемізмів та подальше їх функціонування як евфемізмів. Можемо констатувати, що евфемізація як вид політичної коректності в публічному дискурсі потрібна для формування представниками публічної влади певних намірів і установок у адресатів, мотивування в них певних реакцій або дій, формування у них відповідного ставлення до прийнятих владою рішень. Розуміючи публічну владу як здатність її суб'єктів успішно здійснювати управління суспільством, визначимо політкоректність як мову, відповідну встановленим правилам, яку представники влади використовують з метою усунення словесної дискримінації та негативних стереотипів.

Розглядаючи роль політкоректності в публічному дискурсі, треба звернути увагу

на евфемізми як механізм політкоректної мовної поведінки. Поняття «евфемізм» (грец. *euphēmismós*, від *eu* – добре і *phēmi* – говорю) почало використовуватися ще в античності як засіб, за допомогою якого неприємне, образливе слово, висловлювання замінюється на непрямий або м'якіший термін. Як бачимо, вже в ті часи саме евфемізму відводилася роль із забезпечення доречності, благозвучності та етичності мови, що було зумовлено прагненням не нашкодити співрозмовнику.

Однак наука почала вивчати евфемізми лише з кінця XIX століття. Спочатку евфемізм розглядався як «табу», тобто заборона, що накладається на людей, певні дії, предмети, слова в первісному суспільстві. Так, британський етнограф Дж. Фрезер у книзі «Золота гілка» виділяє такі словесні табу, в основі яких лежить забобонний страх: особисті власні імена (живих та померлих людей, богів, правителів тощо) та загальні чи номінальні слова [18, с. 43]. На його думку, використання евфемізмів давало людям можливість говорити про предмети і явища, які їх лякають, без остраху викликати злі сили, що стоять за словом.

Однак лише з кінця XIX століття евфемізми почала вивчати лінгвістика. Сучасні дослідження евфемізмів є результатом появи та закріплення у суспільній свідомості доктрини політкоректності. Треба підкреслити, що у вузькому трактуванні «евфемізм» можна визначити як утримання від неналежних слів, або заміни табуйованого, забороненого слова чи висловлювання. Так, Р. Спірс розуміє під евфемізмами «слова, або вирази, які замінюють інші, більш різкі чи непристойні» [24, р. 92].

У широкому сенсі евфемізми – це непрямі засоби опису подій або номінації предметів, що стає можливим, оскільки існує систематичний взаємозв'язок подій та взаємозв'язок предметів. Тому евфемістична заміна в такому разі повинна бути тотожною у семантичному плані прямого найменування. Так, українська дослідниця В. Великорода розуміє під евфемізмами «одиночку вторинної номінації з відносно позитивною конотацією, що використовуються для заміни прямих найменувань, вживання яких із соціально чи психологічно зумовлених причин вважається небажаним» [1, с. 5]. Дослідники Дж. Ниман і К. Сильвер також вважають, що евфемізми – це «пом'якшені, благозвучні слова чи вислови, що за певних умов служать для заміни тих позначень, що видаються мовцями непристойними чи небажаними, неввічливими, надто різкими» [21, с. 36].

Можна наголосити, що перераховані точки зору використовуються і у словниках. Так, у «Словнику іншомовних слів» евфемізм (від гр. *εὐφρημος* – добре слово) – заміна слів з грубим або непристойним змістом чи забарвленням на слова й вирази, які виражають цей зміст у пом'якшеній формі або завуальовано (наприклад, «говорити неправду» замість «брехати») [15]. У Кембриджському словнику евфемізм визначається як «слово чи фраза, які використовують задля уникнення неприємного чи образливого слова» [20]. У «Новому Оксфордському тезаурусі англійської мови» «*euphemism*» визначається як «ввічливий термін, заміна, м'яка альтернатива, непрямий термін, заниження, приниження, пом'якшення, ввічливість, дженталізм, койтерма» [22].

Евфемізм може також бути тактовним словом чи фразою, що уникає прямого найменування неприємної реальності, тому використовується у різноманітних сферах людської комунікації. Дослідники наголошують, що в політичній сфері публічного дискурсу евфемізм застосовується для того, щоб відволікати «увагу від негативних економічних факторів», або «прикриття антигуманної політики держави, особливо агресивних воєнних дій» [2, с. 70].

Нами проаналізовано основні визначення евфемізмів зарубіжними та вітчизняними вченими, що розглядають евфемізми як комплекс мовних засобів (слів, словосполучень), що мають коректну та ввічливу форму з метою приховати, завуальовати негативне поняття (табл. 1).

На нашу думку, в публічному дискурсі евфемізми повинні бути не тільки предметом дослідження науки лінгвістики, політології, але й науки публічного управління, оскільки за їхньою допомогою формується потрібна система цінностей, запроваджуються потрібні норми мовної поведінки.

Таким чином, використання евфемізмів у публічному дискурсі призводить до того, що політкоректність стає стратегією пом'якшування негативних асоціацій, пов'язаних з неприємними подіями, а тому може використовуватися як політика завуальовування істинної сутності того, що відбувається, відволікання від негативних аспектів дійсності, уявлення небажаної чи спірної реальності у приємному вигляді тощо.

Отже, процес евфемізації, на нашу думку, пов'язаний не тільки з повсякденно-побутовою та соціально-політичною сферами, але й культурними стереотипами, що існують у суспільстві в процесі соціальних та міжособистісних взаємин. В цих умовах важлива роль

відводиться політкоректності, що допомагає уникати соціальних загострень та конфліктів у суспільстві з метою створення комфортної комунікації.

Таблиця 1
Визначення евфемізму зарубіжними та вітчизняними вченими

Автори	Евфемізм – це:
К. Алан та К. Барідж	«альтернатива до небажаного виразу з метою уникнення можливої втрати репутації (loss of face): або власної, або через образу репутації адресата, або якоїсь третьої сторони» [19, с. 221].
В. Великорода	«одиниці вторинної номінації з відносно позитивною конотацією, що використовуються для заміни прямих найменувань, вживання яких із соціально чи психологічно зумовлених причин вважається небажаним» [1, с. 5].
Дж. С. Ниман і К. Сильвер	«пом'якшені, благозвучні слова чи вислови, що за певних умов служать для заміни тих позначень, що видаються мовцями непристойними чи небажаними, неввічливими, надто різкими» [21, с. 36].
Хью Роусон	«м'які, прийнятні алегоричні слова, використовувані замість грубих, неприємних або образливих» [23, с. 1].
Річард А. Спірс	слова або вирази, які замінюють інші, більш різкі чи непристойні [24, с. 92].

Варто погодитися з тезою Є. Тихомирової, котра наголошує на тому, що комунікація є «невід'ємною частиною сучасних демократичних режимів, тому в таких умовах зростає роль громадськості у прийнятті рішень та контролю за діями влади, яка стає більш відкритою для громадськості, тому що довіра громадян до влади дає владі можливість отримати їхню підтримку» [17, с. 512].

Явище політкоректності як засіб впливу на масову свідомість неможливо уявити без евфемізмів. Тому що політкоректність вибудовується в процесі евфемізації, способу формування політкоректної лексики через використання евфемізмів, що продиктоване ввічливістю, певними тенденціями до ігнорування негативних найменувань. Погоджуємося з Е. Завадською, що політкоректність характеризує «необхідність поводитися ввічливо, шанобливо, дотримуючись правил і норм поведінки, прийнятих у суспільстві»

[4, с. 47]. При цьому відбувається витіснення слів з негативною конотацією та висування нейтральних чи позитивно заряджених одиниць, тому що «головна функція евфемізмів – функція ввічливості» [9, с. 135].

Розробкою класифікації евфемізмів у різний час займалась велика кількість учених, як зарубіжних, так і вітчизняних. Дослідники пропонують різні тематичні класифікації політкоректних евфемізмів залежно від сфер вживання, від функцій, які вони виконують тощо. Наприклад, дослідники К. Аллан і К. Беррідж пропонують шість різних типів евфемізмів відповідно до їхніх функцій, зокрема: захисний (нівелює негативне значення, уникає образи); секретний (зображує інформацію у фальшивому світлі, спотворює її); евфемізм, що надихає (підносить і підвищує); провокаційний (викриває і спонукає до дій); об'єднувальний (проявляє солідарність і допомагає ідентифікувати групу); ігровий (використовується для розважання) [19, с. 71].

Серед великої кількості класифікацій евфемізмів за різними критеріями цікава класифікація Х. Роусона, що виокремлює дві великі групи евфемізмів:

– позитивні евфемізми (мають на меті зробити предмет евфемізації більш значимим), до таких евфемізмів він відносить назви професій, які лестять самолюбство працівників, наприклад, англ. help (помічник) використовується замість servant (слуга); а також слова, що виражають особисту повагу, інституційні та географічні евфемізми;

– негативні евфемізми (створені для того, щоб применшити властивості об'єкта евфемізації, для захисту читача (слухача) від найменування предметів, які він не хоче сприймати), до них дослідник відносить евфемізми, що виникли замість табу й ті, що з'явилися замість непристойних слів та виразів [23, с. 12].

За сферами застосування є класифікація евфемізмів Л. Єфімова і О. Ясінецької, що поділяють евфемізми на: медичні, політичні, релігійні, морально-етичні [3]. Наприклад, евфемізми можна поділити на сімейно-побутові або професійні.

У зв'язку з тим, що політкоректність, як наголошує О. Іванова, – це по суті стратегія, а евфемізми – тактика, «за допомогою яких або дотримується, або порушується баланс взаємодії між окремими особами, групами, спільнотами», тому вважає дослідниця політкоректність «не так мовне, як культурне явище» [5]. Погоджуємося з дослідницею, що «політична коректність – це особливий стримуючий фактор, що запобігає відкритому виразу думок у

суспільстві, спосіб уникнути вербальної агресії, яка може послужити поштовхом до різноманітних конфліктів» [5]. Тому варто звернутися до класифікації евфемізмів В. Паніна, в основу якої покладені дві групи евфемізмів: евфемізми, які відбивають ідеї політкоректності та використовуються для виключення різноманітних видів дискримінації; евфемізми, які співвідносяться з ідеями політкоректності та використовуються для маніпулювання думкою громадськості [12, с. 75].

Узагальнивши тематичні класифікації дослідників політкоректних евфемізмів, можна побудувати таку класифікацію (рис. 1), головною метою якої є подолання різних видів дискримінації.

Крім тематичної класифікації є і функціональна класифікація, яка, на нашу думку, дозволяє краще пояснити, яку роль вони відіграють у публічному дискурсі, з якою метою їх використовують, тобто для чого вони призначені.

Дослідниця Л. Курагіна у статті «Евфемізми як форма реалізації мовних табу (на прикладі німецької мови)» наголошує на таких функціях евфемізмів у сучасному світі, що полягають в уникненні слів-табу:

- а) із почуття такту, ввічливості, через бажання не скривдити, не образити співрозмовника;
- б) через релігійні, моральні міркування;
- в) через суспільні норми та правила поведінки;

г) через використання загальних, багатозначних слів задля покращення рейтингу, іміджу мовця, для досягнення власних цілей [8, с. 213].

Політологи, зокрема Р. Ключник у статті «Дискурс протесту та політична коректність: до питання про евфемізми в політичній комунікації», вважають основними функціями в публічному дискурсі такі:

1) камуфлюючу (полягає в тому, що мовець намагається уникнути вживання різкого або навіть табуованого слова чи виразу);

2) інтенсiональну (використання евфемістичних заміни для досягнення вигідного для мовця комунікативного ефекту);

3) соціально-регулятивну (допомагає учасникам політичних взаємодій підтримувати наявні правила гри, використо-

вуючи загальноприйняті найменування тих чи інших об'єктів);

4) контакто-встановлюючу (уникнення конфліктів та встановлення продуктивної комунікації шляхом усунення з мовлення тих лексем, які можуть спричинити конфлікт чи непорозуміння);

5) експресивну (спрямована на відбиття емоційного стану мовця, його ставлення до об'єкта обговорення);

6) естетичну (використовується для більш витончених позначень тих явищ політики, які викликають негативні емоції, тому усне й письмове мовлення стає більш «красивим», приємним для сприйняття) [7, с. 32].

У результаті вивчення місця евфемізмів у парламентській комунікації О. Стасюк виділяє такі функції евфемізмів, як: маніпулювання, демобілізація, профілювання, дотримання ввічливості, недопущення табуованих висловлювань [16, с. 19].

Українська дослідниця В. Великорода звертає нашу увагу на прагматичні особливості евфемізмів, виділяючи такі функції, як:

- вуалітивна – допомагає оратору не називати речі своїми іменами, завуалювати, приховати небажані аспекти дійсності;
- превентивна – ґрунтується на використанні евфемізмів задля заміни вже наявних, давніх табу, котрі перебувають у свідомості людини;
- кооперуюча – допомагає оратору досягти порозуміння з аудиторією, відображає бажання



Рис. 1. Класифікація політично коректних евфемізмів (складено на основі [3; 12; 13])

учасників комунікації віднайти мовленнєву співпрацю;

– риторична – допомагає оратору змінити позицію реципієнта щодо висвітлюваної теми;

– елевативна – допомагає оратору подати інформацію в більш позитивному руслі;

– конспіративна – використовуються для приховання інформації, утаювання її від іншої частини аудиторії, аби вони не зрозуміли про що йдеться, і перебували в «ізоляції» від тих, хто спілкується один з одним [1, с. 19].

Спільним для всіх авторів є погляд, що в публічному дискурсі евфемізми виконують низку функцій, хоча єдиної точки зору на функції евфемізмів немає, тому кожен дослідник пропонує щось власне, зокрема Л. Небелюк виділяє: вуалітивну, риторичну, елевативну, конспіративну, дистортивну функції [10, с. 34].

Проаналізовані нами класифікації евфемізмів дозволяють запропонувати таку загальну класифікацію функцій евфемізмів (рис. 2).

Тобто евфемізми в публічному дискурсі виконують основні евфемістичні функції: допомагають уникнути комунікативного конфлікту та маскують і вуалюють негативні явища дійсності. Отже, розглянуті класифікації евфемізмів не є всеосяжними, тому що в

публічному дискурсі евфемізми: стосуються великої кількості тем публічної сфери: релігійної, соціально-моральної, дипломатичної, військової, юридичної, суспільно-естетичної; належать до різних сфер життєдіяльності суспільства: політичної, економічної, соціальної, культурної тощо; є сферою політкоректності публічного дискурсу, в якому переплетені різноманітні проблеми різних сфер соціально-політичного життя суспільства.

У публічному дискурсі в процесі політичної, управлінської або міжкультурної комунікації евфемізми потрібні для заміни заборонених виразів, тобто утримування від неналежних слів або пом'якшення висловлювань, тому що: по-перше, існує досить багато табуйованих тем, висвітлення яких потребує особливої обережності та делікатності; по-друге, політичні тексти, крім інформаційної функції, виконують також ідеологічну, маніпулятивну та управлінську функції, а використання евфемізмів допомагає державним діям, політикам, службовцям приховувати наявні у суспільстві проблеми, неприємні та негативні факти, а також вводити в оману; по-третє, евфемізація (камуфлювання об'єктивної реальності, затушовування небажаної інформації) допомагає знайти нові способи мовного вираження замість тих, які зачіпають почуття і гідність індивіда.

На нашу думку, евфемізми у публічному дискурсі використовуються політичними й державними діями, представниками місцевої влади, політичних партій, громадських організацій у ході офіційних виступів, промов, дебатів, інтерв'ю для заміни образливої лексики більш м'якою, щоб запровадити потрібні норми поведінки, які попереджають будь-яку дискримінацію однією людиною іншої в процесі публічного дискурсу, або міжкультурної комунікації з представниками інших країн. Що характеризує соціально-регулятивну і маніпулятивну функцію евфемізмів.

Дослідники по-різному ставляться до евфемізації у публічному (політичному) дискурсі. Зокрема, І. Сковронська і Б. Юськів наполягають на тому, що евфемізація – це «прагнення досягнути комунікативного компромісу» [14], а дослід-



Рис. 2. Функції евфемізмів (складено на основі [1, с. 19; 6, с. 32; 10, с. 34])

ник Е. Коляда вважає, що евфемізація – це «один зі зручних способів сказати неправду та змінити сприйняття небажаної інформації» [7, с. 98]. На думку О. Гончарової, вживання евфемізації спрямоване на прикриття антигуманної політики держави, особливо агресивних воєнних дій [2, с. 70].

На нашу думку, евфемізація є складником феномену політкоректності, що являє собою особливу стратегію мовного поведіння та є одним з тактичних прийомів вживання лексичних одиниць, що продиктовано ввічливістю, делікатністю. Підкреслимо, що стиль мовлення, який має мінімізувати образу за допомогою евфемізації, зокрема у виступах політичних та державних діячів, вважають політично коректним. Однак явище евфемізації досить рухливе, тобто евфемізми можуть з'являтися, коли в них виникає потреба, й зникати, коли потреба зникає.

Висновки. Таким чином, евфемізація – це процес поширення евфемізмів у публічному дискурсі, в якому вони набувають знакового значення і здатні впливати на сенс висловлювань. Евфемізація публічного дискурсу зумовлена функціонально-прагматичними характеристиками, зокрема в умовах децентралізації

державної влади в Україні є інструментом публічного управління, тобто перерозподілу влади між центром, регіонами і територіальними громадами. Отже, по суті сучасні евфемізми сприяють успішному регулюванню людських відносин, формують більш м'яке ставлення до деяких понять з точки зору соціального, політичного та повсякденного життя суспільства. Тому евфемізми є механізмом реалізації доктрини політкоректності як системи культурних та поведінкових норм, прийнятих у суспільстві, з метою подолання негативних стереотипів стосовно традиційно дискримінованих груп людей. А використання евфемізмів у публічному дискурсі призводить до того, що політкоректність стає стратегією пом'якшування негативних асоціацій, пов'язаних з неприємними подіями, а тому може використовуватися як політика завалювання істинної сутності того, що відбувається, відволікання від негативних аспектів дійсності тощо.

Подальшого вивчення у сучасних умовах потребує політкоректність як ідеологія ліберальних інтересів і цінностей щодо взаємодії певних категорій індивідів у публічному управлінні.

Література:

1. Великорода В. Семантичні та функціонально-прагматичні характеристики евфемізмів в англійській мові : автореф. дис. на здобуття ступеня канд. філол. наук. Львів : ЛНУ Імені Івана Франка. 2008. 19 с.
2. Гончарова О. Політичне красномовство у світлі сучасної теоретичної рефлексії. *Культура і сучасність* : альманах. Київ. 2009. № 2. С. 66–71.
3. Єфімов Л.П., Ясінецька О.А. Стилістика англійської мови і дискурсивний аналіз : навчально-методичний посібник. Вінниця : Нова Книга, 2004. 240 с.
4. Завадская Е.В. Политкорректность как новая международная коммуникативная норма: анализ дефиниций на материале словарей современного английского языка. *Наукові записки*. Вип. 89 (3). Серія «Філологічні науки (мовознавство)». 5 ч. Кіровоград : РВВ КДПУ ім. В. Винниченка, 2010. С. 44–48.
5. Иванова О. Политкорректность в России. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/politkorrektnost-v-rossii/viewer>.
6. Ключник Р. Дискурс протесту та політична коректність: до питання про евфемізми в політичній комунікації. *Регіональні студії*. 2018. № 13. С. 30–35.
7. Коляда Е., Кондрук А. Евфемізми як засіб маніпуляції у політичному дискурсі. *Актуальні питання іноземної філології*. 2015. № 2. С. 97–103.
8. Курагіна Л. Евфемізми як форма реалізації мовних табу (на прикладі німецької мови). *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Лінгвістика»*. 2011. Вип. 15. С. 209–213.
9. Мілева І.В. Евфемізація і дисфемізація у фразеотворенні говірок сходу України : дис. ... канд. філол. наук : 10.02.01. Луганськ. 2005. 235 с.
10. Небелюк Л.Р. Лінгвокогнітивні характеристики евфемізмів в американському англomовному політичному дискурсі (на матеріалах публікацій засобів масової інформації 2000–2020 рр.) : дис. к. філолог. н. : 10.02.04 «Германські мови». Івано-Франківськ. 2021. 220 с.
11. Огієнко І. Українська культура. Репринт. відтвор. вид. 1918 р. Київ : Абрис. 1991. 272 с.
12. Панин В.В. Политическая корректность как культурно поведенческая и языковая категория : дис. ... канд. фил. наук : 10.02.20. Тюмень. 2004. 234 с.
13. Пономарева О.Б. Политическая корректность в лингвистическом аспекте. *Language and Literature*. № 5. URL: <http://www.utmn.ru/frgf/No5/text6.htm>.
14. Сковронська І., Юськів Б. Явище евфемізації у відображенні комунікативного принципу толерантності українців. URL: <http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/2960/1/стаття20Сковрон20.pdf>.

15. Словник іншомовних слів. URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry>.
16. Стасюк О.С. Соціолінгвальні та функціонально-прагматичні характеристики евфемізмів і дисфемізмів у парламентській комунікації ФРН та Швеції : автореф. дис. Київ. нац. ун-т ім. Т. Г. Шевченка. Київ. 2012. 19 с.
17. Тихомирова Є.Б. PR як інструмент демократичного глобального управління: національний аспект. *Матеріали II міжнар. наук. конф.* (Одеса, 24–26 травня 2002 р.) : наукова збірка / уклад.: Л.В. Марголіна; Акад. пед. наук України, Ін-т вищої освіти та ін. Київ : Ай Бі. 2003. С. 511–520.
18. Фрэзер Д.Д. Золотая ветвь. Москва : АСТ. 1998. 781 с.
19. Allan K., Burrige K. Forbidden Words: Taboo and the censoring of language. Cambridge : Cambridge University Press. 2006. 303 p.
20. Cambridge Dictionary. URL: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/euphemism>.
21. Neaman J.S., Silver C.G. Kind Words: A Thesaurus of Euphemism. New York : Avon Books. 1990. 409 p.
22. New Oxford Thesaurus of English. New York : Oxford University Press Inc. 2000. 1087 p.
23. Rowson H.A. A Dictionary of Euphemisms and Other Doubletalk. New York : Castle Books. 2002. 463 p.
24. Spears Richard A. Slang and Euphemism. Signet Books. 2001. 412 p.

References:

1. Velykoroda V. (2008) Semantychni ta funktsionalno-prahmatychni kharakterystyky evfemizmv v anhliiskii movi [Semantic and functional-pragmatic characteristics of euphemisms in the English language]. Avtoref. dys. na здобuttia stupenia kand. filol. nauk. Lviv: LNU imeni Ivana Franka. 19 s. [in Ukrainian].
2. Honcharova O. (2009) Politychne krasnomovstvo v svitli suchasnoi teoretychnoi refleksii. Kultura i suchasnist: almanakh [Political eloquence in the light of modern theoretical reflection. Culture and modernity: an almanac]. Kyiv. No. 2. S. 66–71 [in Ukrainian].
3. Iefimov L.P., Yasinetska O.A. (2004) Stylistyka anhliiskoi movy i dyskursyvnyi analiz: navchalno-metodychnyi posibnyk [Stylistics of the English language and discursive analysis: educational and methodological manual]. Vinnytsia: Nova Knyha. 240 s. [in Ukrainian].
4. Zavadskaya E.V. (2010) Politkorrektnost kak novaya mejdunarodnaya kommunikativnaya norma: analiz definitsiy na materiale slovarey sovremennogo angliyskogo yazyka [Political correctness as a new international communicative norm: analysis of definitions based on the material of modern English dictionaries]. *Naukovi zapiski*. Vip. 89 (3). Seriya: Filologichni nauki (movoznavstvo). 5 ch. Kirovograd: RVV KDPU im. V. Vinnichenka. S. 44–48 [in Russian].
5. Ivanova O. (2015) Politkorrektnost v Rossii [Political correctness in Russia]. Retrieved from: <https://cyberleninka.ru/article/n/politkorrektnost-v-rossii/viewer> [in Russian].
6. Kliuchnyk R. (2018) Dyskurs protestu ta politychna korektnist: do pytannia pro evfemizmy v politychnii komunikatsii [Protest discourse and political correctness: to the question of euphemisms in political communication]. *Rehionalni studii*. № 13. S. 30–35 [in Ukrainian].
7. Koliada E., Kondruk A. (2015) Evfemizmy yak zasib manipuliatsii u politychnomu dyskursi [Euphemisms as a means of manipulation in political discourse]. *Aktualni pytannia inozemnoi filolohii*. No. 2. S. 97–103 [in Ukrainian].
8. Kurahina L. (2011) Evfemizmy yak forma realizatsii movnykh tabu (na prykladi nimetskoi movy) [Euphemisms as a form of implementation of linguistic taboos (on the example of the German language)]. *Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu*. Ser.: Linhvistyka. Vyp. 15. S. 209–213 [in Ukrainian].
9. Mileva I.V. (2005) Evfemizatsiia i dysfemizatsiia u frazeotvorenni hovirok skhodu Ukrainy [Euphemization and dysphemization in the phrasal formation of sayings of Eastern Ukraine]: dys. ... kand. filol. nauk: 10.02.01. Luhansk. 235 s. [in Ukrainian].
10. Nebeliuk L.R. (2021) Linhvokohnityvni kharakterystyky evfemizmv v amerykanskomu anhlo-movnomu politychnomu dyskursi (na materialakh publikatsii zasobiv masovoi informatsii 2000–2020 rr.) [Linguistic characteristics of euphemisms in the American English-speaking political discourse (on the materials of media publications 2000–2020)]. dyser. k. filoloh. n. spetsialnist 10.02.04 “Hermanski movy”. Ivano-Frankivsk. 220 s. [in Ukrainian].
11. Ohiienko I. (1991) Ukrainska kultura [Ukrainian culture]. Reprint. vidtvor. vyd. 1918 r. Kyiv: Abrys. 1991. 272 s. [in Ukrainian].
12. Panin V.V. (2004) Politicheskaya korrektnost kak kulturno povedencheskaya i yazykovaya kategoriya [Political Correctness as a Culturally Behavioral and Linguistic Category]: dis. ... kand. fil. nauk: 10.02.20. Tyumen. 234 s. [in Russian].
13. Ponomareva O.B. (2016) Politicheskaya korrektnost v lingvisticheskom aspekte [Political correctness in the linguistic aspect]. *Language and Literature*. No. 5. Retrieved from: <http://www.utmn.ru/frgf/No5/text6.htm> [in Russian].
14. Skovronska I., Yuskiv B. (2018) Yavyshche evfemizatsii u vidobrazhenni komunikatyvnoho pryntsyphu tolerantnosti ukrainsiv [The phenomenon of euphemization in the reflection of the communicative principle of tolerance of Ukrainians] Retrieved from: <http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/2960/1/stattia20Skovron20.pdf>.

15. Slovnyk inshomovnykh sliv (2017) [Dictionary of foreign words]. Retrieved from: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry> [in Ukrainian].
16. Stasiuk O.S. (2012) Sotsiolinhvalni ta funktsionalno-prahmatychni kharakterystyky evfemizmv i dysfemizmv u parlamentskii komunikatsii FRN ta Shvetsii [Sociolinguistic and functional-pragmatic characteristics of euphemisms and dysphemisms in the parliamentary communication of Germany and Sweden]: avtoref. dys. Kyiv. nats. un-t im. T.H. Shevchenka. Kyiv. 19 s. [in Ukrainian].
17. Tykhomyrova Ye.B. (2003) PR yak instrument demokratychnoho hlobalnoho upravlinnia: natsionalnyi aspekt [PR as a tool of democratic global governance: the national aspect]. Rozvytok demokratii ta demokratychna osvita v Ukraini: Materialy II mizhnar. nauk. konf. (Odesa, 24–26 travnia 2002 r.): Naukova zbirka / uklad.: L.V. Marholina; Akad. ped. nauk Ukrainy, In-t vyshchoi osvity ta in. Kyiv: Ai Bi. S. 511–520. [in Ukrainian].
18. Frezer D.D. (1998) Zolotaya vetv [Golden branch]. Moskva: AST. 781 s. [in Russian].
25. Allan K., Burrige K. (2006) Forbidden Words: Taboo and the censoring of language. Cambridge: Cambridge University Press. 303 p. [in English].
26. Cambridge Dictionary (2000). Retrieved from: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/euphemism> [in English].
27. Neaman J.S., Silver C. G. (1990) Kind Words: A Thesaurus of Euphemism. New York: Avon Books. 409 p. [in English].
28. New Oxford Thesaurus of English (2000). New York: Oxford University Press Inc. 1087 p. [in English].
29. Rowson H.A. (2002) A Dictionary of Euphemisms and Other Doubletalk. New York: Castle Books. 463 p. [in English].
30. Spears Richard A. (2001) Slang and Euphemism. Signet Books. 412 p. [in English].

УДК 378.014.5.016:796/799(477)

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-2](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-2)

Наталія БАЗИЛЯК

кандидат педагогічних наук, доцент, доцент кафедри української та іноземних мов, Львівський державний університет фізичної культури імені Івана Боберського, вул. Костюшка, 11, Львів, Україна, 79000

ORCID: 0000-0002-9475-1213

Nataliia BAZYLIAK

Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Ukrainian and Foreign Languages, Ivan Bobersky Lviv State University of Physical Culture, 11 Kostiushka str., Lviv, Ukraine, 79000

ORCID: 0000-0002-9475-1213

РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ ЗАКЛАДАМИ ОСВІТИ У КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ В ПЕРІОД ГЛОБАЛІЗАЦІЇ ТА ЦИФРОВІЗАЦІЇ ВИЩОЇ ШКОЛИ

IMPLEMENTATION OF STATE HUMANITARIAN POLICY BY EDUCATIONAL INSTITUTIONS IN THE CONTEXT OF HUMAN CAPITAL DEVELOPMENT IN THE PERIOD OF GLOBALIZATION AND DIGITALIZATION OF HIGHER SCHOOLS

У статті визначено, що освіта є одним з основних інститутів, що реалізують широкий спектр значущих функцій та діють під впливом трансформацій, котрі відбуваються. Особливістю освіти у сучасному світі є те, що вона стає центром відтворення найбільш значущих інновацій практик, котрі визначають перспективи розвитку суспільства. Низка сучасних глобальних трендів розвитку сучасної освіти зумовлюється загальними світовими тенденціями та перебуває під впливом гуманітарних проблем.

З'ясовано, що освіта вбудована у процес всесвітньої економічної, політичної, культурної інтеграції, що розгортається в останні десятиліття в усьому світі. Проявом цього є загальна уніфікація знання, в результаті відбувається вихід національних освітніх систем за межі державних кордонів, інтернаціоналізація освіти та формування єдиного світового освітнього простору і ринку освітніх послуг. Глобалізація освіти проявляється в уніфікації рівнів освіти та кваліфікаційних рамок, відкритості та транскордонності освіти, можливості отримувати її з будь-якої точки світу, процеси глобальної інтеграції сприяють формуванню цілих регіонів уніфікації національних систем освіти. Яскравим прикладом цього є єдиний європейський освітній простір, до якого приєдналися країни, які перебувають не лише в ЄС, а й за його межами.

Доведено, що останнім часом новий потужний імпульс розширенню глобалізації освіти дають інформаційні технології та цифровізація освіти, що руйнують національні межі освіти в принципі, і дозволяють говорити про формування єдиного світового цифрового освітнього простору, який визначає нові конкурентні умови для всіх гравців освітнього ринку. Наслідки цього можуть мати довгостроковий характер і призвести до нового балансу векторів та трансформувати експортний потенціал провідних систем освіти.

Обґрунтовано, що глобалізація освіти стала сучасним трендом у зв'язку з розширенням соціальних функцій держави, що забезпечила доступ до неї широких верств населення, що призвело до перетворення освіти з елітної на масову. Найімовірніше, вплив може мати зворотний бік масового доступу до освіти, що виражається у зниженні її якості, певної дискредитації освіти, особливо вищих щаблів, що призводить до зниження попиту на вищу освіту в контексті реалізації гуманітарної політики.

Ключові слова: державна політика, людський капітал, заклади освіти, соціально-економічний розвиток, вища школа, етап, реалізація, цифровізація.

The article defines that education is one of the main institutions that implement a wide range of significant functions and act under the influence of the transformations that are taking place. The peculiarity of education in the modern world is that it becomes the center of reproduction of the most significant innovations of practices that determine the prospects for the development of society. A number of modern global trends in the development of modern education are determined by general world trends and are under the influence of humanitarian problems.

It was found that education is embedded in the process of global economic, political, and cultural integration, which has been unfolding in recent decades all over the world. The manifestation of this is the general unification of knowledge, as a result of which there is an exit of national educational systems beyond state borders, the internationalization of education and the formation of a single global educational space and market of educational services. The globalization of education is manifested in the unification of education levels and qualification

frameworks, the openness and cross-border nature of education, the ability to receive it from anywhere in the world, the processes of global integration contribute to the formation of entire regions of the unification of national education systems.

A clear example of this is the single European educational space, which has been joined by countries that are not only in the EU, but also outside of it. It has been proven that recently, a new powerful impetus to the expansion of the globalization of education is given by information technologies and digitalization of education, which destroy the national boundaries of education in principle, and allow us to talk about the formation of a single global digital educational space, which determines new competitive conditions for all players of the educational market. The consequences of this can have a long-term nature and lead to a new balance of vectors and transform the export potential of the leading education systems.

It is substantiated that the globalization of education has become a modern trend in connection with the expansion of the social functions of the state, which has ensured access to it for wide segments of the population, which has led to the transformation of education from elite to mass education. Most likely, the impact can have the opposite side of mass access to education, which is expressed in a decrease in its quality, a certain discrediting of education, especially higher levels, which leads to a decrease in demand for higher education among the population of various countries.

Key words: state policy, human capital, educational institutions, socio-economic development, higher school, stage, implementation, digitalization.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями. Демократизація доступу до освіти є одним з провідних трендів соціально-економічного розвитку, що виявляється у реалізації та розширенні прав кожної людини на освіту, можливостей для самоорганізації та права вибору навчальних та різноманітних освітніх систем та форм здобуття освіти. Важливим проявом демократизації освіти у всьому світі є скорочення державних функцій у регулюванні освіти, розвиток громадського управління, самоврядування та автономії освітніх інституцій.

Однією із сучасних форм гуманітарної політики стала поява феномену масових відкритих освітніх курсів, які виклали провідні університети світу на відкритих цифрових платформах для широкого користувача без жодних обмежень. Це дозволило закладам вищої освіти подолати всі інституційні кордони, а освітній контент зробити максимально доступним з будь-якої точки світу будь-якому користувачеві. Очевидно, подальший розвиток людського капіталу, крім організаційно-управлінського контексту, буде пов'язаний з постійно зростаючими можливостями цифровізації освіти.

Аналіз останніх досліджень, в яких започатковано розв'язання проблеми, та визначення не вирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Провідними дослідниками у галузі державної гуманітарної політики з'ясовано, що діджиталізація освіти, яка розгорталася поступово в останні десятиліття і вилилася натеper у «цифрову революцію», стала провідним трендом розвитку освіти. Спочатку інформаційні, а тепер цифрові технології кардинально змінили освітній ландшафт і конфігурацію, сприяли появі нових сутностей в освіті.

З міжособистісного комунікативного процесу цифровізація перетворилася на техно-

логічний процес, залежний від використання інформаційних технологій, що розвиваються стрімкими темпами. Також з'явилася низка перспективних проєктів та рішень у таких галузях, як управління навчальним процесом, оцінка і сертифікація результатів навчання, соціальні мережі для викладачів та студентів, дослідників та роботодавців. Натомість зростанням значущості освіти є розвиток людського капіталу як основного фактора соціально-економічного зростання в умовах збільшення ролі знань та інновацій. Тому в останні десятиліття ключовим елементом людського капіталу стає інтелектуальний капітал, який є здатністю генерувати та освоювати інновації.

Метою статті є обґрунтування реалізації гуманітарної політики в контексті розвитку людського капіталу в період глобалізації та цифровізації системи вищої школи на сучасному етапі.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Незважаючи на посилення соціально-економічної турбулентності обсяг інвестицій в освіту в останні десятиліття зростає, як зростає і попит населення на вищу освіту, що також сприяє зростанню інвестицій у цю сферу [3]. Загальносвітовим є тренд, коли підвищені інвестиції в людський капітал і насамперед у сферу освіти виступають ключовим інструментом для відповіді на виклики глобальної конкуренції, для країн-лідерів це стає багато в чому безальтернативним. Саме сектор освіти найбільше підходить на роль стартового майданчика, що запускає трансформаційні процеси в інших галузях та в економіці загалом.

Тому в розвинених країнах порушується питання про новий якісний рівень освіти, здатний забезпечити нарощування науково-технічного потенціалу суспільства.

Це особливо важливо в умовах принципово нового та складного цивілізаційного контексту. Це актуалізує проблему якості людського капіталу, що відтворюється у системі освіти, та налагодження механізмів його раціонального використання в економіці. Для закладів вищої освіти, відповідальних за професійний ресурс інтелектуального капіталу, це насамперед означає необхідність розвороту до позиції центрів наукового та інноваційного розвитку суспільства.

Необхідність цього зумовлена як прискореними процесами техніко-технологічного та інформаційного прогресу, так і особливостями соціально-економічного і демографічного розвитку. Виявилося, що спеціалізовані цифрові освітні стартапи здатні більш ефективно виконувати багато традиційних функцій закладів вищої освіти, тобто викладання, оцінку результатів, формування спільнот та інше. Нині, коли в одну мить цифровізація стала основним механізмом не тільки розвитку освіти, а й забезпечення можливості її функціонування, ставлення учасників освітнього процесу до перспектив його подальшої цифровізації виявилось менш однозначним.

У будь-якій галузі діяльності людина нині перманентно перебуває в освітньому середовищі, що стає для неї природною формою перебування і розвитку, а навчання, яке здійснюється формальним та неформальним чином, є постійним процесом. Реагуючи на потреби ринку праці, що змінюється, сфера освіти все більше набуває багаторівневого і багатоформатного характеру, особливо бурхливий розвиток отримує неформальна освіта, яка активно починає конкурувати з формальною освітою. Вона набуває характеру вирішального фактора для модернізації економіки, переходу до нових технологічних форматів і для відповіді на виклики глобальної конкуренції.

Для закладів вищої освіти з'являється загроза опинитися у вирі процесів у тому разі, якщо не вдасться диверсифікувати спектр освітніх послуг, що реалізуються, і вибудувати у себе систему освіти для різних сегментів ринку праці та освітніх потреб громадян на основі сучасних цифрових технологій [1]. А це означає, що особливу увагу необхідно приділяти розвитку додаткових освітніх програм різноманітної спрямованості, забезпечувати реальне практико-орієнтоване навчання, орієнтацію освітніх програм на потреби ринку праці, скоротити розрив між змістом дисциплін, теоретичною підготовкою та сучасним, практичним середовищем роботи випускників.

Освітні інституції нині стикнулися зі складною дилемою, вони стоять перед вибором між включенням у глобальний освітній простір та прийняттям міжнародних правил та реалізації політики освітнього протекціонізму. Натепер під впливом глобальних трендів розвитку освіти активно йдуть процеси трансформації вищої школи, в умовах наростаючої конкуренції на світовому освітньому просторі перед університетами світу постають серйозніші завдання, ніж раніше. Вони змушені конкурувати не лише у навчальній та науковій роботі, а й у сфері створення інновацій, впливу на економічне зростання, у вирішенні основних світових проблем.

Відповідно до цього вибудовуються основні напрями стратегічного розвитку провідних університетів світу, які знаходять своє відображення у їх стратегічних документах, програмах розвитку, модельних рішеннях. Формування глобального освітнього електронного простору, створення нового типу відкритих інформаційних ресурсів «без кордонів» – це, мабуть, найбільш значущий інноваційний тренд трансформації вищої освіти у світі, що змінює уявлення про можливості та формат діяльності закладу вищої освіти загалом.

Зазначене передбачає просування регіональних спільних проєктів, забезпечення спільного розвитку закладу вищої освіти та регіону на основі зміцнення науково-виробничої співпраці, нині заклади вищої освіти все більше орієнтуються на запити роботодавця, здійснюючи інтеграцію сфер бізнесу, науки та освіти. Кооперація досліджень та навчання з індустріальним сектором та бізнесом привносить в академічне університетське середовище нові освітні технології, а реальний сектор отримує нові наукові знання.

Сучасні провідні заклади вищої освіти мають власні центри трансферу технологій, технопарки, зокрема, які дають студентам можливості організації стартапів, малих фірм з метою розробки технологічної продукції, її подальшого патентування та маркетингового просування. Фактично студенти створюють робоче місце самі у структурах закладів вищої освіти, поєднуючи дослідницьку діяльність з освітнім процесом та наукою. Зазначена стратегія означає диверсифікацію освіти шляхом забезпечення індивідуального підходу до студента з метою розкриття потенціалу кожного студента.

Стратегічне спрямування має бути спрямоване на побудову партнерських відносин між підрозділами закладу вищої освіти та за межами закладу вищої освіти, створення атмосфери інклюзивності, благополуччя. У рамках напряму може реалізовуватися стратегічна

корпоративна та суспільна взаємодія, а саме розробка ефективних моделей взаємодії з бізнесом та спільнотою, громадянами та використання відносин із корпоративними партнерами для максимального створення робочих місць. Важливим є підвищення продуктивності праці та ефективності витрат, ставить своїм результатом підвищення ефективності та результативності діяльності закладу освіти внаслідок вкладення інвестицій в оновлені технології та системи з метою сприяння автоматизації процесів.

У рамках цього напрямку може реалізовуватися оптимізація ключових процесів, процедур, ресурсів закладу вищої освіти, скорочення часу завершення основних процесів, регулярне проведення моніторингу ефективності та результативності адміністративних, академічних процесів для забезпечення відповідності зі стандартами якості [4]. Залучення всіх співробітників закладу вищої освіти до суспільного життя, включаючи обговорення нових ідей, процесів розвитку закладу вищої освіти, буде сприяти підвищенню продуктивності праці, ефективного управління активами закладу вищої освіти.

Стратегічне спрямування розвитку стосовно досягнення фінансової стійкості спрямоване на досягнення фінансової стійкості закладу вищої освіти за рахунок диверсифікації доходів, оптимізації процесів, забезпечення прозорості звітності та надійного управління персоналом. У межах цього напрямку розвитку може реалізовуватися створення інфраструктури для стійкої корпоративної та приватної благодійності з метою проведення активної та успішної кампанії з накопичення капіталу.

Основна проблемна зона, яка детермінує суттєві та перманентні перетворення освітньої діяльності натеper, – це необхідність відповідності сучасним та майбутнім потребам суспільства, економіки, ринку праці. Нині заклад вищої освіти не може залишатися закритим консервативним освітнім майданчиком, що реалізує освітній процес тільки на основі своїх внутрішніх інтересів, можливостей і здібностей професорсько-викладацького складу, традиційних укладів і напрямів, що склалися, у відриві від зовнішнього середовища. Зазначене змушує заклади вищої освіти серйозно трансформувати освітні програми, технології, освітню політику загалом під актуальні запити суспільства, котрі динамічно змінюються.

Заклад вищої освіти нині має бути здатний готувати фахівців для професій майбутнього, які динамічно з'являються, і таким чином кон-

струювати професійний ландшафт майбутнього суспільства. Потреба сучасної освіти зумовлена необхідністю подолання протиріч між прискореним науково-технічним прогресом та інерційністю системи освіти, а також між необхідністю використання інформаційних, цифрових технологій і низьким рівнем їхнього науково-методичного забезпечення та використання. Подолання цих протиріч можливе, якщо будуть створені умови для розвитку освітнього потенціалу вишу відповідно до перспективних потреб суспільства.

Тому метою сучасної освіти є постійні зміни в освітній діяльності, які мають випереджати зміни в інших сферах та створювати їх підстави. Якщо освітня політика не переорієнтується, розвиток економіки стримуватиметься внаслідок орієнтації на систему освіти, яка не відповідає її вимогам, а заклади вищої освіти деградуватимуть у своєму розвитку. Основою формування моделі сучасної освіти є розвиток особистості, спрямований на формування її нових професійних та особистісних якостей, покликаних адаптувати людину до життя та роботи в умовах невизначеності. Зазначена мета покликана забезпечити підвищення конкурентоспроможності випускників закладів вищої освіти, а розвиток суспільства, технологій призводить до стрімкої появи нових професій.

Звідси випливає необхідність оновлення змісту освіти та навчання відповідно до світових трендів, а також розвитку мотивації громадян до постійного навчання. Головна проблема сьогоденного освітнього і виховного процесів полягає у тому, що запити змінного світу виявляються значною мірою не забезпеченими змістом і якістю діючої системи освіти [1]. Одним з можливих рішень цієї проблеми є трансформація навчального матеріалу за рахунок виділення базових понять, ідей, способів діяльності, які превалювали в людській культурі та призводили до розвитку тих чи інших сфер знання.

Сучасна освіта потребує запровадження нових, адаптивних освітніх програм, які підлаштовуються під студента та зміни у соціально-економічному житті суспільства, а також поєднують класичні, фундаментальні знання із сучасними світовими тенденціями. Відповідно до нового підходу стосовно формування змісту навчання у виші руйнується однаковість у визначенні цілей та змісту навчання, реалізуються варіативність змісту підготовки, різні способи його проектування залежно від конкретних умов, у яких функціонує освітня організація. Зважаючи на зростання технологій, появу нових професій

та галузей знань, на ринку праці необхідно постійно підтверджувати вміння та навички, кваліфікацію відповідно до сучасних змін.

Значна частина освітніх ресурсів у рамках цифрових програм надається поза закладами вищої освіти, провайдерами будуть як самі заклади вищої освіти, так і спеціалізовані навчальні фірми та постачальники технологій. Колосальне розширення освітньої пропозиції призведе до того, що неефективні навчальні курси почнуть вимиватися з університетської практики. Передові заклади вищої освіти почнуть повертати цю реальність собі на користь, адже ресурси, що вивільнилися, можна буде спрямувати на розвиток новітніх досліджень. Такий розвиток насамперед актуальний для мотивованих абітурієнтів, які не визначилися у професійному плані, які хотіли б максимально адаптувати навчальний план до своїх особливостей.

Навчальні програми повинні складатися з короткочасних освітніх модулів та інтенсивів, що дозволить забезпечувати синхронізацію навчальних планів, залучати провідних викладачів інших закладів вищої освіти та представників реального сектору економіки для реалізації навчальних дисциплін. Проблема активізації пізнавальної діяльності студентів завжди була однією з найактуальніших у практиці навчання, тому постійно ведеться пошук інструментарію, що дозволяє ефективно використовувати спільну пізнавальну діяльність викладача та студентів.

Останнім часом інтерес педагогів спрямовано на освоєння інноваційних освітніх технологій, оскільки призначення будь-якої технології – оптимізувати процес, виключити з нього всі види діяльності та операції, які не є необхідними для одержання соціально бажаного результату. В освітніх технологіях закладено значний потенціал для підвищення ефективності освітнього процесу, підготовки професійно-компетентних та мобільних кадрів, здатних успішно функціонувати у різних соціально-професійних спільнотах. Інноваційні технології освіти розглядаються як засіб, з допомогою якого може бути реалізована нова освітня парадигма, тенденції розвитку освітніх інновацій безпосередньо пов'язані з гуманізацією освіти, що сприяє самоактуалізації та самореалізації особистості.

Інноваційні освітні технології характерні організацією навчально-виховної діяльності, що відповідає поточному етапу соціально-

економічного розвитку суспільства і його потреб та орієнтованих на підвищення ефективності освітнього процесу. Нині сутність інноваційних освітніх технологій зводиться до значущості та необхідності їх застосування в освітньому процесі, що дозволяє створити умови для продуктивного професійного та творчого розвитку студентів, активізувати їхню пізнавальну зацікавленість, розвинути самостійність у пізнанні та оперуванні інформаційними ресурсами та усвідомити розуміння змісту освітньої програми.

Сучасні освітні технології виконують гуманістичну, розвиваючу, методичну, проєктувальну та інші функції, тому важливо зробити навчальну інформацію, що викладається, більш наочною та емоційно насиченою, удосконалювати не лише навчальні компетентності студентів, а й професійні навички та майстерність викладачів, а також впровадити інформаційні ресурси в освітній простір. Характерними ознаками освітніх технологій є концептуальність, системність, дидактична доцільність, інноваційність, оптимальність, відтворюваність та гарантованість результатів.

Формулювання висновків і перспектив подальших досліджень у цьому напрямі. Використання закладами вищої освіти нових технологій дозволяє сформувати гуманітарну політику, що характерна більш індивідуальними підходами, оскільки система, що ґрунтується в тому числі на обробці великих даних, дозволяє враховувати інтереси не лише студента, а й викладача. Інноваційний підхід до змісту та методів освіти вже приносить соціальні, гуманітарні та економічні вигоди всім учасникам навчального процесу, а також роботодавцям та громадянському суспільству загалом.

Актуальним трендом розвитку системи вищої освіти нині стає індивідуалізація навчання, вона має на увазі самостійність студента у виборі власної, комфортної йому індивідуальної освітньої траєкторії, самостійне формування власного навчального плану, а також визначення подальшої професійної траєкторії. Індивідуалізація пов'язана з формуванням студентом своєї професійної траєкторії вже у процесі навчання, допомагає з вибором професійної траєкторії закладу вищої освіти, в якому навчається студент, через залучення до викладання практиків, можливості створення стартапів, сприяння у працевлаштуванні та стажуванні.

Література:

1. Костюк І. Державне управління в Україні в період реалізації адміністративної реформи: основні поняття та категорії. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/dums_2013_1_9.pdf.

2. Мамонов І. Публічне управління, державне управління, соціальна політика і місцеве самоврядування як складники соціального управління. *Державне управління: теорія та практика*. 2012. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Dutp_2012_2_4.pdf.

3. Парубчак І.О. Основні аспекти сучасних суспільно-політичних та управлінських відносин у системі міжнародного співробітництва. *Вісник Академії митної служби України. Серія «Державне управління»*. 2013. Випуск 1(8). С. 170–177.

4. Parubchak I., Smolinska O., Marzalek-Kawa J. Social aspects of the development of the management systems of Eastern European universities in the transformations period. *The new educational review, Poland*. Vol. 58, No. 4, p. 109–122. URL: <https://tner.polsl.pl/e58/a8.pdf>.

References:

1. Kostyuk I. (2013) *Derzhavne upravlinnya v Ukrayini v period realizatsiyi administratyvnoyi reformy: osnovni ponyattya ta katehoriy* [Public administration in Ukraine during the period of implementation of administrative reform: main concepts and categories], journal *Derzhavne upravlinnya ta mistseve samovryaduvannya* [Public administration and local government]. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/dums_2013_1_9.pdf [in Ukrainian].

2. Mamonov I. (2012) *Publichne upravlinnya, derzhavne upravlinnya, sotsial'na polityka i mistseve samovryaduvannya yak skladovi sotsial'noho upravlinnya* [Public administration, state management, social policy and local self-government as components of social management]. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Dutp_2012_2_4.pdf [in Ukrainian].

3. Parubchak I.O. (2013) *Osnovni aspekty suchasnykh suspil'no-politychnykh ta upravlins'kykh vidnosyn u systemi mizhnarodnoho spivrobitnytstva* [The main aspects of modern socio-political and managerial relations in the system of international cooperation]. Bulletin of the Academy of Customs Service of Ukraine. *Seriya Derzhavne upravlinnya* [Series Public Administration], Vol. 1(8). Pp. 170–177 [in Ukrainian].

4. Parubchak I., Smolinska O., Marzalek-Kawa J. (2020) Social aspects of the development of the management systems of Eastern European universities in the transformations period. *The new educational review*. Vol. 58, No. 4, pp. 109–122 [in Polish].

УДК 681.335:159.9

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-3](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-3)

Олег БІЛИК

кандидат технічних наук, доцент, проректор, Комунальний заклад вищої освіти
«Вінницька академія безперервної освіти», вул. Грушевського, 13, Вінниця, Україна, 21000

ORCID: 0000-0001-5088-1115

Researcher ID: ABI-9856-2022

Oleg BILYK

Candidate of Technical Sciences, Associate Professor, Vice-rector, Communal Institution of Higher Education "Vinnytsia Academy of Continuing Education", 13 Hrushevskoho str., Vinnytsia, Ukraine, 21000

ORCID: 0000-0001-5088-1115

Researcher ID: ABI-9856-2022

МОДЕЛІ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ЗАКЛАДОМ ОСВІТИ

QUALITATIVE MONITORING MODELS QUALITIES OF EDUCATIONAL ACTIVITY

У статті розглядаються моделі автоматизованої системи моніторингу в сфері освіти, яка базується на сучасному підході до оцінювання якості освіти та враховує всі аспекти освітнього моніторингу. Актуальність роботи обумовлена необхідністю розробки інформаційної технології моніторингу якості закладу освіти та автоматизованої системи, що реалізує цю технологію.

Метою дослідження є підвищення ефективності управління закладом освіти шляхом розробки інформаційної технології моніторингу якості закладу, що базується на ідеології тотального управління якістю (TQM) та створення автоматизованої системи моніторингу (АСМ), яка реалізує цю технологію. Загальні підходи до створення інформаційної технології моніторингу якості освіти базуються на принципах TQM-ідеології.

Для опису моделей процесів інформаційної технології якості освіти використовується апарат абстрактної алгебри. Для опису структурних і функціональних моделей АСМ використовується апарат теорії автоматів. Для опису і дослідження підсистем АСМ використовується апарат теорії шкал, математичної статистики.

У роботі запропоновано квалітивні моделі закладу освіти, які базуються на основних принципах ідеології тотального управління якістю, забезпечують комплексний і деталізований опис аспектів якості освіти; моделі даних моніторингу, які враховують особливості різних видів моніторингу і забезпечують ефективну організацію підсистем оброблення, зберігання і візуалізації даних; моделі автоматизованої системи моніторингу якості освіти та її підсистем, які є основою для створення комп'ютерних систем, що забезпечують більш досконалий рівень управління якістю освітнього закладу.

Ключові слова: моніторинг у сфері освіти, управління якістю освітнього закладу, інформаційна технологія моніторингу, автоматизована система моніторингу (АСМ), принципи TQM-ідеології.

The article considers the models of the automated monitoring system in the field of education, which is based on a modern approach to the assessment of the quality of education and takes into account all aspects of educational monitoring. The urgency of the work is due to the need to develop information technology for monitoring the quality of an educational institution and an automated system that implements this technology.

The purpose of the study is to increase the efficiency of the management of the educational institution by developing information technology for monitoring the quality of the institution, based on the ideology of total quality management (TQM) and creating an automated monitoring system (AMS) that implements this technology. General approaches to the creation of information technology for monitoring the quality of education are based on the principles of TQM ideology.

The apparatus of abstract algebra is used to describe models of information technology processes of the quality of education. The apparatus of automata theory is used to describe the structural and functional models of AFM. The apparatus of the theory of scales and mathematical statistics is used to describe and study AFM subsystems.

The paper proposes qualitative models of the educational institution, which are based on the basic principles of the ideology of total quality management, provide a comprehensive and detailed description of aspects of the quality of education; models of monitoring data, which take into account the peculiarities of various types of monitoring and ensure effective organization of subsystems of data processing, storage and visualization; models of the automated system for monitoring the quality of education and its subsystems, which are the basis for the creation of computer systems that provide a more advanced level of quality management of an educational institution.

Key words: monitoring in the field of education, quality management of an educational institution, monitoring information technology, automated monitoring system (AMS), principles of TQM ideology.

Ефективне управління складним динамічним об'єктом і прогнозування його змін можливе тільки на основі неперервного потоку інформації про його стан і ті процеси, які забезпечують динамічну рівновагу системи чи загрожують порушити її. Неперервне стеження за станом системи і процесами, що відбуваються в ній, називають спеціальним терміном – моніторинг (від англ. monitor – стежити, спостерігати).

Прикладом складного динамічного об'єкту є система освіти. Традиційні в педагогіці методи спостереження, дослідження і діагностики не можуть бути повноцінною основою сучасного інформаційного забезпечення якості освітньої діяльності не тільки за своєю сутністю і призначенням, але й через свою технологічну обмеженість. У Національній доктрині розвитку освіти України визначено нову стратегію реформування освіти, яка спрямована на забезпечення державних гарантій рівного доступу до якісної освіти на різних етапах навчання та організацію науково-аналітичного супроводу всіх управлінських рішень.

Реалізацію даної стратегії можуть забезпечити лише адекватні сучасні засоби вимірювання досягнутої якості освітньої діяльності, виявлення факторів впливу, оцінювання ефективності освітніх програм і реформ. Такі засоби є складниками системи моніторингу освітнього процесу та ефективного управління освітою.

Організація моніторингу в сучасних умовах неможлива без використання комп'ютерних технологій. Їх застосування стає життєво важливою потребою для управління, оскільки прискореними темпами зростають потоки інформації і звичні паперові форми і звітність уже помітно гальмують ефективне управління. У цих умовах застосування комп'ютера у закладах освіти має еволюціонувати від простого використання для підготовки документів і здійснення елементарних розрахунків в електронній таблиці до створення локальних баз даних для автоматизації діловодства і до створення на основі телекомунікаційних мереж автоматизованих систем інформаційного забезпечення.

Сучасний інформаційний ринок пропонує відносно невелику кількість програмних комплексів, розроблених різними фірмами, які дозволяють створити на їх основі єдиний інформаційний простір управління як в окремому закладі освіти, так і в територіальній системі освіти в цілому.

Аналіз програмних комплексів для інформатизації освіти показує, що найбільше розпо-

всюдження одержали два підходи щодо інформатизації управління освітнього закладу.

1. Інформатизація освітнього закладу «як підприємства» розглядається як багатофункціональний заклад, значна частина роботи якого здійснюється за законами діяльності звичайного підприємства. У цьому випадку в першу чергу автоматизується фінансово-господарська діяльність: бухгалтерія (зокрема тарифікація), матеріально-технічний облік, облік кадрів.

2. Інформатизація освітнього процесу – формування єдиного інформаційного простору закладу освіти здійснюється через інформатизацію освітньої діяльності. Тут відправною точкою інформатизації є освітній процес.

На жаль, відомі програми не задовольняють усім аспектам освітнього моніторингу.

АСУ закладу освіти повинна обов'язково мати програми допоміжного характеру («кадри», «заробітна платня», «тарифікація» та ін.), однак подальший прогрес у галузі інформатизації освіти пов'язаний з розробкою таких програмних продуктів, які дозволяють здійснювати багатопланове аналітичне оцінювання результатів педагогічної діяльності на основі оброблення великих обсягів інформаційних масивів – різного роду педагогічно значущих даних (їх якісних і кількісних показників).

Потрібні нові принципові підходи щодо оцінювання навчального процесу як системного явища, відповідні технології оперативного збирання й оброблення педагогічно значущої інформації. Тому створення автоматизованої системи моніторингу у сфері освіти, яка базується на сучасних підходах до освітньої статистики і показниках якості освіти, є актуальною задачею. Першим кроком у розв'язанні цієї задачі є побудова моделі автоматизованої системи моніторингу (АСМ), яка враховує усі аспекти освітнього моніторингу [5].

Існує кілька означень поняття моніторингу в освіті, в яких акцентується увага на тих чи інших аспектах зв'язку моніторингу та управління. Проте найповнішим та найчастіше вживаним є таке означення [6]:

«Моніторинг в освіті – це система збирання, оброблення, зберігання і розповсюдження інформації про освітню систему чи окремі її елементи, яка дозволяє уявити стан об'єкта, в будь-який момент часу, прогнозувати його розвиток і забезпечує потрібну інформаційну основу для прийняття обґрунтованих управлінських рішень, спрямованих на досягнення заданих цілей розвитку об'єкта». Саме це

означення має бути покладено в основу створення автоматизованої системи моніторингу якості освіти.

Узагальнена модель АСМ. Виходячи з наведеного означення моніторингу, до складу автоматизованої системи моніторингу мають входити підсистеми збирання, оброблення, зберігання та розповсюдження інформації про об'єкт моніторингу, а також підсистеми аналізу станів об'єкта і прогнозування його розвитку [4, с. 41-43]. Причому збирання інформації та аналіз станів об'єкта здійснюється за безпосередньою участю суб'єкта моніторингу. Орієнтуючись на вимогу можливості розвитку системи моніторингу, підсистему збирання інформації доцільно реалізувати у вигляді двох підсистем: вимірювання та оцінювання. Також доцільним є введення підсистеми візуалізації даних, оскільки аналіз з пошуком закономірностей часто складно реалізувати за допомогою обчислювальних процедур, і тому в таких випадках аналітичні дослідження здійснюються з використанням графічних методів [3, с. 71-84].

Таким чином, з урахуванням вище наведеного пропонується така модель системи моніторингу якості:

$$M_q = \langle S_b, O_b, M_s, O_q, C, M_E, V, A, \$, T_r, \lambda \rangle,$$

де S_b – суб'єкт моніторингу;

O_b – об'єкт моніторингу;

M_s – підсистема вимірювання;

O_q – підсистема оцінювання якості;

C – підсистема оброблення даних;

M_E – підсистема зберігання даних;

V – підсистема візуалізації даних;

A – підсистема аналізу даних;

$\$$ – підсистема прогнозування розвитку;

T_r – підсистема розповсюдження даних;

λ – структура відношень у системі.

Суб'єкт моніторингу S_b може бути одною особою чи їх групою. Формалізацією суб'єкта є простір суб'єкта моніторингу зі структурою відношень у ньому λ_s , тобто: $S_b = \langle S, \lambda_s \rangle$.

Об'єкт моніторингу може бути представлений одним чи кількома елементами. При цьому об'єкту моніторингу відповідає об'єктний простір чи простір якості Q зі структурою відношень в ньому λ_Q . Згідно з факторно-критеріальною моделлю якості [5,6] кожній якості відповідає сукупність факторів F зі структурою відношень в ній λ_F , і, в свою чергу, кожному фактору відповідає сукупність критеріїв K із власною структурою відношень λ_K .

Таким чином, об'єкту моніторингу відповідає така модель:

$$O_b = \langle \langle Q, \lambda_Q \rangle, \langle F, \lambda_F \rangle, \langle K, \lambda_K \rangle \rangle.$$

Особливістю цієї моделі є ієрархія показників якості, яка відображається деревом, наведеним на рис. 1.

Структура відношень λ підсистем у системі моніторингу якості описується схемою, що наведено на рис. 2.

Види організації моніторингу. Виходячи з того, що суб'єкт моніторингу може бути одною особою чи їх групою, а об'єкт моніторингу характеризується набором показників якості, може бути різна організація моніторингу залежно від «суб'єкт-об'єктних» відношень.

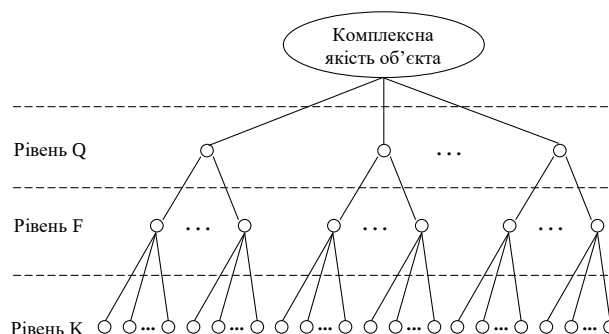


Рис. 1. Дерево властивостей об'єкта моніторингу

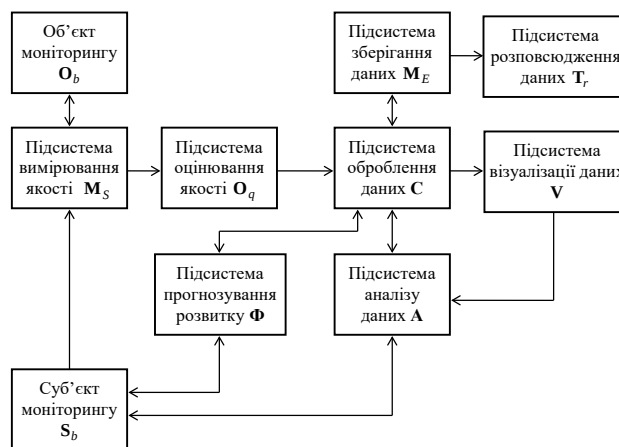


Рис. 2. Структурна схема системи моніторингу якості

Коли суб'єкт один і він здійснює само-оцінювання, то мова йде про автономний моніторинг (рис. 3а). Якщо суб'єкт один і він здійснює моніторинг усіх показників якості об'єкта, то має місце схема відношень, яку наведено на рис. 3б. Група суб'єктів може здійснювати моніторинг за схемою «суб'єкт – набір якостей об'єкта» (рис. 3в), чи за схемою, коли кожний суб'єкт незалежно від інших оцінює усі показники якості об'єкта (рис. 3г). У двох останніх випадках моніторинг суб'єктами може бути доповнений автономним моніторингом (рис. 3д, 3е).

Відношення «суб'єкт – набір якостей об'єкта» описується матрицею вигляду:

$$\mathbf{R}_{sbQ} = \begin{matrix} & S_1 & S_2 & \dots & S_K \\ \begin{matrix} Q_1 \\ Q_2 \\ \vdots \\ Q_L \end{matrix} & \begin{bmatrix} b_{11} & b_{12} & \dots & b_{1K} \\ b_{21} & b_{22} & \dots & b_{2K} \\ \vdots & \vdots & \vdots & \vdots \\ b_{L1} & b_{L2} & \dots & b_{LK} \end{bmatrix} \end{matrix},$$

$$\text{де } b_{ij} = \begin{cases} 1, & QI > S_j \xrightarrow{O_q} Q_i; \\ 0, & 2 \nmid H \times C 28?04: C \end{cases}$$

Тут $S_j \xrightarrow{O_q} Q_i$ означає, що суб'єкт S_j здійснює оцінювання якості Q_i об'єкта.

Моделі підсистем АСМ. Вимірювання забезпечує одержання значень критеріїв шляхом порівняння стану об'єкта моніторингу з базою порівняння $\mathbf{B}$, яка конкретизується у вигляді системи еталонів, системи нормативів якості та інш. Алгоритм вимірювання формується з операторів порівняння і йому відповідає простір операторів порівняння $\mathbf{C}_{B@}$. Отже модель підсистеми вимірювання має вигляд:

$$\mathbf{M}_S = \langle \mathbf{K}, \mathbf{B}, \mathbf{C}_{B@}, \lambda_K \rangle.$$

Оцінювання якості об'єкта моніторингу здійснюється на основі результатів вимірювань, ієрархічної структури показників якості і кваліметричних шкал. Алгоритм оцінювання складається із множини операторів оцінювання і йому відповідає простір операторів оцінювання. Виходячи з цього маємо таку модель підсистеми оцінювання:

$$\mathbf{O}_q = \langle \langle \mathbf{Q}, \lambda_Q \rangle, \langle \mathbf{F}, \lambda_F \rangle, \langle \mathbf{K}, \lambda_K \rangle, \langle \mathbf{H}, \lambda_H \rangle, \Theta \rangle,$$

де $\mathbf{H}$ – простір кваліметричних шкал;
 λ_H – структура відношень у просторі $\mathbf{H}$;
 Θ – простір операторів оцінювання.

Процес оцінювання якості складається з таких операцій:

– згортання шкал ($\Theta_{73.H}$); здійснюється процедура переходу від окремих шкал до загальної універсальної шкали;

– згортання критеріїв ($\Theta_{73.}$) за моделлю, що відповідає λ ;

– згортання факторів ($\Theta_{73.D}$) за моделлю, що відповідає λ_F ;

– визначення комплексної оцінки якості (Θ_{KO}) за моделлю, що відповідає λ_Q .

Підсистема оброблення даних описується такою моделлю:

$$\mathbf{C} = \langle \mathbf{D}_T, \mathbf{DI}, \mathbf{DO}, \mathbf{L}_C \rangle,$$

де $\mathbf{D}_T$ – простір типів даних;
 $\mathbf{DI}$ – простір вхідних даних;
 $\mathbf{DO}$ – простір результатів;
 $\mathbf{L}_C$ – простір алгоритмів обчислень.

Підсистема зберігання даних має реалізувати архівування даних і

відновлення даних у разі їх часткової втрати. Отже, модель цієї підсистеми має вигляд:

$$\mathbf{M}_E = \langle \mathbf{D}_R, \lambda_R, \mathbf{L}_A, \mathbf{L}_r \rangle,$$

де $\mathbf{D}_R$ – дані реляційної бази даних;
 λ_R – структура відношень в базі даних;
 $\mathbf{L}_A$ – простір функцій архівування;
 $\mathbf{L}_r$ – простір функцій відновлення даних.

Важливу роль у подальшому аналізі результатів оброблення інформації відіграють форми візуалізації даних, які доцільно формалізувати за допомогою простору візуальних об'єктів $\mathbf{V}_{>2j}$. Відображення даних D_i у відповідний їм візуальний об'єкт $V_{>2j}^i$ здійснюється за алгоритмом візуалізації L_V^i . Сукупність таких алгоритмів утворює простір алгоритмів візуалізації $\mathbf{L}_V$. Виходячи з цього пропонується така модель підсистеми візуалізації даних:

$$\mathbf{V} = \langle \mathbf{V}_{>2j}, \mathbf{DO}, \mathbf{L}_V \rangle.$$

Аналіз результатів оброблення інформації може бути здійснений або автоматично, або суб'єктом, який приймає рішення. У першому випадку підсистема аналізу має формулювати висновки і рекомендації за формальними правилами. У другому випадку підсистема має забезпечувати підтримку прийняття рішень згідно із запитом суб'єкта. Враховуючи сказане, маємо таку модель підсистеми аналізу:

$$\mathbf{A} = \langle \mathbf{DO}, \mathbf{V}_{>2j}, \mathbf{B}_C, \mathbf{Z}_A, \mathbf{L}_M, \mathbf{L}_{ZA} \rangle,$$

де $\mathbf{B}_C$ – простір висновків і рекомендацій;
 $\mathbf{Z}_A$ – простір запитів суб'єкта щодо підтримки аналізу;
 $\mathbf{L}_M$ – простір алгоритмів, що реалізують формальні правила;
 $\mathbf{L}_{ZA}$ – простір алгоритмів, які реалізують запити суб'єкта щодо аналізу.

Підсистема прогнозування розвитку описується такою моделлю:

$$\Phi = \langle \mathbf{Q}_\Phi, \mathbf{Z}_\Phi, \mathbf{L}_{Z\Phi} \rangle,$$

де $\mathbf{Q}_\Phi$ – простір показників якості, що прогнозуються;
 $\mathbf{Z}_\Phi$ – простір запитів суб'єкта щодо прогнозування розвитку;
 $\mathbf{L}_{Z\Phi}$ – простір алгоритмів, за якими реалізуються запити суб'єкта щодо прогнозування розвитку.

Результати моніторингу якості освіти потрібні в першу чергу суб'єкту моніторингу для здійснення ефективного управління якістю об'єкта, але зацікавленими в них можуть бути й інші суб'єкти, наприклад, батьки, учнів. Тому підсистема

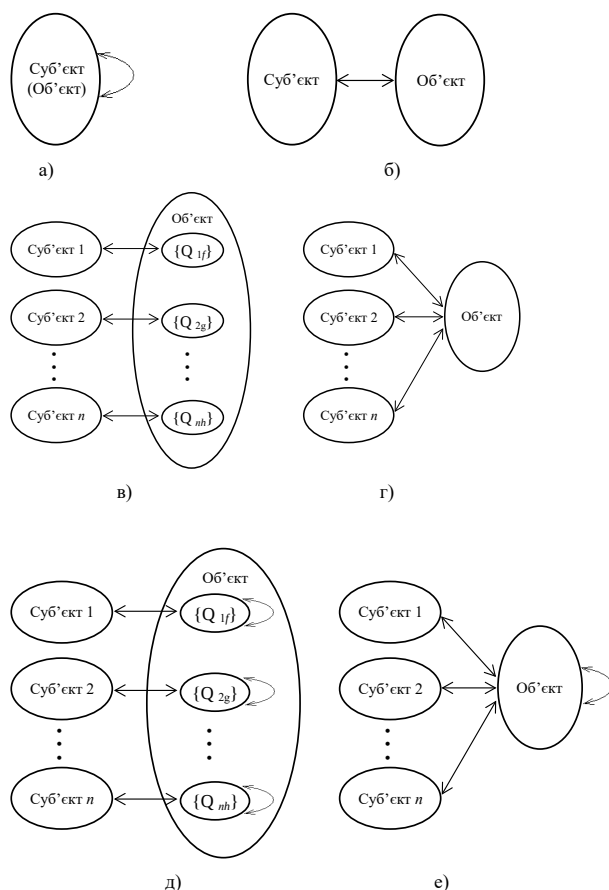


Рис. 3. Види організації моніторингу

розповсюдження даних має забезпечити доступ до результатів моніторингу всіх зацікавлених суб'єктів, однак з урахуванням наданих їм прав щодо отримання інформації

певного виду. При цьому доступ може відбуватися як із локальної мережі, так і з Internet.

Виходячи з цього пропонується така модель підсистеми розповсюдження даних:

$$T_r = \langle S_L, S_I, D, M_D \rangle,$$

де S_L – простір користувачів локальної мережі;

S_I – простір користувачів мережі Internet;

D – результати моніторингу;

M_D – матриця прав доступу користувачів до даних.

Висновки. Однією з основних задач реформи системи освіти є підвищення ефективності і якості управління на основі впровадження сучасних інформаційних технологій. Ефективний зворотний зв'язок між системою управління й об'єктами управління можливий тільки при наявності чітко визначеного переліку необхідної і достатньої інформації для прийняття управлінських рішень, а також засобів оперативного збирання, оброблення, зберігання і розповсюдження цієї інформації. Саме такий зворотний зв'язок забезпечує моніторинг.

Запропоновано узагальнену модель АСМ, у якій вперше враховано усі аспекти моніторингу і можливі “суб’єкт – об’єктні” відношення. Цю модель можна використати для організації автоматизованого моніторингу всіх видів діяльності закладу освіти.

Одержання вірогідної і надійної інформації про якість освіти має базуватися на застосуванні кваліметричного підходу до формування критеріїв і параметрів оцінювання стану ресурсів, організації і реалізації освітнього процесу та оцінювання його результатів.

Література:

1. Волобуєва, Т. (2004). Моніторинг якості освіти учнів: регіональна програма “Моніторинг якості освіти”. Т. Волобуєва, Л. Чернікова. Моніторинг якості освіти: становлення та розвиток в Україні: реком. з освіт. політики, під заг. ред. О.І. Локшиної, К.: “К.І.С.”, с. 64-78.
2. Єрмола, А.М. (2008). Технологія моніторингу якості освіти. Х.: *Курсор*, с. 173.
3. Коваленко, О. (2006). Упровадження моніторингу якості освіти. О. Коваленко, О. Макаренко. Моніторинг: практика впровадження. Р.С. Яковлева, Н.В. Денисова, О.В. Коваленко та ін.; упоряд. Л.Г. Чернігова (2005). К.: “Плянди”, с. 71-84. *Відкритий урок. Методична робота. Вип. 3/4*.
4. Луначек, В.Е. (2004). Використання факторно-критеріальних моделей для оцінки стану інформатизації загальноосвітнього навчального закладу. *Комп'ютер у школі та сім'ї. № 1*, с. 41-43.
5. Парашенко, Л., Леонський, В. (2004). Моніторинг якості роботи навчального закладу: модель моніторингу роботи Київського ліцею бізнесу з використанням комплексної ІС «LECOS». У кн. *Моніторинг якості освіти: становлення та розвиток в Україні: Рекомендації з освітньої політики*. Під заг. ред. О.І. Локшиної, К.: «К.І.С.», 160 с.
6. Яковлева, Р.С. (2005). Моніторинг у системі роботи вчителя. Моніторинг: практика впровадження. Р.С. Яковлева, Н.В. Денисова, О.В. Коваленко та ін.; упоряд. Л.Г. Чернігова. К.: “Плянди”, с. 4-17. *Відкритий урок. Методична робота. Вип. 3/4*.

References:

1. Volobuyeva, T. (2004). Monitoring the quality of education of students: regional program "Monitoring the quality of education". [in Ukrainian].

2. T. Volobueva, L. Chernikova. Monitoring the quality of education: formation and development in Ukraine: committee. from education policy, under general ed. O.I. Lokshinoi, K.: "K.I.S.", p. 64-78. [in Ukrainian].
3. Yermola, A.M. (2008). Technology for monitoring the quality of education. Kh.: Cursor, p. 173
- Kovalenko, O. (2006). Implementation of education quality monitoring.
4. O. Kovalenko, O. Makarenko. Monitoring: implementation practice. R.S. Yakovleva, N.V. Denisova, O.V. Kovalenko and others; according to L.G. Chernihova (2005). K.: "Pleiades", p. 71-84. *Open lesson. Methodical work. Vol. 3/4.* Lunyachek, V. E. (2004). The use of factor-criterion models to assess the state of informatization of a general educational institution. Computer at school and family. No. 1, p. 41-43 [in Ukrainian].
5. Parashchenko, L., Leonskyi, V. (2004). Monitoring the quality of work of an educational institution: a model of monitoring the work of the Kyiv Lyceum of Business using the complex IS "LECOS". In the book. Monitoring the quality of education: formation and development in Ukraine: Recommendations for educational policy. ed. O.I. Lokshinoi, K.: "K.I.S.", 160 p. [in Ukrainian].
6. Yakovleva, R.S. (2005). Monitoring in the teacher's work system. Monitoring: implementation practice. R.S. Yakovleva, N.V. Denisova, O.V. Kovalenko and others; according to L.G. Chernigov. K.: "Pleiades", p. 4-17. *Open lesson. Methodical work. Vol. 3/4.* [in Ukrainian].

УДК 338.26 : [35.075.5 : 330.837] : [005+331.472+17.03] (477)

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-4](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-4)

Віктор БОРЩЕВСЬКИЙ

доктор економічних наук, доцент, завідувач кафедри державного управління, Український католицький університет, вул. Іл. Свенціцького, 17, Львів, Україна, 79011

ORCID: 0000-0002-1868-4434

Оксана ВАСИЛИЦЯ

кандидатка економічних наук, доцентка кафедри державного управління, Український католицький університет, вул. Іл. Свенціцького, 17, Львів, Україна, 79011

ORCID: 0000-0001-5624-2277

Мирослава ЧЕХ

кандидатка економічних наук, доцентка, доцентка кафедри державного управління, Український католицький університет, вул. Іл. Свенціцького, 17, Львів, Україна, 79011

ORCID: 0000-0002-6787-8067

Viktor BORSHCHEVSKYI

Doctor of Science in Economics, Associate Professor, Head of Public Management Department, Ukrainian Catholic University, Il. Svetsitskyi str., 17, Lviv, Ukraine, 79011

ORCID: 0000-0002-1868-4434

Oksana VASYLYTSIA

PhD (Economics), Associate Professor of Public Management Department, Ukrainian Catholic University, Il. Svetsitskyi str., 17, Lviv, Ukraine, 79011

ORCID: 0000-0001-5624-2277

Myroslava CHEKH

PhD (Economics), Associate Professor, Associate Professor of Public Management Department, Ukrainian Catholic University, Il. Svetsitskyi str., 17, Lviv, Ukraine, 79011, e-mail: miroslava@ucu.edu.ua

ORCID: 0000-0002-6787-8067

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ЯК ІНСТИТУЦІЙНИЙ ФЕТИШ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ УКРАЇНИ: МЕТОДОЛОГІЧНІ, ПРОФЕСІЙНІ Й ЕТИЧНІ АСПЕКТИ ПРОБЛЕМИ

STRATEGIC PLANNING AS AN INSTITUTION FETISH IN PUBLIC MANAGEMENT OF UKRAINE: METHODOLOGICAL, PROFESSIONAL AND ETHICAL ASPECTS OF THE PROBLEM

Досліджуються основні причини та способи поширення інституційних фетишів у публічному управлінні України. Наводяться основні приклади негативного впливу інституційних фетишів на ефективність публічного управління. Основну увагу приділено сучасним аспектам фетишизації інституту стратегічного планування у сфері публічного управління. Показано негативні наслідки його поширення на різних щаблях владої ієрархії. Акцентовано увагу на етичних і професійних проблемах публічного управління, пов'язаних з перетворенням стратегічного планування на інституційний фетиш. Здійснено огляд літературних джерел, присвячених проблемам фетишизації сфери публічного управління загалом та розвитку стратегічного планування в Україні зокрема.

Метою статті визначено обґрунтування пріоритетних напрямів і першочергових засобів запобігання фетишизації стратегічного планування в публічному управлінні України.

До головних чинників фетишизації стратегічного планування в публічному управлінні України віднесено: інституційні прогалини у системі нормативно-правового забезпечення, організаційно-управлінські деформації, а також недостатню ефективність механізму міжсекторних взаємодій.

Доведено, що фетишизація інституту стратегічного планування в публічному управлінні України негативно впливає на професійну та етичну діяльність працівників органів державної влади та місцевого самоврядування. Вказаний негатив також проектується на функціонування інститутів громадянського суспільства. Передусім це стосується демотивації їх персоналу, посилення виявів опортуністичної поведінки та схильності до толерування корупції.

Для недопущення перетворення стратегічного планування в публічному управлінні України на інституційний фетиш пропонується активізувати використання інструментів ненасильницького примусу, включаючи ігрові, цифрові та соціальні технології. Крім того, великого значення у цьому контексті набуває інформаційно-просвітницька робота з фахівцями публічної сфери та більш активне залучення інститутів громадянського суспільства до процесів розробки та виконання стратегічних планів на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях.

Ключові слова: інституційні фетиші, публічне управління, стратегічне планування, державне управління, міське самоврядування.

The main reasons and ways of spreading institutional fetishes in the public management of Ukraine are studied. The main examples of the negative impact of institutional fetishes on the effectiveness of public management are presented. The head attention is paid to the modern aspects of fetishization of the strategic planning institute in the sphere of public management. The negative consequences of its spread at various levels of the power hierarchy are shown. Emphasis is placed on the ethical and professional problems of public management related to the transformation of strategic planning into an institutional fetish. A review of literary sources devoted to the problems of fetishization of the sphere of public management in general and the development of strategic planning in Ukraine was carried out.

The purpose of the article is to determine the justification of priority areas and primary means of preventing the fetishization of strategic planning in the public management of Ukraine.

The main factors of strategic planning fetishization in the public management of Ukraine is acknowledged: institutional gaps in regulatory and legal support system, organizational and managerial deformations, as well as insufficient efficiency of the intersectoral interactions mechanism.

It has been proven that the fetishization of the Institute of Strategic Planning in the public management of Ukraine has a negative effect on the professional and ethical activities of state and local self-government employees. The specified negativity is also projected on the functioning of the institutions of civil society. First of all, this refers to the demotivation of their staff, the opportunistic behavior strengthening and the predisposition to tolerance of corruption.

In order to prevent the transformation of strategic planning in the public management of Ukraine into an institutional fetish, it is suggested to activate the use of the tools of non-violent coercion including gaming, digital and social technologies. In addition, informational and educational work with specialists in the public sphere is of great importance in this context, the same as a more active involvement of civil society institutions in the process of developing and implementing strategic plans at the national, regional and local levels.

Key words: institutional fetishes, public administration, strategic planning, public administration, local self-government.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями. Стратегічне планування відіграє важливу роль в управлінні державою та її регіонами. Проте часто інституційні дисфункції, пов'язані з організацією та здійсненням стратегічного планування у сфері публічного управління, можуть суттєво знижувати його ефективність. Зокрема, це стосується фетишизації окремих елементів стратегічного планування, а подекуди і його цілкового перетворення на інституційний фетиш. Нині в публічному управлінні України ця проблема набуває особливої гостроти. Адже протягом доволі короткого періоду всі регіони і територіальні громади зобов'язали сформулювати стратегії власного розвитку. Це створює інституційний ґрунт для фетишизації процесу стратегування, особливо в умовах воєнного стану та на повоєнному етапі розвитку, коли на органи державної влади та місцевого самоврядування покладається ціла низка складних і відповідальних завдань, з якими вони стикаються вперше.

Аналіз останніх досліджень, в яких започатковано розв'язання проблеми, та визначення не вирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Проблемам стратегічного планування у сфері

публічного управління України присвячено публікації багатьох вітчизняних науковців. Передусім це стосується праць В. Богуцького, Б. Буркинського, І. Вінніченка, В. Геєця, Б. Данилишина, М. Денисенка, Я. Жаліла, Б. Кваснюка, В. Осипова, Б. Панасюка, Ю. Шарова, Л. Шевчук та інших дослідників.

Так, М. Денисенко вказує на те, що якісне стратегічне планування державного розвитку дозволяє уникати диспропорційності і нерівномірності, небажаної регіональної диференціації, нездорової конкурентної боротьби за фактори виробництва і розподіл ринків. При цьому він наголошує, що проблема досягнення стійкого зростання економіки України вимагає активізації інноваційно-інвестиційних процесів, переорієнтації з поточного управління і регулювання на довгострокове стратегічне планування. Адже, як свідчить вітчизняна практика, розроблення стратегій розвитку окремих видів і сфер діяльності не забезпечує їх збалансованості за ресурсами, часом, пріоритетами. Тому необхідно формувати комплексні стратегії соціально-економічного розвитку України на довгостроковий період [1].

Я. Жаліло також наголошує на комплексності державних економічних стратегій, вказуючи, що стратегічні плани в публічному управлінні мають спрямовуватися на досягнення

довготермінових цілей, відповідно, включаючи напрями, завдання та пріоритети економічного розвитку, а також комплекс відповідних заходів, дій і рішень. Водночас дослідження сутності такого стратегічного планування та його складників, на його думку, має починатися з визначення термінів, що дозволяють конкретизувати об'єкт та предмет дослідження, належним чином сформулювати методологічні підходи до їх розробки, обґрунтувати критерії оцінювання їх ефективності та напрями практичного застосування [3, с. 19–20].

Метою статті є обґрунтування необхідності запобігання процесу фетишизації стратегічного планування в публічному секторі України та окреслення кола першочергових заходів, спрямованих на недопущення перетворення стратегування в публічному управлінні на інституційний фетиш.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.

У сферу суспільного життя фетиші, як невіддільний атрибут людського існування, увійшли доволі давно. Фактично без них не обходиться жодна релігія. Це робить фетиші важливим елементом нематеріального буття суспільства. Щобільше, без них не обходяться політичні ідеології та сучасні економічні парадигми. А сам феномен фетишизму тією чи іншою мірою завжди присутній у діяльності різних соціальних інститутів, так чи інакше впливаючи на регулювання суспільних відносин та економічних взаємодій.

Вперше феномен фетишизму докладно описав французький дослідник Шарль де Брюс у книзі «Культ богів-фетишів». Він вважав, що фетиші – це предмети неживої природи, які привертають увагу людини якимись особливими рисами. Адже фетишистські уявлення пов'язувалися не з усіма, а лише з особливими предметами та явищами. Для людини ранньородового суспільства, наприклад, не кожний камінець міг бути фетишем, а лише той, який вражав уяву особливостями своєї форми чи обставинами, за яких його знайшли [6].

Ця ознака фетишів надалі знайшла свій відбиток також і в інших сферах суспільного життя. Зокрема, її можна доволі чітко простежити в релігійній і культурній спадщині багатьох суспільств і народів. Водночас коли елементи фетишизму почали проектуватися в публічну площину, це потягнуло за собою виникнення низки деструктивних інституційних феноменів. Адже надання певним суто матеріальним речам невластивих їм

культових ознак часто супроводжувалося так званим «функціональним зсувом», що призводив до зміни їх цільового призначення. А це нерідко ставало причиною зниження ефективності використання цих речей. Так, принесені в жертву богам тварини не могли бути використані для приготування, навіть за умов нестачі їжі. А ритуальна відмова від споживання яловичини, свинини чи інших продуктів могла негативно впливати на здоров'ю цілих націй. З економічного погляду надання окремим матеріальним предметам невластивих їм культових ознак завищує або знижує попит на них, спричиняючи тим самим деформування ринкових цін.

Проте з часом ускладнення механізмів функціонування суспільства спричинило поступове формування нових форм фетишизму. Унаслідок цього із суто предметно-матеріальної сфери фетиші поширилися на соціальні інститути та інституційні процеси. Це стало підставою для появи нового терміна – «інституційний фетишизм».

Так, М. Унгер відзначає: «Інституційний фетишизм – це ототожнення інституційних концепцій, таких як представницька демократія, ринкова економіка та вільне громадянське суспільство, з єдиним набором інституційних механізмів. Така абстрактна інституційна концепція не має природного та необхідного інституційного вираження. Ми можемо розвивати їх у різних напрямках, спираючись на внутрішній зв'язок між нашим мисленням про практики чи інститути та нашим мисленням про інтереси чи ідеали» [11].

Ця теза розвивається І. Петреллою: «Інституційний фетишизм є специфічним політичним вираженням фальшивої необхідності. Хибна необхідність – це віра в те, що існує природний зміст умовних категорій. Розуміння теологією капіталізму чи ринкової системи як монолітних утворень є прикладом інституційного фетишизму, оскільки воно імпліцитно припускає, що існує лише одна форма, яку може приймати ринкова економіка чи капіталістичне господарство» [9].

Х. Чанг відносить до інституційних фетишистів усіх, хто поділяє ідею стандартизованих глобальних інститутів, вважаючи, ніби існують їх певні ідеальні форми (переважно англо-американські). Така фетишизація, на думку автора, часто призводить до небезпечного заперечення інституційного різноманіття. А спосіб, у який «бажані» інституційні форми поширюються на різні країни, є проблематичним, оскільки веде до нав'язування певних інституційних стандартів не підготовленим до цього суспільствам [7].

Застереження з приводу небезпеки інституційного фетишизму висловлював Д. Рейсман, який проводив аналогію між ним і його речовим аналогом, наголошуючи на тому, що так само як культурні артефакти були ритуальним фетишем у племінному суспільстві, багато інституційних атрибутів нинішніх суспільств набувають ознак фетишів, стаючи певною сумішшю певної імітації та моди. Проте ця суміш не має постійного характеру [10, с. 92].

Тобто явище інституційного фетишизму ґрунтується не лише на смисловій розмитості та інституційній невизначеності певних соціальних явищ і процесів як таких, але й укорінюється завдяки наділенню їх певними не властивими їм рисами в уявленнях публічних управлінців, громадських активістів, політиків, підприємців чи просто пересічних громадян.

Наприклад, до переліку сучасних інституційних фетишів дослідники часто відносять показник ВВП, оскільки він не показує реального обсягу того додаткового доходу, який залишається в країні. Не демонструє він і потенціалу економічного зростання держави (адже часто низькі темпи приросту ВВП спостерігаються на початкових етапах довготермінових позитивних зрушень в економіці, тоді як стрімке зростання цього показника може супроводжуватися «перегрівом» економіки, а тому передувати глибоким кризам) [8].

Іншими прикладами інституційних фетишів можуть слугувати соціальні чи економічні рудименти, які з часом набувають віртуального характеру. Так, у середовищі українських публічних управлінців до цього часу заведено використовувати такі терміни, як «агропромисловий комплекс», «споживча кооперація» чи «профспілкова діяльність», які на практиці вже давно втратили своє первинне значення.

До інституційних фетишів також може бути віднесено цілу низку інституцій (принаймні їх значну частину), які вважаються такими лише за назвою, не виконуючи реально тих функцій, що мають ними здійснюватися. Передусім це стосується євро регіонів, індустріальних парків, виробничих кластерів, сільськогосподарських кооперативів, а також багатьох навчально-освітніх закладів, наукових установ і навіть громадських організацій та політичних партій.

Часто на інституційні фетиші перетворюються «імпортовані інститути». Наприклад, О. Пищуліна з цього приводу зауважує: «Фактично в Україні відбувалася фетишизація приватизації... Замість того, щоб розглядати приватну власність і конкуренцію як інструменти ефективного створення багатства, приватизація перетворилася на головний фетиш,

тоді як інші заходи ринкового регулювання економіки вважалися другорядними. Швидка непрозора приватизація створила замість суспільства з багатьма незалежними структурами, що вільно конкурують між собою, суспільство, яке управляється в інтересах незначної кількості осіб» [5, с. 89].

Особливу роль серед інституційних фетишів, які нині поширені у сфері публічного управління нашої держави, відіграє фетиш стратегічного планування. Його суть полягає у тому, що на різних щаблях владної ієрархії формуються стратегії та розробляються стратегічні плани, які цілком не відповідають чинним канонам стратегування. По-перше, їх часовий горизонт є явно заниженим (наприклад, Державна стратегія регіонального розвитку України, а також стратегії розвитку більшості областей, районів і територіальних громад нашої держави розраховані переважно на 5–7 років, тоді як методологія стратегування переважно оперує значно довгими термінами: від 10 років і більше). По-друге, стратегії, що формуються різними органами публічної влади у сучасних українських реаліях, дедалі частіше набувають ознак декларативності, здебільшого залишаючись лише «стратегіями на папері», без належної спроможності влади забезпечувати їх практичну реалізацію. По-третє, часто чинні стратегії, розроблені різними відомствами і територіальними органами влади, не корелюють між собою, а подекуди відверто суперечать одна одній, що апріорі унеможливає їх успішну реалізацію.

Зважаючи на це, панівний нині в Україні підхід до стратегування та стратегічного планування в публічному секторі сміливо можна назвати «фетишеорієнтованим», а самі стратегічні плани, сформовані на його основі, – інституційними фетишами. Така фетишизація стратегічного планування в українських реаліях чимось нагадує «культ карго».

Цей культ виник на Вануату на основі міфів про американця Джона Фрума, який мав прилетіти зі США та зробити всіх вануатців багатими і щасливими. Коли в період Другої світової війни на острови Вануату прибули війська американської армії, послідовники релігії Джона Фрума сприйняли їх як «воїнів бога» та почали поклонятися воєнним вантажним літакам, які доставляли гуманітарну допомогу (звідси і назва «культ карго»). Був навіть збудований невеликий храм на місці висадки американської армії. Згодом культ карго поширився на інші країни Океанії та Африки. Там аборигени теж зводили у культ

певні зовнішні атрибути цивілізованого світу і починали вірити в них, як у «божественні фетиші» [2].

Приблизно так само в багатьох регіонах і територіальних громадах України нині вірять у стратегічне планування. Часто вважається, що сама лише наявність стратегії здатна забезпечити соціально-економічний розвиток відповідної території. При цьому фетишизація інституту стратегічного планування в публічному управлінні України ґрунтується лише на тому факті, що він був привнесений у нашу дійсність з розвинених держав світу (за аналогією з благами цивілізації, які оспівуються «культу карго»).

Разом із тим наявна також низка професійних деформацій у сфері публічного управління України, які здатні посилювати рівень фетишизації стратегічного планування. Передусім це стосується примусового характеру розробки стратегічних планів, зокрема для областей і територіальних громад. Як наслідок, для своєчасного виконання директив «спущених згори» щодо прийняття стратегій розвитку відповідних територій функціонери нижчого рівня часто вдаються до формалізму. Ситуація ускладнюється через прийняті на рівні КМУ громіздкі методики стратегування. Це змушує шукати «підрядників» з-поміж громадських організацій, аналітичних центрів чи наукових установ, які спеціалізуються на розробці відповідних документів (переважно за гроші донорських інституцій). Такі підрядники зазвичай не дуже добре орієнтуються у проблемах і пріоритетах розвитку відповідних територій. Більше того, для спрощення своєї роботи вони нерідко просто тиражують цілі блоки стратегій, некритично переносячи їх з одних варіантів до інших. Унаслідок цього з'являються непоодинокі випадки конфузів, коли у стратегії розвитку однієї території фігурують назви населених пунктів з іншої, а деяким сільським територіальним громадам, в яких відсутні багатоквартирні будинки, пропонується розвивати ОСББ.

Описані професійні проблеми, які посилюють схильність стратегічного планування у публічній сфері до інституційної фетишизації, можна також доповнити нездатністю належним чином підкріплювати стратегічні плани адекватним бюджетним фінансуванням та невмінням налагоджувати дієвий контроль за їх реалізацією.

Важливою загрозою, яку несе у собі фетишизація інституту стратегічного планування в Україні, є ризик збільшення трансакційних витрат у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, а також інсти-

тутів громадянського суспільства. Передусім це пов'язано з необхідністю докладання додаткових зусиль для налагодження ефективних міжсекторних взаємодій та ускладнення контролю за використанням фінансово-бюджетних, людських і природних ресурсів.

При цьому часто не враховуються ті впливи, які справляє вибрана модель бюджетної політики на виконання стратегічних планів. Невтішним наслідком згаданого інституційного фетишизму стають хронічні конфлікти цілей, які виникають між різними суб'єктами, уповноваженими здійснювати економічну політику держави, їхні зусилля нерідко взаємно нівелюються, а управлінські ресурси марнуються на вирішення цих конфліктів [4].

Поряд зі зниженням якості професійної діяльності у сфері публічного управління це також тягне за собою поглиблення низки етичних проблем розвитку публічного сектору України.

По-перше, посилюється опортуністична поведінка як самих власне державних службовців, що працюють у регіональних органах державної влади та в органах місцевого самоврядування, так і пересічних громадян і підприємців, які стикаються з проявами формалізму в роботі владних інституцій та їх недостатньою ефективністю.

По-друге, фетишизація стратегічного планування проєктується на інші ланки системи публічного управління (передусім це стосується неналежного виконання чинних програмних документів на центральному, регіональному та місцевому рівнях, зниження мотивації посадовців, недостатньої бюджетної дисципліни тощо). Своєю чергою це сприяє поширенню корупції та інших небажаних виявів ділової поведінки у середовищі вітчизняних політиків, державних функціонерів та працівників органів місцевого самоврядування.

По-третє, набуття публічними стратегічними планами та регіональними стратегіями ознак інституційних фетишів часто супроводжується зниженням ефективності міжсекторних взаємодій. Як наслідок, значна частина інститутів громадянського суспільства замість роботи на загальне благо починають концентруватися на суто меркантильних інтересах. Це призводить до появи таких небажаних з етичного погляду явищ, як «грантоїдство», «кишенькові» громадські організації при політичних партіях та олігархічних структурах, віртуалізація роботи громадських рад при органах державної влади тощо.

Зважаючи на все зазначене, нині в Україні для успішної боротьби з фетишизацією інституту стратегічного планування в публічному

управлінні слід першочергову увагу приділити усуненню тих основних причин, які породжують це явище. У цьому контексті доцільно виділити три основні пріоритети: 1) відмову від адміністративного тиску органів державної влади на самоврядні інституції та перехід до більш активного застосування механізмів ненасильницького примусу; 2) заповнення наявних у публічному управлінні інституційних прогалин дієвими та ефективними інститутами; 3) посилення інформаційно-просвітницької компоненти в контексті усунення основних чинників фетишизації стратегічного планування в публічній сфері.

Наприклад, до механізмів ненасильницького примусу, які можуть дати відчутний ефект уже найближчим часом, слід віднести активніше впровадження елементів ігрових практик у розробці стратегій (зокрема, у разі визначення варіантів стратегічних альтернатив та проведення SWOT-аналізу), а також візуалізацію процесу стратегування. Іншим прикладом може слугувати залучення до розробки стратегічних планів у публічній сфері тих наукових інституцій, які фінансуються з державного бюджету.

Не менш дієвим засобом викорінення інституційних фетишів зі сфери стратегічного планування в публічному секторі України стане заповнення тих інституційних ніш, в яких вони зазвичай поширюються. Так, фетишизація стратегічного планування, яка зумовлюється відсутністю належного бюджетного забезпечення та контролю за виконанням відповідних стратегічних планів, легко долається в разі розробки чітких виконавчих протоколів до кожного з пунктів стратегічного плану, а також встановлення реальних термінів їх виконання та налагодження дієвої системи фінансування. Крім того, контроль виконання стратегічних планів у сфері публічного управління значно покращиться у разі його передачі зовнішнім незалежним організаціям (наприклад, спеціально відібраним для цього

на конкурсних засадах інститутам громадянського суспільства).

До пріоритетних інструментів інформаційно-просвітницької роботи з усунення основних чинників фетишизації стратегічного планування в публічному управлінні України слід віднести такі сучасні форми інформаційно-комунікаційної роботи з працівниками органів державної влади та місцевого самоврядування, як тренінги, стажування й обмін досвідом, популяризація вітчизняних історій успіху, впровадження ресурсів з відкритими даними тощо. Основним фокусом їх застосування має стати демонстрація переваг реальних стратегій над віртуальними, зокрема з погляду залучення іноземних інвесторів і грантодавців, покращення співпраці з місцевим бізнесом, реальної оптимізації використання власних ресурсів територіальних громад тощо.

Висновки з проведеного дослідження та перспективи подальших розвідок у такому напрямі. Одним з основних чинників зниження ефективності публічного управління в Україні є наявність інституційних дисфункцій. До таких дисфункцій поряд з іншими можна віднести інституційні фетиші. Зокрема, це стосується стратегічного планування, яке через низку об'єктивних і суб'єктивних причин часто набуває ознак фетишизації.

Для запобігання цьому явищу доцільно використовувати весь спектр сучасних інструментів ефективного управління в публічній сфері. Передусім це стосується впровадження технологій ненасильницького примусу та активізації інформаційно-просвітницької діяльності в роботі органів державної влади та місцевого самоврядування із залученням інститутів громадянського суспільства.

Перспектива подальших досліджень у цьому напрямі пов'язана з окресленням конкретних інструментів і механізмів викорінення практики фетишизації стратегічного планування на різних щаблях владної ієрархії.

Література:

1. Денисенко М. Стратегія розвитку економіки України: інвестиційно-інноваційний аспект. *Ефективна економіка*. 2013. № 1. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1915>.
2. Дмитрук І. Релігія Джона Фрума або культ карго. URL: <https://tureligious.com.ua/relihiya-dzhonafurma-abo-kult-karho/>.
3. Жаліло Я. Економічна стратегія як категорія сучасної економічної науки. *Економіка України*. 2005. № 1. С. 19–27.
4. Жаліло Я., Максютя А. Економічний прагматизм як ліки від бюджетного фетишизму. *Дзеркало тижня*. URL: <https://dt.ua/finances/ekonomichniy-pragmatizm-yak-lik-vid-byudzhethnogo-fetishizmu-.html/>.
5. Пищуліна О. Застосування теорії «інституційної пастки» для аналізу макроекономічної політики. *Стратегічні пріоритети*. № 2. С. 85–91. URL: <http://sp.niss.gov.ua/content/articles/files/11-1439891289.pdf/>.
6. Фетишизм як один з видів первісних релігій. URL: <https://uahistory.co/article/280.html>.

7. Chang H.-J. Understanding the Relationship between Institutions and Economic Development – Some Key Theoretical Issues. URL: www.rrojasdatabank.info/widerconf/Chang.pdf/.
8. Orłowski W. Szlachetny fetysz PKB. URL: <https://www.rp.pl/Opinie/312289902-Szlachetny-fetysz-PKB.html/>.
9. Petrella I. The Future of Liberation Theology: An Argument and Manifesto. URL: <https://books.google.com.ua/books?id=t0RBDgAAQBAJ&pg=PT159&lpg=PT159&dq=institutional+fetishism&source=bl&ots=m1bwrW9aH0&sig=ACfU3U1P9FwCHjrm7uFrSBOT1smwOcWXCg&hl=en&sa=X&ved=2ahUKewjijIKvxaThAhXylYsKHxfApQQ6AEwBXoECAgQAQ#v=onepage&q=institutional%20fetishism&f=false/>.
10. Reisman D.A. The Institutional Economy: Demand and Supply. Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham, UK and Northampton, MA, 273 p.
11. Unger M. Democracy Realized. The Progressive Alternative. URL: https://books.google.com.ua/books?id=C4-kOfmC2KMC&pg=PA25&lpg=PA25&dq=institutional+fetishism&source=bl&ots=wj22GR_XYD&sig=ACfU3U2NqO39BoqK8RjtHphkylT7qMb9YQ&hl=en&sa=X&ved=2ahUKewjijIKvxaThAhXylYsKHxfApQQ6AEwA3oECAkQAQ#v=onepage&q=institutional%20fetishism&f=true/.

References:

1. Denysenko M. (2013) Stratehiia rozvytku ekonomiky Ukrainy: investytsiino-innovatsiyni aspekt [Strategy for the development of the economy of Ukraine: investment and innovation aspect]. Retrieved from: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1915> [in Ukrainian].
2. Dmytruk I. (2015) Relihiia Dzhona Fruma abo kult karho [John Froome's religion or cargo cult]. Retrieved from: <https://tureligious.com.ua/relihiya-dzhona-fruma-abo-kult-karho/> [in Ukrainian].
3. Zhalilo Ya. (2005) Ekonomichna stratehiia yak katehoriia suchasnoi ekonomichnoi nauky [Economic strategy as a category of modern economic science]. *Ekonomika Ukrainy – Economy of Ukraine*. 2005. No 1. Pp. 19–27 [in Ukrainian].
4. Zhalilo Ya., Maksyuta A. (2016) Ekonomichnyi prahmatyzm yak liky vid biudzhethnoho fetyshyzmu [Economic pragmatism as a cure for budget fetishism]. Retrieved from: <https://dt.ua/finances/ekonomichniy-prahmatyzm-yak-liky-vid-byudzhethnogo-fetishizmu-.html/> [in Ukrainian].
5. Pyschulina O. (2012) Zastosuvannia teorii “instytutitsiinoi pastky” dlia analizu makroekonomichnoi polityky [Application of the “institutional trap” theory to the analysis of macroeconomic policy]. Retrieved from: <http://sp.niss.gov.ua/content/articles/files/11-1439891289.pdf/> [in Ukrainian].
6. Fetyshyzm yak odyin z vydiv pervisnykh relihii [Fetishism as one of the types of primitive religions]. Retrieved from: <https://uahistory.co/article/280.html> [in Ukrainian].
7. Chang H.-J. (2005) Understanding the Relationship between Institutions and Economic Development – Some Key Theoretical Issues. Retrieved from: www.rrojasdatabank.info/widerconf/Chang.pdf/.
8. Orłowski W. (2016) Shliakhetny fetysz PKB [A noble fetish of GDP]. Retrieved from: <https://www.rp.pl/Opinie/312289902-Szlachetny-fetysz-PKB.html/> [in Polish].
9. Petrella I. (2017) The Future of Liberation Theology: An Argument and Manifesto. Retrieved from: <https://books.google.com.ua/books?id=t0RBDgAAQBAJ&pg=PT159&lpg=PT159&dq=institutional+fetishism&source=bl&ots=m1bwrW9aH0&sig=ACfU3U1P9FwCHjrm7uFrSBOT1smwOcWXCg&hl=en&sa=X&ved=2ahUKewjijIKvxaThAhXylYsKHxfApQQ6AEwBXoECAgQAQ#v=onepage&q=institutional%20fetishism&f=false/>.
10. Reisman D.A. (2002) *The Institutional Economy: Demand and Supply*. Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham, UK and Northampton, MA, 273 p.
11. Unger M. (1998) Democracy Realized. The Progressive Alternative. Retrieved from: https://books.google.com.ua/books?id=C4-kOfmC2KMC&pg=PA25&lpg=PA25&dq=institutional+fetishism&source=bl&ots=wj22GR_XYD&sig=ACfU3U2NqO39BoqK8RjtHphkylT7qMb9YQ&hl=en&sa=X&ved=2ahUKewjijIKvxaThAhXylYsKHxfApQQ6AEwA3oECAkQAQ#v=onepage&q=institutional%20fetishism&f=true/.

УДК 35.072

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-5](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-5)

Дмитро ВЕЛИКОДНИЙ

доктор філософії за спеціальністю 081 «Право», магістр державного управління та адміністрування
ORCID: 0000-0002-2489-3929

Dmytro VELYKODNYI

Doctor of Philosophy in the Specialty 081 «Law», Master of Public Management and Administration
ORCID: 0000-0002-2489-3929

ВЗАЄМОДІЯ ПРОКУРАТУРИ З ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ПРОЦЕСІ ЗАХИСТУ ІНТЕРЕСІВ ДЕРЖАВИ

INTERACTION OF THE PROSECUTOR'S OFFICE WITH PUBLIC AUTHORITIES AND LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE PROCESS OF PROTECTING THE INTERESTS OF THE STATE

Стаття присвячена дослідженню взаємодії прокуратури з органами публічної влади та місцевого самоврядування у процесі захисту інтересів держави, а також виробленню рекомендацій щодо вдосконалення цієї діяльності.

Проаналізовано сутність інтересів держави та встановлено, що Конституцією України покладено обов'язок щодо їхнього захисту на органи публічної влади та місцевого самоврядування, а також в окремих випадках на прокуратуру. Аргументовано, що наявність спільного напрямку діяльності обумовлює взаємодію між вказаними суб'єктами та запропоновано авторське визначення останньої.

Автором зроблено висновок, що підставою для здійснення взаємодії компетентних органів щодо захисту інтересів держави є встановлення прокуратурою певних проблем захисту інтересів держави відповідним суб'єктом чи спільна ініціатива взаємодіючих партнерів. Встановлено, що взаємодія компетентних органів щодо захисту інтересів держави здійснюється у відповідності до форм, які визначені законодавчо, та не є вичерпними.

Особливу увагу у статті приділено здійсненню прокуратурою представництва інтересів держави у суді. Виділено підстави для реалізації даної конституційної функції прокуратури. Також на основі аналізу нормативно-правових актів та матеріалів судової практики автором встановлено форми взаємодії прокуратури з органами публічної влади та місцевого самоврядування у процесі підготовки та під час безпосереднього здійснення представництва прокурором інтересів держави в суді.

Окрім того, у статті наведено загальні рекомендації щодо забезпечення незалежності компетентних органів у процесі взаємодії для захисту інтересів держави.

Зосереджено увагу на відсутності єдиного системного та комплексного нормативно-правового акту, який би регламентував процес взаємодії компетентних органів щодо захисту інтересів держави у різних ситуаціях та наведено пропозицію щодо вдосконалення чинного законодавства шляхом створення відповідного галузевого наказу Офісом Генерального прокурора.

Ключові слова: інтереси держави, взаємодія, прокуратура, органи публічної влади, органи місцевого самоврядування, представництво.

The article is devoted to the investigation of the interaction of the prosecutor's office with public authorities and local self-government in the process of protecting the interests of the state, as well as the development of recommendations for improving this activity.

The essence of the state's interests was analyzed and it was established that the Constitution of Ukraine assigned the duty to protect them to public authorities and local self-government bodies, as well as in some cases to the prosecutor's office. It is argued that the presence of a common direction of activity determines the interaction between the specified subjects, and the author's definition of the latter is proposed.

The author concluded that the basis for the interaction of competent authorities regarding the protection of the state's interests is the establishment by the prosecutor's office of certain problems of the protection of the state's interests by the relevant subject or a joint initiative of interacting partners. It was established that the interaction of the competent authorities regarding the protection of the interests of the state is carried out in accordance with the forms defined by law, and are not exhaustive.

The article pays special attention to the representation of the state's interests in court by the prosecutor's office. The reasons for the implementation of this constitutional function of the prosecutor's office are highlighted. Also, on the basis of the analysis of regulatory legal acts and materials of court practice, the author established the forms of interaction of the prosecutor's office with public authorities and local self-government bodies in the preparation process and during the direct representation of the state's interests by the prosecutor in court.

In addition, the article provides general recommendations for ensuring the independence of competent bodies in the process of interaction to protect the interests of the state.

Attention is focused on the lack of a single systematic and comprehensive legal act, which would regulate the process of interaction of competent authorities to protect the interests of the state in various situations, and a proposal is made to improve the current legislation by creating a corresponding branch order by the Prosecutor General's Office.

Key words: state interests, interaction, prosecutor's office, public authorities, local self-government bodies, representation.

Постановка проблеми. Належна реалізація інтересів держави є природним правом кожного народу на гідне існування, чинником національного становлення країни. Задля забезпечення прав та свобод людини і громадянина, а також зовнішньої та внутрішньої безпеки державою в законодавчих актах окреслюється коло питань, що складають її інтерес. Останні, серед іншого, закріплюються й в нормативно-правових актах, які регламентують завдання та повноваження органів публічної влади та місцевого самоврядування й стосуються усіх напрямів та видів діяльності держави: внутрішньої та внутрішньої політики, соціальної, економічної й адміністративно політичної сфер.

В умовах війни російської федерації проти України питання щодо забезпечення інтересів держави є особливо гострим з огляду на необхідність акумуляції усіх національних ресурсів, їхнього ефективного використання та загалом створення умов для перемоги нашої Батьківщини над загарбниками. З огляду на вказане актуальним є дослідження взаємодії прокуратури з органами публічної влади та місцевого самоврядування як ключових суб'єктів захисту інтересів держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукові публікації щодо захисту інтересів держави являють собою широкий спектр досліджень таких категорій як державні інтереси, національні інтереси, територіальні інтереси, інтереси територіальних громад, повноваження органів публічної влади та місцевого самоврядування щодо реалізації інтересів держави, представництво прокуратурою інтересів держави в суді тощо. Останнім присвячені наукові доробки таких вчених як В.І. Андріяш, Я.Я. Буряк, С. М. Гришко, А.Є. Кубко, Ф.М. Медвідь, М.І. Мичко, В.Г. Панченко, К.В. Пивоваров, О.Г. Пухкал, М. В. Руденко та ін.

Так само й розкриття окремих аспектів взаємодії прокуратури з органами публічної влади та місцевого самоврядування було предметом широкого кола наукових досліджень, представниками якого є такі вчені як Д.Г. Заброда, І.В. Європіна, В.Г. Клочков, О.В. Кошман, Колеснік Т.Є., Г.В. Попов, В.В. Сухонос та ін. Проте, незважаючи на

підвищений інтерес вітчизняних науковців до досліджуваної проблематики, досі не вирішеним залишається процес взаємодії вказаних суб'єктів щодо захисту інтересів держави, що й підтверджує актуальність даної статті.

Метою статті є розкриття теоретичних та прикладних особливостей взаємодії прокуратури з органами публічної влади та місцевого самоврядування у процесі захисту інтересів держави та вироблення рекомендацій щодо вдосконалення цієї діяльності.

Виклад основного матеріалу. Категорія «інтереси держави» на сьогодні не має нормативного закріплення, що обумовлює відповідні наукові пошуки. В Енциклопедії державного управління під поняттям «інтереси державні» пропонують розуміти «концептуально виражені та чітко сформульовані положення щодо сукупних потреб держави, пов'язані з проблемами її безпеки й умовами подальшого розвитку» [16, с. 90]. А.Є. Кубко стверджує, що «державні інтереси» варто розглядати як «складне в структурному відношенні явище, яка сформоване на відповідних потребах, а також містить у собі усвідомлення цих потреб та засоби їх реалізації» [8, с. 163]. На думку М.В. Руденко, під «інтересами держави» слід розуміти «закріплену в Конституції та законах України, міжнародних договорах та актах системи фундаментальних цінностей у найважливіших сферах життєдіяльності українського народу та суспільства (політичній, економічній, соціальній, військовій, екологічній, науково-технічній, інформаційній)».

Найбільш ґрунтовно, на нашу думку, сутність поняття «інтереси держави» розкрито у Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Вищого арбітражного суду України та Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень ст. 2 Арбітражного процесуального кодексу України (справа про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді N 1-1/99) від 8 квітня 1999 року N 3-рп/99. Як вбачається зі п. 3 останнього «державні інтереси встановлюються як нормами Конституції України, так і нормами інших правових актів. Інтереси держави різняться від інтересів інших учасників суспільних відносин.

В основу перших завжди покладені потреби щодо здійснення загальнодержавних (політичних, економічних, соціальних та ін.) дій, програм, які спрямовані на захист суверенітету, територіальної цілісності, державного кордону України, гарантування її державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, охорону землі як національного багатства, захист прав усіх суб'єктів власності та господарювання тощо». Окрім того, у п. 4 вказано, що «інтереси держави можуть збігатися повністю, частково або не збігатися зовсім з інтересами державних органів, державних підприємств та організацій чи з інтересами господарських товариств з часткою державної власності у статутному фонді. Однак держава може вбачати власні інтереси не лише в їх діяльності, а й в діяльності приватних підприємств, товариств» [14].

Статтями 6 та 19 Конституції України визначено, що органи публічної влади та місцевого самоврядування, а також їхні посадові особи, обов'язково мають діяти тільки на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що закріплено Основним й іншими законами України [7]. Аналіз наведених положень дає змогу зробити висновок, що діяльність наведених суб'єктів спрямована на захист інтересів держави. Підтвердження даного твердження можна знайти й в ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [12], де серед переліку основних принципів місцевого самоврядування вказується поєднання місцевих і державних інтересів. Окрім того у ст. 131-1 Конституції України законодавець особливою функцією щодо представництва інтересів держави в суді наділив прокуратуру. Наявність спільного напрямку діяльності обумовлює взаємодію між прокуратурою, органами публічної влади та місцевого самоврядування.

Термін «взаємодія» визначається у Великому тлумачному словникові української мови як погоджена дія між ким, чим-небудь [1, с. 241]. На думку В.Г. Клочкова, «сутність взаємодії прокуратури з іншими органами означає, що кожен із учасників у межах поставлених перед ним завдань і наявних у нього повноважень утілює в життя певні заходи щодо виявлення, усунення й запобігання злочинам. До того ж ці заходи координуються учасниками взаємодії, погоджуються між собою за часом і місцем їхнього проведення» [4, с. 84]. І.В. Європіна та С.К. Табалюк наголошують, що «взаємодія у сфері протидії злочинності полягає у використанні можливостей прокуратури, органів виконавчої влади для взаємного інформування щодо стану законності та злочинності, а також в участі в роз-

робленні й виконанні цільових регіональних програм протидії злочинності та участі в засіданнях колегіальних і робочих органів, у міжвідомчих заходах щодо координації дій проти злочинності й окремих її виявів» [3, с. 35]. Не вдаючись до наукової дискусії, вважаємо, що у контексті даного дослідження під взаємодією прокуратури з органами публічної влади та місцевого самоврядування у процесі захисту інтересів держави слід розуміти організаційно-правові багатосторонні відносини з метою формування, узгодження та реалізації спільних заходів у межах компетенції відповідних суб'єктів, що спрямовані на захист інтересів держави.

Закон України «Про прокуратуру» не містить положення щодо взаємодії прокуратури з органами публічної влади та місцевого самоврядування. Тому окремі аспекти останньої визначені в Порядку координації діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності, затвердженого Наказом Генерального прокурора від 08 лютого 2021 року № 28, Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та профільних нормативно-правових актів відповідних органів публічної влади.

Як вбачається із аналізу чинного законодавства підставою для здійснення взаємодії прокуратури з органами публічної влади та місцевого самоврядування у досліджуваній сфері є встановлення прокуратурою певних проблем захисту інтересів держави відповідним суб'єктом або спільна ініціатива взаємодіючих партнерів. Вирішуючи питання про взаємодію з тим чи іншим органом публічної влади та місцевого самоврядування у кожному конкретному випадку прокурор має враховувати компетенцію такого суб'єкта та необхідність використання спеціальних знань.

Форми взаємодії прокуратури з органами публічної влади та місцевого самоврядування у процесі захисту інтересів держави є доволі різноманітними. Так, аналіз вище наведених нормативно-правових актів дає змогу зробити висновок, що з метою її здійснення проводяться наради, створюються міжвідомчі робочі групи, здійснюється обмін аналітичною інформацією з питань захисту інтересів держави, проводяться відповідні аналітичні та наукові дослідження, підготовляються накази, а також інформаційні листи й документи організаційного та методичного спрямування, відбуваються виїзди у регіони з метою здійснення узгоджених дій, перевірок і надання допомоги у протидії злочинності у сфері державних інтересів, створюються плани із запобігання, виявлення та припинення кримінальних правопорушень у сфері

державних інтересів та їх детермінантів, а також використовуються можливості з підготовки і навчання кадрів, організовуються та проводяться спільні тренінги, семінари, конференції та інші заходи задля підвищення кваліфікації працівників суб'єктів взаємодії у процесі захисту інтересів держави, заслуховується інформація прокурорів про стан законності, боротьби із злочинністю у сфері захисту інтересів держави, результатів відповідної діяльності на конкретній території, а також здійснюється загальне сприяння діяльності взаємодіючих суб'єктів [9; 12].

Наведені форми не є вичерпними, оскільки у процесі досліджуваної взаємодії її суб'єкти можуть здійснювати й інші заходи в установленому законодавством порядку. До останніх, на нашу думку, можна віднести: виконання запитів, непроцесуальну консультативну допомогу, залучення працівників органів публічної влади та місцевого самоврядування для проведення окремих слідчих дій як свідків та спеціалістів та ін.

Також, у контексті дослідження даної проблематики видається доцільним звернути увагу на те, що ст.131-1 Конституції України та ч. 3 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» закріплено, що прокурор може здійснювати представництво інтересів держави в суді. Останнє можливе тільки у двох випадках: 1) якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює компетентний орган; 2) у разі якщо такий орган відсутній [7; 13]. У Рішенні Конституційного Суду України від 5 червня 2019 року № 4-р(П)/2019 з цього приводу зазначено, що встановлення вичерпного переліку повноважень прокуратури щодо представництва інтересів держави «гарантує неможливість зміни основного цільового призначення вказаного органу, дублювання його повноважень/функцій іншими державними органами, адже протилежне може призвести до зміни конституційно визначеного механізму здійснення державної влади її окремими органами або вплинути на обсяг їхніх конституційних повноважень» [15]. Також Касаційний господарський суд у складі Верховного Суду у своїй постанові від 28 квітня 2021 року по справі № 922/3219/20 вказує, що «захистити інтереси держави повинні насамперед відповідні суб'єкти владних повноважень, а не прокурор. Щоб інтереси держави не залишилися незахищеними, прокурор виконує субсидіарну роль, замінює у судовому провадженні відповідного суб'єкта владних повноважень, який всупереч вимогам закону не здійснює захисту або робить це неналежно. Разом з тим

прокурор не може вважатися альтернативним суб'єктом звернення до суду і замінювати належного суб'єкта владних повноважень, який може і бажає захищати інтереси держави» [11].

Процес підготовки та безпосереднє здійснення представництва прокурором інтересів держави в суді також передбачає взаємодію з органами публічної влади та місцевого самоврядування, оскільки наявність підстав для такого представництва має бути обґрунтована. Так, на стадії підготовки до подання відповідного позову прокурор має зібрати докази, які свідчать про те, що компетентний орган або зовсім не здійснює захист інтересів держави, або здійснює його неналежним чином. Задля цього прокурор має звернутись до відповідного суб'єкта та надати йому можливість виправити стверджуване порушення інтересів держави протягом розумного строку (призначити перевірку за фактом порушення, що виявлено прокуратурою, подання позову до суду для захисту інтересів держави, аргументовано повідомити прокурора щодо відсутності порушення).

Також, відповідно до ч. 4 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» «при відсутності суб'єкта владних повноважень, до компетенції якого належить захист законних інтересів держави, а також у випадку представництва інтересів громадянина чи представництва інтересів держави у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави задля визначення існування підстав для представництва прокурор наділений правом:

1) витребувати за письмовим запитом, ознайомлюватися та безоплатно отримувати копії документів і матеріалів органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових частин, державних та комунальних підприємств, установ і організацій, органів Пенсійного фонду України та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, які знаходяться у цих суб'єктів, у порядку, встановленому законодавством;

2) отримувати від посадових та службових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових частин, державних та комунальних підприємств, установ та організацій, органів Пенсійного фонду України та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування усні або письмові пояснення. Отримання пояснень від інших осіб можливе лише за умови їхньої згоди» [13].

Невжиття компетентним органом дій, спрямованих на захист інтересів держави

або на спростування існування порушення, є достатнім аргументом для підтвердження перед судом підстав для представництва. Відзначимо, що вказана форма взаємодії відіграє важливу роль у забезпеченні можливості представництва прокурором інтересів держави в суді, оскільки у разі якщо суд під час відкриття провадження у справі не встановить відповідних підстав, позовна заява буде повернена (п. 4 ч. 5 ст. 174 ГПК України, п. 4 ч. 4 ст. 184 ЦПК України, п. 7 ч. 4 ст. 169 КАС України) [2; 5; 17]. Як приклад вважаємо за доцільне навести Постанову Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 13 квітня 2022 року у справі № 815/1484/18. Як вбачається з останньої, «прокурор обґрунтував наявність «інтересів держави» тим, що відповідним органом державного нагляду жодних заходів щодо скасування (зупинення) дії спірних містобудівних умов та обмежень не вжито, незважаючи на те, що їх видано з грубим порушенням вимог містобудівного законодавства та всупереч чинній містобудівній документації. Натомість судами не встановлено, щоб прокуратура повідомляла державний орган про виявлені порушення містобудівного законодавства. Касаційний суд скасував попередні рішення, оскільки суди попередніх інстанцій помилково розглянули позовні вимоги по суті, оскільки прокурор не мав підстав для представництва інтересів держави, а отже й права на звернення до суду» [10].

Також взаємодія прокуратури з органами публічної влади та місцевого самоврядування здійснюється й під час судового розгляду. До основних форм взаємодії можна віднести, зокрема, залучення у якості третіх осіб, допит працівників компетентних органів як

свідків або осіб, які володіють спеціальними знаннями.

Доцільно звернути увагу й на те, що в процесі здійснення взаємодії прокуратури з органами публічної влади та місцевого самоврядування для захисту інтересів держави її учасники мають пам'ятати про незалежність кожного із них та недопустимість втручання, тиску, іншого впливу й необхідність у своїй діяльності керуватись тільки Конституцією та законами України. З цього приводу розділяємо думку Т.Є. Колеснік про те, що «органи державної влади, органи місцевого самоврядування, інші державні органи, їх посадові й службові особи, а також фізичні та юридичні особи і їх об'єднання зобов'язані поважати незалежність прокурора й утримуватися від здійснення в будь-якій формі впливу на прокурора з метою перешкоджання виконанню службових обов'язків або прийняття ним незаконного рішення. Межі обґрунтованої критики діяльності прокурора визначаються з урахуванням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практики Європейського суду з прав людини» [9, с. 20].

Висновки і пропозиції. Резюмуючи вище наведене, можна зробити висновок, що задля захисту інтересів держави між прокуратурою та органами публічної влади й місцевого самоврядування обов'язково має відбуватись ефективна взаємодія, яка передбачає використання різноманітних її форм. Разом з тим, як показало дослідження, нині не існує єдиного системного та комплексного нормативно-правового акту, який би регламентував порядок такої взаємодії у різних ситуаціях. З огляду на вказане, на нашу думку, доцільною є підготовка та видання профільного наказу Генерального прокурора для повного й належного врегулювання досліджуваної проблематики.

Література:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
2. Господарський процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 року № 1798-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. №. Ст. 56.
3. Європіна І.В., Табалюк С.К. Взаємодія прокурора з органами державної влади та інститутами громадянського суспільства у сфері протидії злочинності. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2014. № 2. С. 33-43.
4. Ключков В. Г. Проблеми взаємодії Генеральної прокуратури України з вищими органами державної влади щодо нагляду за додержанням прав і свобод людини та інтересів держави. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2010. №3. С. 82-89.
5. Кодекс адміністративного судочинства від 6 липня 2005 року № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446.
6. Колеснік Т.Є. Особливості взаємодії органів прокуратури з іншими органами державної влади в Україні. *Право і суспільство*. 2015. № 3 частина 3. С. 14-21.
7. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
8. Кубко А.Є. Державні інтереси в правовій системі України: поняття, ознаки, реалізація. *Публічне право*. 2020. № 1 (37). С. 160-168.

9. Порядок координації діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності, затвердженого Наказом Генерального прокурора від 08.02.2021 року № 28. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0028905-21#Text>
10. Постанова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 13 квітня 2022 року у справі № 815/1484/18. Режим доступу: <https://zib.com.ua/ua/151346.html>
11. Постанова Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду від 28 квітня 2021 року по справі № 922/3219/20. Режим доступу: <https://vl.arbitr.gov.ua/sud5004/pres-centr/news/1121579/>
12. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст.170.
13. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2-3. Ст.12.
14. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Вищого арбітражного суду України та Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень ст. 2 Арбітражного процесуального кодексу України (справа про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді N 1-1/99) від 8 квітня 1999 року N 3-рп/99. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-99#Text>
15. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою акціонерного товариства «Запорізький завод феросплавів» щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення пункту 13 частини першої статті 17 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 5 червня 2019 року № 4-р(П)/2019. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va04p710-19#Text>
16. Управління суспільним розвитком: Словник-довідник / За заг. ред. А.М. Михненка, В.Д. Бакуменка; Уклад.: В.Д. Бакуменко, С.О. Борисевич, О.А. Бутрін та ін. К.: Вид-во НАДУ, 2006. 248 с.
17. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 року № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40-41, 42. Ст. 492.

References:

1. Busel, V.T. (Eds.). (2005). *Velykyi tлумachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy* [A large explanatory dictionary of the modern Ukrainian language]/ Irpin: VTF «Perun». [In Ukrainian]
2. *Hospodarskyi protsesualnyi kodeks Ukrainy vid 6 lystopada 1991 roku № 1798-XII*. [Economic Procedure Code of Ukraine dated November 6, 1991 № 1798-XII.] *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. (1992).
3. Ievropina I.V., Tabaliuk S.K. (2014) *Vzaiemodiia prokurora z orhanamy derzhavnoi vlady ta instytutamy hromadianskoho suspilstva u sferi protydii zlochynnosti*. [The prosecutor's interaction with state authorities and institutions of civil society in the field of combating crime.] *Naukovyi chasopys Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy*. № 2.
4. Klochkov V. H. (2010) *Problemy vzaiemodii Heneralnoi prokuratury Ukrainy z vyshchymy orhanamy derzhavnoi vlady shchodo nahliadu za doderzhanniam prav i svobod liudyny ta interesiv derzhavy*. [Problems of interaction of the General Prosecutor's Office of Ukraine with higher state authorities regarding supervision of observance of human rights and freedoms and the interests of the state.] *Visnyk Vyshchoi rady yustytysii*. № 3.
5. *Kodeks administratyvnoho sudochynstva vid 6 lypnia 2005 roku № 2747-IV*. [Code of Administrative Procedure dated July 6, 2005 № 2747-IV.] *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. (2005). № 35-36, № 37.
6. Koliesnik T.I. (2015). *Osoblyvosti vzaiemodii orhaniv prokuratury z inshymy orhanamy derzhavnoi vlady v Ukraini*. [Peculiarities of interaction between the prosecutor's office and other state authorities in Ukraine.] *Pravo i suspilstvo*. № 3 chastyna 3.
7. *Konstytutsiia Ukrainy vid 28 chervnia 1996 roku*. [Constitution of Ukraine of June 28, 1996.] *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. (1996). № 30.
8. Kubko A.I. (2020). *Derzhavni interesy v pravovii systemi Ukrainy: poniattia, oznaky, realizatsiia*. [State interests in the legal system of Ukraine: concepts, signs, implementation.] *Publichne pravo*. № 1 (37).
9. *Poriadok koordynatsii diialnosti pravookhoronnykh orhaniv u sferi protydii zlochynnosti, zatverdzenoho Nakazom Heneralnoho prokurora vid 08.02.2021 roku* [The procedure for coordinating the activities of law enforcement agencies in the field of combating crime, approved by the Order of the Prosecutor General dated February 8, 2021] № 28. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0028905-21#Text>
10. *Postanova Kasatsiinoho administratyvnoho sudu u skladi Verkhovnoho Sudu vid 13 kvitnia 2022 roku u spravi № 815/1484/18*. [Resolution of the Administrative Court of Cassation as part of the Supreme Court dated April 13, 2022 in case № 815/1484/18.] Retrieved from <https://zib.com.ua/ua/151346.html>
11. *Postanova Kasatsiinoho hospodarskoho sudu u skladi Verkhovnoho Sudu vid 28 kvitnia 2021 roku po spravi № 922/3219/20*. [Resolution of the Commercial Court of Cassation as part of the Supreme Court dated April 28, 2021 in case № 922/3219/20.] Retrieved from <https://vl.arbitr.gov.ua/sud5004/pres-centr/news/1121579/>
12. *Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 roku № 280/97-VR*. [On local self-government in Ukraine: Law of Ukraine dated May 21, 1997 № 280/97-VR.] *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. (1997). № 24.

13. Pro prokuraturu: Zakon Ukrainy vid 14 zhovtnia 2014 roku № 1697-VII. [On the Prosecutor's Office: Law of Ukraine dated October 14, 2014 № 1697-VII.] Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. (2015).
14. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinymy podanniamy Vyschchoho arbitrazhnoho sudu Ukrainy ta Heneralnoi prokuratury Ukrainy shchodo ofitsiinoho tlumachennia polozhen st. 2 Arbitrazhnoho protsesualnoho kodeksu Ukrainy (sprava pro predstavnytstvo prokuraturoiu Ukrainy interesiv derzhavy v arbitrazhnomu sudi N 1-1/99) vid 8 kvitnia 1999 roku N 3-rp/99. [The decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case based on the constitutional submissions of the High Arbitration Court of Ukraine and the General Prosecutor's Office of Ukraine regarding the official interpretation of the provisions of Art. 2 of the Arbitration Procedural Code of Ukraine (case on representation of state interests by the Prosecutor's Office of Ukraine in the arbitration court N 1-1/99) dated April 8, 1999]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-99#Text>
15. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinoiu skarhoiu aktsionernoho tovarystva «Zaporizkyi zavod ferosplaviv» shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) polozhennia punktu 13 chastyny pershoi statti 17 Zakonu Ukrainy «Pro Natsionalne antykoruptsiine biuro Ukrainy» vid 5 chervnia 2019 roku № 4-r(II)/2019. [Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case of the constitutional complaint of the joint-stock company "Zaporizhsky Zavod ferroallaviv" regarding the compliance with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provisions of paragraph 13 of the first part of article 17 of the Law of Ukraine "On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine" dated June 5, 2019 № 4-r (II)/2019]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va04p710-19#Text>
16. A.M. Mykhnenka, V.D.Bakumenka, V.D. Bakumenko, S.O. Borysevyh, O.A.Butrin (2006). Upravlinnia suspilnym rozvytkom: Slovnyk-dovidnyk [Management of social development: Dictionary-reference]/ NADU,
17. Tsyvilnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy vid 18 bereznia 2004 roku № 1618-IV. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. (2004). № 40-41, 42. St.492. [Civil Procedure Code of Ukraine dated March 18, 2004 № 1618-IV. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. (2004). № 40-41, 42. Article 492.]

УДК 324(437)“2020”:616-036.21

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-6](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-6)

Євгеній ГАЙДАНКА

кандидат політичних наук, доцент, доцент кафедри політології і державного управління, ДВНЗ «Ужгородський національний університет», вул. Університетська, 14, Ужгород, Україна, 88000
ORCID: 0000-0001-8112-2090

Yevheniy HAYDANKA

Candidate of Political Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Political Sciences and Public Administration, Uzhhorod National University, Universitets'ka str., 14, Uzhhorod, Ukraine, 88000
ORCID: 0000-0001-8112-2090

ВПЛИВ ПАНДЕМІЇ COVID-19 НА ВИБОРЧУ ЯВКУ (НА ПРИКЛАДІ РЕГІОНАЛЬНИХ ВИБОРІВ 2020 У ЧЕСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ)

THE IMPACT OF THE COVID-19 PANDEMIC ON VOTER TURNOUT (ON THE EXAMPLE OF REGIONAL ELECTIONS 2020 IN THE CZECH REPUBLIC)

Світова пандемія COVID-19 формує коло проблем не лише медичного, але і соціально-політичного змісту. Актуальною проблематикою «ковідного періоду» у політичному житті світових країн стало проведення чергових виборів. В умовах пандемії коронавірусу проведення виборів стало серйозним викликом для світових Урядів, адже незрозумілим залишався кінцевий формат волевиявлення. Пандемія коронавірусу мала негативно впливати на виборчу явку через страх електорату заразитися на виборчих дільницях.

У статті доведено, що пандемія коронавірусу вплинула на рівень виборчої явки у Чеській Республіці лише частково. На виборах до регіональних представницьких органів влади у жовтні 2020 р. виборча явка навіть покращилась і становила 37,95%. На попередніх регіональних виборах 2016 р. явка зафіксована на рівні 34,57%. Вибори 2020 р. відбувались в умовах впровадження антиковідних заходів уряду, що призводило до перманентних політичних криз. За період з вересня 2020 р. по квітень 2021 р. було змінено п'ять міністрів охорони здоров'я.

Доведено, що у чеських регіонах, в яких зафіксовано найбільший рівень хворих на коронавірусну інфекцію, виборча явка становила показник, вищий за середній. Найбільш проблемною з коронавірусом була ситуація у Центральночеському регіоні, хоча виборча явка становила високий показник у понад 40%. В Устецькому регіоні зафіксовано найменшу кількість інфікованих, проте виборча явка одна з найнижчих – трохи більше 31%. Серед опитаного електорату тільки п'ять відсотків вважають, що пандемія може вплинути на їхню явку, а 63% не вважають пандемію проблемою на виборах взагалі.

Визначено, що виборча явка змінилась якісно, а не кількісно. Пандемія коронавірусу найбільше знизила явку людей старшого віку, натомість молодь підвищила свою електоральну активність. Така тенденція відбилась на підсумкових результатах регіональних виборів.

Ключові слова: COVID-19, регіональні вибори, Чеська Республіка, виборча явка, виборчі цикли.

The global pandemic of COVID-19 creates a range of problems not only of a medical but also of a socio-political nature. The most topical problem of the “Covid-period” in political life throughout the world is regular elections. In the conditions of the coronavirus pandemic, holding elections became a serious challenge for world Governments, because the final format of the expression of will is unclear. The coronavirus pandemic was supposed to have a negative impact on voter turnout due to the electorate's fear of getting infected at the polling stations.

The article proves that the coronavirus pandemic only partially affected voter turnout in the Czech Republic. In the elections to Regional Assemblies in October 2020, voter turnout even improved and amounted to 37.95%. In the previous regional elections of 2016, the turnout was 34.57%. The 2020 elections took place under anti-Covid measures imposed by the Government, which led to permanent political crises. Between September 2020 and April 2021, five health ministers were replaced.

The study findings confirm that in the Czech regions with the largest number of Covid-patients, the voter turnout was above average. The situation with the coronavirus in the Central Bohemia region was the most problematic, although the election turnout was more than 40%. The lowest number of infected people was recorded in the Usti nad Labem region, but the voter turnout was one of the lowest at just over 31%. Among the electorate, only five percent believe that the pandemic may affect their turnout, and 63% do not consider the pandemic to be a problem in the elections at all.

Thus, voter turnout changed qualitatively, not quantitatively. The coronavirus pandemic has reduced the turnout of older people the most, while young people have increased their electoral activity. This trend affected the final results of the regional elections.

Key words: COVID-19, regional elections, Czech Republic, electoral turnout, electoral cycles.

Постановка проблеми. Світова пандемія коронавірусу стала на порядку денному з початку 2020 р. і тією чи іншою мірою проявляється й в умовах сьогодення. Звичайно, на середину 2022 р. ситуація з коронавірусною пандемією стабілізувалася, проте нині актуалізуються питання її соціально-економічних і політичних наслідків. Розгортання пандемії принесло із собою введення жорстких обмежувальних заходів з боку світових урядів. Такі дії часто викликали широкомасштабні дисидентські рухи, основною метою яких стало звинувачення влади в обмеженні демократичних прав і свобод. Центральним політичним правом у сучасних демократіях залишається право брати участь в електоральних процесах. COVID-19 став справжнім викликом для світових держав, яким потрібно було дотримуватись динаміки електоральних циклів, яка визначена у конституційних актах. У період 2020–2021 рр. вибори набували зовсім іншого «ковідного» забарвлення, адже мали проводитись в умовах пандемії.

Чеська Республіка стала однією з багатьох європейських країн, яким довелось стикнутись зі специфікою електоральних циклів під час пандемії COVID-19. На жовтень 2020 р. у країні мали провести регіональні вибори (вибори до регіональних Рад – *Zastupiteľstve*) та паралельно вибиралась частина (1/3) верхньої частини бікамерального Парламенту – Сенату. А за рік на Чехію вже чекали, напевно, найбільш вагомі для конфігурації політичної системи вибори до нижньої палати Парламенту – Палати Представників. Звичайно, пандемія мала високий потенціал впливу на цілу низку електоральних факторів, зокрема, на рівень виборчої явки. Більш об'єктивною була картина з виборчою явкою у чеських регіонах, оскільки зарівнем захворюваності на COVID-19 регіони суттєво відрізнялися. Результати з виборчої явки на регіональних виборах у Чеській Республіці найкраще визначають взаємозв'язок між пандемією коронавірусу та часткою осіб, які прийшли на виборчі дільниці на початку жовтня 2020 р.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика пандемії ковіду є у тренді сучасних компаративних досліджень, у тому числі соціально-політичних наук. На електоральний вибір громадян усередині країни впливають останні міжнародні події. Звичайно, світова пандемія коронавірусу не могла вплинути на електоральні вподобання у країнах, в яких проводяться вибори. Насамперед це питання подолання кризи, пов'язаної із пандемією COVID-19, звинувачення демократичного уряду в неефективності, спекулю-

вання із вакцинацією та обмеженням демократії у час пандемії. Визначена проблематика повністю чи частково розкривається у працях низки західних учених за 2021 р.: Нільс Банделло, Патрік Хассентойфел та Йохана Хорнунг визначають загрози демократії у світі у світлі світової пандемії COVID-19 [1], Софія Рассек – вплив пандемії на європейську демократію [9], Зоя Хассан – негативний вплив COVID-19 на перспективи демократичного ладу у світі [6], міжнародна група науковців – пошук компромісу (балансу) між боротьбою з пандемією ковіду та збереженням базових демократичних свобод (інститутів) [5]. Частина політичних питань, які виникають перед світовими урядами і потребують негайного розв'язання в умовах пандемії коронавірусу, розкриваються в аналітичних звітах Всесвітньої організації охорони здоров'я чи негласних лідерів демократичних моніторингів Freedom House або експертів-новаторів Varieties of Democracy (V-Dem). У контексті специфіки електоральних процесів на регіональному рівні варто згадати думку словацького політолога Марцела Мартинковича про «відносну незалежність» незалежних кандидатів [8, с. 59].

У вітчизняному науковому середовищі тема ковіду та виборів тільки формується і досліджень поки замало. Це не дивно, зважаючи на те, що для розробки цілісної концептуальної основи потрібний не тільки час, але й певний масив прикладів (тобто проведення електоральних циклів). Тому більшість наявних досліджень стосується рекомендацій чи аналітичних записок з проведення виборів в умовах пандемії COVID-19. Це компаративне дослідження пострадянських виборчих середовищ від ENEMO [15], аналіз рекомендацій проведення виборів в умовах пандемії з урахуванням міжнародного досвіду [14], аналітична записка на визначену проблематику від експерта Національного інституту стратегічних досліджень [16].

Метою статті є визначення ступеня впливу пандемії коронавірусу на рівень явки на виборах до регіональних Заступительств у Чеській Республіці.

Виклад основного матеріалу. Головна особливість чергових регіональних виборів у Чеській Республіці полягала у тому, що вибори відбулись під час пандемії COVID-19. Визначення формату проведення виборів та загалом доцільність і гарантування належного рівня безпеки виборів під час пандемії тривалий час залишались актуальними. Боротьба з поширенням коронавірусу всередині країни була головною на порядку денному в уряді Чеської

Республіки. За період поширення коронавірусу та розгортання урядових антикризових заходів було змінено п'ять міністрів охорони здоров'я¹. Коронавірусна криза довела, що є не тільки пандемією, яка стосується найважливіших питань охорони здоров'я, але й часто трансформується у класичну політичну кризу. Це позначилось у тому числі на особливостях проведення регіональних виборів на початку жовтня 2020 року.

Ситуація з темпами поширення коронавірусної інфекції у Чеській Республіці змінювалась хвилюподібно. Указом Президента Мілоша Земана 9 квітня 2020 р. було призначено проведення регіональних виборів на 2 та 3 жовтня 2020 р. [10]. Згідно з чеським виборчим законодавством, саме з періоду оголошення дати проведення виборів розпочинається виборча кампанія². Паралельно ситуація з кількістю хворих на коронавірус у Чеській Республіці була відносно стабільною. Станом на початок виборчої кампанії у Чеській Республіці всього зафіксовано 4 573 випадки заражень на коронавірус. Надалі ситуація суттєво погіршилась і з початком «другої хвилі» коронавірусу восени 2020 р. стала майже критичною. Безпосередньо на час проведення виборів кількість інфікованих збільшилась у п'ять разів – 25–26 тисяч хворих на COVID-19 у період 2–3 жовтня 2020 р. [3]. Очевидно, що ці цифри мали вплинути на рівень виборчої явки на регіональних виборах. Тут необхідно врахувати, що чеський уряд робив досить невтішні прогнози на подальше поширення пандемії, що у підсумку підтвердилось піком пандемії наприкінці жовтня, початку січня та середини березня, коли кількість інфікованих становила від 120 до 150 тисяч. Тобто напередодні проведення регіональних виборів і під час виборів у країні був досить негативний «коронавірусний фон». Поряд з тим виборча явка на регіональних виборах 2020 р. не тільки не зменшилась порівняно з попередніми виборами 2016 р., але й зросла на декілька відсотків – 37,95% у 2020 р. та 34,57% у 2016 р. [12]. Більш детально ситуацію з коронавірусом та рівнем виборчої явки у регіонах Чеської Республіки можна розглянути за допомогою таблиці 1.

Як ми бачимо, вплив пандемії COVID-19 на виборчу явку прослідковується досить фрагментарно. Якщо розглядати кількісні зміни у динаміці виборчої явки, то у кожному регіоні явка на виборах тільки покращилась. Є незначні розбіжності, але, наприклад, у Центральночеському регіоні явка покращилась на майже 6%, що для регіональних виборів є значним показником. Також Центральночеський регіон демонструє найбільшу кількість інфікованих, але це не завадило регіону посісти четверте місце у загальночеському рейтингу виборчої явки. Найвища явка зафіксована у Злінському регіоні, який також входив до трійки найбільш інфікованих чеських регіонів, друге місце – Пардубицький регіон, а на третьому місці Кралоупоградський регіон. У двох останніх регіонах ситуація з коронавірусом була досить помірною. Найнижча виборча явка зафіксована в Устецькому регіоні, в якому кількість інфікованих на коронавірус є найнижчою. Це традиційний результат для північно-західного регіону, який підтверджується показниками і за минулі вибори 2016 року.

У разі розгляду якісних змін у динаміці виборчої явки можемо отримати трохи іншу тенденцію впливу пандемії на перебіг регіональних виборів 2020 р. Пандемія потенційно могла стимулювати чехів приходити на вибори через незадоволення урядовою стратегією та заходами боротьби з коронавірусом у регіонах, і тим самим голосувати за опозиційні політичні сили. Проте громадська думка після виборів підтвердила тезу, що коронавірус фактично не вплинув на виборчу явку³. На думку виборців, які голосували на виборах, та виборців, які відмовились від участі у голосуванні, вплив пандемії коронавірусу на їхнє рішення голосувати чи ні був незначний. Тільки п'ять відсотків виборців вважають, що ситуація з коронавірусом відіграла визначальну роль у тому, щоб голосувати чи не голосувати. Натомість 63% електорату відзначили, що ситуація із COVID-19 жодним чином не вплинула на їхнє бажання приходити чи не приходити на вибори. Серед безпосередніх мотивів до голосування антикризові дії місцевої влади під час пандемії коронавірусу були важливими, але не пріоритетними. Тільки 18% електорату наголошують, що взяти участь у голосуванні їх стимулювало бажання дати оцінку діям місцевої влади у боротьбі з коронавірусом у їхньому регіоні; ще 27% виділяють значення коронавірусу у їхній електоральній мотивації як «середнє». Сукупно близько половини (48%) не нада-

¹ Першим міністром у «коронавірусний період» став Адам Войтех, який був призначений у новому Уряді Андрея Бабіша у 2017 р. На початку другої хвилі коронавірусу у вересні 2020 р. А. Войтех подає у відставку, новими міністрами по черзі стають інші представники АНО 2011 Роман Примула, Ян Блатни та Петр Аренбергер. Кожний з цих міністрів перебував на посаді короткотривалий термін, усього не більше кількох місяців. Зрештою, з квітня 2021 р. на посаду міністра знову повернувся Адам Войтех [11].

² Частина IX, § 56а Закону «Про вибори до регіональних Заступительств та про зміну деяких законів» від 2000 р. [13].

³ Опитування проводилось експертами Інституту соціології Чеської академії наук у поствиборчий період кінця жовтня – початку листопада 2020 р. [4].

Таблиця 1

Кореляція між кількістю інфікованих COVID-19 та виборчою явкою на регіональних виборах 2020 р. у Чеській Республіці

№	Регіони (Краї)	Інфіковані (осіб, 02.10)	Частка інфікованих (у %, 2.10)	Виборча явка (у %, 2.10)	Виборча явка (у %, 7–8.10.2016)
1	Центральночеський	11 612	0,82%	40,66%	34,76%
2	Мораво-Сілезький	9 328	0,78%	32,71%	30,58%
3	Злінський	3 902	0,67%	41,19%	38,50%
4	Пльзенський	3 996	0,67%	38,80%	35,74%
5	Височина	3 244	0,63%	39,65%	37,34%
6	Оломоуцький	3 980	0,63%	37,29%	33,20%
7	Карловарський	1 774	0,60%	34,94%	30,23%
8	Пардубицький	3 129	0,59%	40,87%	36,80%
9	Південночеський	7 071	0,59%	38,82%	36,84%
10	Ліберецький	2 539	0,57%	40,41%	35,91%
11	Південноморавський	3 221	0,50%	39,51%	36,31%
12	Кралоугоградський	2 532	0,46%	41,01%	37,33%
13	Устецький	3 773	0,46%	31,30%	28,94%

Джерело: складено автором на основі даних Уряду Статистики Чеської Республіки [2] та Міністерства охорони здоров'я Чеської Республіки [3].

ють рівню ефективності регіональної влади у боротьбі з коронавірусом вагомим значення, оскільки вважають, що оцінка антикризових дій місцевої влади під час пандемії або зовсім не стала мотивом до голосування (25%), чи ця роль була мінімальною (23%) [4]. Згідно з опитуванням у соціо-демографічному розрізі найбільший страх заразитись коронавірусом, прийшовши на виборчу дільницю, був поширений серед людей старшого віку. Натомість молодь та електорат середнього віку такі занепокоєння виявляли дуже рідко. Суттєво зросла мобілізація «молодого» й «освіченого» електорату, переважно це жителі середніх і великих міст, яких слід ідентифікувати як потенційних виборців правоцентристських політичних сил. Суттєво зменшилась виборча явка пенсіонерів, безробітних та осіб без університетської освіти, яких можна ідентифікувати як виборців урядової АНО 2011 та лівих політичних партій [7].

Висновки. Незважаючи на складну ситуацію з поширенням коронавірусу у Чеській Республіці, на виборчій явці це відбилось неоднозначно. «Електоральний страх» заразитись COVID-19, прийшовши на виборчу дільницю, не виправдався. Адже кількісно виборча явка на регіональних виборах 2020 тільки покращилась. Проте страх перед коронавірусом спрацював серед окремих демографічних груп виборців, які є найбільш вразливими до інфекції, а саме людей старшого віку (пенсіонерів). Якісно виборча явка на регіональних виборах зазнала змін, що у підсумку відбилось на їхніх результатах. Тому у питаннях взаємозв'язку між пандемією коронавірусу та виборчою явкою доречним є визначення не кількісних показників (майже не змінились порівняно з попередніми виборами), а якісних (зменшення виборчої явки серед найбільш коронавірусно вразливого електорату – виборців старшого і похилого віків).

Література:

1. Bandelow N.C., Hassenteufel P., Hornung J. Patterns of Democracy Matter in the COVID-19 Crisis. *International Review of Public Policy*. 2021. Vol. 3. Issue 1. URL: <http://journals.openedition.org/irpp/1788>.
2. Český statistický úřad. URL: <https://www.czso.cz/csu/czso/domov>.
3. COVID-19: Přehled aktuální situace v ČR. Onemocnění aktuálně od MZČR. URL: <https://onemocneni-aktualne.mzcr.cz/covid-19>.
4. CVVM. 2020. Ohlédnutí za volbami do zastupitelstev krajů – Naše společnost – special (listopad 2020). URL: https://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c2/a5344/f9/pv210113.pdf.
5. Engler S., Brunner P., Loviat R., Abou-Chadi T., Leemann L., Glaser A., Kübler D. Democracy in Times of the Pandemic: Explaining the Variation of COVID-19 Policies Across European Democracies. *West European Politics*. 2021. Vol. 44. Issue 5–6: *COVID-19 in Europe: Political Reactions and Consequences*, Pp. 1077–1102.

6. Hasan Z. The Impact of COVID-19: Democracy in the Time of a Pandemic. *Social Change*. 2021. Vol. 51. Issue 4, Pp. 475–482.
7. Kouba K., Lysek J. The 2020 Czech regional elections: A story of a winner that lost. *Regional & Federal Studies*. July 08, 2021. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13597566.2021.1948839?journalCode=frfs20>.
8. Martinkovič M. Phenomenon of Independent Candidates in the Regional Elections in Slovakia from 2001 to 2017. *Politikus*. 2018. No. 2. C. 55–60.
9. Russak S. The effect of COVID on EU democracies. *CEPS – Centre for European Policy studies*. May 03, 2021. URL: <https://www.ceps.eu/ceps-publications/the-effect-of-covid-on-eu-democracies/>.
10. Sbirka Zákonů. Česká Republika. Částka 61 Rozeslána dne 15. dubna 2020. Ročník 2020.
11. Vojtěch potvrdil, že přijal nabídku stát se ministrem: “Jdu do toho s obrovskou pokorou a respektem”, řekl. *iROZHLAS.cz*. 26. května 2021. URL: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/adam-vojtech-babis-ministerstvo-zdravotnictvi_2105260630_pj.
12. Volby do zastupitelstev krajů konané dne 2.10.2020. – 3.10.2020. *Volby.cz*. URL: <https://www.volby.cz/pls/kz2020/kz?xjazyk=CZ>.
13. Zákon č. 130/2000 Sb. Zákon o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů. *Zákony pro lidi*. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-130>.
14. Вибори в умовах пандемії: міжнародний досвід і рекомендації для України. Всеукраїнська громадська організація «Комітет виборців України». 2020. 44 с. URL: <http://www.cvu.org.ua/uploads/MEDIA%20zvrit-web.pdf> (дата звернення: 19.07.2022).
15. Вплив пандемії COVID-19 у 2020 році на організацію та проведення виборів у пострадянських державах: перехресне дослідження виборчих середовищ в Україні, Молдові, Грузії та Киргизстані. *ENEMO*. URL: <http://enemo.eu/uploads/file-manager/UKRENEMOEffectsoftheCOVID-19pandemicontheorganizingandholdingofelectionsin2020.pdf> (дата звернення: 12.07.2022).
16. Яворська Г.В. Вплив пандемії COVID-19 на вибори в Європі та у світі. Національний інститут стратегічних досліджень. 2020. 7 с. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-06/vplyv-covid-na-vybory-v-sviti-ta-evropi.pdf> (дата звернення: 15.06.2022).

References:

1. Bandelow N.C., Hassenteufel P. & Hornung J. (2021) Patterns of Democracy Matter in the COVID-19 Crisis. *International Review of Public Policy*, 3(1). Retrieved from: <http://journals.openedition.org/irpp/1788> [in English].
2. *Cesky statisticky urad – Czech Statistical Office*. Retrieved from: <https://www.czso.cz/csu/czso/domov> [in Czech].
3. COVID-19: Prehled aktualni situace v CR [COVID-19: Overview of the Current Situation in the Czech Republic]. *Onemocneni aktualne od MZCR – Actual situation from the Ministry of Health of the Czech Republic*. Retrieved from: <https://onemocneni-aktualne.mzcr.cz/covid-19> [in Czech].
4. CVVM. 2020. Ohlédnutí za volbami do zastupitelstev krajů – Naše společnost [Looking Back at the Regional Council Elections – Our community] – special (listopad 2020). Retrieved from: https://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c2/a5344/f9/pv210113.pdf [in Czech].
5. Engler S., Brunner P., Loviat R., Abou-Chadi T., Leemann L., Glaser A. & Kübler D. (2021) Democracy in Times of the Pandemic: Explaining the Variation of COVID-19 Policies Across European Democracies. *West European Politics*, 44(5–6): COVID-19 in Europe: Political Reactions and Consequences, 1077–1102 [in English].
6. Hasan Z. (2021) The Impact of COVID-19: Democracy in the Time of a Pandemic. *Social Change*, 51(4), 475–482 [in English].
7. Kouba K. & Lysek J. (2021) The 2020 Czech regional elections: A story of a winner that lost. *Regional & Federal Studies*, July 08, 2021. Retrieved from: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13597566.2021.1948839?journalCode=frfs20> [in English].
8. Martinkovič M. (2018). Phenomenon of Independent Candidates in the Regional Elections in Slovakia from 2001 to 2017. *Politikus – Politikus*, 2, 55–60 [in English].
9. Russak S. (2021) The effect of COVID on EU democracies. *CEPS – Centre for European Policy studies*, May 03, 2021. Retrieved from: <https://www.ceps.eu/ceps-publications/the-effect-of-covid-on-eu-democracies/> [in English].
10. Sbirka Zakonu. Czeska Republika [Collections of Laws. Czech Republic]. *Castka 61 Rozeslana dne 15. dubna 2020. Rocnik 2020 – Part 61*. Distributed on April 15, 2020 [in Czech].
11. Vojtech potvrdil, ze prijal nabitku stat se ministrem: “Jdu do toho s obrovskou pokorou a respektem”, řekl [Vojtech confirmed that he accepted the offer to become a minister: “I go with great humility and respect”, he said] *iROZHLAS.cz*. 26. května 2021 – *iROZHLAS.cz*. April 26, 2021. Retrieved from: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/adam-vojtech-babis-ministerstvo-zdravotnictvi_2105260630_pj [in Czech].
12. Volby do zastupitelstev kraju konane dne 2.10.2020. – 3.10.2020 [Elections to the Regional Councils held on October 02, 2020. – October 03, 2020]. *Volby.cz*. – *Volby.cz*. Retrieved from: <https://www.volby.cz/pls/kz2020/kz?xjazyk=CZ> [in Czech].

13. Zákon č. 130/2000 Sb. Zákon o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů [Act No. 130/2000 Coll. Act on Elections to the Regional Councils and on the Amendment of Certain Laws]. *Zákony pro lidi – Laws for the people*. Retrieved from: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-130> [in Czech].
14. Vyборы в умовах пандемії: міжнародний досвід і рекомендації для України [Elections in Pandemic Conditions: International Experience and Recommendations for Ukraine]. *Vseukrainska hromadska orhanizatsiia "Komitet vybortsiv Ukrainy" – All-Ukrainian non-governmental organization "Committee of voters of Ukraine"*, 2020, 44. Retrieved from: <http://www.cvu.org.ua/uploads/MEDIA%20zvity-web.pdf> [in Ukrainian].
15. Vplyv pandemii COVID-19 u 2020 rotsi na orhanizatsiiu ta provedennia vyboriv u postradianskykh derzhavakh: perehresne doslidzhennia vyborchikh seredovyshch v Ukraini, Moldovi, Hruzii ta Kyrgyzstani [The Impact of the COVID-19 Pandemic in 2020 on the Organization and Conduct of Elections in Post-Soviet States: A Cross-sectional Study of Electoral Environments in Ukraine, Moldova, Georgia and Kyrgyzstan]. *ENEMO – ENEMO*. Retrieved from; <http://enemo.eu/uploads/file-manager/UKRENEMOEffectsoftheCOVID-19pandemicontheorganizingandholdingofelectionsin2020.pdf> [in Ukrainian].
16. Yavorska H.V. (2020) Vplyv pandemii COVID-19 na vybory v Yevropi ta u sviti [The Impact of the COVID-19 Pandemic on Elections in Europe and the World]. *Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen – National Institute of Strategic Studies*, 7. Retrieved from: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-06/vplyv-covid-na-vybory-v-sviti-ta-evropi.pdf> [in Ukrainian].

УДК 316.7+316.334.52(4-11)

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-7](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-7)

Олег ГРЕЧКА

аспірант кафедри політології, права та філософії, Ніжинський державний університет, вул. Графська, 2, Ніжин, Чернігівська область, Україна, 16600

ORCID: 0000-0002-2350-2391

Oleg GRECHKA

Postgraduate student at the Department of Political Science, Law and Philosophy, Nizhyn State University, Grafaska str., 2, Nizhyn, Chernihiv region, Ukraine, 16600

ORCID: 0000-0002-2350-2391

МІГРАЦІЙНА КРИЗА В ЄВРОПІ ЯК ЗАГРОЗА БЕЗПЕЦІ ЄС: ФАКТИ, ВИКЛИКИ ТА МОЖЛИВІ РІШЕННЯ

MIGRATION CRISIS IN EUROPE AS A THREAT TO EU SECURITY: FACTS, CHALLENGES AND POSSIBLE SOLUTIONS

У статті встановлюється, що міграційна криза в ЄС – це один із найбільш небезпечних та складних викликів безпеці Євросоюзу, оскільки вона несе за собою ряд негативних наслідків. З'явившись на початку 2015 року і досягнувши свого піку в 2015–2016 роках, міграційна криза в ЄС залишається важливим фактором впливу на існування та функціонування Євросоюзу і в наш час, коли ЄС має ряд нових міграційних викликів, спричинених Covid-19, міграційною кризою на білоруському кордоні з ЄС у 2021 р., міграційною кризою в Середземномор'ї, Російсько-українською війною. Як складне збірне явище міграційна криза включає в себе: проблему внутрішніх та зовнішніх кордонів ЄС, проблему нелегального перетину кордону, проблему розподілу та прийняття мігрантів, проблему інтеграції мігрантів в європейське суспільство, проблему організованої злочинності, проблему міжетнічних конфліктів, а також ряд інших складових, які так чи інакше впливають на безпеку в регіоні. Охарактеризувавши кожен з означених проблем, автором зазначається, що міграційна криза є дійсно тяжким викликом для безпеки ЄС.

З огляду міграційної політики ЄС встановлено, що станом на сьогодні значна увага ЄС приділена саме подоланню міграційної кризи, зроблено ряд важливих кроків на шляху до її вирішення. Однак автором також встановлено, що на сьогодні міграційна політика ЄС все ще має ряд проблем, вирішення яких – запорука успішного подолання міграційної кризи. Шляхом аналізу всіх негативних факторів впливу міграційної кризи в ЄС на його безпеку автор встановив, що подолання міграційної кризи є цілком реальним за введення ефективної міграційної політики. З огляду на це автором пропонуються деякі шляхи подолання негативних проявів міграційної кризи, які можуть стати основою міграційної політики ЄС на найближчі роки.

Ключові слова: міграція, міграційна криза, безпека ЄС, загроза безпеці ЄС, подолання міграційної кризи.

The article establishes that the migration crisis in the EU is one of the most dangerous and complex challenges to the security of the European Union, as it carries a number of negative consequences. Appearing at the end of 2014 and reaching its peak in 2015-2016, the migration crisis in the EU remains an important factor affecting the existence and functioning of the European Union even now, when the EU has a number of new migration challenges caused by the Russian-Ukrainian war. As a complex collective phenomenon, the migration crisis includes: the problem of the internal and external borders of the EU, the problem of illegal crossing of the code, the problem of the distribution and acceptance of migrants, the problem of the integration of migrants into European society, the problem of organized crime, the problem of inter-ethnic conflicts, as well as a number of other important aspects. Having characterized each of the mentioned problems, the author notes that the migration crisis is a really serious challenge for the security of the EU.

From the review of the migration policy of the EU, it was established that, as of today, the EU is paying considerable attention to overcoming the migration crisis, and a number of important steps have been taken on the way to its solution. However, the author established that today the migration policy of the EU still has a number of problems, the solution of which is the key to successfully overcoming the migration crisis. By analyzing all the negative factors of the impact of the migration crisis in the EU on its security, the author established that overcoming the migration crisis is quite real with the introduction of an effective migration policy. In view of this, the author proposes some ways to overcome the negative manifestations of the migration crisis, which can become the basis of the EU migration policy for the coming years.

Key words: migration, migration crisis, EU security, threat to EU security, overcoming the migration crisis.

Постановка проблеми. У 2015 році в Європі склалася унікальна міграційна ситуація. Цей рік став рекордним за кількістю мігрантів, які незаконно перетнули кордони

ЄС. Різке збільшення міграційних потоків, складність міграційної ситуації, а саме злиття кількох потоків міграції: легальної, нелегальної економічної та міграції осіб, які потребують

міжнародного захисту, тобто біженців, перетворили міграційну кризу на виклик для всієї Європи.

Однак із часом, коли міграційна криза загострилася, стало зрозуміло, що вона є ще й значним викликом для внутрішньої безпеки ЄС та безпеки його країн-членів, внаслідок чого в ЄС з'явився новий напрямок міграційної політики – безпековий. Дослідження негативного впливу міграційної кризи в ЄС на його безпеку – один із перспективних напрямків наукових досліджень, адже до сьогоднішнього дня загрозливі впливи міграційної кризи мають прояви на території ЄС і потребують їх подолання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Тема міграційної кризи в ЄС та її негативного впливу на всі напрямки розвитку Євросоюзу є однією із найбільш досліджуваних у науці. Зокрема, проблеми міграційної кризи в ЄС досліджували такі науковці, як Гончаренко А.О., Демчишина В.Р., Заставна О.П., Малиновська О.С., Марковська Г.В., Пак Н.А., Проценко О.М., Священко З.В., Шелемба М.М., Узун Ю.В., Чернега О.П., Яковенко Ю.Ю. та інші. Однак питання безпекової загрози міграційної кризи Євросоюзу досі залишається мало дослідженим. Серед українських науковців даної теми частково торкалися: Луцишин Г.В., Кісіль Р.Л., Пак Н.А. та деякі інші. Однак жоден з них не здійснив дослідження впливу міграційної кризи Євросоюзу на його безпеку комплексно та з врахуванням сучасних викликів, серед яких пандемія COVID-19, Російське військове вторгнення на територію України та ряд інших факторів, які впливають на подальшу побудову міграційної політики ЄС у контексті безпеки Євросоюзу та його держав-членів. Більше уваги вивченню даного питання присвячували зарубіжні вчені, серед яких: Ахмед І., Вольфелд М., Греч О., Естевенс Дж., Каунерт К., Кіннвал С., Кокрейн Ф., Маннерс І., Хасан Н. та ряд інших. Однак і їх дослідження вирізняються вузькою специфікою характеристики міграції як загрози чи виклику ЄС.

Метою статті є дослідження міграційної кризи в ЄС як виклику та загрози існуванню Євросоюзу, встановлення можливостей та подальших перспектив удосконалення міграційної політики ЄС шляхом огляду викликів існуючої міграційної кризи на території Євросоюзу в умовах сьогодення.

Виклад основного матеріалу. До категорії однієї з найбільш значущих криз сучасності з повною відповідністю слід віднести міграційну кризу в Європі, спричинену масовою міграцією біженців і переселенців

із зон збройних конфліктів, держав і територій, уражених ескалацією насильства, а також несприятливими умовами їхнього життєдіяльності в місцях колишнього проживання.

Міграційна криза, що почалася в країнах Європейського союзу у квітні 2015 р., у зв'язку з неконтрольованим потоком біженців та мігрантів із зон збройних конфліктів Близькосхідного регіону, а також низки африканських та азіатських держав з несприятливими соціально-економічними умовами, негативно вплинула на перспективи розвитку як окремих держав-членів Євросоюзу, так і загалом Європейського співтовариства [1]. Нові виклики, зокрема такі, як Covid-19 [2], міграційна криза на білоруському кордоні з ЄС у 2021 р. [3], міграційна криза в Середземномор'ї [4], Російсько-українська війна [5], ще більше загострюють міграційну кризу в ЄС.

Нині міграційна криза стала представляти собою дедалі більшу небезпеку безпеці сучасної Європи. Міграційна криза сьогодення продовжує нести значні загрози політичній, соціальній, а також економічній безпеці Європи.

Для аналізу масштабу міграційної загрози варто розібратися, які ж сфери життя суспільства охоплює проблема безпеки, спричинена міграційною кризою в ЄС, а також встановити причини підвищення цієї загрози. По-перше, міграційний фактор створює небезпеку зростання економічної та соціальної напруженості [6]. Причиною цього є те, що дуже часто мігранти не здатні з тих чи інших причин інтегруватися в європейське суспільство і стати його повноправним членом. Вони селяться у неблагополучних районах і стають джерелом та учасниками нелегального бізнесу, «тіньової» економіки. Щодо соціальної напруженості, то великий вплив мігрантів стає гарантованим джерелом доходів організованої злочинності, що природно впливає на погіршення кримінальної ситуації в європейських містах, що, у свою чергу, підриває безпеку соціальної сфери життя європейського суспільства.

Численні економічні та інші проблеми мігрантів зачасти призводять до того, що в приймаючих країнах їх відносять до «соціально незахищених». Як зазначає Вінтіла Д., «на загальному тлі зростання етнічного розмаїття, сильної політизації міграції та надмірної вразливості мобільних осіб до соціальних ризиків, доступ мігрантів та їхніх нащадків до соціального забезпечення став ключовою сферою занепокоєння в усіх європейських демократіях» [7]. Місцеві жителі побоюються, що приплив мігрантів сприятиме зниженню заробітної плати, підвищить безробіття серед

громадян країни, збільшить вартість житла та споживчих товарів [8]. Часто вважається, що мігранти є тягарем для системи соціального забезпечення країн, що приймають. Головна причина такого підходу – це переконання, що іммігранти не є частиною «Європи», тому вони не повинні повністю користуватися перевагами системи соціального забезпечення.

Загрози економічної безпеки посідають друге місце у сприйнятті суспільством, після загроз соціокультурного плану. До економічних загроз насамперед можна віднести:

- 1) розширення тіньової економіки, що несуть гігантські податкові втрати для держав-членів ЄС;
- 2) зростання неконтрольованих ринків контрафактних товарів та послуг в ЄС;
- 3) підвищення рівня контрабанди, насамперед, ресурсів і різноманітних цінностей;
- 4) укорінення негативних тіньових практик і стереотипів в економіці [9].

Наступною сферою, якій загрожує міграція, є політична. Стабільність у цій сфері підринається великою кількістю мігрантів, які створюють власні організації, нерідко радикальні, покликані відстоювати їхні інтереси та боротися за рівні права. Така ситуація розхитує політичну систему в європейських державах, що також підринає безпеку Європи. З цього випливає і те, що територіальна цілісність держав ЄС перебуває під загрозою розриву у зв'язку з неминучою зміною етнічного складу населення з допомогою мігрантів. Етнічні верстви населення, що знову утворилися, борються не тільки за рівні права, а й за можливість проживати відокремленою етнічною групою, що провокує сепаратистські настрої та міжетнічні конфлікти, що відбуваються на їх основі. Політична активність мігрантів породжує наростання популярності ультраправих політичних партій, які виступають активними антагоністами подальшого міграційного процесу, відстоюючи ідентичність своєї держави.

Політичною загрозою є мігранти і в очах європейців. Їхній зв'язок з батьківщиною може впливати на двосторонні відносини між країною, що приймає, і країною походження. Діаспора може чинити тиск на країну перебування під час проведення нею політики щодо батьківщини мігрантів. Але ще більшу стурбованість європейців викликає прагнення мігрантів утвердити свої позиції у владних структурах країни перебування. Як зауважує дослідник з Університету м. Гента (Бельгія) Земні С., «класична ідея, що тільки громадяни є частиною політичної спільноти, поступово розмивається» [10].

Прихильники ідеології ультраправих політичних партій активно виступають проти подальшого прийняття європейськими державами мігрантів. Вони вважають, що цей процес назавжди змінить усталений порядок у країнах Європи на гірший бік, адже мігранти, носії зовсім інших культурних цінностей і традицій, абсолютно точно, на думку прихильників ультраправих політичних партій, принесуть ці самі традиції та цінності до давно вже сформованого культурного бачення європейських держав. Саме за відстоювання цієї автентичної зовнішності і виступають ультраправі політичні партії та їх активні прихильники.

Політичні загрози міграції несуть гостру соціальну напруженість у країні ЄС та викликають у них бажання позбавити державу величезного потоку мігрантів, які дестабілізують внутрішню обстановку в країні. У свою чергу, політична нестабільність є ще однією причиною соціальної напруженості, оскільки місцеве населення Європи, побоюючись такої активної політичної діяльності мігрантів, виступають проти подальшого процесу прийому мігрантів у Європі. Наростають ксенофобні настрої та антагонізм між європейським населенням та мігрантами, що у свою чергу має свої наслідки у вигляді запеклих протестів і навіть збройних зіткнень.

І звичайно ж, головною проблемою, що впливає з міграційного чинника, є поширення та наростання позицій тероризму [11]. Мігранти є одним з основних інструментів не тільки перевезення контрабанди, але ще страшніше, поширення впливу терористичних організацій. Прихильники та вірні послідовники терористичних організацій проникають на територію Європи спільно з мігрантами і вже там здійснюють терористичні акції, які, безумовно, підринають усі сфери життя європейського суспільства. Події останніх років яскраво демонструють зв'язок із величезним міграційним потоком, що вилився на держави Європи, та значним збільшенням терористичних актів, що сталися на території Європи та забрали життя великої кількості мирного населення.

Міграція має сильне політичне значення та вирішальну конститутивну роль для ідентичності. Граничний статус і відчуження мігрантів розмежовує внутрішні і зовнішні політичні спільноти та дозволяє конституювати цілісність ідентичності, а також конкуренцію ідентичностей. Конкуренція ідентичностей не завжди має місце, вони можуть доповнювати один одного. Наприклад, можна бути одночасно і європейцем, і ірландцем, але не можна

одночасно бути християнином і мусульманином. Але навіть якщо ідентичності співіснують, загроза може виникнути у тому випадку, коли одна з них домінує (наприклад, національна ідентичність француза домінує з ідентичністю мусульманина).

Міграція також є культурним викликом: хоча її часто представляють як управлінську проблему, пов'язану з економічними та трудовими міркуваннями держав, вона, по суті, кидає виклик і підриває їхній національний і культурний образ. Управління міграцією також відображає культурні цінності та якості, які громади ідентифікують у собі [12].

Є й ряд інших факторів, які засвідчують, що, в будь-якому випадку, міграція є так чи інакше загрозою безпеці. Однак чи стає міграція загрозою безпеці, залежить від цілого ряду умов: від культурної близькості мігрантів та населення сторони; від того, чи міграція стала помітною; які канали міграції використовуються, а також від результатів міграційної політики, що проводилася в минулому. Коли йдеться про культурні відмінності, то мається на увазі ступінь відмінності іммігрантів за расою, мовою та релігією приймаючого суспільства.

Однак найбільшу загрозу безпеці ЄС несе нелегальна міграція, яка до нашого часу є причиною ряду проблем, оскільки викликає:

- 1) деформацію соціальної, демографічної, територіальної структур суспільства;
- 2) загострення конкуренції на місцевих ринках праці та житла;
- 3) зіткнення етнічних стереотипів та норм поведінки;
- 4) криміналізацію суспільства;
- 5) виникнення осередків соціальної напруженості;
- 6) зростання ксенофобії та екстремізму;
- 7) зростання захворюваності на соціальні хвороби тощо.

На підтвердження цього можна навести позицію Спеціального доповідача ООН Франсуа Крепо «На жаль, у контексті міграційної політики Європейського союзу нелегальна міграція здебільшого розглядається як загроза безпеці, якій потрібно запобігти» [13].

З огляду на вище сказане, можемо проблему «міграції і безпеки в ЄС» в аналітичному відношенні розділити на дві підпроблеми: безпеки самих людей, які утворюють міграційні потоки та безпеки європейського суспільства та держав-членів ЄС, які зачіпаються міграційними потоками. Стає очевидним, що зв'язок міграції з безпекою – двосторонній. При цьому і з точки зору безпеки мігрантів, і з точки зору безпеки будь-якого середовища,

яке вони залишають або в яке впроваджуються, надзвичайно велике значення мають структурні характеристики міграції. Навіть невелика за розмахом міграція, коли вона не переривається і не слабшає, зрештою, починає підточувати систему безпеки, тому що має своєрідний кумулятивний ефект.

З огляду на це, можна констатувати, що наростаючі виклики міграційної кризи ЄС – це вагома загроза його безпеці, яка вимагає: розробки та затвердження нових принципів та програм дій; встановлення довгострокових цілей та пріоритетів міграційної політики з врахуванням умов сьогодення. Останнім часом реалізація міграційної політики проходила комплексно й спостерігався ентузіазм щодо розвитку нових підходів до побудови міграційної політики, з огляду на що досягнення ЄС в даній сфері не варто недооцінювати. Реалізоване чинне правове регулювання міграції та міграційної політики за останні роки сприяло зниженню рівня нелегальної міграції та згладжуванню міграційної кризи по всій Європі. Зокрема, було прийнято: законодавство про права та умови в'їзду до ЄС членів сімей мігрантів, кваліфікацію, студентів; директиву про повернення на батьківщину нелегальних мігрантів; впроваджено санкції до роботодавця, який використовує нелегальну іноземну робочу силу; введено в дію «Пакт про міграцію та притулок», а також ряд інших важливих документів в цій сфері.

Однак досі на території ЄС існують серйозні проблеми міграції, зокрема й проблема нелегальних міграційних потоків [14]. Для того, щоб врегулювати міграцію, країни повинні розробити нові принципи та програми дій; встановити довгострокові цілі та пріоритети, сформулювати нові підходи в реалізації імміграційної політики. Що стосується правового регулювання, то необхідно підвищити повноваження ЄС щодо контролю пересування людей по території Союзу, створити єдиний механізм реагування на загрози міграції; удосконалити міграційне законодавство. Також варто здійснити такі кроки:

- 1) по-перше, встановити контроль за міграцією, який має на меті запобігання або обмеження в'їзду до країн-членів ЄС;
- 2) по-друге, зміцнити власну національну та європейську ідентичність в країнах-членах ЄС;
- 3) по-третє, у соціальній сфері – збільшити інвестиції у професіоналізацію служб зайнятості та активізацію ринку праці з врахуванням особливих потреб мігрантів і запитів суспільства щодо справедливого та сталого розподілу соціального захисту;

4) запровадити інші заходи, які дозволять перевести міграцію із розряду «загроз» до розряду «переваг».

У цьому випадку також варто звернути увагу на те, що остаточні рішення проблеми міграції європейськими країнами так і не були вироблені, міграція досі зберігає економічні та соціальні загрози для країн ЄС. Протиріччя між державами-членами ЄС у розселенні мігрантів призводять до поглиблення розколу в ЄС. Очевидно, що до тих пір, поки між державами не буде налагоджений діалог з цього приводу, поки кожна з них не припинить перекладати відповідальність на інші держави щодо вирішення проблем міграції, проблема міграційної кризи залишатиметься невирішеною.

Міграційна криза в ЄС продемонструвала, що жодні заходи щодо контролю кордонів, знаходження та видворення нелегалів тощо не здатні викоренити чи навіть серйозно мінімізувати проблему нелегальної міграції. У результаті проведеного дослідження можна констатувати, що Європа зраджує принципам, на яких вона заснована, зосереджуючись недостатньо на пріоритеті прав людини, акцентуючи більшу увагу на захисті та забезпеченні власної безпеки.

Реакція ЄС на міграційну кризу до нашого часу вказує на невирішене протиріччя між підходами, які наголошують на національній безпеці, і тими, які зосереджені на безпеці людей. У той час як офіційна риторика звертає увагу на гуманітарні міркування поря-

тунку життів і гарантування прав людини для нелегальних мігрантів, а також на необхідність усунути основні причини зростання міграції (конфлікти, порушення прав людини, бідність і соціально-економічні фактори, такі як безробіття, у країнах походження), реакція в основному зосереджена на заходах, спрямованих на обмеження нелегальної міграції за допомогою управління міграцією та управління кордонами [15].

Але при цьому не можна впадати і в іншу крайність та оману – абсолютно неприйнятним є розгляд всього комплексу міграційних потоків як загрози безпеці ЄС. Це докорінно не так, оскільки міграційна криза – це ще й рушійний фактор економічних, соціальних та політичних реформ в регіоні, прийняття яких – перспектива успішного функціонування та розвитку ЄС. Однак розкриття переваг міграції та нарощення їх потенціалу вимагають «правильної» політики ЄС щодо управління міграційними потоками.

Висновки. Таким чином, міграційний фактор справді значно вплинув на зростання загрози безпеці Європи, що не тільки зробило її більш уразливою з політичної точки зору, а й вплинуло на внутрішню соціальну та економічну обстановку в європейських країнах. Все це вказує на необхідність продуманої міграційної політики, що не «закриває двері» для бажаної щодо демографічних міркувань імміграції, але і «не відкриває їх» занадто широко та безконтрольно до різних категорій мігрантів.

Література:

1. Безушко М.С., Панченко С.С. Міграційні процеси в країнах ЄС. Європейська міграційна криза. *Юридичні możliwości читання*. 2019. С. 88–91.
2. Panebianco S. Towards a Human and Humane Approach? The EU Discourse on Migration amidst the Covid-19 Crisis. *The International Spectator*. 2021. № 56(2). S. 19–37.
3. Bejan R. The EU is the real villain in the Poland-Belarus migrant crisis. *The Conversation*. 2021. URL: <https://theconversation.com/the-eu-is-the-real-villain-in-the-poland-belarus-migrant-crisis-172132>. (дата звернення: 07.07.2022).
4. Panebianco S. The EU and migration in the Mediterranean: EU borders' control by proxy. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 2022. № 48(6). P. 1398–1416.
5. Opiola W., Czepil B., Dębicki M. War and politics. The 2022 Russian invasion of Ukraine and refugee crisis on the eastern EU border from the perspective of border studies. *Border and Regional Studies*. 2022. № 10(1). P. 7–22.
6. Малиновська О. Міграція та безпека: до питання взаємозв'язку та взаємовпливу. *Міжнародний науковий вісник*. 2021. № 1-2(23-24). С. 42–52.
7. Vintila D., Lafleur J. Migration and Access to Welfare Benefits in the EU: The Interplay between Residence and Nationality. *Migration and Social Protection in Europe and Beyond (Volume 1)*. IMISCOE Research Series. Springer. 2020. URL: https://doi.org/10.1007/978-3-030-51241-5_1. (дата звернення: 07.07.2022).
8. Чуприна О., Луцишин Г., Малиновська О. та ін. Сучасна міграційна криза як виклик для Європейського Союзу. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 12. С. 334–338.
9. Красівський Д. Фактори впливу на міграційні процеси в Україні та світі. *Інституційні трансформації ринку праці в умовах євроінтеграції: збірник матеріалів доповідей та тез міжнародної науково-практичної конференції*. Київ, 12 листопада 2019 року. Київ : ТОВ «Видавничий дім «АртЕк», 2019. С. 315–318.

10. Zemni S. Islam between jihadi threats and islamist insecurities? Evidence from Belgium and Morocco. *Mediterranean politics*. 2006. Vol. 11. № 2. P. 231–253.
11. Гільченко О.Л. Особливості сучасних загроз міжнародної безпеки в рамках ЄС. *Актуальні проблеми науки та освіти: Збірник матеріалів XX підсумкової науково-практичної конференції викладачів МДУ. Маріуполь : МДУ, 2018. С. 133–137.*
12. Fotou M. Identity and Migration: From the ‘Refugee Crisis’ to a Crisis of European Identity. Political Identification in Europe: Community in Crisis? *Emerald Publishing Limited, Bingley*. 2021. Pp. 21–40.
13. Управление границами Евросоюза: защита прав мигрантов. 2013. URL: <https://www.ohchr.org/ru/stories/2013/07/eu-border-management-protecting-rights-migrants>. (дата звернення: 03.06.2022).
14. Здоровцова О.Ю. Проблемы миграционной кризис европейского союза. *Електронне наукове видання «Порівняльно-аналітичне право»*. 2020. № 17. С. 783–789.
15. Grech O., Wohlfeld M. Managing Migration in the Mediterranean: Is the EU Failing to Balance State Security, Human Security, and Human Rights? *OSCE Yearbook 2015, Baden-Baden*. 2016. Pp. 309–326.

References:

1. Bezushko M. S., Panchenko S. S. (2019) Mihratsiini protsesy v krainakh YeS. Yevropeiska mihratsiina kryza. [Migration processes in EU countries. European migration crisis]. *V yurydychni mohylianski chytannia*. S. 88-91. [in Ukrainian]
2. Panebianco S. (2021). Towards a Human and Humane Approach? The EU Discourse on Migration amidst the Covid-19 Crisis. *The International Spectator*. № 56(2). S. 19-37. [in English]
3. Bejan R. (2021). The EU is the real villain in the Poland-Belarus migrant crisis. *The Conversation*. Retrieved from <https://theconversation.com/the-eu-is-the-real-villain-in-the-poland-belarus-migrant-crisis-172132>. (Last accessed: 07.07.2022). [in English]
4. Panebianco S. (2022). The EU and migration in the Mediterranean: EU borders’ control by proxy. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. № 48(6). P. 1398-1416. [in English]
5. Opiola W., Czepil B., Dębicki M. (2022). War and politics. The 2022 Russian invasion of Ukraine and refugee crisis on the eastern EU border from the perspective of border studies. *Border and Regional Studies*. № 10(1). P. 7-22. [in English]
6. Malynovska O. (2021) Mihratsiia ta bezpeka: do pytannia vzaiemovv'iazku ta vzaiemovplyvu. [Migration and security: to the question of interconnection and mutual influence]. *Mizhnarodnyi naukovyi visnyk*. № 1-2 (23-24). S. 42-52. [in Ukrainian]
7. Vintila D., Lafleur J. (2020) Migration and Access to Welfare Benefits in the EU: The Interplay between Residence and Nationality. *Migration and Social Protection in Europe and Beyond (Volume 1)*. IMISCOE Research Series. *Springer*. 2020. Retrieved from https://doi.org/10.1007/978-3-030-51241-5_1. (Last accessed: 07.07.2022).
8. Chupryna O., Lutsyshyn H., Malynovska O. ta in. Suchasna mihratsiina kryza yak vyklyk dlia Yevropeiskoho Soiuzu. [The current migration crisis as a challenge for the European Union]. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo*. 2019. № 12. S. 334-338. [in Ukrainian]
9. Krasivskiy D. (2019) Faktory vplyvu na mihratsiini protsesy v Ukraini ta sviti. [Factors influencing migration processes in Ukraine and the world]. *Instytutsiini transformatsii rynku pratsi v umovakh yevrointehratsii: zbirnyk materialiv dopovidei ta tez mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii*. Kyiv, 12 lystopada 2019 roku. Kyiv, TOV «Vydavnychiy dim «ArtEk». S. 315-318. [in Ukrainian]
10. Zemni S. (2006) Islam between jihadi threats and Islamist insecurities? [Islam between jihadi threats and Islamist insecurities?] Evidence from Belgium and Morocco. *Mediterranean politics*. 2006. Vol. 11. №. 2. P. 231-253. [in English]
11. Hilchenko O.L. Osoblyvosti suchasnykh zahroz mizhnarodnoi bezpeky v ramkakh YeS. [Features of modern threats to international security within the EU]. *Aktualni problemy nauky ta osvity: Zbirnyk materialiv XX pidsumkovoї naukovo-praktychnoi konferentsii vykladachiv MDU*. Mariupol: MDU, 2018. S. 133-137. [in Ukrainian]
12. Fotou M. (2021) Identity and Migration: From the ‘Refugee Crisis’ to a Crisis of European Identity. Political Identification in Europe: Community in Crisis? *Emerald Publishing Limited, Bingley*. Pp. 21-40. [in English]
13. Upravlenye hranytsamy Evrosoiuz: zashchyta prav myhrantov. (2013). [EU border management: protection of migrants’ rights]. Retrieved from <https://www.ohchr.org/ru/stories/2013/07/eu-border-management-protecting-rights-migrants>. (data zvernennja: 07.07.2022). [in Ukrainian]
14. Zdorovtsova O.Yu. Problemy mihratsiinoi kryzy yevropeiskoho soiuzu. [Problems of the migration crisis of the European Union]. *Elektronne nauкове vydannia «Porivnialno-analitychne pravo»*. 2020. № 17. S. 783-789. [in Ukrainian]
15. Grech O., Wohlfeld M. (2016) Managing Migration in the Mediterranean: Is the EU Failing to Balance State Security, Human Security, and Human Rights? *OSCE Yearbook 2015, Baden-Baden*. Pp. 309-326. [in English]

УДК 321.02

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-8](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-8)

Аліна ГРИЦЕНКО

аспірант, головний консультант, Національний інститут стратегічних досліджень, вул. Пирогова, 7а, Київ, Україна, 01030

ORCID: 0000-0003-1415-8098

Alina HRYTSENKO

PhD Candidate, Senior Consultant, National Institute for Strategic Studies, Pyrohova st, 7a, Kyiv, Ukraine, 01030

ORCID: 0000-0003-1415-8098

ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНА СТРАТЕГІЯ ЯК РЕЗУЛЬТАТ СТРАТЕГІЧНОГО ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНОГО ПЛАНУВАННЯ

FOREIGN POLICY STRATEGY AS A STRATEGIC FOREIGN POLICY PLANNING PRODUCT

У статті розглянуто категорію «стратегія» в рамках зовнішньополітичної діяльності. На основі аналізу наукової літератури виокремлено три підходи до бачення стратегії: стратегія як абстрактна норма діяльності, отождошення стратегії і стратегічного плану дій та стратегія як процес.

Зовнішньополітична стратегія визначається як комплексний довгостроковий план досягнення цілей та забезпечення національних інтересів держави на міжнародній арені, що передбачає оптимальне використання наявних у держави ресурсів при волатильній системі міжнародних відносин.

Зазначено, що основними характеристиками зовнішньополітичної стратегії є довгостроковість та адаптивність, глокалізм, композитність.

Визначено, що стратегія зовнішньої політики регулює застосування державними органами всіх засобів зовнішньої політики (дипломатичних, військових тощо), визначає ієрархію зовнішньополітичних цілей держави, а також виступає основою для розробки комплексних програм дій державних органів, спрямованих на досягнення визначених цілей.

Окрім цього, у статті розглянуто два поняття, які авторка вважає наріжними для розуміння процесу розробки зовнішньополітичної стратегії: «стратегічне мислення» та «стратегічне планування». Запропоновано авторські визначення цих багатовимірних термінів та наголошено на суттєвому значенні цих понять для формування політики національної безпеки. Авторка статті наполягає, що впровадження цих двох понять у теорію розробки зовнішньополітичної стратегії сприятиме підвищенню ефективності процесу стратегічного зовнішньополітичного планування, а також зробить аналіз зовнішньої політики інших держав ефективнішим.

Визначено, що метою зовнішньополітичного планування є створення зовнішньополітичної стратегії, яка виявляється результатом стратегічного мислення, підкріпленого стратегічними дослідженнями, а, відтак, зовнішньополітична стратегія є кінцевим результатом процесу стратегічного зовнішньополітичного планування.

Ключові слова: стратегічне планування, зовнішня політика, стратегія, зовнішньополітична стратегія, стратегічне мислення.

The article considers the category «strategy» within the framework of foreign policy activity. Based on the analysis of academic literature, three approaches to the vision of strategy are distinguished: strategy as an abstract norm of activity, identification of strategy and strategic action plan, and strategy as a process.

The foreign policy strategy is defined as a comprehensive long-term plan for achieving goals and ensuring the national interests of the State in the international arena, which provides for the optimal use of the resources available to the State in a volatile system of international relations.

It is noted that the main characteristics of the foreign policy strategy are long-term and adaptability, glocalism, compositeness.

It was determined that the foreign policy strategy regulates the use of all means of foreign policy (diplomatic, military, etc.) by state authorities, defines the hierarchy of foreign policy goals of the State, and also is operated as a basis for developing comprehensive action programs of state authorities aimed at achieving the specified goals.

In addition, the article examines two concepts that the author considers to be fundamental for understanding the process of developing a foreign policy strategy: «strategic thinking» and «strategic planning». The author's definitions of these multidimensional terms are proposed and the essential importance of these concepts for the formation of national security policy is emphasized. The author of the article insists that introducing these two concepts into the theory of foreign policy strategy development will help increase the effectiveness of strategic foreign policy planning process, as well as make other states foreign policy analysis more effective.

It was determined that the goal of foreign policy planning is the creation of a foreign policy strategy, which is the result of strategic thinking supported by strategic research, and therefore, the foreign policy strategy is the final product of the process of strategic foreign policy planning.

Key words: strategic planning, foreign policy, strategy, foreign policy strategy, strategic thinking.

Постановка проблеми. Ефективне просування національних інтересів на міжнародній арені потребує скоординованих, цілеспрямованих, узгоджених дій. На основі артикульованих національних інтересів має будуватись зовнішньополітична стратегія держави. Саме цим пояснюється взаємозв'язок зовнішньополітичної стратегії із забезпеченням національної безпеки.

Існує багато визначень терміну «стратегія». Це поняття можна розглядати як: план; набір правил; сукупність засобів; план дій; сукупність (патерн) рішень; напрям, курс; модель (систему) дій; концепцію; планування; мистецтво. Узагальнюючи різноманітні трактування, сутність стратегії можна визначити як модель певних рішень, дій, довгостроковий план.

Поняття «стратегія» походить від поняття «стратег» (д.-гр. στρατηγός «воєначальник, полководець»; від στρατός «військо» + ἄγω «вести, веду») – головнокомандувача військом давньогрецьких міст-держав.

У сучасній науковій інтерпретації категорія «стратегія» не зводиться до суто мілітарних аспектів людської діяльності, а застосовується у сферах бізнесу, менеджменту, енергетиці, біології, медицині, космосі та ін.

Разом із тим спостерігається нестача ґрунтовного теоретичного дослідження цього терміна у політичній науці, а також у сфері зовнішньої політики, що зумовлює актуальність запропонованого дослідження.

Аналіз останніх досліджень. Фундаментальні роботи зі стратегії належать українському досліднику Г. Почепцову, праці якого присвячені, зокрема, стратегічному аналізу в політиці й управлінні. Стратегію й тактику в державному управлінні розглядає В. Тертичка. Стратегії прийняття політичних рішень, зокрема, в контексті аналізу політичної влади, аналізує Б. Кухта. Український учений П. Мироненко досліджує політичну стратегію й тактику в умовах нестабільності

суспільно-державного розвитку. А. Пойченко розглядає політичну стратегію й тактику в контексті технологій політичної діяльності. Водночас недостатньо представлені дослідження стратегій й тактик у зовнішній політиці держави. Вітчизняна наука пропонує досить обмежену кількість робіт, де висвітлено саме зовнішньополітичний аспект стратегічної діяльності, зокрема, статті Л. Літвіна та І. Вовканича.

Формулювання цілей статті. Метою роботи є визначення сутності та значення стратегії в зовнішній політиці держави.

Виклад основного матеріалу дослідження. Аналіз наукової літератури дозволяє виокремити основні та найбільш поширені визначення терміна «стратегія» (Таблиця 1):

Це дозволяє виокремити *три підходи до бачення стратегії*:

1. **Стратегія як абстрактна норма діяльності**, абстрагована за змістом, але звернена до процесів досягнення цілей. Поняття стратегії близьке до поняття стратегічного бачення і розуміється як уявлення про бажаний стан організації. Стратегія як абстрактно-нормативне вираження наряду досягнення нової абстрактної мети спільними зусиллями представників тієї чи іншої спільноти, перед якою виникла необхідність принципової зміни спрямованості наряду, зміни ціннісних та ідеальних систем або якісної корекції механізму. Таким чином, стратегія реалізується лише через конкретизацію абстракції, тобто стратегія безпосередньо не застосовується як норма. Вона є засобом організації конкретного унормування діяльності. Стратегія містить цільовий контекст і зміст способу досягнення мети, переходить від одного етапу до іншого, від досягнення однієї проміжної мети до іншої, аж до фінальної мети.

2. **Ототожнення стратегії і стратегічного плану дій.** Стратегія є комплексом цільових установок і узагальненою концеп-

Таблиця 1

Г. Мінцберг	стратегія як принцип поведінки або дотримання певної моделі поведінки; сукупність здійснюваних протягом певного періоду часу різних видів діяльності, які містять спостереження всередині і поза організацією за подіями і поступове пристосування до них
М. Портер	стратегія як створення – завдяки різноманітним діям – унікальної і цінної позиції
І. Ансофф	стратегія як набір правил для прийняття рішень, якими керується організація у своїй повсякденній діяльності
Б. Карлоф	стратегія як узагальнююча модель дій, що необхідна для досягнення поставлених цілей шляхом координації і розподілу ресурсів компанії
А. Томпсон і А. Стрікланд	стратегія як комбінація із запланованих дій і швидких рішень з адаптації до нових досягнень промисловості та нової диспозиції на чолі конкурентної боротьби
К. Ендрюс	стратегія як система завдань, цілей або орієнтирів і планів щодо їхнього досягнення
І. Булеєв	стратегія як комплекс системних заходів, спрямованих на підвищення ефективності функціонування

цією, моделлю досягнення цілей, яка визначає основні напрями діяльності, пріоритети, критичні ресурси, необхідні нововведення в організації. Для реалізації стратегії розробляються певні плани і програми. Можливе зміщення акценту на програмний компонент (план дій), стратегія може стати мозаїкою слабкопов'язаних дій у різних напрямках. На думку А. Томпсона і А. Стрікланда, стратегію бажано розглядати як комбінацію із запланованих дій і швидких рішень з адаптації до нових досягнень і нової диспозиції на полі конкурентної боротьби [15, с. 372].

Хороша стратегія є чіткою дорожньою картою, що складається з набору керівних принципів або правил, що визначають дії та заходи, які необхідно вжити (і не уникнути), а також те, що має бути пріоритизовано (і не пріоритизовано) для досягнення бажаних цілей [17].

3. Стратегія як процес. Під стратегічним управлінням розуміється процес, спрямований на розробку і впровадження стратегії розвитку середовища, в якому існує організація, громада, країна, а також пристосування до цих змін. Стратегічне управління характеризує не тільки основний шлях розвитку системи, а й дозволяє модифікувати його або за необхідності коригувати напрям, враховуючи зміни середовища.

Ширше тлумачення стратегії запропонував Г. Мінцберг, який її функціональну роль розподіляють за п'ятьма напрямками, так звані «П'ять П»: 1) план, керівництво, орієнтир або напрям розвитку сьогодення в майбутнє; 2) принципи поведінки або модель поведінки; 3) позиція (позиціонування); 4) перспектива (бачення); 5) прийом, маневр з метою перехитрити суперника [13, с.12].

Як пояснює американський міжнародник Джон Льюїс Джеддіс, «під стратегією розуміється процес, за допомогою якого цілі зв'язуються із засобами, наміри зі здібностями, завдання з ресурсами» [11, с. 28]. Думати чи діяти стратегічно означає спробувати вибудувати кореляцію між цілями і ресурсами, які є в розпорядженні осіб, які приймають рішення, через формулу ціни / виграшу, коли наявних ресурсів недостатньо для прямого досягнення мети і необхідно вибудувати цілу систему тактичних кроків для збільшення потенційних ресурсів. Тому сучасне уявлення про стратегію пов'язано з аналізом, оцінкою, плануванням, моделюванням і забезпеченням діяльності держави або корпорації. Зазвичай стратегія розробляється на тривалий період часу, рідко змінюється і формулюється в проєктах, програмах, практичних діях і законодавчих ініціативах, які зберігають загальну стратегічну канву.

Український дослідник В. Тертичка рекомендує розуміти стратегію як механізм державного управління. Стратегію можна визначити як цілісний взаємопов'язаний комплекс напрямів діяльності, цілей, засобів і методів їх досягнення, які встановлені на певний відрізок часу і переглядаються. Тертичка також зазначає, що стратегія висловлює цільовий контекст і зміст способу досягнення мети, переходить від одного етапу до іншого, від досягнення однієї проміжної мети до іншої, аж до фінальної мети – у «загальній формі» (абстрактно, а не конкретно). Це дає змогу враховувати умови, що виникають на шляху, і надавати нормативним уявленням про напрям, потрібну рухливість, гнучкість, конкретизацію, не порушуючи вимог загальних рамок [8, с. 45].

Інший український дослідник Г. Почепцов розглядає стратегію як структурування майбутнього [7, с. 5]. Водночас, як зазначає український дослідник В. Мироненко, політична стратегія виступає одним із чинників оптимізації функціонування системи державного управління, дозволяючи внести елементи визначеності щодо майбутнього перебігу внутрішньодержавних політичних процесів, надаючи достатній обсяг знань та альтернатив для того, щоб здійснювати керований вплив на політичні процеси, події та явища, забезпечуючи легітимацію політико-владної діяльності як засіб подолання політичної нестабільності [5, с. 31].

Виходячи з наведеного, зовнішньополітичну стратегію слід розуміти як поєднання концептуальних засад і практичних дій держави, спрямованих на забезпечення національних інтересів. Тобто зовнішньополітична стратегія держави являє собою систему концептуальних підходів, що визначає життєво важливі національні інтереси держави та засоби їх забезпечення шляхом взаємодії з навколишнім світом. Стратегія спрямована на визначення пріоритетів, проте разом із тим дозволяє побачити не тільки мету, але й раціональні шляхи її досягнення, дозволяючи реалізовувати ключові інтереси в умовах відсутності тих чи інших ресурсів. Це зумовлено тим, що стратегія передбачає кореляцію між цілями і ресурсами, які є в розпорядженні осіб, які приймають рішення, через формулу ціни/виграшу, коли наявних ресурсів недостатньо для прямого досягнення мети і необхідно вибудувати цілу систему тактичних кроків для збільшення потенційних ресурсів. Тому сучасне уявлення про стратегію пов'язано з аналізом, оцінкою, плануванням, моделюванням і забезпеченням діяльності

держави. Зазвичай стратегія розробляється на тривалий період часу, рідко змінюється і формулюється в проєктах, програмах, практичних діях і законодавчих ініціативах, які зберігають загальну стратегічну канву.

Стратегія зовнішньої політики регулює застосування державними органами всіх засобів зовнішньої політики (дипломатичних, військових тощо), визначає ієрархію зовнішньополітичних цілей держави, а також виступає основою для розробки комплексних програм дій державних органів, спрямованих на досягнення визначених цілей.

Зовнішньополітична стратегія втілюється не тільки всіма засобами зовнішньої політики (дипломатія, економічні зв'язки, розвідка, застосування військової сили, культурні впливи тощо), а й шляхом підтримки її внутрішньонаціональними заходами, що за певних обставин відіграють навіть більшу роль, ніж міжнародна діяльність.

Серед основних характеристик зовнішньополітичної стратегії можна назвати довгостроковість, глокалізм та композитність.

У класичному розумінні довгостроковість (довгострокова перспектива) визначається часовими проміжками, наприклад, 5-10 років і більше. Безумовно, що відбуваються кардинальні зміни у світовій політиці більшою мірою мають невинуватий характер. Вони продиктовані проявом множинності стратегічних факторів, що формують ті чи інші тренди різної тривалості, рівня та масштабу. Внаслідок цього зовнішньополітична стратегія повинна розроблятися з урахуванням існуючих макротрендів глобальної політики, враховуючи їхній ймовірний розвиток та наслідки.

Разом із тим, враховуючи мінливий і непередбачуваний характер сучасної системи міжнародних відносин, довгостроковість не має бути однозначною характеристикою зовнішньополітичної стратегії. Ефективність і «живучість» стратегії має забезпечити її пластичність та адаптивність під непередбачувані зміни стратегічного середовища. Незважаючи на обширний асортимент інструментів, доступних фахівцям у сфері стратегування, однозначно передбачити появу «чорних лебедів» та їх наслідки на світовий порядок часто неможливо. Це зумовлює необхідність формування зовнішньополітичної стратегії не тільки як проактивної, але й реактивної. Особливістю політичної стратегії за сучасних умов, надто у кризових ситуаціях, є те, що вона має бути спрямована саме на агресивне зовнішнє середовище, вміти адекватно реагувати на виклики та ризики глобаліза-

ції [5, с. 30]. М. Портер, зокрема, зазначає, що стратегія – це спосіб реакції на зовнішні можливості й загрози [14, с. 154]. Таким чином, зовнішньополітична стратегія покликана сформулювати відповіді на потенційні виклики та загрози.

Глокалізм зовнішньополітичної стратегії держави передбачає поєднання глобальних і локальних інтересів та орієнтацій. Ця характеристика зумовлює композитність або багатокомпонентність зовнішньополітичної стратегії. Глокалізм охоплює великі та різні за характером регіональні макроструктури, а також різні міжрегіональні відносини та, крім того, внутрішню структуру кожної окремої регіональної освіти, включаючи держави різних типів, а також регіональні мікроструктури усередині цих держав.

Відтак зовнішньополітична стратегія дозволяє створити порядок із хаосу, що має на меті допомогти керівництву держави знайти стабільність в умовах крихкого та мінливого стратегічного середовища.

Значною мірою стратегія є кінцевим продуктом стратегічного мислення.

Стратегічне мислення – це інтелектуальна технологія або інструментарій, який дозволяє спроектувати предметний образ майбутнього для обраного об'єкта (держави тощо). Стратегічне мислення є проєктуванням або концептуалізацією державної політики національної безпеки, що важливо, довгострокової, а відтак становить основу системи державного стратегічного планування. Стратегічне мислення повинно бути спрямоване на уявлення держави в майбутньому та дизайн генерального плану державного розвитку, який би забезпечував реалізацію національних інтересів, те, що називається «pathfinding» – пошук шляху. Результатами стратегічного мислення є візія (стратегічне бачення) та макроціль (end-state) зовнішньої політики, які відображають бажане майбутнє держави.

У комплексі з аналізом та оцінкою результатів стратегічних досліджень стає можливим конкретизувати стратегічні задачі зовнішньої політики, які є відповідями на питання як досягти макроцільі та реалізувати візію. Стратегічне мислення відображається на поведінці та впливає на формулювання національних інтересів, процеси прийняття рішень, постановки цілей і реагування на кризові ситуації. Тобто стратегічне мислення є основою системи державного стратегічного планування, завдяки якій держава вибудовує основні напрями політики національної безпеки.

У чистому вигляді планування є інтелектуальною діяльністю, оскільки включає

стратегічне мислення. Відтак стратегічне планування з одного боку розглядати як спосіб мислення про майбутнє, мислення про національні цілі та інтереси, мислення про навколишнє середовище, з яким, ймовірно, доведеться зіткнутися при досягненні цілей, і проєктування альтернативних середовищ, а також мислення про шляхи досягнення цілей – розробка стратегії, курс дій.

Стратегічне мислення є тим підґрунтям, на якому базується стратегічне планування. Саме стратегічне зовнішньополітичне планування є наріжним каменем національної безпеки. За допомогою різноманітних технологій, науково обґрунтованих методів аналізу та прогнозування стратегічне планування дає змогу визначити майбутню зовнішню політику держави з урахуванням потенційних викликів та загроз. Стратегічне зовнішньополітичне планування є інструментом, який значно підвищує ефективність зовнішньої політики, від якої значною мірою залежить національна безпека.

Стратегічне планування – процес аналітичної та синтетичної діяльності, під час якої визначаються довгострокові/середньострокові державні цілі та пріоритети (національна безпека, зовнішня політика тощо) одночасно

з механізмом їх реалізації. Стратегічне планування спрямоване на визначення можливого майбутнього, розробку варіантів і підготовку відповідей на можливі загрози та виклики.

Таким чином, метою зовнішньополітичного планування є створення зовнішньополітичної стратегії, яка виявляється результатом стратегічного мислення, підкріпленого стратегічними дослідженнями. Це доводить, що зовнішньополітична стратегія є кінцевим результатом процесу стратегічного зовнішньополітичного планування.

Висновки. Зовнішньополітична стратегія є комплексним довгостроковим планом досягнення цілей та забезпечення національних інтересів держави на міжнародній арені, що передбачає оптимальне використання наявних у держави ресурсів при волатильній системі міжнародних відносин. Значною мірою стратегія є результатом стратегічного мислення, яке є основою для процесу стратегічного планування. Стратегічне планування спрямоване на визначення можливого майбутнього, розробку варіантів і підготовку відповідей на можливі загрози та виклики. Відтак зовнішньополітична стратегія є продуктом зовнішньополітичного планування.

Література:

1. Булеєв І.П., Прокопенко Н.Д., Мельникова М.В. Стратегія підвищення ефективності функціонування виробництва : монографія. Донецьк : Національна академія наук України, Інститут економіки промисловості, 2004. 278 с.
2. Вовканич І.І. Формування зовнішньополітичної стратегії України в центральноевропейському геополітичному просторі. *Геополітика України: історія і сучасність: збірник наукових праць* / за ред. І.В. Артьомова. Ужгород : Ліра, 2009. № 1. С. 30–45.
3. Кухта Б.Л. Політична влада та її рішення. Львів : ЦПД, 2006. 240 с.
4. Літвін Л.А. Стратегія в зовнішній політиці та реалізації національних інтересів держави: сутність та значення. *Вісник Донецького національного університету імені Василя Стуса. Серія політичні науки*. 2018. № 3. С. 33–38.
5. Мироненко П.В. Методологічні основи політичної стратегії і тактики як системи засобів подолання політичної нестабільності. *Політичні інститути та процеси*. 2016. № 1. С. 29–33.
6. Пойченко А.М. Політика: теорія і технології діяльності. Київ : Інститут національних відносин і політології, 1996. 62 с.
7. Почепцов Г.Г. Стратегія як мистецтво і особливий вид аналітики. *Політичний менеджмент*. 2004. № 2. С. 3–27.
8. Тертичка В.В. Стратегічне управління. Київ : “К.І.С.”, 2017. 932 с.
9. Andrews, K. The Concept of Corporate Strategy. Richard D Irwin, 1987. 245 p.
10. Ansoff, I. Strategic Management. Palgrave Macmillan, 2007. 233 p.
11. Gaddis, J.L. On Grand Strategy. Penguin Press, 2018. 384 p.
12. Karlöf B. Business Strategy: A Guide to Concepts and Models. Palgrave Macmillan, 1989. 180 p.
13. Mintzberg H. The Strategy Concept 1: Five Ps For Strategy. *California Management Review*. Vol. 30(1). 1987. P. 11–24.
14. Porter M. Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance. New York : Free Press. 1985. 592 p.
15. Thompson A., Strickland A. Strategic Management. Richard D Irwin, 1999. 1088 p.
16. Watkins, M.D. Demystifying Strategy: The What, Who, How, and Why. URL: <https://hbr.org/2007/09/demystifying-strategy-the-what> (дата звернення: 12.07.2022).

References:

1. Bulieiev I.P., Prokopenko N.D., Melnykova M.V. (2004). *Stratehiya povysheniya efektyvnosti funktsionirovaniya proizvodstva* [The strategy of increasing the efficiency of production functioning]. Donetsk: NAN Ukrainy, Instytut ekonomiky promyslovosti [in Russian].
2. Vovkanych I.I. (2009). Formuvannia zovnishnopolitychnoi stratehii ukrainy v tsentralnoievropeiskomu heopolitychnomu prostori [Formation of Ukraine's foreign policy strategy in the Central European geopolitical space]. *Heopolityka Ukrainy: istoriia i suchasnist: zbirnyk naukovykh prats – Geopolitics of Ukraine: history and modernity: a collection of academic works* (pp. 30-45). – Uzhhorod: Lira [in Ukrainian].
3. Kukhta B.L. (2006). *Politychna vlada ta yii rishennia* [Political authorities and their decisions]. Lviv: TsPD [in Ukrainian].
4. Litvin L.A. (2018). Stratehiia v zovnishnii politytsi ta realizatsii natsionalnykh interesiv derzhavy: sutnist ta znachennia [Strategy in foreign policy and realization of national interests of the state: essence and significance]. *Visnyk Donetskoho natsionalnoho universytetu imeni Vasylia Stusa. Seriia politychni nauky – Bulletin of the Vasyl Stus Donetsk National University. Political science ser.* 3, 33-38. [in Ukrainian].
5. Myronenko P.V. (2016). Metodolohichni osnovy politychnoi stratehii i taktyky yak systemy zasobiv podolannia politychnoi nestabilnosti [Methodological foundations of political strategy and tactics as a system of means of overcoming political instability]. *Politychni instytuty ta protsesy – Political institutions and processes*, 1, 29-33. [in Ukrainian].
6. Poichenko A.M. (1996). *Polityka: teoriia i tekhnolohii diialnosti* [Politics: theory and technologies of activity]. – K.: Instytut natsionalnykh vidnosyn i politolohii. [in Ukrainian].
7. Pocheptsov H.H. (2004). Stratehiia yak mystetstvo i osoblyvyi vyd analityky [Strategy as an art and a special kind of analytics]. *Politychnyi menedzhment – Political management*, 2, 3-27. [in Ukrainian].
8. Tertychka V.V (2017). *Stratehichne upravlinnia* [Strategic Management]. Kyiv: "K.I.S." [in Ukrainian].
9. Andrews, K. (1987). *The Concept of Corporate Strategy*. Richard D Irwin [in English].
10. Ansoff, I. (2007). *Strategic Management*. Palgrave Macmillan [in English].
11. Gaddis, J.L. (2018). *On Grand Strategy*. Penguin Press [in English].
12. Karlöf, B. (1989). *Business Strategy: A Guide to Concepts and Models*. Palgrave Macmillan [in English].
13. Mintzberg H. (1987). The Strategy Concept 1: Five Ps For Strategy. *California Management Review*, Vol. 30 (1), 11-24 [in English].
14. Porter, M. (1985). *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*. NY: Free Press [in English].
15. Thompson A., Strickland A. (1999). *Strategic Management*. Richard D Irwin [in English].
16. Watkins, M.D. (2007). Demystifying Strategy: The What, Who, How, and Why, URL: <https://hbr.org/2007/09/demystifying-strategy-the-what> [in English].

УДК 351.864.54

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-9](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-9)

Марта ДАНИЛОВИЧ-КРОПИВНИЦЬКА

кандидат економічних наук, доцент кафедри теоретичної та прикладної економіки, Національний університет «Львівська політехніка», вул. Степана Бандери, 12, Львів, 79000

ORCID: 0000-0003-3963-5524

Павло БАШАК

магістр кафедри теоретичної та прикладної економіки, Національний університет «Львівська політехніка», вул. Степана Бандери, 12, Львів, Україна, 79000

Marta DANYLOVYCH-KROPYVNYTSKA

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of Theoretical and Applied Economics, Lviv Polytechnic National University, str. Stepana Bandera, 12, Lviv, Ukraine, 79000

ORCID: 0000-0003-3963-5524

Pavlo BASHAK

Student of Public Administration Master's Program, Lviv Polytechnic National University, str. Stepana Bandera, 12, Lviv, Ukraine, 79000

ПРОБЛЕМИ АВІАЦІЙНО-КОСМІЧНОЇ ГАЛУЗІ ЯК ЧАСТИНИ ОБОРОННО-ПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ

PROBLEMS OF THE AVIATION AND SPACE INDUSTRY AS PART OF THE DEFENSE-INDUSTRIAL COMPLEX OF UKRAINE

Стаття присвячена аналізу та систематизації проблем авіаційно-космічної галузі. За останні роки Україна активно розпродувала військове майно, техніку та зброю. Загалом експорт товарів військового призначення, у тому числі авіаційно-космічної техніки, значно ослабив військовий потенціал держави і зробив країну уразливою з військово-безпекової точки зору.

До основних проблем авіаційно-космічної галузі як частини військово-промислового комплексу України автори відносять: недостатність бюджетного фінансування, відсутність власного космодому, проблему відтоку наукової еліти, не встановлені часові рамки затвердження шостої космічної Програми, присутність на ринку державної монополії та корупції. Однією із головних проблем відсутності розвитку галузі є наявність збройного конфлікту з Російською Федерацією, що прямо вплинуло не тільки на цей стратегічний сектор, але й загалом на весь оборонно-промисловий комплекс.

Правильним і економічно обґрунтованим кроком у вирішенні проблеми нарощення власного виробництва стала б боротьба із державною монополією в галузі, прийняття законопроектів, які дозволять розвиток приватного сектору на цьому галузевому ринку.

Світовий досвід державно-приватного партнерства, пом'якшення регуляторних процедур, прозорість бюрократичних механізмів, антикорупційна політика в космічній галузі дозволили США, Туреччині, країнам G-7 зайняти лідерські позиції в розробці космічних програм, експорті літальних апаратів, дослідженні та освоєнні космосу.

У статті наведено способи усунення проблем авіаційно-космічної галузі в цілому, а також рекомендаційні пропозиції з чітким аргументуванням та обґрунтованістю їх вчинення і до галузі, і до об'єкта дослідження. Науковий потенціал, здобутий за останні десятиліття в ІТ сфері, а також досвід в проектуванні та виготовленні військової авіаційно-космічної техніки, що підкріплювався б якісною нормативною базою, посприяв би росту підприємств, росту експортного потенціалу, можливістю поповнення власних військових запасів. Стан, в якому перебуває авіаційно-космічна галузь вимагає чітких та невідкладних дій уряду, адже з часом ситуація лише погіршуватиметься.

Ключові слова: авіаційно-космічна галузь, експорт зброї, Програма розвитку космічної галузі, державна монополія, приватний сектор.

The article is devoted to analyzing and systematizing the problems of the aerospace industry. In recent years, Ukraine has been actively selling military equipment, hardware and weapons. Overall, the export of military goods, including aerospace equipment, has significantly weakened the state's military potential and made the country vulnerable both in terms of the military component and national security as a whole.

The authors consider the following to be the main problems of the aerospace industry as part of the military-industrial complex of Ukraine: insufficient budget financing, the absence of the country's own spaceport, the mass exodus of the intellectual elite from the country to work in developed countries, the impossibility at this moment to approve the Sixth Space Program for the coming years, the state monopoly in the sector, corruption.

The main problem of the lack of industry development is the direct military conflict with the Russian Federation, which directly affects not only this strategic sector, but the defense industry as a whole.

The right and economically justified step in solving the problem of industry development and restoring the sector's own production would be to fight the state monopoly and adopt new bills that would allow private investment and initiatives in this industry market.

The global experience of public-private partnership, easing of regulatory procedures, transparency of bureaucratic mechanisms, active anti-corruption policy contributed to the fact that the USA, G-7 countries, Turkey took the leading positions in the development of space programs, export of aircraft, space exploration and research.

The article presents ways to eliminate the problems of the aerospace industry as a whole, as well as recommendations with their clear reasoning and validity in the researched area. The scientific potential gained during the last decades in the IT sphere, as well as the experience in the design and production of military aerospace equipment, supported by a quality regulatory framework, would contribute to the growth of enterprises, the export potential of the country, the possibility to replenish its own military reserves. The state the aerospace industry is in requires clear and urgent action by the government, because over time the situation will only get worse.

Key words: Aerospace industry, arms exports, Space Industry Development Program, state monopoly, private sector.

Постановка проблеми. Ще з середини ХХ століття авіаційно-космічна галузь стала пріоритетною для більшості країн світу. Наявність баз дослідження та виробництва спеціалізованої воєнної, космічної техніки свідчила про високий рівень економічного розвитку держави та збільшувала їх потенціал до завоювання світу, космосу, це підіймало престиж, сприяло росту національної безпеки й економічних показників. Окрім того, авіаційно-космічна галузь є потужним двигуном наукових досліджень, розвитку інфраструктури та впровадження передових технологій.

Сьогодні ця галузь не просто залишається актуальною, а такою, що набирає все більшого і більшого значення, зокрема, для України. А з огляду на військову, політичну та економічну ситуацію в країні, необхідність дослідження та виявлення перспектив розвитку авіаційно-космічної галузі – питання першочергове. Це підсилить військовий та експортний потенціал України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням розвитку науково-технічної бази авіаційно-космічної галузі України займалися такі науковці, як Жмур Н. В., Дячук І. Д., Омеляненко В. А., Богдан Д., Ісаєнко В., Перепелиця А., Приз О. В., Бухун Ю. В., Бегма В. М., Врублевська О. А. [1-7]. Цей список далеко не повний, однак, зауважимо, що з плином часу, всеосяжного прогресу, цифровізації технологій, становлення нових світових тенденцій, питання подальших перспектив розвитку авіакосмічної галузі та використання цієї галузі як компонента національної економіки вимагає глибшого аналізу, доповнення та узагальнення.

Мета статті – виявити проблеми та перспективи розвитку авіаційно-космічної галузі України.

Виклад основного матеріалу. В умовах збройного конфлікту на Сході України, анексії АР Крим, а тепер повномасштабної війни в Україні, що може поширитися на усю Європу, питання визначення перспектив розвитку військової авіакосмічної галузі в Україні – одне із найважливіших.

Україна протягом 2010-2020 років здійснила експорт майже 900 тис. товарів окремих категорій озброєнь у більш як 40 країн світу. При цьому, прослідковується падіння цих щорічних обсягів з 238970 одиниць у 2010 році до 307 одиниць у 2020 році, тобто чітко відслідковується різке падіння експорту у 2020 році на 99,9% у порівнянні з базовим 2010 роком [8].

З 1992 року і понині український військовий експорт складається з трьох нерівнозначних складових: поставки нової або складської техніки, спільних розробок за конкретними замовленнями, обслуговування техніки та обладнання радянського виробництва.

До 2011 року на першому місці для України за прибутковістю був продаж авіаційної техніки і надання послуг з її модернізації та ремонту. На другому місці була бронетехніка. Однак після 2011 року завдяки "танковому прориву" (укладення низки контрактів,

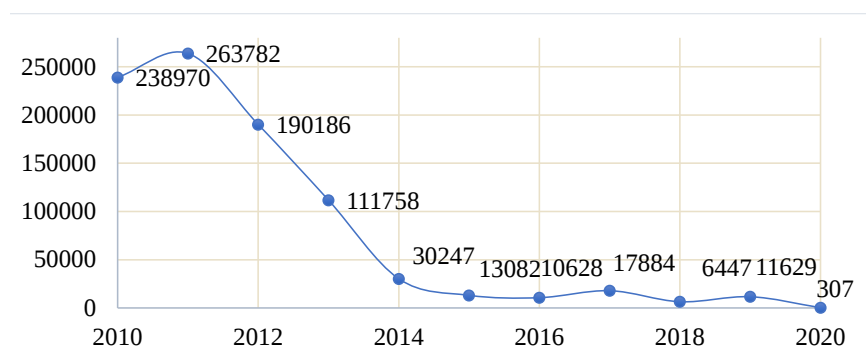


Рис. 1. Сумарний обсяг експорту окремих категорій озброєнь (одиниць) здійснених Україною за 2010-2020 роки*

*складено на основі даних, представлених Державною службою експортного контролю України [8]

у тому числі на поставку танків "Оплот" до Таїланду) торгівля бронетехнікою вийшла на перше місце. Третє місце традиційно посідала торгівля засобами протиповітряної оборони.

Ситуація з експортом зброї кардинально змінилася після анексії Росією Криму та початку військових дій на Донбасі навесні 2014 року. Україна сама потребувала зброї, тому всі ресурси військової промисловості були задіяні для вирішення внутрішніх проблем.

У результаті виконання частини експортних контрактів було тимчасово припинено. Саме з цієї причини Національну гвардію доукомплектовували танками Т-64 і БТР-3, які призначалися для Анголи і Таїланду.

Після 2015 року становище дещо стабілізувався, проте на колишні обсяги експорту Україні вийти не вдалося. Змінилася і структура поставок: основну частину становили високотехнологічні продукти на кшталт керованих протитанкових ракет. Практично припинилася торгівля радянськими запасами – склади ґрунтовно спустошила війна.

У 2016 році експрокурор Юрій Луценко озвучив суми продажів військового майна за 2005-2014 роки. За дев'ять років було розпродано військового майна, техніки та зброї майже на 2 млрд \$ [9].

З огляду на те, що експорт товарів військового призначення (у тому числі авіаційно-космічної техніки) свого часу значно ослабив військовий потенціал держави, а також, ймовірно зробив країну уразливою з військово-безпекової точки зору - важливим є питання нарощення власного виробництва. Умови, в яких зараз знаходиться держава, цього вимагають.

Правильним і економічно обґрунтованим кроком у вирішенні проблеми нарощення власного виробництва стала б боротьба із державною монополією в галузі. Розвиток приватного сектору на цьому галузевому ринку посприяв би входженню на ринок нових суб'єктів господарювання. Створення приватних підприємств авіаційно-космічної галузі вже не раз обговорювалось урядом, зокрема, питання комерціалізації галузі, з огляду на світову тенденцію, виноситься науковцями, дослідниками та потенційними підприємцями як одне із найважливіших на даний момент. Прикладами можуть слугувати такі компанії як всесвітньо відома SpaceX, Virgin Galactic і навіть Baykar Makina – турецька військова компанія, заснована в 1984 році відома моделями безпілотних літальних апаратів: Bayraktar TB2, Bayraktar Akinci, VTOL, Mini UAV.

Науковий потенціал, здобутий за останні десятиліття в ІТ сфері, а також досвід в проектуванні та виготовленні військової авіаційно-космічної техніки, що підкріплювався б якісною нормативною базою, посприяв би росту підприємств, росту експортного потенціалу, можливістю поповнення власних військових запасів.

Звернімо увагу на експорт в авіаційно-космічній галузі за останні роки. З огляду на дані, що відображено на рис. 2, можна дійти висновку, що загалом тенденція зовнішньоторговельного балансу за досліджуваний період має позитивне значення. Попри скорочення обсягів експорту після 2018 року, він таки значно переважає над імпортом. Це явище є позитивним і означає, що країна наділена потенціалом та можливостями щодо росту виробництва та експорту.



Рис. 2. Зовнішньоторговельний баланс авіаційно-космічної галузі в Україні за 2013-2020 рр.*

*складено на основі річного звіту Державного космічного агентства (ДКА) за 2020 рік [10]

Авіаційно-космічна галузь сьогодні проживає чи не найважчі роки, це здається логічним, адже країна понад 8 років втягнута у збройний конфлікт з РФ. Одна із провідних наукоємних інноваційних галузей перебуває в глибокому занепаді. І, як наслідок, більшість розробок у галузі зазнають втрати налагоджених зв'язків. Сьогодні питання затвердження Верховною Радою України Загальноцільової космічної Програми на 2021-2025 роки все ще відкладається, а значить галузь фактично живе без орієнтирів, без фінансування. Все це негативно впливає не лише на розвиток досліджуваної галузі, але й на стан економіки держави в цілому.

В останні роки Україна постала перед важливістю оснащення власних збройних сил, перед проблемою падіння економіки та скорочення обсягів експорту, що створювало бюджетну недостатність. Окрім того, техніка, що дісталась у спадок після падіння СРСР потребувала до- або переоснащення.

Паралельно із цим у світі нових оборотів набирає програма освоєння та дослідження космосу, розвиток космічного туризму. Прикладом цього є виведення на орбіту «астронавтів-аматорів» капсулою Dragon ракетополієм

Falcon-9 компанії SpaceX Ілона Маска. Усе це стало можливим завдяки розвитку державно-приватного партнерства в космічній галузі США – законодавчі зміни, пом'якшення регуляторних процедур, прозорість бюрократичних механізмів, антикорупційна політика позитивно вплинули на цю діяльність. Тому науковці прогнозують її подальший розвиток. Саме тому США визнають передовою державою у розвитку приватного сектору економіки, що займається дослідженням та освоєнням космосу.

У свою чергу, в Україні розвитку приватного сектору у цій галузі чиниться системний опір. В процесі дослідження авторами виявлено ряд проблем, які систематизовані у вигляді таблиці 1.

Та чи інша галузь в системі економіки країни напряму залежить від політики та дій уряду, в межах якої вона функціонує. То ж питанням покращення функціонування певного сектору економіки має займатись профільне відомство або делегований виконавчий орган влади, якому господарські структури в межах конкретного сектору економіки підпорядковуються. Завданням профільного органу є – виявлення проблем в галузі, з'ясування їх

Таблиця 1

Проблеми авіаційно-космічної галузі та способи їх усунення*

№ з/п	Проблеми авіаційно-космічної галузі	Характеристика
1	Недостатність фінансування	У зв'язку з політичними, економічними, військовими та іншими умовами, питання розвитку космічної галузі відкладалось, адже є сфери, фінансування яких має більш критичне значення.
2	Не затверджена програма розвитку космічної галузі	У зв'язку з політичними, економічними, військовими та іншими умовами, питання погодження ВРУ Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми на 2021-2025 відкладається.
3	Відсутність космодрому	В умовах реалізації власних проєктів, а також співпраці з РФ та іншими державами ДКА використовувало космодром Байконур. Після початку збройного конфлікту, співпрацю з РФ припинили і Україна змушена була шукати нові космодроми.
4	Відтік наукової еліти	У зв'язку з політичними, економічними, військовими, соціальними та іншими умовами, молодий перспективний трудовий капітал емігрує в пошуках можливостей реалізації власного потенціалу.
5	Державна монополія	З часів СРСР авіаційно-космічна галузь має налагоджений зв'язок державних підприємств, що залежать один від одного і по суті, не здатні здійснювати виробництво одноосібно. Це несе негативний вплив на розвиток приватного сектору в цій сфері та застою в розвитку, адже галузь потребує інвестицій, нових рішень - інновацій, послаблення зарегульованості та здатності одноосібно покрити виробничі потреби.
6	Корупція, бюрократія	Недосконалість системи боротьби з корупцією має зв'язок з ймовірною корупцією в галузі. Забюрократизованість сфери впливає на привабливість галузі і негативно на ній позначається, збільшуючи вхідні бар'єри.
7	Збройний конфлікт з РФ та скасування співробітництва	Анексія АР Крим, окупація на Сході України в 2014 році, а в подальшому й повномасштабна війна негативно вплинула на галузь. Програми заморозились, окремі проєкти закрились. Співробітництво з РФ припинилось. Однак, з'явилась можливість укладання міжнародних договорів з іншими країнами.

*складено авторами

причин та способів їх усунення і, відповідно, робота над усуненням проблем.

За даними з таблиці 1, встановимо причинно-наслідкові зв'язки між виявленими проблемами авіаційно-космічної галузі та способами їх усунення (рис. 3).

Висновки з дослідження. Попри наявні проблеми в галузі, озвучимо, на думку авторів, найбільш важливі та універсальні пропозиції щодо підвищення ефективності її діяльності.

Пропозиція № 1 – підняття суспільством теми важливості затвердження нової космічної Програми 2021-2025 через усі можливі способи впливу на владу. Прийняття цього програмного документа забезпечить не лише ефективне використання вітчизняного космічного потенціалу, а й сприятиме розв'язанню багатьох актуальних завдань – соціально-економічних, екологічних, інформаційних, наукових, безпекових.

Пропозиція № 2 – розробка Кабінетом Міністрів України, а також підконтрольного йому центрального виконавчого органу – ДКАУ способу нормативного врегулювання приватного сектору у галузі – з метою боротьби проти державної монополії у галузі.

Пропозиція № 3 – створення органу Управління космічної приватної діяльності (як приклад).

Пропозиція № 4 – збільшення видатків на авіаційно-космічну галузь, які б вплинули на реалізацію актуальних стартап проектів, інноваційний розвиток сфери, сприяли залученню та заохоченню молоді та кваліфікованих знавців працювати в Україні.

Описані пропозиції в комплексі здатні забезпечити ефективний розвиток та ріст галузі, адже впливають на неї напрямку. Програма дасть можливість переорієнтації підприємств, отримати бюджетні кошти на реалізацію проектів, запустить систему в цілому. Створення на основі Державного космічного агентства Управління приватної космічної діяльності демонополізує ринок, вплинувши на розвиток конкуренції та галузі. Це сприятиме притоку інвестицій в галузь, зародженню нових типів підприємств, різного їх профілювання. Інноваційний розвиток галузі, державно-приватне партнерство, молодіжні хаби, хакатони – привернуть увагу суспільства до галузі, що сукупно відродить престиж України як космічної держави.



Рис. 3. Причинно-наслідкові зв'язки між виявленими проблемами в авіаційно-космічній галузі та способами їх усунення*

*складено авторами

Література:

1. Жмур Н. В. Розвиток авіакосмічної промисловості України. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2019. №2. С. 24–30.
2. Дячук І. Д. Глобалізація космічної промисловості: тенденції та перспективи. *Наука та наукознавство*. 2008. № 2. С. 12-24.
3. Бегма В. М., Врублевська О. А. Розвиток маркетингу технологій військового призначення та подвійного використання. *Часопис Хмельницького університету управління та права*. 2018. № 2. С. 237-245.
4. Омеляненко В.А. Аналіз міжгалузевого аспекту стратегій розвитку космічної промисловості. Місце і роль студентської молоді в прискоренні соціально-економічного розвитку. за ред. Т.М. Берднікової, Н.О. Євтушенко. Запоріжжя: ЗНУ. 2014. С. 41-49.
5. Приз О.В. Розвиток світового космічного ринку та його вплив на економічне зростання України. *Економічний простір*: зб. наук. праць. Дніпропетровськ, 2011. № 48/1. С. 20-35.
6. Бухун Ю.В. Шляхи формування механізму інвестиційного забезпечення відтворювальних процесів в космічній галузі. *Економічний вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут»*. 2015. № 12. С. 121-128. URL: <https://doi.org/10.20535/2307-5651.15.2018.13679> (дата звернення: 21.06.2022).
7. Ханік Ю.-Б. Р., Данилович-Кропивницька М. Л. Аналіз інструментів державного маркетингу українських товарів військового призначення. *Публічне управління та митне адміністрування*. № 1 (28). 2021. С. 99-106. URL: <http://biblio.umsf.dp.ua/jspui/handle/123456789/4409> (дата звернення: 21.06.2022).
8. Обсяги міжнародних передач озброєнь. Державна служба експортного контролю України. URL: <https://www.dsecu.gov.ua/ua/obsiagy-peredach-ozbroeyen> (дата звернення: 27.06.2022).
9. Українська зброя. Що продає і що купує Україна на ринку озброєнь. Суспільно-політичний ЗМІ «Економічна правда»: офіційний сайт. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2020/10/28/666682/> (дата звернення: 01.07.2022).
10. Кабінет Міністрів України. Державне космічне агентство України. Публічний звіт Голови Державного космічного агентства України за 2020 рік. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit2020/kosmos-zvit-2020.pdf> (дата звернення: 07.07.2022).

References:

1. Zhmur N. V. (2019). Rozvytok aviakosmichnoi promyslovosti Ukrainy [Development of the aerospace industry of Ukraine] : journal Yurydychnyi visnyk. Povitriane i kosmichne pravo [Legal Bulletin. Air and space law], vol. 2, p. 24–30 [in Ukrainian] .
2. Diachuk I. D. (2008). Hlobalizatsiia kosmichnoi promyslovosti: tendentsii ta perspektyvy [Globalization of space industry: trends and prospects] : journal Nauka ta naukoznavstvo [Science and science], vol. 2, p. 12–24 [in Ukrainian] .
3. Behma V.M., Vrublevska O.A. (2018). Rozvytok marketynhu tekhnolohiy viyskovoho pryznachennya i podviynoho vykorystannya [Development of marketing of military and dual-use technologies] : journal Universytetski naukovy zapysky [University scientific note], vol. 2 (66), p. 237–244 [in Ukrainian] .
4. Omelianenko V.A. (2014) Analiz mizhhaluzevoho aspektu stratehii rozvytku kosmichnoi promyslovosti. Mistse i rol studentstvoi molodi v pryskorenni sotsialno-ekonomichnoho rozvytku [Analysis of the interdisciplinary aspect of space industry development strategies. The place and role of student youth in accelerating socio-economic development] : materials under the ededited by T.M. Berdnikovi, N.O. Yevtushenko, Zaporizhzhia: ZNU, P. 41-49. [in Ukrainian] .
5. Pryz O.V. (2011). Rozvytok svitovoho kosmichnoho rynku ta yoho vplyv na ekonomichne zrostannia Ukrainy [The development of the global space market and its impact on the economic growth of Ukraine] : journal Ekonomichnyi prostir: zb. nauk. prats. [Economic space: coll. of science works] Dnipropetrovsk, vol. 48/1, p. 20-35. [in Ukrainian] .
6. Bukhun Yu.V. (2015)/ Shliakhy formuvannia mekhanizmu investytsiynoho zabezpechennia vidtvorivnykh protsesiv v kosmichnii haluzi [Ways of forming a mechanism for investment support for reproductive processes in the space industry] : journal Ekonomichnyi visnyk Natsionalnoho tekhnichnoho universytetu Ukrainy «Kyivskiy politekhnichnyi instytut» [Economic Bulletin of the National Technical University of Ukraine "Kyiv Polytechnic Institute"], vol 12, P. 121-128. URL: <https://doi.org/10.20535/2307-5651.15.2018.13679> (related to 21.06.2022) [in Ukrainian] .
7. Khanyk Yu.-B. R., Danylovych-Kropyvnytska M. L. (2021) Analiz instrumentiv derzhavnoho marketynhu ukrainskykh tovariv viyskovoho pryznachennia [Analysis of tools of state marketing of Ukrainian military goods] : journal Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia [Public administration and customs administration], vol. 1 (28), P. 99-106. URL: <http://biblio.umsf.dp.ua/jspui/handle/123456789/4409> (related to 21.06.2022) [in Ukrainian] .
8. State service of export control of Ukraine (2022) : official site. URL: <https://www.dsecu.gov.ua/ua/obsiagy-peredach-ozbroeyen> (related to 27.06.2022) [in Ukrainian] .
9. Socio-political media “Economic Truth” (2020). Ukrayinska zbroya. Shcho prodaye i shcho kupuye Ukrayina na rynku ozbroyen [Ukrainian weapons. What Ukraine sells and buys in the arms market] : official site. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2020/10/28/666682/> (related to 01.07.2022) [in Ukrainian] .
10. KМУ (2021). Derzhavne kosmichne ahentstvo Ukrainy. Publichnyi zvit Holovy Derzhavnoho kosmichnoho ahentstva Ukrainy za 2020 rik [State Space Agency of Ukraine. Public report of the Head of the State Space Agency of Ukraine for 2020] URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit2020/kosmos-zvit-2020.pdf> (related to 07.07.2022) [in Ukrainian] .

УДК 351:851

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-10](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-10)

Олексій КЛОЧКО

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

ORCID: 0000-0003-3482-5054

Інна СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА

доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, вул. Фрометівська, 2, Київ, Україна, 03039

ORCID: 0000-0001-9227-7426

Oleksii KLOCHKO

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

ORCID: 0000-0003-3482-5054

Inna SEMENETS-ORLOVA

Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor at the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, Frometivska str., 2, Kyiv, Ukraine, 03039

ORCID: 0000-0001-9227-7426

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА: УКРАЇНСЬКИЙ ВИМІР

NATIONAL SECURITY: THE UKRAINIAN DIMENSION

У запропонованій статті особливу увагу приділено структурно-функціональним характеристикам і елементам національної безпеки як чинника державного та суспільного розвитку. Зазначається, що зміст поняття «безпека» визначається залежно від пізнавальних традицій кожної окремої держави. Автор доводить, що елементи ієрархізованого світової спільноти: індивіди, групи, класи, нації-держави та їх різноманітні об'єднання – знаходяться під постійним впливом внутрішніх і зовнішніх чинників. Аналіз широкого спектру української літератури з питань національної безпеки показує, що її основний загальний присвячений формуванню моделі національної безпеки за умов «демократичного транзиту» та процесів глобалізації. Головні об'єкти захисту щодо національної безпеки визначаються як тріада, що складається з таких компонентів: людина-суспільство-держава.

Мета роботи. Метою статті є розгляд політологічних аспектів національної безпеки в контексті сучасних українських досліджень.

Методологія. У статті визначено, що сучасний етап у формуванні та реалізації стратегії національної безпеки України пов'язаний з необхідністю захисту її національних інтересів в умовах нових загроз її державному суверенітету та територіальній цілісності (гібридна війна). У цьому контексті особливе значення мають «Стратегія національної безпеки України» (2015) і Закон «Про національну безпеку України» (2018) мають першочергове значення як документи довгострокового планування. З'ясовано, що вони визначають основні засади та актуальні загрози національній безпеці, відповідні цілі, а також механізми захисту національних інтересів України. Програмний зміст цих документів є основою для планування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони України.

Наукова новизна. Доведено, що головна ціль державної політики України полягає у подальшому зміцненню національної безпеки як ключового чинника сталого суспільного розвитку.

Висновки. Наголошено на тому, модернізація зовнішньої політики та дипломатичної служби України покликана зміцнити її позиції у міжнародному середовищі та забезпечити розбудову системи колективної безпеки в рамках євроатлантичної спільноти – Європейського Союзу та НАТО. Констатовано, що адаптована до національних інтересів зовнішньо-політична стратегія України має бути одним з домінуючих чинників формування повноцінного громадянського суспільства, яке здатне створити адекватну систему державної безпеки і оборони та забезпечити її якісний рівень. Доведено, що одним з пріоритетних завдань державної влади є комплексна реалізація Стратегії національної безпеки України за умов зростання асиметричних загроз і конфліктогенних чинників.

Ключові слова: безпека, національна безпека, міжнародна безпека, національний інтерес, зовнішня політика, асиметричні загрози, гібридна війна.

The proposed article pays special attention to the structural and functional characteristics and elements of national security as a factor in state and social development. It is noted that the meaning of the term "security" is determined depending on the cognitive traditions of each state. The author argues that the elements of the hierarchical

world community: individuals, groups, classes, nation-states and their various associations are under the constant influence of internal and external factors. An analysis of a wide range of Ukrainian literature on national security shows that its main focus is on the formation of a model of national security in the context of “democratic transit” and globalization. The main objects of national security protection are defined as a triad consisting of the following components: man-society-state.

The purpose of the work. The aim of the article is to consider the political aspects of national security in the context of modern Ukrainian research.

Methodology. The article states that the current stage in the formation and implementation of Ukraine’s national security strategy is related to the need to protect its national interests in the face of new threats to its state sovereignty and territorial integrity (hybrid war). In this context, the National Security Strategy of Ukraine (2015) and the Law on National Security of Ukraine (2018) are of paramount importance as long-term planning documents. It was found that they determine the basic principles and current threats to national security, the relevant goals, as well as mechanisms to protect the national interests of Ukraine. The program content of these documents is the basis for planning and implementation of state policy in the field of national security and defense of Ukraine.

Scientific novelty. It is proved that the main goal of Ukraine’s state policy is to further strengthen national security as a key factor in sustainable social development.

Conclusions. It was emphasized that the modernization of Ukraine’s foreign policy and diplomatic service is aimed at strengthening its position in the international environment and ensuring the development of a system of collective security within the Euro-Atlantic community - the European Union and NATO. It is stated that the foreign policy strategy of Ukraine adapted to national interests should be one of the dominant factors in the formation of a full-fledged civil society, which is able to create an adequate system of state security and defense and ensure its quality level. It is proved that one of the priority tasks of the state power is the complex implementation of the National Security Strategy of Ukraine in the conditions of growing asymmetric threats and conflict factors.

Key words: security, national security, international security, national interest, foreign policy, asymmetric threats, hybrid war.

Постановка проблеми. Національна безпека як одне з ключових понять політичної науки і важливий чинник суспільного розвитку набуває дедалі більшого значення в умовах глобальних трансформацій. Наразі, коли міжнародна система зазнає впливу нетрадиційних викликів і асиметричних загроз, опрацювання теоретичних і праксеологічних засад національної безпеки потрібно для оптимізації форм і методів внутрішньополітичної і зовнішньополітичної діяльності державних органів влади. Отже, використання результатів досліджень у галузі національної безпеки є необхідною передумовою реалізації Стратегії національної безпеки України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Джерельну базу статті складають праці та публікації вітчизняних дослідників у сфері забезпечення національної безпеки. Л. Балацько, Д. Василенко, Д. Галат, М. Павлюк, Г. Перепелиця, О. Саного, К. Савчук, С. Федуняк, М. Чепелева, Ю. Щербань та інші. Вцілому, автори сходяться на думці, що укріплення національної безпеки повинно відбуватись шляхом гарантування захисту національних інтересів та цінностей та відповідності сучасній геополітичній ситуації.

Мета роботи. Метою статті є розгляд політологічних аспектів національної безпеки в контексті сучасних українських досліджень.

Виклад основного матеріалу. На початку ХХІ ст. деякі країни, зокрема світової периферії, опинились на межі виживання саме через турбулентний розвиток пост біполярної міжнародної системи. Відповідно, збільшилось число країн, стан економіки і соці-

альної системи яких характеризується вкрай негативними показниками, що дало підставу називати їх “невдалими країнами” (failed countries). Зростання внутрішніх і зовнішніх загроз стабільності національного розвитку стало реальністю. Для України, суверенітет, територіальна цілісність і незалежність якої піддаються руйнівному впливу з боку колишнього стратегічного партнера – Росії, важливість захисту національних інтересів у формі безпеки набуло життєво важливого значення.

Зміст поняття “національна безпека” тлумачиться залежно від пізнавальних традицій кожної окремої держави. Проте роль і організаційні форми національної безпеки детермінуються історичними й соціально-політичними умовами держави, в яких вона народжується, розвивається та функціонує. Важливим для з’ясування сутності національної безпеки є її зовнішній вимір, тобто стан і умови розвитку держави та суспільства в міжнародному середовищі. У контексті світової історії походження терміна «безпека» не має чіткої хронології. Так, за часи античності поняття «безпека», що його вживав Платон, тлумачилось як відсутність небезпеки чи зла для людини. Філософ і письменник Цицерон, який був прихильником республіканського ладу стародавнього Риму, головну функцію безпеки розглядав крізь призму прагнення людини “захищати власне життя...уникати всього шкідливого та добувати себе все необхідне для життя” [19, с. 138]. У період середньовіччя під безпекою розуміли спокійний стан духу людини, який давав можливість відчувати себе захищеним від будь-якої

небезпеки. При цьому в такому значенні цей термін у лексиці народів Європи до початку Нової історії використовувався вкрай рідко.

Лише в XVII–XVIII ст. завдяки філософським концепціям Т. Гоббса, Дж. Локка, Ж-Ж. Руссо і Б. Спінози вживання поняття і терміна “безпека” значно поширилось. В узагальненому значенні зміст цього поняття ототожнювався зі станом спокою, що виникає в результаті відсутності реальної небезпеки як фізичної, так і моральної. Саме в цей період були зроблені перші спроби теоретичного опрацювання даного поняття. Найбільш цікаву версією було запропоновано австрійським юристом і суспільним діячем Й. Зонненфельсом (1732–1817), який вважав, що стан безпеки є необхідною умовою для вільного існування приватної особи та розвитку суспільства. Причому зростання народонаселення він розглядав як один з головних факторів забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпеки держави. Отже, з XIX ст. в європейських країнах стан безпеки почав розглядатися як наукова категорія в контексті безпеки індивідуума, суспільства та держави.

В історичній еволюції поняття “національна безпека” (national security) увійшло до політичної лексики в 1904 р. завдяки американському президенту-республіканцю Т. Рузвельту (1901–1909). Після закінчення Другої світової війни з прийняттям у США Закону про національну безпеку (1947) зміст даного терміна почав трактуватися як здатність держави зберегти суверенітет і територіальну цілісність, підтримувати політичні та економічні відносини з іншими країнами, на різних рівнях захищати від зовнішнього впливу свої інститути та систему управління, а також контролювати свої кордони. Відтак національна безпека, трансформувавшись у державну стратегію та провідний напрям зовнішньої політики біполярної доби, набула статусу міжнародної безпеки.

Майже до кінця 90-х рр. XX ст. стан безпеки у світі визначався формулою “міжнародна безпека доби закінчення холодної війни”. Така ґносеологічна “звуженість” щодо її формулювання відображає специфіку пост біполярного періоду, в якому процеси безпеки мають інші, тобто відмінні від попереднього геополітичні масштаби та функціональні параметри розвитку. У цей період під впливом військово-політичних, економічних, соціокультурних, екологічних та інших чинників і відповідних проблем простір безпеки змінює свій формат з національного та міжнародного на глобальний.

У системі “природа–людина–суспільство” головним фактором, що забезпечує її стабіль-

ність, є безпека. Доведено, що всі без винятку елементи ієрархізованого світового соціуму: індивіди, групи, класи, нації-держави та їх різноманітні об’єднання – знаходяться під постійним впливом чинників внутрішнього та зовнішнього порядку. У соцієнтальній площині імператив безпеки розповсюджується на весь об’єктний ряд – від малих спільнот до глобальних систем або глобального соціуму.

Як предмет соціально-політичного аналізу поняття “безпека” часто-густо трактується як антитеза небезпеки, конкретним виявом якої стає концепт загрози. Найбільш поширений такий спосіб тлумачення цього терміну в українській та російській науковій літературі. Так, у колективній праці українських науковців “Глобалізація і безпека розвитку” безпека визначається як основа державності: “Безпека держави – це здатність до протидії реалізації загроз її існуванню і цінностям громадянського суспільства. Це ступінь захищеності інтересів і прав громадянина, народу, держави від зовнішніх і внутрішніх загроз” [3, с. 89]. У Законі України “Про основи національної безпеки України” від 2003 р. головні об’єкти захисту (об’єкти національної безпеки) визначено як тріаду, що складається з наступних компонентів: людина-суспільство-держава [10, с. 50].

Майже аналогічними виглядають визначення сутності безпеки в російських нормативних документах. Так, у першому Законі РФ “Про безпеку” від 5 березня 1992 р. безпека трактується як “стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз” [5]. Згодом, в Указі президента Б. Єльцина “Концепція національної безпеки Російської Федерації” 1997 р. було сформульовано політико-правові основи забезпечення безпеки в нових геополітичних реаліях. Цей правовий акт відображав офіційні погляди політичного істеблішменту Росії на підходи до реагування на загрози державі та визначав форми і способи адекватного реагування на виклики нації. У “Концепції національної безпеки Російської Федерації” 2000 р. наголос було зроблено на забезпеченні безпеки особистості, суспільства і держави від внутрішніх і зовнішніх загроз політичного, економічного, соціального, військового та іншого характеру з урахуванням наявних ресурсів і можливостей [11]. На думку деяких російських дослідників, разом з позитивною якістю цих документів, у яких термін “безпека” подається через поняття “захищеність”, вони страждають на концептуальну та світоглядну невизначеність [2, с. 20].

У Наказі Президента РФ від 15 грудня 2015 р. “Про стратегію національної безпеки Російської Федерації” зміст поняття національної безпеки залишився незмінним – це знову “стан захищеності особистості, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз”. Проте в розділі “Росія в сучасному світі” суттєвих змін зазнали положення, що стосуються тлумачення зовнішніх загроз, до яких були віднесена “позиція Заходу щодо Євразійського регіону, яка справляє негативний вплив на реалізацію російських національних інтересів” [14].

У згаданих вище документах зміст національної безпеки подається через безпеку її складових. Проте такий спрощений, “інструментально-операційний” підхід щодо визначення змісту безпеки заважає його серйозному методологічному аналізу в контексті політологічних теорій і політичної практики. По-перше, визначення безпеки через безпеку її складових побудовано за тавтологічним принципом і не дає відповіді на питання про її гносеологічний і соціальний зміст. По-друге, зведення безпеки до стану захищеності суспільства та його структурних елементів має суб’єктивно-психологічний характер і позбавляє можливості з’ясувати її трансцендентну сутність. Крім того, потребує визначення цивілізаційний (соціокультурний) вимір та конкретно-суб’єктний характер безпекової діяльності (суб’єкти безпеки/небезпеки). Тому є всі підстави вважати, що концепт безпеки, як похідний від категорії “небезпеки/загрози”, є хибним, а прихована взаємозалежність цих понять “призводить до фактичної беззмістовності визначень, здійснених за зазначеним принципом” [1, с. 13].

Без з’ясування гносеологічної й епістемологічної природи національної безпеки та чіткої ідентифікації її філософських, соціологічних і політологічних сутностей дефініція “безпека” є суб’єктивним описом таких її антиподів, як загроза, небезпека, ризики тощо. Підміна об’єктивного суб’єктивним, а також відсутність емпірично верифікованої бази концепту безпеки позначилось у першу чергу на методології та категоріальному апараті безпекознавства як однієї з галузей суспільних наук і навчальної дисципліни.

У вітчизняній навчальній і академічній літературі категорія національної безпеки розглядається у концептуально-ідеологізованому абстрактному форматі та відображає домінуючий вплив західної ліберально-демократичної традиції. Зокрема, такий підхід, що розглядає народ як носія суверенітету, отожднюється з американським політичним

баченням національної безпеки, яке полягає у забезпеченні безпеки, процвітання та свободи американського народу. Варто зазначити, що вплив американських і російських концепцій безпеки позначився і на культурі політичного мислення в Україні, де народ теж фігурує як основний суб’єкт безпекової політики держави та носій ідеї суверенітету.

Значний масив наукової літератури з проблем національної і міжнародної безпеки свідчить про їх надзвичайну актуальність, а також нагальну потребу в реконструкції основних безпекових концептів. Аналіз широкого колу праць українських науковців із зазначеної тематики показує, що їх основний загальний присвячений формуванню моделі національної безпеки за умов “демократичного транзиту” та процесів глобалізації. Трансформаційні процеси в світі та Україні поставили перед дослідниками завдання не тільки визначити доктринальні основи національної безпеки, але й пріоритетні напрями безпекової політики, які б відповідали новим міжнародно-політичним реаліям. На основі загальної теорії безпеки та ієрархічної взаємозалежності нормативно-правових актів у галузі національної безпеки було сформульовано тріаду принципів: концепція–доктрина–стратегія. Саме елементи цієї ієрархії є структурно-функціональними чинниками, що були покладені в основу логічно побудованої конструкції: “концепція національної безпеки–доктрина національної безпеки–стратегія національної безпеки” [15; 16].

Проведені останнім часом наукові розвідки показали, що опрацювання проблем створення комплексної системи у сфері національної безпеки (концепції, доктрини, стратегії) знаходиться у початковому стані. Це пояснюється недостатнім рівнем теоретико-методологічної бази досліджень, їх несистемним опрацюванням і відсутністю координації в рамках існуючих академічних структур і дослідницьких центрів. На думку українського політолога О. Коломійця, “непослідовність при підготовці стратегічних документів породжує ізольованість один від одного й розрізнені масиви правових норм, що стосуються окремих аспектів національної безпеки” [7, с. 367].

Іншим чинником, що має специфічний вплив на процес наукових досліджень у галузі національної та міжнародної безпеки, залишається притаманна вітчизняній суспільствознавчій науці неготовність до справжнього інтелектуального й методологічного плюралізму. Річ у тім, що в українському інтелектуальному середовищі водночас

домінують тяжіння до моністичних структур і до налагодження “методологічного консенсусу” зі світовою політологічною спільнотою. Так чи інакше, така амбівалентність у підході до ключових суспільствознавчих категорій не може вважатися проявом “цивілізованого” методологічного плюралізму. Відповідно до концепції “наукових революцій” Т. Куна, її можна кваліфікувати як вияв “допарадигмального стану” політичної науки. На думку українського дослідника О. Полторакова, останнім часом у вітчизняній політології “спостерігаються певні зрушення теоретико-методологічного характеру”, що створює необхідні умови для діалогу на засадах плюралізму та відкритості [12, с. 10].

Аналіз законодавчих актів України та різних адміністративно-політичних документів, у яких містяться формулювання національної безпеки, виявляє їх неузгодженість як між собою, так і з системою чинних нормативно-правових актів у сфері управління національною безпекою. Така розбіжність у формулюваннях змісту безпеки та неадекватне відображення її у відповідних документах ускладнює реалізацію Концепції національної безпеки у конкретно визначені терміни. З огляду на це деякі науковці запропонували власну методологію формалізації ідеологічних, концептуальних і доктринальних підходів щодо визначення змісту національної безпеки. Сутність її полягає у поєднанні трьох складових частин безпеки: “національні цінності–національні інтереси–національні цілі” в єдину функціональну систему.

Ключовим поняттям у цій тріаді є “національний інтерес”, визначення якого в контексті національної і міжнародної безпеки набуває особливого значення. Крім спільного гносеологічного статусу, концепти “національної безпеки” і “національного інтересу” поєднані функціонально, позаяк набувають чинності шляхом політичної легітимізації в структурах державної влади. Отримавши легітимний статус у вигляді офіційної доктрини, вони стають придатним для практичної реалізації у політичній сфері. Оскільки ці концепти є дуже близькими в гносеологічному сенсі, їх можна розглядати як синоніми. Крім спільного гносеологічного статусу цих двох концептів їх споріднює спільна функціональна ознака, що містить певний ідеологічний компонент, тобто легітимізацію політичних, економічних і соціокультурних інтересів правлячої еліти, яка подається як феномен державної волі чи державної ідеології. Владні інтереси еліти поширюються як на сферу внутрішньої, так і на сферу міжна-

родної політики. При цьому остання відіграє домінуючу роль у діяльності правлячих кіл, які формують зміст національних інтересів будь-якої держави. Присутність ідеологічного компоненту потрібне для формування ідеологізованих уявлень про роль держави в сфері міжнародних відносин. Визначаючи функціональний зміст цих концептів, український політолог О. Андрєєва підкреслює: “Національний інтерес” полягає в підтриманні рівня уявлень про “національну безпеку” в міжнародній сфері, контролі над ситуацією в цій сфері” [1, с. 39].

Тлумачення смислового концепту національного інтересу зумовлено пізнавальною традицією та політичною культурою, притаманними науковим спільнотам у межах національних держав. Зміст інтересу має дуалістичну природу: об’єктивну – у вигляді потреби та суб’єктивну – у вигляді усвідомлення цієї потреби. Формалізація концепту інтересу визначає його категорію (дійсні, усвідомлені, уявні) та ранг (життєво важливі, основні, другорядні тощо). Суб’єкти (носії) інтересу виступають у персоніфікованій формі: індивід, держава, суспільство. Об’єктами інтересів є різні сфери соціального буття: внутрішня і зовнішня політика, економіка, соціокультурна галузь тощо [18, с. 35].

У політологічному дискурсі, пов’язаному з міжнародними відносинами та зовнішньою політикою, категорія інтересу трактується з позицій методологічного плюралізму. Наприклад, в західній політичній науці існують три основні версії цієї категорії: 1) елітаристська; 2) реалістична; 3) ціннісна. Перша ґрунтується на припущенні, що визначення національного інтересу покладається на тих урядовців вищого рівня (еліта), які офіційно відповідають за прийняття рішень у сфері зовнішньої політики. Друга побудована на припущенні щодо анархічної природи міжнародних відносин, яка змушує державу постійно дбати про безпеку шляхом раціонального використання сили. Третя виходить з припущення, що лише політичний процес, оснований на принципах демократичної процедури та відповідних нормативних цінностях, визначає зміст національного інтересу. Причому третій підхід є контрверсійним стосовно двох попередніх, оскільки наділяє державу ексклюзивним правом визначати зміст інтересу відповідно до ціннісних стандартів нації [20, с. 203–205].

У вітчизняній науці кваліфікація національного інтересу здійснюється за різними ознаками. Як правило, дослідники визначають їх за характером (національні, коаліційні); ступенем взаємності (однобічні,

багатобічні); ступенем черговості (першочергові, другорядні); масштабом (локальні, регіональні, глобальні); ступенем важливості (важливі, істотні, життєво важливі); ступенем терміновості (поточні, постійні, середньострокові, довгострокові) [4; 8]. Українські дослідники звертають увагу на домінуючу роль міжнародних відносин серед інших сфер соціально-політичного буття у формуванні національного інтересу. Відзначається також ідеологічний компонент національного інтересу та його роль у забезпеченні функціонування владних і суспільних потреб. На думку О. Андрєєвої, у загальній архітектоніці безпекознавчої парадигми “національний інтерес – полягає у підтриманні рівня уявлень про національну безпеку в міжнародній сфері, контролі над ситуацією в цій сфері” [1, с. 39].

У західній, передусім американській політичній думці, ця ключова категорія пов’язана з терміном “влада”, за допомогою якої держава втілює національні інтереси. Упродовж 50-80-х рр. XX ст. значний внесок у розроблення концепції національних інтересів зробили Г. Моргентау, К. Волтц, У. Липман, Р. Снайдер, А. Раппопорт, Р. Кеохейн, Дж. Най, Р. Коен, Дж. Розенау та інші американські дослідники, що належать до різних напрямів і течій міжнародно-політичної науки. В країнах Європи цю проблематику розробляли Р. Арон, Х. Булл, Б. Бузан, Ф. Брайар, Р. Дебре, П. Ренувен та інші.

Наукові дискусії з питань національних інтересів між представниками політичного реалізму на ідеалізму в контексті основних постулатів теорії міжнародних відносин почалися в США в 50-ті рр. минулого століття. Якщо “ідеалісти” стверджували, що у визначенні національних інтересів головна роль належить морально-етичним факторам, то “реалісти” вважали абсолютно неприпустимим будувати зовнішню політику на так званих “універсальних нормах моралі”. Свою позицію щодо національного інтересу як наріжного каменю зовнішньої політики будь-якої держави “реалісти” сформулювали в категоріях влади та сили. Вони вважали, що саме поняття “національний інтерес” має сенс тільки в контексті міждержавних відносин, а його реальне існування є продуктом взаємодій між діючими суб’єктами міжнародної політики. У ході дискусій робилися спроби поєднати обидва концепти в єдину парадигму національних інтересів, але результати їх виявилися неконструктивними. Результатом численних міжпарадигмальних досліджень в рамках як міжнародних організацій (ООН, НАТО, ОБСЄ), так і дослідницьких центрів (СПІРІ,

РЕНД Корпорейшн) стало розроблення концептів “колективної”, “загальної” та “всеохоплюючої” безпеки. Теоретичною базою цих типів безпеки стали концепції “балансу сил” та “балансу загроз”, які посідали домінуюче місце в біполярний період. Поняття “баланс інтересів” з’явилося пізніше і було зобов’язано завершенню міжсистемної конфронтації і формуванню в 90-і рр. XX ст. пост біполярної системи міжнародних відносин.

Констатуючи об’єктивність і постійність ключового поняття “інтерес”, не можна не відзначити певну мінливість форм і, зокрема, засобів реалізації національних інтересів, що зумовлено їх залежністю від внутрішньополітичного та зовнішньополітичного контексту. Зміни, що постійно відбуваються в системі державної влади та міжнародному середовищі, справляють комплексний вплив на соціально-політичні та ментальні аспекти національного інтересу. Очевидно, що формування концептуальних засад національного інтересу є складним і тривалим процесом, на який впливають геополітичні, економічні, соціокультурні та психологічні фактори, що коригується системою суспільних цінностей і який відображається в наукових поглядах та проявах масової свідомості. На цьому тлі більш-менш узгодженим у межах суспільних наук є усвідомлення про структуру національної безпеки в її гносеологічному сенсі. Серед змістових компонентів національної безпеки відзначаються такі: політична безпека; державна безпека; військова безпека; економічна безпека; соціальна безпека; гуманітарна безпека; науково-технологічна безпека; екологічна безпека; інформаційна безпека.

Чільне місце в структурі національної безпеки посідає міжнародно-політичний компонент. Як було зазначено вище, соціотальну за своєю природою безпеку прийнято розглядати через стан безпеки системи “людина–суспільство–держава” не тільки від внутрішніх, але й зовнішніх загроз. Зовнішня складова національної безпеки пов’язана з геополітичними факторами (географічне розташування, розмір території, наявність природних ресурсів, транзитні можливості, чисельність і якість населення), а також зі стратегічними цілями, що їх планує досягнути держава у міжнародному середовищі.

Сучасна наукова інтерпретація національної безпеки передбачає розгляд її сутності у взаємозв’язку зі станом міжнародної безпеки, яка є системою міжнародних відносин, заснованих на дотриманні всіма її суб’єктами норм міжнародного права, що виключає вирішення спірних питань і суперечок між ними

за допомогою сили чи загроз її використання. Відтак зрозуміло, що в західній науковій літературі не втратили своїх позицій ідеалістичні постулати І. Канта, згідно з якими “не існує міжнародного права, що виправдовує війну”, що “вічний мир, який буде закріплений мирними договорами... є не порожня ідея, а завдання, яке поступово буде реалізоване” [9, с. 302–303, 309].

За умов нестаціонарної системи міжнародних відносин, забезпечення безпеки в глобальному масштабі є одним із найважливіших завдань для зовнішньої політики України. У цьому контексті зовсім не риторичним виглядає питання про те, чому в новій стратегії національної безпеки Російської Федерації Україна розглядається як “довготермінове джерело нестабільності в Європі безпосередньо у кордонів Росії”, і що є причиною збройного конфлікту на українсько-російському кордоні [17]. Ставка керівництва Росії на силовий фактор є ідеологічною основою та рушійною силою її зовнішньої політики, яку вона спрямовує на реалізацію своїх геополітичних інтересів та на розв’язання складних проблем міжнародних відносин. Однак використання принципів “політичного реалізму” та геополітики часів “холодної війни” цілком доводить, що цей історичний анахронізм суперечить нормам міжнародного права та прагненню демократичних країн побудувати “вічний і постійний мир” на основі союзу миролюбних держав.

Сучасний етап у формуванні та реалізації стратегії національної безпеки України пов’язаний з необхідністю захисту її національних інтересів в умовах нових загроз її державному суверенітету та територіальній цілісності. Даний період характеризується загальним ускладненням міжнародно-політичного становища, зокрема критичним загостренням українсько-російських відносин та перетворенням їх у збройний конфлікт, суб’єкт якого – Росія здійснює його методами та засобами гібридної війни, включаючи використання військових формувань проти Збройних сил України.

За цих обставини на державному рівні із залученням науково-дослідницьких структур були опрацьовані та затверджені нові доктринальні документи: Стратегія національної безпеки (Указ Президента України № 287/2015 від 26 травня 2015 р.); Воєнна доктрина України (Указ Президента № 555/2015 від 24 вересня 2015 р.); Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України № 92/2016 від 04 березня 2016 р.); Закон України Про національну безпеку України № 2469-VIII від 21 червня 2018 р. Серед них особливе значення мають

“Стратегія національної безпеки України” і Закон “Про національну безпеку України”, які є документами довгострокового планування. Вони визначають засади та реальні загрози національній безпеці, відповідні цілі, завдання, а також механізми захисту національних інтересів України. Програмний зміст цих документів є основою для реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони України. Виходячи з її положень, особливу увагу приділено реформуванню сектору безпеки і оборони, а також розробленню державних програм за окремими напрямками державної політики в галузі безпеки. Органи державної влади мають керуватися Стратегією при розробленні та реалізації законодавчих актів, концепцій, доктрин, стратегій, програм, планів та окремих заходів, укладенні міжнародних договорів і угод, інших міжнародно-правових документів, звітують про стан її виконання [13].

Сучасна доктрина воєнної безпеки України – це документ, у якому міститься система поглядів щодо причин, сутності й характеру сучасних воєнних конфліктів, а також шляхів запобігання їх виникнення та підготовки держави до воєнного конфлікту. Особливе значення мають принципи та умови застосування воєнної сили для захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, інших життєво важливих національних інтересів. У Законі “Про національну безпеку України” зазначено, пріоритети державної політики у сферах національної безпеки та оборони визначаються у Стратегії національної безпеки України та інших документах, які схвалюються Радою національної безпеки та оборони України і затверджуються указами Президента України.

У Законі містяться положення про цивільний контроль, зокрема про стан правопорядку в органах сектору безпеки та оборони, їхню укомплектованість, оснащеність сучасним озброєнням, військовою і спеціальною технікою, забезпеченість необхідними запасами матеріальних засобів та готовність до виконання завдань за призначенням у мирний час та в особливий період; ефективність використання ресурсів, зокрема бюджетних коштів, органами сектору безпеки та оборони. Законом чітко регламентовані сфери, над якими здійснюють контроль Президент України, Рада національної безпеки та оборони, Верховна Рада і Кабінет Міністрів України. Окремо зазначено, що громадські об’єднання можуть отримувати від державних органів інформацію з питань діяльності складових сектору безпеки та оборони (крім

інформації з обмеженим доступом), проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляти свої висновки і пропозиції для розгляду відповідним державним органам.

Важливим у контексті функціонування системи публічного управління та адміністрування є визначення структурного змісту сектору безпеки та оборони України. Зазначається, що він складається з чотирьох взаємопов'язаних частин: сили безпеки, сили оборони, оборонно-промисловий комплекс, громадяни і громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки. Керівництво у сферах національної безпеки та оборони здійснює Президент України, який є верховним головнокомандувачем Збройних сил України та видає накази і директиви з питань оборони. Він також очолює Раду національної безпеки і оборони, звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради про внутрішнє і зовнішнє становище України. Відповідно до Закону Президент України вносить до Верховної Ради подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України, приймає рішення про застосування ЗСУ та інших військових формувань, приймає рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України. У документі визначається зміст стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України. Вона трактується як "документ довгострокового планування, що розробляється на основі Стратегії національної безпеки України за результатами огляду громадської безпеки та цивільного захисту і визначає напрями державної політики щодо гарантування захищеності життєво важливих для держави, суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, цілі та очікувані результати їх досягнення з урахуванням актуальних загроз" [6].

Отже, предметом політичних досліджень, що їх проводять в Україні, найбільш актуальними серед інших є проблема реформування сектору безпеки. Розв'язання цієї проблеми передбачає здійснення комплексної модернізації системи державного управління, економічної і соціальної системи, гуманітарної та інформаційної політики. Проте, стан теоретико-концептуального опрацювання проблем національної і міжнародної безпеки позначений впливом консервативних і застарілих підходів до аналізу складних і нетрадиційних

проблем світової політики та глобального розвитку.

Критичне осмислення політичних процесів у контексті державного, регіонального та глобального розвитку зумовлює опрацювання нових аналітичних підходів для системного розуміння концепцій і механізмів формування сучасної системи національної і міжнародної безпеки, що виходить за межі державо-центричної парадигми і потребує активної участі в цьому процесі недержавних структур і суб'єктів публічного управління. Останнім часом завдяки зусиллям фахівців сфери органів державної влади, академічної науки, державних і недержавних дослідницьких структур, а також представників міжнародної спільноти опрацьовано комплекс наукових підходів, аналітичних документів і практичних заходів щодо подальшої реалізації Стратегії національної безпеки України. Відповідно, актуальним завданням стає організація та апробація пілотних експертно-аналітичних досліджень у сфері національної безпеки України на базі державних і недержавних дослідницьких структур із залученням у якості респондентів представників вітчизняної і зарубіжної університетської і академічної науки та експертного середовища.

Висновки. На останок можна додати, що діапазон репрезентованих науково-теоретичних розробок і практичних рекомендацій свідчить про їх державницьку й політичну актуальність. У цьому зв'язку модернізація зовнішньої політики та дипломатичної служби України покликана зміцнити її позиції у міжнародному середовищі та забезпечити розбудову системи колективної безпеки в рамках євроатлантичної спільноти – Європейського Союзу та НАТО. Адаптована до національних інтересів зовнішньо-політична стратегія України має бути одним з домінантних чинників формування повноцінного громадянського суспільства, яке здатне створити адекватну систему державної безпеки і оборони та забезпечити її якісний рівень. Гібридна війна на території України як класичний прояв російської стратегії військово-силового рішення міждержавних відносин вимагає радикального перегляду теоретичних засад національної і міжнародної безпеки та функціонально-організаційних підходів до розв'язання сучасних безпекових проблем. Тому одним із пріоритетних завдань державної влади є комплексна реалізація Стратегії національної безпеки України за умов зростання асиметричних загроз і конфліктогенних чинників.

Література:

1. Андреева О.М. Национальная безопасность Украины в контексте национальной идентичности и взаимовидно-син з Росією. Київ : Парламентське вид-во, 2009. 360 с.
2. Анненков В.И., Баранов С.Н., Важнов О.Ю. Безопасность России: геополитические и военно-политические аспекты. Москва : РУСАВИА, 2006. 432 с.
3. Білорус О.Г. Глобальні трансформації і безпека розвитку політичних, економічних і соціальних систем. *Глобалізація і безпека розвитку*. Київ : КНЕУ, 2001. 733 с.
4. Бодрук О.С. Структура воєнної безпеки: національний та міжнародний аспекти. Київ : НІПМБ, 2001. 300 с.
5. Закон Российской Федерации «О безопасности» № 2446-1 от 5 марта 1992 г. *Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации*. 1992. № 15. Ст. 769.
6. Закон України № 2469-VIII від 21 червня 2018 «Про національну безпеку України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.
7. Коломієць О.В. Концепт міжнародної безпеки в контексті глобалізації. Київ : КиМУ, 2013. 427 с.
8. Костенко Г.Ф. Теоретичні аспекти стратегії національної безпеки. Київ : ДЕМІД, 2002. 144 с.
9. Кант И. К вечному миру. Москва : Мысль, 1966. Т. 6. 743 с.
10. Нормативно-правова база у галузі безпеки і оборони України. *Центр дослідження армії, конверсії та роззброєння*. Київ, 2012. 820 с.
11. Об утверждении концепции национальной безопасности Российской Федерации. Указ Президента РФ от 10 января 2000 г. № 24.
12. Полтораков О.Ю. Безпека держави та безпека суспільства: специфіка політичного взаємовпливу в національному та європейському контекстах. Київ : «LAT & K», 2009. 300 с.
13. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки і оборони України» : Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015. *Урядовий кур'єр*. 2015. 29 травня.
14. Закон України № 2469-VIII від 21 червня 2018 р. «Про національну безпеку України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.
15. Семенченко А.І. Методологія стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України. Київ : НАДУ, 2008. 429 с.
16. Ситник Г.П. Національна безпека України: теорія і практика : навч. посібник. Київ : «Кондор», 2007. 616 с.
17. Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». URL: <http://www.rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>.
18. Хрусталева М.А. Анализ международных ситуаций и политическая экспертиза: очерки теории и методологии. Москва : НОФМО, 2008. 232 с.
19. Цицерон М. Т. О государстве. О законах. О старости. О дружбе. Об обязанностях. Речи. Письма. Москва : Мысль, 1999. 782 с.
20. Griffiths M, O'Callaghan T. 2003. International Relations: The Key Concepts. L. N. Y : Routledge. 399 p.

References:

1. Andrieieva O. M. Natsionalna bezpeka Ukrainy v konteksti natsionalnoi identychnosti i vzaiemovidnosyn z Rosiiei. K.: Parlamentske vyd-vo, 2009. 360 s.
2. Annenkov V. Y., Baranov S. N., Vazhnov O. Yu., Laptev V. B., Serheev N. A. Bezopasnost Rossyy: heopolytycheskye y voenno-polytycheskye aspekty. M.: RUSAVYA, 2006. 432 s.
3. Bilorus O. H. Hlobalni transformatsii i bezpeka rozvytku politychnykh, ekonomichnykh i sotsialnykh system. *Hlobalizatsiia i bezpeka rozvytku*. K.: KNEU, 2001. 733 s.
4. Bodruk O. S. Struktura voiennoi bezpeky: natsionalnyi ta mizhnarodnyi aspekty. K. : NIPMB, 2001. 300 s.
5. Zakon Rossyiskoi Federatsyy "O bezopasnosty" № 2446-1 ot 5 marta 1992 h. *Vedomosti S'ezda narodnykh deputatov Rossyiskoi Federatsyy y Verkhovnoho Soveta Rossyiskoi Federatsyy*. 1992. № 15. St. 769.
6. Zakon Ukrainy № 2469-VIII vid 21 chervnia 2018 "Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy". URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>
7. Kolomiets O. V. Kontsept mizhnarodnoi bezpeky v konteksti hlobalizatsii. K.: KyMU, 2013. 427 s.
8. Kostenko H. F. Teoretychni aspekty stratehii natsionalnoi bezpeky. K.: DEMID, 2002. 144 s.
9. Kant Y. K vechnomu myru. M.: Myisl, 1966. T. 6. 743 s.
10. Normativno-pravova baza u haluzi bezpeky i oborony Ukrainy. *Tsentr doslidzhennia armii, konversii ta rozzbroiennia*, Kyiv, 2012. 820 s.
11. Ob utverzhdeny kontseptsyy natsyonalnoi bezopasnosti Rossyiskoi Federatsyy. Ukaz Prezydenta RF ot 10 yanvaria 2000 h., № 24.

12. Poltorakov O. Yu. Bezpeka derzhavy ta bezpeka suspilstva: spetsyfika politychnoho vzaiemovplyvu v natsionalnomu ta yevropeiskomu kontekstakh. K.: "LAT & K", 2009. 300 s.
13. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 6 travnia 2015 roku "Pro Stratehiiu natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy": Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 26 travnia 2015 roku № 287/2015. Uriadovyi kurier. 2015. 29 travnia.
14. Zakon Ukrainy № 2469-VIII vid 21 chervnia 2018 r. "Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy". URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>
15. Semenchenko A. I. Metodolohiia stratehichnoho planuvannia u sferi derzhavnoho upravlinnia zabezpechenniam natsionalnoi bezpeky Ukrainy. K.: NADU, 2008. 429 s.
16. Sytnyk H. P. Natsionalna bezpeka Ukrainy: teoriia i praktyka: navch. posibnyk. K. : "Kondor", 2007. 616 s.
17. Ukaz Prezydenta Rossyiskoi Federatsyy ot 31 dekabria 2015 hoda № 683 "O Stratehyi natsyonalnoi bezopasnosti Rossyiskoi Federatsyy". URL: <http://www.rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>
18. Khrustalev M. A. Analiz mezhdunarodnykh situatsyi y polytycheskaia ekspertiza: ocherky teoryy y metodolohyy. M.: NOFMO, 2008. 232 s.
19. Tsytsyon M. T. O gosudarstve. O zakonakh. O starosty. O druzhbe. Ob obiazannostiakh. Rechy. Pysma. M.: Mysl, 1999. 782 s.
20. Griffiths, M.; O'Callaghan, T. (2003). *International Relations: The Key Concepts*. L. N. Y : Routledge. 399 p.

УДК 322:2

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-11](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-11)

Андрій КОБЕТЯК

кандидат філософських наук, доцент кафедри національної безпеки, публічного управління та адміністрування, Державний університет «Житомирська політехніка», 103, вул. Чуднівська, м. Житомир, Україна, індекс 10005

ORCID: 0000-0001-6899-0571

Костянтин ВЕРГЕЛЕС

доктор філософських наук, професор, професор кафедри філософії та суспільних наук, Вінницький національний медичний університет ім. М.І. Пирогова, 56, вул. Пирогова, м. Вінниця, Україна, індекс 21018

ORCID: 0000-0001-5695-7862

Andrii KOBETIAK

Candidate of Philosophical Sciences, Associate Professor of the Department of National Security, Public Administration and Administration, Zhytomyr Polytechnic State University, 103, st. Chudnivska, Zhytomyr, Ukraine, 10005

ORCID: 0000-0001-6899-0571

Kostiantyn VERGELES

Doctor of Science in Philosophy, Professor, Professor, Department of Philosophy and Social Sciences, National Pirogov Memorial Medical University, 56, Pyrohova St., Vinnytsia, Ukraine, 21018

ORCID: 0000-0001-5695-7862

ПОЛІТИЧНИЙ КОМПОНЕНТ СУЧАСНОЇ СТРУКТУРИ ПРАВОСЛАВНОЇ ЦЕРКВИ

POLITICAL COMPONENT OF THE MODERN STRUCTURE OF THE ORTHODOX CHURCH

Актуальність теми полягає у висвітленні причин сучасної кризи Вселенської православної церкви та значного рівня політизації світових релігійних процесів. Зазначається, що насамперед це пов'язано із геополітичними та фінансовими чинниками. Наявність древніх та «нових» автокефалій створює певну менш-вартісність останніх, незважаючи на принцип церковної рівності та потужний фінансовий та людський фактор нових національних церков. Увага дослідження зосереджена на самому феномені Церкви в його еkleзіологічному розумінні, який нині піддається впливу значних геополітичних потрясінь та глобалізаційних змін. Вказано на політичний підтекст багатьох церковних рішень ХХ ст.

Мета статті – висвітлити проблему політичного впливу на церковно-адміністративні процеси, пов'язані з формуванням нових автокефальних церков. Завданням статті є вивчення дійсної рівності, адміністративної та політичної незалежності кожної з Помісних церков. У відношеннях між незалежними церковними адміністраціями відчувається «зверхність» давніх автокефалій над новими. *Методологічними засадами* дослідження стали історичний та порівняльний методи, компаративний підхід, традиціоналізм, герменевтика, релігійна антропологія, філософський символізм, методи аналізу та синтезу. *Результати дослідження.* Доведено, що формування двох підходів (грецького та слов'янського) до розуміння структури системотворення Вселенського православ'я стало причиною кризи в церкві. Встановлено, що організаційна форма, структура церкви та її управління піддалися трансформаційним процесам, що пов'язано зі зміною політичних режимів і зміщенням державних кордонів. Відзначимо важливий принцип церковної реакції на зміну державної чи політичної кон'юнктури – «структурний плюралізм». Структурний плюралізм характеризується еластичністю церковних вимог до прийняття рішення про церковну незалежність. Під впливом держави такі рішення або приймаються, або відкидаються і тоді апелюють до інших правил та постанов. Доведено, що характерною особливістю автокефалізації стало державне та політичне регулювання цього процесу. Після падіння Візантійської імперії держава втрачає примус та контроль у церковній сфері, що призвело до численних розколів та появи паралельних юрисдикцій у багатьох країнах світу.

Ключові слова: еkleзіологія, політичний процес, автокефалія, державний вплив, патріарх, догмат, церква, суспільний інститут.

The relevance of the topic is to highlight the causes of the current crisis of the Ecumenical Orthodox Church and the significant level of politicization of world religious processes. It is noted that this is primarily due to geopolitical and financial factors. The existence of ancient and "new" autocephaly creates a certain inferiority of the latter, despite the principle of church equality and the powerful financial and human factor of the new national

churches. The study focuses on the phenomenon of the Church in its ecclesiological sense, which today is affected by significant geopolitical upheavals and globalization changes. The political subtext of many church decisions of the twentieth century is pointed out.

The purpose of the article is to highlight the problem of political influence on church-administrative processes related to the formation of new autocephalous churches. The aim of the article is to study the real equality, administrative and political independence of each of the Local Churches. In the relations between independent church administrations, the "supremacy" of the old autocephaly over the new ones is felt. The methodological bases of the research were historical and comparative methods, comparative approach, traditionalism, hermeneutics, religious anthropology, philosophical symbolism, methods of analysis and synthesis. Results of the research. It is proved that the formation of two approaches (Greek and Slavic) to the understanding of the structure of the system of universal Orthodoxy was the cause of the crisis in the church. It is established that the organizational form, structure of the church and its management have undergone transformational processes due to changes in political regimes and the shifting of state borders. Note the important principle of the church's response to changing state or political conditions – "structural pluralism". Structural pluralism is characterized by the elasticity of church requirements for the decision on ecclesiastical independence. Under the influence of the state, such decisions are either made or rejected and then appeal to other rules and regulations. It is proved that a characteristic feature of autocephaly was the state and political regulation of this process. After the fall of the Byzantine Empire, the state lost coercion and control in the church sphere, which led to numerous divisions and the emergence of parallel jurisdictions in many countries.

Key words: ecclesiology, political process, autocephaly, state influence, patriarch, dogma, church, social institution.

Постановка проблеми. Одна з основних проблем, яка нині зачіпає інтереси всіх церковних організацій, – це високий рівень політизації релігії. Церква перетворилась на інструмент впливу держави або окремих політичних груп на народ. Особливо це стає помітним перед черговими виборами або ж є певною знаковою подією, яка потребує суспільної оцінки. Що стосується християнства, то вже з перших віків існування воно значною мірою виявляє прихильність до держави та політичних чинників. Один із важливих факторів підпорядкування державі – це запозичення адміністративного поділу єпархій та автокефальних церков згідно з державним управлінням імперськими землями. Від моменту апостольської проповіді до розростання окремих територіальних громад проходив незначний проміжок часу. Кожна із таких окремих домашніх церков, які розростались у общину певної місцевості, потребувала духовного оформлення та участі у церковних таїнствах. З плином часу та новими завоюваннями Римської імперії формувались нові провінції та митрополії державного розподілу управління імперією. Своєю чергою церква намагалась пристосувати власну структуру до ієрархічного управління державою.

Мета та завдання. Мета статті полягає у висвітленні політизації трансформаційних процесів інституту автокефалії та його значенні у сучасній церкві. Еклезіологічна зумовленість автокефального принципу витікає із самої природи ранньої «ідеальної» церкви. Узурпація церковної влади – це порушення Богом установленого миру у земній церкві. Зрештою, це політично-адміністративні нашарування, якими обросла церковна інституція за століття свого існування. Тому увага

дослідження зосереджена на самому феномені Церкви в її історичній ретроспективі.

Завданням дослідження є спроба напрацювання нового, альтернативного підходу до проблеми автокефалії у сучасному світі. Національний принцип, який відіграв ключову роль у становленні низки нових незалежних церков, зокрема на Балканах, уже не задовольняє сучасну церковну громадськість.

Методи дослідження. Відсутність розробленої методології та значний політичний інтерес призводить до появи нових автокефальних теорій і систем, які не завжди узгоджуються з положеннями святоотцівської традиції. Одним з основних методологічних підходів нашого дослідження є міждисциплінарний, який слугує запорукою об'єктивного, систематичного і цілісного дослідження у висвітленні й аналізі еволюції автокефальної проблематики. Прикметним, на наш погляд, є розмежування методів з досліджуваної тематики на групи, які дозволять скласти цілісне розуміння предмета автокефальної проблематики: загальнонаукові, спеціальні та міждисциплінарні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Стан наукової розробки вибраної теми нині неоднозначний. Тисячі політичних виступів, публічних заяв та офіційних листів державних діячів, богословів та ієрархів не/визнаних Помісних церков стосовно автокефальної проблематики мають чітко виражений конфесійний характер. Підписання Томосу для України в черговий раз привернуло увагу ієрархії, політологів та світських учених зі всього світу.

Про важливість та актуальність вибраної теми свідчить низка сучасних дисертаційних досліджень, наприклад, В. Бутинського,

М. Гергелюка, А. Дідківського, Є. Заремби, А. Матвієнко, архімандрита Кирила (Говоруна). Отже, є реальна необхідність осучаснити канонічний уклад сучасного життя, а це можна зробити лише на загальному Соборі [2, с. 412]. Важливим для статті є дослідження О. Балакірева та Ю. Середи [8].

Відзначимо, що історія європейських країн розглядається у значній кількості робіт вітчизняних та зарубіжних учених політичного та геополітичного характеру. Прикметно, що більшість із них покликана визначити місце і роль нової незалежної Української православної церкви у становленні України в новому геополітичному просторі Європи. Зокрема, цій проблематиці присвячена інтегрована колективна монографія вітчизняних політологів за редакцією професора Фелікса Рудича [6].

Результати. Проблема політизації релігії зовсім не нова та має давню традицію та коріння. У період розквіту Візантійської імперії церква стає важливим провладним інститутом регулювання відносин у суспільстві. Більше того, церковні питання втягуються у велику геополітику. Про це свідчить боротьба Балканських країн за церковне визнання. Наприклад, процедура отримання автокефалії новою церквою передбачала для Константинопольської кафедри лише формальну роль. Характерним є приклад Болгарської автокефалії у X ст. Рішення про її надання виходило навіть не від Вселенського престолу, а від імперського Сенату й особисто ініційоване імператором Романом Лекапенем. Своєю чергою до нього звернувся Болгарський цар Петро. Таким чином, у період Середньовіччя автокефалія з церковно-політичного явища, на яке вона перетворилася у добу пізньої античності, стала явищем виключно політичним [4, с. 112]. Таким воно нині і залишається, про що свідчать події з наданням Томосу для Української церкви. Це питання давно вийшло за межі богословського обговорення, канонів та традиції церкви, а має яскраво виражене політичне забарвлення.

Виходячи із такого трактування візантійської традиції, можна було б стверджувати, що всі церковні справи, у тому числі й питання автокефалії, можуть одноосібно вирішуватись імператором чи, застосовуючи сучасний підхід до розуміння світської влади, – президентом, прем'єр-міністром тощо. Що, до речі, не було рідкістю у світовій історії (до прикладу, запровадження з 1721 р. синодального устрою у Російській церкві) [1, с. 106].

Нині стало очевидним те, що з кінця I до середини II тисячоліття автокефалія еволюціонувала у фактор політичної ідентифіка-

ції для багатьох держав. Це була запозичена імперська ідентичність. Її першоджерелом був Константинополь як велична столиця єдиної легітимної християнської імперії. Болгарія, Сербія, а пізніше Московське царство пішли тим же шляхом. Автокефалія новоутвореної національної церкви розглядалась як атрибут, який дозволив би їм імітувати Новий Рим і Візантійську імперію. Автокефалія перетворилася на інструмент «переносу імперії». Цей інструмент дозволяв новоутвореним світовим політичним центрам переносити на себе імперську ідентичність за прикладом Константинополя.

Істотним прикладом політичного становлення автокефальної церкви на слов'янських землях є трансформація автокефалії частини древньої Київської митрополії. Це стало можливим виключно внаслідок політичних амбіцій Московського царства. Після того як князь Володимир охрестив Київ, Митрополія була включена до юрисдикції Константинопольського патріархату. Київські князі (не Синод чи Собор архієреїв, що знову ж свідчить про значний рівень політизації) мали відправляти до Константинополя власних кандидатів для схвалення та висвячення на митрополитів. Або приймали тих ієрархів, яких призначав Вселенський патріарх [5, с. 218].

Із занепадом Києва та Київської Русі ситуація змінилась. Остаточно її було знищено монголами у середині XIII ст. Склалося так, що церковна спадщина Київської кафедри була розділена між двома центрами. У південно-західній частині колишньої Київської держави її наступником вважало себе Галицько-Волинське князівство, а на північному сході – Володимиро-Суздальське князівство. Згодом Велике Князівство Литовське та Московське царство заявили претензії на духовну спадщину Києва, і всіляко намагалися її привласнити. Вони намагалися забезпечити собі такі права через титул митрополита Київського. Це врешті-решт призвело до «клонування» на двоє Київської митрополічної кафедри (одночасно було і три Київських митрополити). Отже, через воєнні та політичні обставини Київський митрополит «переселяється» у Володимир-на-Клязьмі, а потім до Москви [7, с. 122].

З плином часу правителі Москви оголосили про автокефалію від Константинопольського престолу. Таким чином, майбутня імперія фактично перейняла Середньовічний балканський сценарій автокефалії. Ці події відбувалися на фоні великої Ферраро-флорентійської унії. Православні церкви через історичні, політичні та військові події піддалися

під вплив католицького Риму. Першими, хто не прийняли злуки із католиками, виявились саме російські ієрархи, які самостійно скликали Собор та вибрали власного першоієрарха митрополита Іону [10, р. 103].

Свідченням політичного впливу на хід церковного становлення, у тому числі і в Московській державі, є видання збірника трактатів з нагоди інтронізації новообраного митрополита Феодосія 1461–1462 рр. Перший трактат у збірці був про Ферраро-Флорентійський собор; другий – про богословські помилки латинян; а третій – про роль Великого князя Московського у глобальному Православ'ї того часу [9, с. 280].

Нова хвиля автокефального руху пов'язана з політичними та геополітичними процесами у світі першої половини XIX ст. Як і у Середні віки, вона розпочалася на Балканах. Ця хвиля була спричинена виникненням нової політичної ідентичності у народів Європи – нації, яка замінила собою попередню імперську ідентичність. Цьому активно посприяв занепад Османської імперії та формування низки нових національних держав, які вважали важливим підґрунтям політичної незалежності церковну автокефалію.

У XIX столітті почали утворюватися нові православні держави – Греція, Румунія, Сербія, Болгарія, Чорногорія. Основою їхньої ідентичності стала нація, а мотивом – боротьба з імперіями, які націю пригноблювали. Нові національні держави змінили й логіку автокефалії, принаймні для тих Церков, що вийшли з імперій. Якщо середньовічні автокефалії допомагали імперіям стверджуватися, то автокефалії нової доби ці імперії заперечували. Саме тому ідея нації стала основою нової ідентичності православних народів на Балканах, а нова ідея автокефалії – основою радикальної трансформації церкви у цьому регіоні [13, с. 183]. Автокефалія продовжувала бути атрибутом державності, але тепер її було адаптовано до національних держав.

Автокефалії, які виникли у XIX ст., розвивали свої характерні риси шляхом боротьби з Османською, Австро-Угорською, а згодом і Російською імперіями. Окремі народи, у тому числі український, зажадали власної автокефалії. Тому боротьба за українську автокефалію має тривалу історію та значний політичний підтекст, бо її основне бажання – отримати незалежний політичний статус.

Як приклад політичного втручання у церковні справи варто навести автокефалію Польської церкви, що стала спробою втечі від нової імперії у вигляді Радянського Союзу. У інших випадках атеїстична нова Радянська

імперія сама використовувала автокефалію на свою користь. Прикладом цього є відновлення Грузинської або легалізація Болгарської автокефалії за правління Сталіна.

Згідно з 34 апостольським правилом здавалося б Помісні церкви повинні підкорятися волі Вселенського престолу. Саме таку логіку трактування канонічної спадщини намагаються нав'язати грецькі богослови, наприклад Й. Зізіулас. Модель, яку пропонують греки, полягає в тому, що Соборне управління церкви на Вселенському рівні відбувається за формулою, коли кожен повинен слухати Вселенського патріарха та Вселенський патріарх усіх [3, с. 83].

Приписи священних канонів, у яких йдеться про необхідність «співпрацювати» з наявним політичним устроєм, встановлюють: «Устрій церковних справ повинен слідувати політичним і публічним прообразам» (канон 17 IV Вселенського Собору; канон 38 IV Вселенського Собору). Сюди ж варто віднести авторитетний вислів патріарха Фотія: «Церковні права, особливо стосовно меж, мають змінюватися згідно із політичним та адміністративним територіальним суверенітетом» [2, с. 372].

Черговий приклад маніпулювання проблемою автокефалії залежно від політичної ситуації можна простежити у виступі Константинопольського патріарха Варфоломія, який на Нараді предстоятелів православних Церков (2008 р.) зробив акцент на необхідності прояву єдності православ'я. Він прямо заявив про неприпустимість тлумачення автокефалії як підстави для повної самостійності в питаннях загальноцерковної значущості: «Саме в цьому і полягає здоровий глузд інституту автокефалії, оскільки тоді, як він гарантує незалежність внутрішнього життя і облаштування кожної Церкви, в питаннях, що стосуються всієї Православної Церкви і її стосунків з тими, хто поза нею, кожна автокефальна церква не має діяти самостійно, а в координації з іншими православними Церквами» [8].

Ще один важливий аспект політичних маніпуляцій навколо автокефальної тематики є явище етнофілетизму. За історичними джерелами ідея «нації» у житті звичайних людей та у формуванні держав до Французької революції не мала етнофілетичного значення, який надається їй нині. За античності та до XVIII–XIX ст. «нація» визначалась релігією і культурою, а не расою. Такою була політико-релігійна теорія персів, древніх греків, язичників-римлян, а також римлян-християн (візантійців), і такою ж мірою євреїв та мусульман. Так, Вселенський патріарх був одночасно

етнархом «нації» православних християн у всій Османській імперії, незалежно від раси чи мови, так само й інші патріархи, митрополити та єпископи у своїх територіях. Султан (Каліф) був етнархом мусульман, незалежно від їхньої раси, і так далі [9, с. 271].

Охоплені духом етнофілетизму вибудовували співпрацю з іноземними політичними силами і підштовхували до проголошення нових автокефальних національних церков у Греції (1833), Румунії (1865), Болгарії (1870) та Албанії (1922–1928–1937). Це явище було засуджено греками (1833–1850), а пізніше на Великому Помісному соборі у Константинополі (1872). Соборно було визнано, що етнофілетизм – це не просто відхилення від здорової любові до своєї нації та держави, а створює дійсну перешкоду у співпраці між Помісними церквами та є найбільшим ворогом єдності в церкві.

Важливо підкреслити, що провідні богослови, наприклад, професор І. Власовський переконаний, що автокефалія – абсолютне, а не відносне поняття. Воно однозначно пояснює самостійність в управлінні конкретної Помісної церкви. Переклад та етимологія терміна «автокефалія» не двозначно говорить про самоуправління, тобто наявність абсолютної повноти влади всередині церкви. Натомість у канонах та правилах Вселенських соборів не розкривається можливість набуття новою церквою автокефального статусу, вони навіть не вказують прямо на цей термін [11].

Висновки. Важливо додати, що одна з основних проблем, яка нині зачіпає інтереси всіх церковних організацій, – це високий

рівень політизації релігії. Церква перетворилась на інструмент впливу держави або окремих політичних груп на народ. Політичні та державні діячі давно активно втручаються у церковні справи, це простежується ще з часів Вселенських соборів, коли імператор скликав та очолював Вселенське церковне зібрання. Політичні та геополітичні моменти значно вплинули і на проблеми набуття автокефального статусу новими церквами. Є низка випадків, коли правителі одноосібно надавали та відміняли рішення про автокефалію, як наприклад у випадку із Болгарією. Після зміщення церковного центру православного світу до Москви ситуація кардинально не змінилась, адже російські правителі регулярно використовували церковний чинник у власних цілях. Активний політичний момент простежується у житті церкви і у ХХІ ст. Яскравим свідченням цього є блокування Української автокефалії з боку РПЦ, що призвело до всеправославного розділення та антиканонічної діяльності Московського патріархату в Африці та одностороннього розриву Євхаристії.

Отже, автокефалія і зараз залишається частиною нових імперських проєктів. Зокрема, Росія використовує цей чинник для максимального блокування українського церковного питання. Натомість сама Україна саме через автокефалію намагається вийти зі сфери впливу Російської Федерації. Тому можемо стверджувати, що у богословсько-канонічному та політичному контексті, на який спираються сучасні світові ієрархи, йдеться про дуже тривалий конфлікт двох парадигм автокефалії – середньовічної та модерної.

Література:

1. Гергелюк М. Канонічні та еклезіологічні засади автокефального устрою церков у структурі Вселенського православ'я: історичний контекст : дис. На здобуття наук. ступеня к. істор. н. : 09.00.11 «Релігієзнавство». Чернівці, 2014. 199 с.
2. Говорун С. Теоретичні засади православної еклезіології у її історичному розвитку : дис. на здобуття наук. ступеня доктора філософських наук : 09.00.14 «Богослов'я». Київ, 2019. 623 с.
3. Зизиулас И. Самопонимание православных и их участие в экуменическом движении: межправославная консультация об отношении ко Всемирному Совету Церквей Шамбези. Швейцария, 19–24 июня 1995 г. Православие и экуменизм. 2005. С. 495.
4. Кирило (Говорун), архімандрит. Риштування Церкви: вбік постструктуральної еклезіології. / Переклад з англ. О. Паканич. Київ : ДУХ І ЛІТЕРА. 2019. 312 с.
5. Олександр (Драбинко), митрополит. Українська Церква: шлях до автокефалії. До дискусії навколо канонічного статусу, богослужбової мови та історії Української Церкви. Київ : Фонд пам'яті Блаженнішого Митрополита Володимира, ДУХ І ЛІТЕРА. 2018. 684 с.
6. Рудич Ф., Балабан Р., Дергачов О. Україна у сучасному геополітичному просторі: теоретичний і прикладний аспекти : монографія. Міжрегіональна академія управління персоналом, Інститут політичних і етнонаціональних досліджень НАН України. Київ : МАУП. 2002. 487с.
7. Саган О. Вселенське православ'я: суть, історія, сучасний стан. Київ : Світ Знань. 2004. 912 с.
8. Balakireva O. Religion and Civil Society in Ukraine and Russia / Olga Balakireva, Iuliia Sereda. *Religion and Civil Society in Europe*. Edited by Joep de Hart, Paul Dekker and Loek Halman. Dordrecht : Springer Science, 2013. P. 219–250.

9. L'Hullier Pierre (Peter). "Accession to Autocephaly." *St. Vladimir's Theological Quarterly*. 37: 4. 1993. P. 267–304.
10. Meyendorff J. *Imperial Unity and Christian Divisions*. New York : St. Vladimir's Seminary Press, 1989. 228 p.
11. Namee M. *The Position of the Ecumenical Patriarchate in the Orthodox Church* (1924). URL: <https://orthodoxhistory.org/2020/08/26/the-position-of-the-ecumenical-patriarchate-in-the-orthodox-church-1924> (дата звернення: 26.09.2020).
12. Sanderson C.W. *Autocephaly as a function of institutional stability and organizational change in the Eastern Orthodox Church*. University of Maryland, College Park, 2005. 196 p.

References:

1. Herhelyuk M. (2014) *Kanonichni ta ekleziolohichni zasady avtokefal'noho ustroyu tserkov u strukturi Vselens'koho pravoslav'ya: istorychnyy kontekst*. Dys. na здобуття наук. ступеня канд. истор. наук. 09.00.11 "Relihiyevnavstvo". Chernivtsi [in Ukrainian].
2. Hovorun S. (2019) *Teoretychni zasady pravoslavnoi ekleziolohiyi u yiyi istorychnomu rozvytku* [Theoretical foundations of Orthodox ecclesiology in its historical development]. Kiev, 623 s. [in Ukrainian].
3. Zyzyulas Y. (2005) *Samoponymanye pravoslavnykh y ykh uchastye v ékumenycheskom dvizhenii: mezhpripravoslavna konsultatsiya ob otnosheniyakh ko Vsemirnomu Sovetu Tserkvey Shambezy (Shveytsariya, 19–24 yunya 1995 h.)* [Self-understanding of the Orthodox and their participation in the ecumenical movement: an inter-Orthodox consultation on the attitude to the World Council of Châmbezi Churches]. *Pravoslavnye y ékumenizm*.
4. Kyrylo (Hovorun), arkhimandryt. (2019) *Ryshtovannya Tserkvy: vbik poststruktural'noyi ekleziolohiyi* [Church scaffolding: towards poststructural ecclesiology]. Kyiv: DUKH I LITERA, 312 s. [in Ukrainian].
5. Oleksandr (Drabynko), mytropolyt. (2018) *Ukrayins'ka Tserkva: shlyakh do avtokefaliyi. Do dyskusiynavkolo kanonichnoho statusu, bohosluzhbovoyi movy ta istoriyi Ukrayins'koyi Tserkvy* [Ukrainian Church: the path to autocephaly]. Kyiv. DUKH I LITERA. 684 s. [in Ukrainian].
6. Rudych F., Balaban R., Derhachov O. (2002) *Ukrayina u suchasnomu heopolitychnomu prostori: teoretychnyy i prykladnyy aspekty: monohrafiya* [Ukraine in the modern geopolitical space: theoretical and applied aspects: monograph]. *Mizhrehional'na akademiya upravlinnya personalom, Instytut politychnykh i etnonatsional'nykh doslidzhen' NAN Ukrayiny*. Kyiv: MAUP. 487 s. [in Ukrainian].
7. Sahan O. (2004) *Vselens'ke pravoslav'ya: sut', istoriya, suchasnyy stan* [Universal Orthodoxy: essence, history, current state]. Kyiv: Svit Znan'. 912 s. [in Ukrainian].
8. Balakireva O. (2013) *Religion and Civil Society in Ukraine and Russia* / Olga Balakireva, Iuliia Sereda. *Religion and Civil Society in Europe* / edited by Joep de Hart, Paul Dekker and Loek Halman. Dordrecht: Springer Science [in English].
9. L'Hullier, Pierre (Peter). (1993) "Accession to Autocephaly". *St. Vladimir's Theological Quarterly*. 37: 4 [in English].
10. Meyendorff, J. (1989) *Imperial Unity and Christian Divisions*. New York: St. Vladimir's Seminary Press. 228 p. [in English].
11. Namee M. (1924). *The Position of the Ecumenical Patriarchate in the Orthodox Church*. Retrieved from: <https://orthodoxhistory.org/2020/08/26/the-position-of-the-ecumenical-patriarchate-in-the-orthodox-church-1924> (Last accessed: September 26, 2020) [in English].
12. Sanderson S.W. (2005). *Autocephaly as a function of institutional stability and organizational change in the Eastern Orthodox Church*. University of Maryland, College Park. 196 p. [in English].

УДК 323:321

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-12](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-12)

Маргарита КОНДРАТОВА

аспірантка кафедри політології, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара,
просп. Гагаріна, 72, Дніпро, Україна, 49010
ORCID: 0000-0002-3531-7679

Margaryta KONDRATOVA

Postgraduate Student at the Political Science Department, Oles Honchar Dnipro National University,
ave. Gagarina, 72, Dnipro, Ukraine, 49010
ORCID: 0000-0002-3531-7679

**ПРОЄКТИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ
ЯК ПРЕДМЕТ ОБГОВОРЕННЯ СУЧАСНИХ ЄВРОПЕЙСЬКИХ
ТА УКРАЇНСЬКИХ ПОЛІТИЧНИХ СИЛ**

**SUSTAINABLE DEVELOPMENT PROJECTS
AS A SUBJECT OF DISCUSSION BY CONTEMPORARY
EUROPEAN AND UKRAINIAN POLITICAL FORCES**

Розглядається захист довкілля як одна з універсальних цінностей, яка об'єднує політичні сили різного спектру. Вивчаються конкретні заходи та ініціативи щодо сталого розвитку, що виступають предметом політичних обговорень та застосування різних ідейних та прагматичних підходів. Розкриваються процеси отримання зеленими політичними силами частку урядових повноважень, та намагання здійснити проєкти сталого розвитку протягом каденції «зелених» урядів. Встановлюються особливості закладання нових екологічних норм та врахування вимог та потреб сталого розвитку під час післявоєнного відновлення України. Обговорюються аспекти технологічного забезпечення, ресурсних засад, а також проміжних і кінцевих цілей проєктів сталого розвитку, які виступають предметом політичних обговорень. Метою статті є встановлення особливостей публічної презентації ставлення політичних партій ЄС до проєктів сталого розвитку. У статті застосовуються загальнологічні (індукція, дедукція) та спеціальні політологічні методи (інституційний та порівняльний). Досліджується комунікація між політичними силами та політичними інститутами, в тому числі інститутами публічного управління і місцевого самоврядування. Розкриваються обговорення щодо доцільності та масштабів впровадження проєктів сталого розвитку. З'ясовується механізми впровадження проєктів сталого розвитку, пов'язані з думкою бенефіціарів та стейкхолдерів. Розкрито механізми спрямування європейських коштів на важливі цілі сталого розвитку, які вимагають підзвітності та конкретизації. Встановлено стратегічний характер проєктів сталого розвитку, який вимагає підпорядкування економічних і соціальних інтересів та високого фахового рівня. Досліджуються умови узгодженого та скоординованого сталого розвитку, зокрема в галузі економіки, на основі формування подальшого етапу реформ проєкологічного політичного середовища. З'ясовуються напрямки реалізації проєктів сталого розвитку, які не мають альтернативи у вигляді певних екологічних ініціатив. Вивчається рівень політичного обговорення, яке ведеться в напрямках підтримки конкретних зайнятих груп населення та надання їм імпульсу для розвитку.

Ключові слова: сталий розвиток, екологічний порядок денний, зелені партії, зелені урядові коаліції, політичні інститути, стала демократія.

Environmental protection is considered as one of the universal values that unites political forces of different spectrum. Specific measures and initiatives for sustainable development are studied, which are the subject of political discussions and the application of various ideological and pragmatic approaches. The process of obtaining a share of governmental powers by green political forces and efforts to implement sustainable development projects during the tenure of "green" governments are revealed. The peculiarities of establishing new environmental norms and taking into account the requirements and needs of sustainable development during the post-war reconstruction of Ukraine are established. Aspects of technological support, resource bases, as well as intermediate and final goals of sustainable development projects, which are the subject of political discussions, are discussed. The purpose of the article is to establish the peculiarities of the public presentation of the attitude of EU political parties to sustainable development projects. The article uses general logic (induction, deduction) and special political science methods (institutional and comparative). Communication between political forces and political institutions, including institutions of public administration and local self-government, is studied. Discussions regarding the expediency and scope of implementation of sustainable development projects are opened. Mechanisms of implementation of sustainable development projects related to the opinion of beneficiaries and stakeholders are clarified. The mechanisms for directing European funds to important sustainable development goals, which require accountability and specification, have been revealed. The strategic nature of sustainable development projects, which requires the subordination of economic and social interests and a high professional level, has been established. The conditions

of agreed and coordinated sustainable development, in particular in the field of economy, are studied, based on the formation of the next stage of reforms of the pro-environmental political environment. Directions for the implementation of sustainable development projects, which have no alternative in the form of certain environmental initiatives, are clarified. The level of political discussion, which is conducted in the directions of supporting specific employed population groups and providing them with an impetus for development, is studied.

Key words: sustainable development, environmental agenda, green parties, green government coalitions, political institutions, sustainable democracy.

Постановка проблеми. На сучасному етапі «екологізація» політичного порядку денного є одним з важливих аспектів трансформації політичних відносин в демократичному суспільному середовищі. Захист довкілля є однією з універсальних цінностей, яка об'єднує політичні сили різного спектру. Ідеологічні розбіжності політичних сил у сталих демократіях підтримують необхідність забезпечення балансу між економічним розвитком та збереженням навколишнього природного середовища в довгостроковій перспективі. Водночас конкретні заходи та ініціативи щодо сталого розвитку виступають предметом політичних обговорень та застосування різних підходів. Це пов'язане з реалізацією розподілу бюджетних ресурсів, специфічних норм оподаткування екологічних проектів, медійної привабливості екологічних цінностей тощо. За таких умов між політичними силами та групами інтересів у сталих демократіях формується відносини конкуренції. І вони визначають політичні змагання як у залах парламентів, так і в публічній сфері. В цілому проекти сталого розвитку в сучасних ЄС, США, Канаді, Австралії тощо, є показником результатів діяльності багатьох правлячих партій. Якщо зелені політичні сили отримують частку урядових повноважень, вони намагаються здійснити проекти сталого розвитку протягом своєї каденції. Така реальність визначає певне ставлення до екологічних ініціатив з боку всіх без винятку політичних сил. При цьому реакція може бути досить різноманітною: від схвалення до гострої критики. В умовах сучасної України, яка перебуває в складній ситуації боротьби за власну незалежність, актуальним є питання відновлення зруйнованих об'єктів інфраструктури та економічних активів. При цьому бажаним є закладання нових екологічних норм та врахування вимог та потреб сталого розвитку. Це також є актуальним у зв'язку з отриманням Україною статусу кандидата щодо членства в ЄС.

Аналіз публікацій. Перспективи впровадження потужних проектів сталого розвитку на макrorівні цікавлять вчених, що представляють різні наукові традиції. Зокрема, економісти О.Бочко, С.Лихола, В. Кузяк розкрили систему взаємозв'язку ко-маркетингу та

«зеленого» маркетингу на партнерських засадах (Бочко, Лихолат, Кузяк, 2019), В. Швець та Е. Роздобудько представили агреговану методику багатокритеріальної економіко-екологічної експертизи екологоорієнтованих інвестиційних проектів (Швець, Роздобудько, 2013), політологиня Г.Зеленько висуває питання процесів інституціоналізації політичних партій в Україні (Зеленько, 2011). Поряд з цим потребує розширеного розгляду проблема специфіки публічної презентації та інтересів політичних сил сталих демократій в контексті впровадження проектів сталого розвитку

Метою статті є встановлення особливостей публічної презентації ставлення політичних партій ЄС до проектів сталого розвитку. Завданням статті є з'ясування критеріїв ефективності політичних ініціатив з екологічної проблематики.

Основний зміст. Проекти сталого розвитку мають декілька етапів свого впровадження. Вони вимагають серйозної фахової експертизи та оцінки перспектив реалізації. Саме аспекти технологічного забезпечення, ресурсних засад, а також проміжних і кінцевих цілей виступають предметом політичних обговорень. Сучасні українські фахівці наводять дані про специфічні етапи енергозберігаючого інноваційного проектування. Це дає змогу зрозуміти наскільки складним є питанням. Український дослідник О. Ратушняк слушно вказує, що «реалізація інноваційного проекту енергозбереження включає проведення постійного моніторингу і контролю зміни рівня визначених еколого-економічних ризиків проекту. Для підвищення ефективності виконання проекту енергозбереження необхідно зосередити увагу на ризиках, які мають досить високий рівень впливу. Менеджер проекту для управління еколого-економічними ризиками має вирішити питання термінів, виділення необхідних ресурсів, оцінки вартості заходів на управління найбільш істотних ризиків» (Ратушняк, 2010, 93).

Комплекс проблем, які вирішуються внаслідок впровадження проектів сталого розвитку є надзвичайно широким. Відповідно, між політичними силами та політичними інститутами в тому числі публічного управління і місцевого самоврядування відбувається комунікація щодо доцільності та масштабів

їх впровадження. Комплексний характер екологічних проєктів дозволяє досягати одразу декількох цілей, які узгоджуються з цілями сталого розвитку. В. Матейчик та В. Хрутьба справедливо зазначають, що «концепція сталого розвитку при впровадженні проєкту може бути відображена у визначенні політики організації, формуванні правил та цілей, формуванні мети. Сталий розвиток програм економічного розвитку визначається якістю навколишнього середовища, захисту життя, що відображується у скороченні викидів парникових газів, зменшенні відходів, зниженні витрат води, збереження здоров'я і довголіття, а також у рентабельності заходів» (Матейчик, Хрутьба, 2010, 129).

Значна підготовча робота в рамках впровадження проєктів сталого розвитку дає можливість для публічного обговорення важливих елементів державної політики. Механізми впровадження проєктів сталого розвитку пов'язані з думкою бенефіціарів та стейкхолдерів. Ними виступають конкретні державні інститути ЄС та конкурентні політичні актори. В. Матейчик та В. Хрутьба слушно стверджують, що «управління екологічними аспектами в проєктах і програмах включає процеси, пов'язані з ідентифікацією екологічних аспектів, їх кількісною оцінкою, плануванням змін, забезпеченням стабільного рівня, і процеси постійного моніторингу і контролю екологічних аспектів» (Матейчик, Хрутьба, 2010, 130). Зазначене вимагає ґрунтовних політичних обговорень на кожному етапі.

Реалізація бюджетів загальноєвропейських фондів також стає предметом важливих політичних обговорень. Спрямованість європейських коштів на важливі цілі сталого розвитку вимагає підзвітності та конкретизації. За цих умов результативність є більш імовірно. Згідно з відомостями про Інноваційний фонд ЄС, «він фінансується шляхом продажу квот на викиди на аукціоні в рамках Системи торгівлі викидами ЄС (EU ETS). Тому загальний бюджет Фонду залежить від коливань цін на вуглець. Наразі очікуваний загальний бюджет на 2020-2030 роки становить 25 мільярдів євро» (EU Innovation Fund).

Розробка конкретних стратегій впровадження проєктів сталого розвитку є важливим елементом політичних відносин всередині ЄС та інших демократичних держав. Стратегічний характер проєктів вимагає підпорядкування економічних та соціальних інтересів та високого фахового рівня. Водночас далекосяжне планування узгоджується з програмними цілями окремих політичних партій та рухів, а також політичного істеблішменту в цілому. Як слушно зазначає

Ю. Бережна, «практично всі країни ЄС розробили нові «зелені» заходи у сфері енергетики, розвитку громадського транспорту та інфраструктури, будівництва екоміст, а також розробки систем утилізації автомобілів. Екологічний сектор економіки ЄС складає близько 300 млрд євро на рік (2,5% ВВП). 25% всіх інвестицій ЄС направлені на розвиток «зелених» технологій. Стратегія ЄС до 2020 року передбачає інтеграцію елементів «зеленої» економіки в стратегії по економіці і зайнятості» (Бережна, 2012).

Масштабні цілі сталого розвитку закладаються до загальноєвропейських політик. Вони вирішують низку завдань вирівнювання соціального розвитку та навіть гуманітарного людського виміру. Ці завдання покладаються на конкретні інститути європейського врядування. Ю. Бережна вказує, що «генеральний директорат Європейської комісії з питань довкілля підтримує країни Східного партнерства в таких сферах як: технічний розвиток, впровадження еко-інновацій; обмін найкращими практиками; інтеграція «зеленої» складової в системи державних закупівель товарів та послуг; підвищення обізнаності громадян» (Бережна, 2012). Це до певної міри розкриває рівень впровадження проєктів сталого розвитку.

Пріоритети сталого розвитку, які покладені в основу системотворчих європейських політик забезпечують можливості підтримки визначених стандартів та створюють умови для подальших інновацій. За умови узгодженого та скоординованого розвитку, зокрема в галузі економіки, є можливим формування подальшого етапу реформ екологічного середовища. Як обґрунтовано наголошує Ю. Бережна, «в процесі євроінтеграції країн Східного партнерства, питання впровадження зеленої економіки є лише частиною загального курсу, проте воно може відіграти вагомий роль у підвищенні стандартів виробництва і споживання та в подальшому - позиціонувати країну як більш конкурентоздатну у міжнародному вимірі» (Бережна, 2012).

З огляду на переорієнтацію економічних відносин на «зелені» технології політична підтримка «зелених» реформ отримує новий імпульс. Проєкти сталого розвитку вже не мають альтернативи у вигляді певних екологічних ініціатив. Вони перебувають в обговоренні стосовно обсягів та ресурсного забезпечення, а також конкретних суб'єктів здійснення зазначених заходів. О. Бочко, С. Лихолат та В. Кузяк аргументовано вважають, що «загалом, зелений маркетинг в суспільстві пов'язаний із відповідальними споживачами, які дбають не тільки про себе,

а й про навколишнє середовище та майбутні покоління. Споживачі «зелених» товарів усвідомили необхідність споживання, сумісного з особистими потребами і вимогами захисту навколишнього середовища. Загалом, «зелені» споживачі спонукають виробників і торговців переходити на харчові продукти і побутові товари, менш шкідливі для здоров'я і більш екологічні. Сьогодні виробники вже усвідомили переваги «зеленого» маркетингу. Проте важливим є для споживача врахування таких чинників, як достовірність інформації про товар та впевненість в тому, що продукція є насправді екологічно чистою» (Бочко, Лихолат, Кузяк, 2019, 34).

Низка європейських проєктів сталого розвитку розв'язує не лише природоохоронні, але й соціальні завдання. Тому вона отримує велику кількість прибічників серед основних політичних акторів. Ідеться про програми ресурсного забезпечення, харчової безпеки суспільства тощо. Вони мають значення для всіх без винятку членів євроспільноти та отримують широке визнання. За сучасними даними, «Програма зеленого розвитку та демонстрації (GUDP)» надає підтримку проєктам у харчовій промисловості, які спрямовані на створення нових і вдосконалених технологій і застосування технологій у продуктах, процесах та/або послугах» (Green Development and Demonstration Programme).

Важливе завдання підтримки ділової активності та приватної ініціативи на сучасному етапі також знаходить відгук у вигляді реалізації проєктів сталого розвитку. Їх обговорення ведеться в напрямках підтримки конкретних зайнятих груп населення та надання їм імпульсу для розвитку. Європейська програма «Horizon Europe: Climate, Energy and Mobility» пропонує можливості для всіх малих і середніх підприємств і великих компаній, незалежно від галузі та технологічного рівня, які стикаються з технологічним викликом або мають ідею проєкту для вирішення технологічного/соціального виклику. З Horizon Europe: Climate, Energy and Mobility компанія може отримати співфінансування від ЄС для проєктних досліджень і розробок» (Horizon Europe: Climate, Energy and Mobility).

Порівняльний контекст впровадження проєктів сталого розвитку в розвинених демократіях та просування екологічних цінностей в сучасній Україні дає змогу зрозуміти різні рівні та виміри поширення екологічної проблематики в суспільстві та її потенційної підтримки. Досвід участі зелених політичних сил в політичному процесі України дає змогу зрозуміти, що вони поки що перебу-

вають на початковій фазі ініціювання широкої громадської підтримки для екологічних цінностей. Навіть у відносно мирний час (у період місцевих виборів 2020 року), Партії зелених України доводилося докладати значних зусиль до просування свого іміджу та програми. А. Бугайчук пропонує результати аналізу передвиборчої агітації осередків ПЗУ в Новомосковській, Дніпровській, Херсонській, Вільнянській та Канівській громадах. У ньому показано, що партійні осередки «використовували як досить типові для всіх політичних сил форми агітації, так і специфічні, зумовлені особливостями ідеології та практик зеленого руху. До класичних варто віднести зйомки відеороликів, флешмоби у соціальних мережах, поширення друкованої продукції, вуличні акції, зустрічі у дворах житлових будинків, організації святкувань з різних приводів, облаштування дитячих майданчиків, вручення матеріальних цінностей під виглядом благодійності, реклама в масмедіа, реклама на зовнішніх носіях» (Бугайчук, 2021, 176).

Акцентування уваги суспільства на екологічних проблемах в Україні виступає одним з початкових кроків для формування самодостатньої екологічної свідомості громадян. Наступним кроком є інституалізація проєкологічної громадськості, яка зможе стати вагомим елементом просування екологічних цінностей. А. Бугайчук справедливо відзначає, що типовим для ПЗУ як зеленої партії є «акцент на конкретних екологічних проблемах і об'єктах (звалище, завод, кар'єр), які викликають незадоволення місцевого населення, для мобілізації електорату навколо них. Таку технологію використовували не тільки вони, проте саме для ПЗУ наочні приклади екологічних проблем, очевидні для пересічного виборця, були системоутворюючими для їхніх кампаній» (Бугайчук, 2021, 178).

Логічним кроком для українських зелених стало поширення відомостей про екологічно дружню політику на рівні місцевих громад. Цей рівень є вихідним для концепції сталого розвитку. Відповідно робота в місцевих громадах є точкою відліку для потужних проєктів сталого розвитку в Україні. «Водночас специфічною рисою ПЗУ був суттєвий акцент на екологічно проблемних об'єктах у громадах, наприклад підприємствах-забруднювачах, сміттєзвалищах, забруднюючих викидах у повітря чи скидах у річки. Вони або висвітлювали свої досягнення в плані ліквідації таких джерел забруднення, або обіцяли захистити від нього мешканців у разі обрання. У цьому контексті типовими були публічні акції,

наприклад мітинги проти певної діяльності підприємства-забруднювача або публічні вимоги до влади вирішити проблему», підсумовує А. Бугайчук (Бугайчук, 2021, 179).

Формування публічного простору, в якому здійснюється акцентування уваги щодо тематики сталого розвитку є ознакою країн сталої демократії. В умовах сучасної України спостерігається лише початкові форми просування екологічних цінностей та цілей сталого розвитку до макросуспільного порядку денного. Водночас перспективи євроінтеграції України відкривають шляхи до співпраці із загальною європейськими фондами та проєктними ресурсами, що має змінити вітчизняний політичний порядок денний у часи післявоєнної відбудови.

Висновки

Таким чином, проєкти сталого розвитку в сучасному ЄС здійснюється як на національному, так і на міжнародному рівні. Інститути врядування Євросоюзу на постійній основі просувають здійснення проєктів енергозабезпечення, зменшення ресурсної витратності, інноваційної корекції виробництва та послуг. Політичний консенсус щодо довгострокової перспективи проєктів сталого розвитку спонукає до дедалі більш масштабного планування та визначення стратегічних цілей. Специфіка відносин політичних сил та проєктів сталого розвитку визначається національними умовами. Політичні партії зеленого та

лівого спрямування визначають проєкти сталого розвитку як постійно діючі пріоритети та наголошують на довгострокових цілях сталого розвитку. Народні та консервативні політичні сили натомість наголошують на необхідності дотримання стандартів екологічної безпеки та параметрах сталого розвитку між всіма членами ЄС. Крім того, йдеться про спроби звужити екологічний порядок денний до конкретних «кейсів»: зокрема, зняти з розгляду найбільш масштабні та амбітні ініціативи. Міркування такого підходу – збереження коштів в період кризи. Політична підтримка проєкологічних політичних сил та проєкологічної («інвайроменталістської») політики в сучасному ЄС має тенденцію до зміни. Вона залежить від актуальності соціальних проблем та стандартів в тій чи іншій країні. Також ідеться про зниження актуальності екологічної проблематики внаслідок пандемії COVID-19, зниження темпів зростання світової економіки. Спроби одночасно посилити екологічну адженду на глобальному рівні (як це було у випадку відомих резонансних заяв еко-активістки Грети Тунберг у 2019 році) мають лише тимчасовий результат. У зв'язку з цим майбутнє за постійною працею, спрямованою на досягнення реальних результатів. Перспективи подальшого розвитку проблеми, порушеної в даній статті, є аналіз екологічного порядку денного в країнах ЄС та в Україні.

Література:

1. Бережна Ю. С. Зелена економіка в країнах східного партнерства. Економічні науки. Сер. : Економіка та менеджмент. 2012. Вип. 9(2). 30-36. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecnem_2012_9\(2\)_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecnem_2012_9(2)_6).
2. Бочко О. Ю., Лихолат С. М., Кузяк В. В. Система взаємозв'язку ко-маркетингу та «зеленого» маркетингу на партнерських засадах. Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки. 2019. № 5. 33-36.
3. Бугайчук А. Особливості агітації Партії Зелених України в місцевих виборах 2020 року. Вісник Львівського університету. Серія філософсько-політологічні студії. 2021. Вип. 36. 173-182.
4. Зеленько Г. Чи інституціоналізувалися політичні партії в Україні? Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. 2011. Вип. 3. 57-72.
5. Матейчик В. П., Хрутьба В. О. Методичні підходи до управління екологічними аспектами в проєктах поводження з відходами. Управління проєктами та розвиток виробництва. 2012. № 2. 125-136.
6. Ратушняк О. Г. Управління еколого-економічними ризиками інноваційних енергозберігаючих проєктів у будівництві. Управління проєктами та розвиток виробництва. 2010. № 3. 93-97.
7. Швець В. Я., Роздобудько Е. В. Агрегована методика багатокритеріальної економіко-екологічної експертизи екологоорієнтованих інвестиційних проєктів. Науковий вісник Національного гірничого університету. 2013. № 3. 139-144.
8. EU funding opportunities in 2021-2027 : revised report May 2022. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/686e40b8-e089-11ec-a534-01aa75ed71a1/language-en>
9. EU Innovation Fund. URL: <https://www.techfunding.eu/eu-innovfund>
10. Green Development and Demonstration Programme. URL: <https://www.techfunding.eu/gudp>
11. Horizon Europe: Climate, Energy and Mobility. URL: <https://www.techfunding.eu/horizon-europe-climate-energy-mobility>

References:

1. Berezhna Yu. S. Green economy in Eastern Partnership countries / Yu. S. Berezhna // Economic Sciences. Ser. : Economics and management. 2012. Issue 9(2). 30-36. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecnem_2012_9\(2\)_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecnem_2012_9(2)_6).
2. Bochkō O. Yu., Lykholat S. M., Kuzyak V. V. System of relationship of co-marketing and "green" marketing on a partnership basis. Bulletin of the Khmelnytskyi National University. Economic sciences. 2019. No. 5. 33-36.
3. Bugaichuk A. Peculiarities of the campaign of the Green Party of Ukraine in the local elections of 2020. Bulletin of Lviv University. Series of philosophical and political studies. 2021. Issue 36. 173-182.
4. Zelenko H. Have political parties become institutionalized in Ukraine? Scientific notes of the Institute of Political and Ethnonational Studies named after I. F. Kuras NAS of Ukraine. 2011. Issue 3. 57-72.
5. Mateichyk V.P., Hrutba V.O. Methodical approaches to managing ecological aspects in waste management projects. Project management and production development. 2012. No. 2. 125-136.
6. Ratushnyak O. G. Management of ecological and economic risks of innovative energy-saving projects in construction Project management and production development. 2010. No. 3. 93-97.
7. Shvets, V.Ya., Rozdobudko, E.V. Aggregated methodology of multi-criteria economic and ecological examination of ecologically oriented investment projects. Scientific Bulletin of the National Mining University. 2013. No. 3. 139-144.
8. EU funding opportunities in 2021-2027 : revised report May 2022. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/686e40b8-e089-11ec-a534-01aa75ed71a1/language-en>
9. EU Innovation Fund. URL: <https://www.techfunding.eu/eu-innovfund>
10. Green Development and Demonstration Program. URL: <https://www.techfunding.eu/gudp>
11. Horizon Europe: Climate, Energy and Mobility. URL: <https://www.techfunding.eu/horizon-europe-climate-energy-mobility>

УДК 351.77

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-13](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-13)

Ігор ЛИТОВЧЕНКО

аспірант, Міжрегіональна Академія управління персоналом, вул. Фрометівська, 2, Київ, Україна, 03039
ORCID: 0000-0002-8076-6852

Ihor LYTOVCHENKO

Postgraduate Student, Interregional Academy of Personnel Management, str. Frometivska, 2, Kyiv, Ukraine, 03039
ORCID: 0000-0002-8076-6852

СУЧАСНИЙ СТАН РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ФЕДЕРАТИВНОЇ РЕСПУБЛІКИ НІМЕЧЧИНА

THE CURRENT STATE OF THE HEALTH CARE SYSTEM DEVELOPMENT IN THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY

У статті досліджено сучасний стан розвитку системи охорони здоров'я Федеративної Республіки Німеччина, з'ясовано, що законодавство та державна політика охорони здоров'я встановлюють рамки, у яких партнери з охорони здоров'я можуть приймати рішення, і пріоритети політики охорони здоров'я узгоджуються з метою економного використання фінансових ресурсів. Розглянуто систему охорони здоров'я Німеччини, яка поділяється на три рівні: 1) встановлення рамок через державні вимоги та аналогічні федеральні структури в Німеччині; 2) організація охорони здоров'я через самоврядування з його корпораціями та асоціаціями; 3) конкретне постачання медичних страхових компаній, лікарів, найрізноманітніших медичних професій, лікарень та аптек, інтереси яких представляють асоціації.

І оскільки система охорони здоров'я Німеччини організована через соціальне страхування, вона відрізняється від фінансованих державою систем, які здебільшого покривають витрати на охорону здоров'я за рахунок податків, і від ринково-орієнтованих систем, які покривають ризики для здоров'я виключно через приватні страхові компанії. Німецьку систему охорони здоров'я можна розглядати як середину між фінансованими державою та організованими системами, а також системами суто приватного сектора, що базується на трьох принципах персональної відповідальності, субсидіарності та солідарності.

Встановлено, що для соціального страхування характерний принцип самоуправління: постачальники медичних послуг та постачальники послуг, а також роботодавці та застраховані особи організовуються для контролю та формування системи охорони здоров'я, держава лише визначає рамкові умови та здійснює нагляд. Медичне страхування захищає близько 90 відсотків населення від фінансових ризиків, пов'язаних із витратами на хворобу, і фінансується за рахунок внесків, які сплачують застраховані особи, а також за рахунок федеральної субсидії.

Ключові слова: публічне управління, розвиток, охорона здоров'я, система охорони здоров'я Федеративної Республіки Німеччина.

The article examines the current state of the health care system development in the Federal Republic of Germany. It found that legislation and public health policy set the framework within which health care partners can make decisions, and health policy priorities are aligned with the goal of cost-effective use of financial resources. The health care system of Germany is considered, which is divided into three levels: 1) establishing a framework through state requirements and similar federal structures in Germany; 2) health care organization through self-government with its corporations and associations; 3) specific supply of health insurance companies, doctors, various medical professions, hospitals and pharmacies, whose interests are represented by associations.

Because the German health care system is organized through social insurance, it differs from state-funded systems, which mostly cover health care costs through taxes, and market-based systems that cover health risks through private insurance companies. The German healthcare system can be seen as a middle ground between publicly funded and organized systems, as well as purely private sector systems. It is based on three principles of personal: responsibility, subsidiarity and solidarity.

It has been established that social insurance is characterized by the principle of self-management. Health care providers and service providers, as well as employers and insured persons organize to control and shape the health care system, the state only defines the framework conditions and supervises. Health insurance protects about 90 percent of the population from the financial risks associated with the costs of illness and is financed by premiums paid by insured individuals and by a federal subsidy.

Key words: public administration, development, health care, health care system in the Federal Republic of Germany.

Постановка проблеми. Будь яка система управління на державному рівні потребує вирішення проблем, регулювання системи та її коор-

динації. Система охорони здоров'я є складною системою. У Федеративній Республіці Німеччина вона поділяється на три рівні [1]:

1) встановлення рамок через державні вимоги та аналогічні федеральні структури в Німеччині:

- федеральні,
- земельні,
- місцеві органи влади;

2) організація охорони здоров'я через самоврядування з його корпораціями та асоціаціями;

3) конкретне постачання медичних страхових компаній, лікарів, найрізноманітніших медичних професій, лікарень та аптек, інтереси яких представляють асоціації.

У Федеративній Республіці Німеччина Федеральне міністерство охорони здоров'я (Bundesministerium für Gesundheit – BMG) відповідає за політику в галузі охорони здоров'я і, несе відповідальність за розробку відповідних законодавчих проєктів, постанов та адміністративних розпорядчих документів. Навіть якщо Бундестаг (однопалатний орган народного представництва Федеративної Республіки Німеччина) офіційно приймає закони, політика федерального уряду в галузі охорони здоров'я розробляється в BMG, тому що головна відповідальність за питання політики охорони здоров'я, а отже, і обов'язкове медичне страхування лежить на BMG.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Інформаційним джерелом дослідження є публікації німецьких вчених, авторів праць [1, 2, 4-10] та інформація розміщена на офіційних сайтах [3, 11-13].

Метою статті є дослідження сучасного стану розвитку системи охорони здоров'я Федеративної Республіки Німеччина.

Виклад основного матеріалу дослідження. Законодавство і державна політика у сфері охорони здоров'я Федеративній Республіці Німеччина – це компетенція Федерального міністерства охорони здоров'я (Bundesministerium für Gesundheit – BMG). Звісно що, при підготовці закону необхідна координація з іншими відомствами, до сфери відповідальності яких також належать певні аспекти політики охорони здоров'я, такі як [2]:

- захист прав споживачів (Федеральне міністерство продовольства, сільського господарства та захисту прав споживачів);
- соціальне забезпечення (Федеральне міністерство праці та соціальних справ);
- фінансування (Федеральне міністерство фінансів);
- та інші.

Законодавство та державна політика охорони здоров'я встановлюють рамки, у яких партнери з охорони здоров'я можуть приймати рішення, і пріоритети політики охорони

здоров'я узгоджуються з метою економного використання фінансових ресурсів. Федеральне міністерство охорони здоров'я відповідає на федеральному рівні, відповідає за низку установ, які займаються головними завданнями охорони здоров'я. Проте треба зазначити, що федеральні землі мають власні законодавчі повноваження і несуть відповідальність за виконання федеральних законів. У Німеччині діє принцип самоврядування: держава забезпечує правову базу та завдання, але страхувальники та платники внесків, а також постачальники послуг об'єднуються в асоціації.

Але насамперед, політика Федеративної Республіки Німеччина, у тому числі у сфері охорони здоров'я будується на принципі субсидиарності тобто має бути якомога ближчою до громадянина. Відповідно до цього принципу державні завдання в Німеччині розподіляються: спочатку муніципалітети відповідають за своїх громадян, потім федеральні землі. Федеральний уряд встановлює політичні рамки в певних сферах.

Оскільки система охорони здоров'я Німеччини організована через соціальне страхування, вона відрізняється від фінансованих державою систем, які здебільшого покривають витрати на охорону здоров'я за рахунок податків, і від ринково-орієнтованих систем, які покривають ризики для здоров'я виключно через приватні страхові компанії.

Метою соціального страхування є хоча б частковий захист від елементарних життєвих ризиків. Він базується на трьох принципах персональної відповідальності, субсидиарності та солідарності. Для соціального страхування характерний принцип самоуправління. Постачальники медичних послуг та постачальники послуг, а також роботодавці та застраховані особи організовуються для контролю та формування системи охорони здоров'я. Держава визначає рамкові умови та здійснює нагляд. Таким чином, німецьку систему охорони здоров'я можна розглядати як середину між фінансованими державою та організованими системами та системами суто приватного сектора.

Крім обов'язкового медичного страхування (GKV), в якому в Німеччині застраховано близько 72,6 мільйона осіб, існує також приватне медичне страхування (PKV), у якому застраховано 8,8 мільйона осіб. Через таку чисельну різницю на систему охорони здоров'я суттєво впливають структури загальнообов'язкового медичного страхування. Загалом німецьку систему охорони здоров'я формують численні актори



Рис. 1. Центральні дійові особи та установи для організації німецької системи охорони здоров'я

та установи. Через федеральну структуру Федеративної Республіки обов'язки та завдання в системі охорони здоров'я розподілені між федеральним урядом і землями [3].

На федеральному рівні Об'єднаний федеральний комітет (G-BA) утворює центральний керівний орган спільного самоврядування. Він видає рекомендації щодо медичного та медсестринського догляду, оцінює переваги та економічну ефективність методів лікування та приймає рішення щодо заходів

забезпечення якості в амбулаторних та стаціонарних областях. До його складу входять представники Національної асоціації лікарів із загального медичного страхування, Німецького товариства лікарень та Центральної асоціації кас медичного страхування. Останній відіграє ключову роль у формуванні охорони здоров'я для тих, хто має державне медичне страхування.

Німецьке товариство лікарень представляє інтереси лікарень і займається фундамен-

тальними питаннями стаціонарної допомоги. Національна асоціація лікарів із загального медичного страхування представляє інтереси лікарів, які беруть участь у контрактній медичній допомозі, і забезпечує надання амбулаторної місцевої допомоги тим, хто має державне медичне страхування.

На рівні федеральних земель актори (ділові особи) беруть участь у конкретному проектуванні амбулаторної та стаціонарної допомоги, рамкові умови для якої створюються на федеральному рівні.

Міністерствами охорони здоров'я федеральних земель наприклад відповідає за планування лікарень і, таким чином, за забезпечення достатнього потенціалу для невідкладної стаціонарної допомоги. Амбулаторну допомогу надають лікарі-ординатори, а державні аптеки відпускають ліки. Відповідні асоціації лікарів із загальнообов'язкового медичного страхування приводять регіональні потреби в медичному обслуговуванні у відповідність до загальнонаціональних інструкцій щодо планування потреб і зобов'язані гарантувати медичним страховим компаніям належне надання амбулаторних послуг їхніми членами. Для стаціонарного лікування на дер-

жавному рівні розробляються так звані плани лікарень, щоб створити достатній потенціал для надання допомоги.

Законодавче медичне страхування захищає близько 90 відсотків населення від фінансових ризиків, пов'язаних із витратами на хворобу. Він фінансується за рахунок внесків, які сплачують застраховані особи, і за рахунок федеральної субсидії, яка з 2017 року встановлена на рівні 14,5 мільярдів євро на рік. Він фінансується з податків і призначений для покриття нестрахових виплат, таких як, наприклад, спільне страхування дітей і подружжя без внесків.

Ставка внесків, яка стягується із заробітної плати, пенсій із загальнообов'язкового пенсійного страхування та виплат із загальнообов'язкового медичного страхування з 2015 року становить 14,6 відсотка (знижено на 14,0 відсотка).

Такими чином сучасну систему охорони здоров'я в Федеративній Республіці Німеччина можна представити у вигляді дворівневої системи за участю центральних акторів (дійових осіб) та установ для організації німецької системи охорони здоров'я на федеральному рівні та рівні федеральних земель (див. рис. 1).

Література:

1. Das deutsche Gesundheitssystem Leistungsstark. Sicher. Bewährt. Bundesministerium für Gesundheit. Referat L 8 – Öffentlichkeitsarbeit, Publikationen Redaktionsschluss 30. April 2020. URL: www.bundesgesundheitsministerium.de
2. Das Deutsche Gesundheitssystem. Gesundheitsversorgung in Deutschland. URL: <https://www.gesundheitsinformation.de/das-deutsche-gesundheitssystem.html>
3. Bundesministerium für Gesundheit. URL: <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/>
4. Alexander Eber-Huber, 2005, Historische Entwicklung des Gesundheitssystems in Deutschland, München, GRIN Verlag, <https://www.grin.com/document/54739>
5. Klemperer D. Sozialmedizin – Public Health – Gesundheitswissenschaften. Bern: Huber; 2014.
6. Obermann K, Müller P, Müller HH, Schmidt B, Glazinski B. The German Health Care System. A concise overview. 2013.
7. Beate Land. Das deutsche Gesundheitssystem – Struktur und Finanzierung Wissen für Pflege- und Therapieberufe. 2018. 264 Seiten.
8. Michael E. Porter, Clemens Guth. Chancen für das deutsche Gesundheitssystem. Von Partikularinteressen zu mehr Patientennutzen. 2012. S. 388.
9. Michael Simon. Das Gesundheitssystem in Deutschland. Eine Einführung in Struktur und Funktionsweise. 7., überarbeitete und erweiterte Auflage. 2021 Hogrefe Verlag, Bern. P.343.
10. Judith Wolf, Martin Dabrowski, und Karlies Abmeier. Gesundheitssystem und Gerechtigkeit Herausgeber:innen. 2012.
11. Gemeinsamer Bundesausschuss (G-BA). URL: <https://www.g-ba.de/>
12. Gesundheitspolitische Positionen der Ersatzkassen 2021 für die 20. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages. URL: https://www.vdek.com/politik/positionen/wahlperiode_19.html
13. Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung URL: https://www.destatis.de/DE/Home/_inhalt.html

References:

1. Das deutsche Gesundheitssystem Leistungsstark. Sicher. Bewährt. Bundesministerium für Gesundheit. Referat L 8 – Öffentlichkeitsarbeit, Publikationen Redaktionsschluss. (2020) URL: www.bundesgesundheitsministerium.de/publikationen
2. Das Deutsche Gesundheitssystem. Gesundheitsversorgung in Deutschland. URL: <https://www.gesundheitsinformation.de/das-deutsche-gesundheitssystem.html>

3. Bundesministerium für Gesundheit. URL: <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/>
4. Alexander Eber-Huber. (2005). *Historische Entwicklung des Gesundheitssystems in Deutschland*, München, GRIN Verlag, URL: <https://www.grin.com/document/54739>
5. Klemperer D. (2014). *Sozialmedizin – Public Health – Gesundheitswissenschaften*. Bern: Huber. [in Germany].
6. Obermann K, Müller P, Müller HH, Schmidt B, Glazinski B. (2013). *The German Health Care System. A concise overview*. [in Germany].
7. Beate Land. (2018). *Das deutsche Gesundheitssystem – Struktur und Finanzierung Wissen für Pflege- und Therapieberufe*. [in Germany].
8. Michael E. Porter, Clemens Guth. (2012). *Chancen für das deutsche Gesundheitssystem. Von Partikularinteressen zu mehr Patientennutzen*. [in Germany].
9. Michael Simon. (2021). *Das Gesundheitssystem in Deutschland. Eine Einführung in Struktur und Funktionsweise. 7., überarbeitete und erweiterte Auflage*. Hogrefe Verlag, Bern. [in Germany].
10. Judith Wolf, Martin Dabrowski, und Karlies Abmeier. (2012). *Gesundheitssystem und Gerechtigkeit* Herausgeber:innen. [in Germany].
11. Gemeinsamer Bundesausschuss (G-BA). URL: <https://www.g-ba.de/>
12. Gesundheitspolitische Positionen der Ersatzkassen 2021 für die 20. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages. URL: https://www.vdek.com/politik/positionen/wahlperiode_19.html
13. Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung URL: https://www.destatis.de/DE/Home/_inhalt.html

УДК [316.758:321.64(470+571)]:355.01((470+571):477)

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-14](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-14)

Володимир ЛІПКАН

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

ORCID: 0000-0002-7411-2086

Volodymyr LIPKAN

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

ORCID: 0000-0002-7411-2086

КОНЦЕПЦІЯ МЕРТВОЇ ВОДИ: НАПРЯМИ ІНТЕРПРЕТАЦІЇ ДЕСТРУКТИВНОЇ ГЕОПОЛІТИЧНОЇ ІДЕОЛОГІЇ НА ПРИКЛАДІ ВІЙНИ ПУТІНСЬКОГО РЕЖИМУ ПРОТИ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ

THE CONCEPT OF DEAD WATER: DIRECTIONS OF INTERPRETATION OF DESTRUCTIVE GEOPOLITICAL IDEOLOGY ON THE EXAMPLE OF THE WAR OF THE PUTIN REGIME AGAINST THE UKRAINIAN STATE

Діапазон наукової проблеми вибраної теми статті зумовлює об'єднання методологічних та інтеграційних дисциплінарних підходів з метою її розв'язання. Логіка дослідження передбачає встановлення взаємного зв'язку між творенням геостратегії сучасної Української держави та розумінням витоків формування неонацистських доктрин у рамках реалізації деструктивної геополітичної практики на прикладі війни путінського режиму проти України. За допомогою ретроспективного аналізу досліджується зміст та еволюція концепту «мертва вода» у російських казках, окремих лібрето опер, інших фольклорних витворах мистецтва. Визначено бінарну інтерпретацію ключового концепту. Наведені численні конкретні приклади крадіжки українського фольклору з подальшим уживанням тих чи інших казкових героїв у російських казках. За допомогою методу геостратегічного дискурсу подано авторську модель інтерпретації концепції «мертва вода» до війни путінського режиму проти України через послідовну характеристику: демілітаризації і денацифікації, безпосередньо скраплення мертвою водою і формування антинаціонального і проросійського уряду в підросійській Україні. Висновується: 1) мета путінського режиму полягає у докорінній ліквідації українства як явища з усіма його структурними елементами та зв'язками, в тому числі і національної держави і державної нації; 2) Європа перебуває в прямій небезпеці свого існування через нерозуміння справжніх цілей експансіоністської політики путінського режиму; 3) реалізація концепції «Російська імперія версія 3.0» можлива за умови відгородження Європи від прямої силовій допомоги Україні і обмеження лише постачанням зброї та економічними санкціями, тобто обмеження лише ресурсною без прямої військової допомоги у вигляді регулярних військ; 4) переговори з путінським режимом можливі лише з позиції сили, інші форми не прийнятні для подальшого мирного держави, нехитрі спроби погрузити нашу державу в пучину доволі тривалої війни на виснаження; 5) переродження українства можливе не лише через перемогу над ворогом, а й через докорінну роботу над внутрішнім світом і творенням культури державної нації; 6) силі може протистояти лише сила; 7) війна путінського режиму проти українства є продовженням кількасотрічного протиборства добра і вселенського зла.

Ключові слова: геостратегія, мертва вода, казки, фольклор, геостратегічний простір, неонацизм путінського режиму, війна путінського режиму проти Української держави, деструктивна ідеологія, українська нація, українська культура, стратегічний наратив, українська інтелігенція.

The range of the scientific problem of the article is devoted to determine the combination of methodological and integration disciplinary approaches to solve it. The logic of the study provides for the establishment of a mutual correlation between the creation of the geostrategy of the modern Ukrainian state and the understanding of the origins of the formation of neo-Nazi doctrines when implementing destructive geopolitical practice, as in the case of the Putin regime's war against Ukraine. Retrospective analysis facilitated the analysis of the elements and evolution of the "dead water" concept in Russian fairy tales, individual libretto operas, and other folklore works of art. A binary interpretation of the key concept was defined. The author gives numerous specific examples of theft of Ukrainian folklore with the further use of certain fairy-tale heroes in Russian fairy tales. Using the method of geostrategic discourse, it is presented the author's model interpreting the concept of "dead water" prior to the Putin

regime's war against Ukraine through a consistent characteristic: demilitarization and denazification, sprinkling with dead water and the formation of an anti-national and pro-Russian government in sub-Russian Ukraine. It is concluded that: 1) the goal of the Putin regime is the radical elimination of Ukrainianness as a phenomenon with all its structural elements and connections, including the national state and the state nation; 2) Europe is subject to existential threat due to a lack of understanding of the genuine goals of the expansionist policy of the Putin regime; 3) the implementation of the concept of the "Russian Empire version 3.0" is possible provided that Europe quits direct power assistance to Ukraine and is only limited to the supply of weapons and economic sanctions, that is, limited to resource one without direct military support in the form of regular troops; 4) negotiations with the Putin regime are potential only from the standpoint of force, and other formats are not acceptable for the further peaceful state: they are attempts to plunge our state into a long-lasting vortex of extermination; 5) the rebirth of Ukrainianness is possible only through victory over the enemy and deep advancement of the internal world and creation of the state nation culture; 6) only power can stand against power; 7) the Putin regime's war against Ukrainianness is an extension of several centuries of struggle against the Ukrainian state.

Key words: *geostrategy, dead water, fairy tales, folklore, geostrategic space, neo-Nazism of the Putin regime, Putin regime wars against the Ukrainian state, destructive ideology, Ukrainian nation, Ukrainian culture, strategic narrative, Ukrainian intellectuals.*

Загальна постановка проблеми. Агресивна та варварська війна путінського режиму проти Української держави поставила чимало запитань передусім практичного характеру, які раніше порушувалися лише в наукових публікаціях і в рамках круглих столів, але, на жаль, не стали об'єктом вивчення політичних інститутів нашого суспільства з подальшою операціоналізацією в безпосередній політико-безпековій діяльності.

Передусім, це питання:

- за що воює путінський режим проти суверенної соборної і незалежної держави;
- які справжні цілі путінського режиму;
- чим має закінчитися війна;
- які межі експансії геополітичного простору в інтерпретації ідеологів дискримінаційної геополітики путінського режиму.

Детальний аналіз сучасних підходів до формування тих чи інших прогнозів як щодо завершення війни, так і щодо її мети з боку путінського режиму свідчить про відсутність і неглибоку опрацьованість такого питання передусім з позицій стратегічної науки.

Отже, у цій статті мною на засадах теорії геостратегії як концептуальної системи знань про стратегії як інструменти досягнення стратегічних цілей унормовується максима про необхідність дослідження та впливу фольклору на формування базових концептів та смислів сучасних теоретичних концепцій, які лягають в основу деструктивної та дискримінаційної геополітики, що її проводить путінський режим.

Аналіз публікацій.

Багатоплановість вибраної для дослідження теми зумовлює звернення до низки аспектів. По-перше, це політологічні дослідження науковців з Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України, таких як: В. Горбатенко, О. Костенко, І. Кресіна, Н. Оніщенко, Ю. Римаренко, В. Сіренко, О. Скрипнюк, О. Стойко, Ю. Шемшученко, В. Явір.

По-друге, це наукові історичні витоки формування геостратегічного дискурсу і геостратегії як теорії, які я надібував, дотично опрацьовуючи розвідки таких постатей, як: С. Бандера, В. Габсбург, М. Грушевський, Д. Донцов, Ю. Липа, В. Липинський, Є. Маланюк, В. Мартинець, М. Міхновський, О. Ольжич, З. Пеленський, П. Скоропадський, Я. Стецько, М. Сциборський, О. Теліга, П. Штепа та ін.

По-третє, фольклорні джерела, конкретні посилання на які робитимуться текстом статті.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. У зазначених роботах згаданих вище дослідників не виявлено дискримінаційної сутності та деструктивного характеру геополітичних доктрин путінського режиму, а також не простежено витоки формування концепції мертвої води, її еволюції та повторюваності у народних казках з подальшою інтерпретацією в концептуальних безпекових документах і геополітичній практиці путінського режиму.

Мета статті полягає у формуванні наукових аргументів щодо виявлення дискримінаційної сутності та деструктивного характеру геополітичних доктрин путінського режиму на підставі аналізу еволюції концепту «мертва вода».

Для досягнення мети були поставлені та вирішені такі наукові завдання: 1) простежити вживання концепту «мертва вода» у руських народних казках; 2) обґрунтувати спадковість доктрини мертвої води для сучасного путінського режиму; 3) подати авторську модель інтерпретації концепції мертвої води до війни путінського режиму проти Української держави.

Виклад основного матеріалу. Цікавим є звернення до окремих документів доби початку існування Російської Федерації (1990 роки), коли було розроблено документ під назвою «Концепція суспільної безпеки «Мертва вода». Російською мовою воно перекладається таким чином, що за початковими

літерами «КОБа» виходило справжнє ім'я того «героя», якого зараз возвеличують у рамках путінського режиму і досі вважають ефективним управлінцем, – Й. Сталіна. Якщо аналізувати діяльність та виступи такої особи, то в його політичних поглядах можемо віднайти значну кількість нереалізованих ідей Століпіна, який своєю чергою тиражував ненависть до України, успадковуючи Олександра II.

Водночас витоки ненависті до українства перебувають не лише в площині політичній. Адже безпосередньо політичні рішення були спрямовані на придушення української культури, адже заборонялось:

- викладати українською мовою в початкових школах;
- ввозити на територію Російської імперії з-за кордону книги, написані українською мовою без спеціального дозволу;
- друкувати будь-які книги українською мовою;
- видавати українською мовою оригінальні твори і робити переклади з іноземних мов, тексти для нот;
- влаштовувати концерти з українськими піснями;
- ставити українські театральні вистави.

Це було частковими практичними проявами реалізації концепції мертвої води. Таким чином, констатую збереження семантичної наступності, тобто формування корелятивних зв'язків між самою концепцією та суб'єктами її реалізації і їхньою практичною діяльністю.

Так, безпосередні прояви концепції мертвої води надібуємо у віршах придворного царського поета О. Пушкіна, який у поемі «Руслан і Людмила» відзначив, що якщо політи криваві рани **«мертвою водою»**, то рани переставали кровоточити; лише після цього слід було поливати живою водою, саме тоді герої поеми оживали. Без мертвої води через незагоєні рани герой знову міг загинути.

Так, у поемі пісня 6 описується застосування мертвої і живої води (мовою оригіналу):

*«...И стал над рыцарем старик,
И вспрыснул **мёртвою водою**,
И раны засияли вмиг,
И труп чудесной красотою
Процвёл; тогда водой живою
Героя старец окропил,
И бодрый, полный новых сил,
Трепеща жизнью молодою,
Встаёт Руслан. На ясный день
Очами жадными взирает,
Как безобразный сон, как тень,
Перед ним минувшее мелькает...» [1].*

Переконаний, що не слід вузькоглядно підходити до аналізу творчості О. Пушкіна,

оскільки в його творах можна надібати багато думок, в яких він дуже чітко характеризував політичну систему, вектори її розвитку, давав завуальовані оцінки різних імовірностей функціонування політичної системи та імовірних векторів її розвитку тощо. Але це тема окремих досліджень. Моє завдання – продемонструвати, що в творчості О. Пушкіна також згадується про концепцію мертвої води і таким чином за допомогою поезії зберігається її зміст у нових смислоформах. Тож фактично О. Пушкін виступав провідником такої ідеї і сформував засади для її дальшого розвитку та імплементації у геополітичні доктрини керівництва Російської імперії на різних етапах її історичного функціонування у різних формах.

Також я звернувся і до руських казок, де знайшов дуже часте згадування про **живу воду і мертвою воду**. Тема живої води виходить за межі мого дослідження в рамках такої статті, тож зосереджу увагу саме на значенні концепту **«мертва вода»**.

Мертва вода використовувалася у двох цілях [2–3]:

1) її давали пити усілякій нечисті (Змію Гориничу) перед битвою і під час відпочинку між боями: від цього нечисть слабшала;

2) перед використанням живої води для відродження до життя, мертвою водою зрошували рани і відновлювали цілісність пораненого або ж навіть розрубленого на шматки мертвого тіла (наприклад, з метою, щоб оживити мертвого господаря, вовк із казки **«Казка про Івана царевича, Жар-Птицю і Сірого вовка»**, який охороняв Івана Царевича, спочатку полив його мертвою водою, яка мала заживити всі смертельні рани, а вже потім живою водою, яка власне і оживила царевича) [4].

Засновник порівняльно-типологічного методу у фольклористиці В. Пропп у дослідженні руських казок і формуванні певної наративної схеми запропонував своє бачення змісту **мертвої води**: «Якщо висловлені пропозиції є правильними, то це пояснює, чому героя спочатку обприскують мертвою водою, а потім живою. Мертва вода його немов добирає, перетворює його в остаточного мерця. Це своєрідний похоронний обряд, який відповідає обсіпання землею. Тільки зараз він справжній мрець, а не істота, яка витає між двома світами, яка може повернутися вампіром. Тільки тепер, після скроплення мертвою водою, ця жива вода буде діяти» [5].

Геостратегічний дискурс включає багато компонентів, головне, має враховувати історичні джерела формування тих чи інших смислів або концептів. Тож моє звернення до

казок є не простим кроком до знаходження доказів необхідності розроблення **теорії геостратегії**, а органічним аналізом дійсності в її постійності та спадковості, як системи, в якій визначається наперед визначеність імовірності випадку матрицею можливих станів. Адже сучасний хаос є результатом цілеспрямованих втручань ієрархічно інших рівнів організації світобудови (світового порядку), що мають власну еволюцію та історичні витоки.

Я також далекий від примітивізації руських казок і прагнення довести їхню лубочність, кустарність та убогість. Так, С. Кривуля відзначає: «Якщо спрощено, то російські народні казки цілком можна видавати під грифом «від 3 до 6 років», українські ж – «для молодшого та середнього шкільного віку» [7].

Відзначу, що якщо той чи інший автор чогось не бачить і не розуміє, не визнає змісту або не може просто його углядіти (причини при цьому можуть бути різними), то це аж ніяк не означає, що його там не існує. Це просто такий автор цього не бачить. Метод редуccionізму нині за таких випадків виходить справжній, глибинний зміст казок, унеможливує зрозуміти вектори розвитку подій і реалізації тих чи інших стратегій, які в рамках геостратегії включають імовірнісну визначеність, котра в рамках концепції мертвої води трактується як оцінка міри можливого, що дорівнює самовільній реалізації на основі попереднього самоуправління і без втручань ззовні, помноженої на міру потенціалу особистості стратегічного архітектора.

Так, наприклад, в українській політологічній науці практично немає досліджень і впливу на геостратегію того факту, що у травні 2012 року було немов у жарт створено цілий проєкт «Казкова карта Росії», на якій батьківщиною Колобка зазначена та сама, що й у Леніна, Ульяновська область. Корінними росіянами значаться Дід Мороз і Снігуронька, золота рибка, Соловей-забіяка, Чахлик Невмирущий, Кікімора, Баба Яга, Іван-дурник, курочка Ряба та Ілля Муромець [7].

Казкове брендування регіонів Росії насправді мало далекоюсяжну мету: переписати та привласнити історію шляхом підроблення і крадіжки героїв з інших країн до себе з подальшою їх прив'язкою до геолокації, таким чином сформувавши історичні підвалини до нинішнього права реалізовувати власну велич за допомогою геноциду, вбивств, тортур та тероризму й агресивної війни. Адже, як я зазначав у попередніх своїх статтях, геостратегічний простір фактично включає у себе сакральний ландшафт, а

також фольклорний ландшафт, які становлять основу та засаду самотності автохтонної політичної та державної української нації.

На жаль, у світі фольклор не охороняється на міжнародному рівні, тому визначити казки, міфи та легенди продуктом інтелектуальної власності українського народу неможливо. Однак можливо і потрібно розвивати власний фольклор, додавати йому сучасних рис та ознак, при цьому зберігаючи оригінальну наративну схему, алгоритм якої має відповідати загальній концепції геостратегії сучасної Української держави.

На це відреагували свого часу свідомі українські дослідники.

Так, не погоджуючись із крадіжкою з українського фольклору **«колобка»**, на думку К. Олійника, вище Чернігова ще 100–150 років тому пшениця не росла, росла тільки гречка. Тож це казка хліборобського народу. А в російській мові навіть не було такого слова, як «коло» [8].

Те ж саме стверджує і М. Применко стосовно **Іллі Муромця**, який був зовсім не з російського Мурому, а з українського містечка Муровськ.

Щодо Незайки. Незайка – українець, і Микола Носов – український казкар, який народився у місті Ірпіні, провів там своє дитинство. Він жив на вулиці Квітковій, власне, на якій і відбуваються всі події «Незайки». І зараз там є ця вулиця, цей будинок [9].

Почасти герої казок прив'язуються до конкретної території, а отже, свідчать про географічний ареал розвитку того чи іншого етносу, формуються уявлення про глибинні коріння українства, його **геоісторичну роль і геоісторичне підґрунтя** формування сучасної **теорії геостратегії**.

Тому важливим завданням у цьому напрямі виступає популяризація та осучаснення казок з тією метою, щоб сучасне покоління української нації знало своє історичне коріння, знало той факт, що ми маємо багату та давню історію, додатковими доказами якої виступають казки, легенди і міфи; з давніх давен українці існували і розвивалися на своїй землі, чужого не захоплювали, але і свого не віддавали.

Це є важливим також і з іншого боку: розуміння коріння формування деструктивних геополітичних доктрин, що реалізуються тими чи іншими державами, зокрема шляхом реалізації агресивної і загарбницької віковичної політики Росії, її варварської війни, цілеспрямованого геноциду українського народу в різний спосіб у різні історичні епохи.

Казка плекає українську історію, традиції та ілюструє самотність української нації [10].

Звичайно, можна багато наводити й інших прикладів, однак це тема подальших окремих розвідок. Моє завдання у цьому сегменті наукового дослідження полягало у тому, щоб проілюструвати важливість правильного трактування казок як альтернативних джерел формування геостратегії як нашої держави, так і формування антиукраїнських геополітичних доктрин і політико-небезпечних практик.

Отже, стверджую, що **концепція мертвої води виступає одним із джерел формування сучасних неонацистських геополітичних доктрин, які продовжує реалізовувати путінський режим.**

Вертаючись до визначеного вектора цього дослідження, відзначу, що досить детально намітили напрями досліджень формування історичного підґрунтя та виявили історичний зміст фундації тогочасного контексту концепції мертвої води як джерела формування сучасних неонацистських доктрин.

Отже, фактично, якщо співставити захоплення Путіна Сталіним, порівняння Путіна саме зі Сталіним [11], а не, наприклад, із Петром I (хоча певна спроба Путіним була зроблена, коли він назвав себе наче «збирачем земель»), Олександром II, Миколою I тощо, опертя на його принципи, доктрини та концепції, постійне цитування Путіним Сталіна як найефективнішого керівника СРСР (Російська імперія 2.0), стає очевидним, що будова руського світу наперед визначена, що я можу з урахуванням опрацювання численного матеріалу стосовно змісту російських народних казок та лібрето ключових опер [12–20] і сучасного контексту крізь призму концепції мертвої води подати у такій формі та авторській інтерпретації.

1. Денацифікація і демілітаризація – це є скроплення мертвою водою на рани. Рани – це українство, українська територія, яка визнається та ідентифікується Росією виключно власною територією, а народ «українці» – це ті руські люди, що заблукали темрявою та оманливими шляхами західних цінностей підпали під вплив колективного заходу. Тобто в розумінні послідовників путінського режиму і авторів неонацистських концепцій саме по собі українство є раною на їхньому тілі, а відповідне бажання українців мати власну культуру і взагалі ідентичність інтерпретується як українізація, з якою потрібно врешті-решт покінути (Валуєвський циркуляр від 30 липня 1863 р., Емський указ від 30 травня 1876, Столипінська реформа тощо). Саме українізацію і маніфестацію української ідентичності свого часу також відверто і жорстоко продовжував заперечувати і усі-

ляко придушувати Сталін у 1930 роках: саме тому він зорганізував голодомор, депортацію. Тобто українська ідентичність і українство для росіян – це зяюча рана, тому її потрібно збризнати *мертвою водою*.

2. Мертва вода – це фізичне знищення всього українського (мистецтва, культури, поезії, кіно), україномовного, національного – всього, що має навіть подобу і напрям до набуття українством власної ідентичності. Факт існування незалежної та соборної самостійної держави абсолютно заперечується, а якщо його немає, то саме Українська держава є найпершим і найнеобхіднішим елементом для знищення. Бо з позицій такої концепції знищити не можна того, що не існує, а в уявленні путінського режиму України як суб'єкта міжнародних відносин не існує. Отже, для них це не знищення, а підготовка до очищення власної території і власного народу, який став не на той шлях. Мертва вода має повністю добити і доклати українську державу, перетворити її на суцільний попіл, на остаточного мерця.

Тому війна (представники путінського режиму називають її спеціальною військовою операцією) – це своєрідний похоронний обряд Української держави, який відповідає обсіпання землі. Ось чому бомбардування мирних міст, пологових будинків, торговельних центрів, дитячих садків та шкіл, переповнених цивільними людьми залізничних вокзалів, мародерство, геноцид, згвалтування тощо є засобами перетворення української нації на справжнього мерця, тобто на ту націю, яка вже не зможе отямитися, відновитися, відродитися і навіть існувати нехай і зрабованою, але все одно нацією. Жодної реінкарнації в такому контексті не передбачено, на додаток для чого додатково утворено мережу фільтраційних таборів. Отже, повне знищення, тотальна ліквідація держави, її інститутів, умисне убивство громадян, знищення об'єктів стратегічної інфраструктури і взагалі інфраструктурного потенціалу – це і є мертва вода.

Ось чому не потрібно шукати простих відповідей та керуватися формальною логікою, лінійним мисленням, критеріями прагматизму, розраховувати економічний сенс санкцій і всіх пакетів, марно сподіватись на якийсь рух зсередини країни тощо і на підставі цього будувати гіпотетичні сценарії: 1) коли Росія нарешті сама сяде за стіл переговорів; 2) коли санкції зрештою справлять дієвий вплив; 3) що наступного разу «бомбитиме» руська армія; 4) коли вона застосує і чи взагалі застосує хімічну або ядерну зброю; 5) на яку наступну країну вона нападатиме.

3. Антинаціональне щодо власного населення і проросійське керівництво – тільки тоді, після скроплення мертвою водою, коли:

- все українське буде докорінно знищено вщерт;
- уконституйовано нейтральний статус;
- знищено будь-які навіть гіпотетичні спроби спротиву через демілітаризацію;
- проведено денацифікацію, тобто організовано ретроградну трансформацію з нації до населення, етнографічної маси (за М. Міхновським [21]);
- знищено інституційну спроможність щодо будови національної держави;
- сформовано рабський менталітет і рабську душу – жива вода почне діяти.

Цей початок скраплення живою водою виявляється, на думку росіян, у формуванні та влитті решток біоістот після тотального знищення Української держави, які органічно, на їхню думку, інтегруються до руського світу, до руської цивілізації у форматі підросійської України.

Із цього приводу свого часу ідеолог інтегрального соціал-націоналізму Я. Стецько писав, що москво-комунізм є окупантським продуктом для поневолення чи експлуатації багатств України та визиску праці українських людей [22].

Тож, прагнення російського режиму знищити Українську державу має свою давню історію і завдання нашого покоління – цю історію покінчити і почати нову історію: історію відновлення власної державності.

Висновки.

1. Мета путінського режиму – повна ліквідація українства. Не слід впадати в оманливі мрії, користуватися логікою або прагматизмом, лінійним моделюванням, етикою або культурологічним дискурсом. Це неправильні інструменти для прогнозування діяльності путінського режиму, застосування яких матиме фатальні наслідки для суб'єктів їхнього застосування.

2. Європа перебуває в прямій небезпеці свого існування. Механізм мертвої води, за умови програшу України, буде застосований до всього «геополітичного простору», зміст якого, на думку неонацистів, може бути різним за своїм складом і не обмежуватись «пострадянським простором», а головне, з притаманною путінському режиму постійністю до змін, може функціонувати за законами перманентної експансії.

3. Реалізація концепції «Російська імперія версія 3.0» можлива за умови відгородження і самоусунення Європи від прямої **силової** допомоги Україні. Відсутність силової підтримки Української держави реальними військовими

силами, а не лише засобами, поєднана із низкою гами інших чинників, утворюють можливість не лише відновити проєкт Російської імперії 3.0, а і стати руйнівником та дезінтегратором нового світового порядку (управліннями хаосу), засадою якого стане концепція руського світу, на базі кого відбудеться поглинання руською цивілізацією всіх інших націй та народів на європейському континенті. Стосовно ж інших просторів і європейських держав, то їхнє поневолення і загарблення за таких умов буде питанням лише часу, а не самого факту.

4. Переговори з путінським режимом можливі лише з позиції сили. Коли у нашої держави буде сила і спроможність для реалізації національних інтересів і власної геостратегії, тоді є доцільним проводити переговори. Інші формати – обман, фарисейство і державна зрада, спроба «домовитись» окремими особами для реалізації власних бізнесових інтересів.

5. Переродження українства можливе не лише через перемогу над ворогом, а й через докорінну роботу над внутрішнім світом і культурою державної нації. Без ліквідації корупції як системоутворюючого чинника функціонування нашої держави ми формуємо умови для майбутніх громадянських війн, створюємо засади до дисбалансу інституційної спроможності щодо творення геостратегії сучасної Української держави.

Нині я чітко змодельовав за допомогою екстраполяційної моделі, як прості, на перший примітивний погляд, казки формують сучасні деструктивні доктрини, зокрема *мертвої води*, і реалізуються на практиці за неможливості ефективної діяльності міжнародних інституцій і зайвої бюрократизації щодо силового вирішення і розв'язання ситуації на театрі воєнних дій.

6. Силі може протистояти лише сила. Ми не маємо передавати цю війну нашим дітям, адже наші батьки/діди передали її нам. Війна може бути завершена лише перемогою. Зараз історичний час покінчити із віковичним прагненням знищення українства шляхом знищення джерела загрози та перманентної небезпеки.

7. Війна путінського режиму проти українства є продовженням кількасотрічного протистояння добра і зла. Війна не є випадковою реалізацією імовірнісної наперед визначеності, що полягає в інформаційній відповідності хронологічного фрагмента світобудови і геостратегічного ландшафту. Війна не є випадковою, безпричинною і безцільною. Війна путінського вселенського зла проти Добра має чітку причину, історичне підґрунтя і мету. Наше завдання, окрім боротьби зі злом, тобто знову ж таки поміщення самих

себе і бінарну геополітичну парадигму, зміст якої я піддаю науковій критиці, – мати власну мету і власну причину життя та розвитку, які спиратимуться на власні історичні початки та генезу державної нації в рамках прагнення до досягнення стратегічного балансу.

8. Концепція мертвої води та її витoki і джерела в народному фольклорі – концепція некрофільї, теоретичний базис для управлінців деструктивізмом, які заперечують імовірнісі визначеності як об'єктивну даність.

Добро має перемогти вселенське зло.

Література:

1. Пушкин А. Руслан и Людмила. URL: <https://ilibrary.ru/text/440/p.7/index.html>.
2. Мёртвая вода. Москва, 2018. 572 с.
3. Концепция общественной безопасности России. *Думский вестник*. 1996. № 1. С. 137.
4. Афанасьев А.Н. Народные русские сказки. В 3 т. Лит. памятники. Москва : Наука, 1984–1985.
5. Пропп В.Я. Исторические корни волшебной сказки. Ленинград : Изд-во ЛГУ, 1986. 364 с.
6. Кривуля С. Українські казки в корені відрізняються від росіян. URL: <https://incident.obozrevatel.com/ukr/crime/01267-ukrainski-kazki-v-koreni-vidriznyayutsya-vid-rosiyan>.
7. Тетрадова А. Сказочная карта России. URL: <https://pandia.ru/text/80/627/72523.php>.
8. Герої українського фольклору стануть брендом Росії. URL: <https://ridna.ua/2011/04/heroji-ukrajinskoho-folkloru-stanut-brendom-rosiji/>.
9. У Києві створюють казкову мапу України. URL: <https://ridna.ua/2011/02/u-kyjevi-stvoryuyut-kazkovu-mapu-ukrajiny/>.
10. Казка: Енциклопедія сучасної України. URL: https://esu.com.ua/search_articles.php?id=12229.
11. Путін – новий Сталін: як кремлівські диктатори переписували історію Другої світової. URL: <https://www.5.ua/svit/putin-novyi-stalin-ia-kremlivski-dyktatory-perepysuvaly-istoriiu-druhoi-svitovoi-219499.html>.
12. Кирилюк О.С. Універсалії культури і семіотика дискурсу. Казка та обряд. Видання друге, доповнене та виправлене. Одеса : ЦГО НАН України, 2005. 372 с.
13. Ахмерова Р.Р. Иконопись в звуках. Опера Н.А. Римского-Корсакова «Сказание о невидимом граде Китеже и деве Февронии». *Проблемы современной науки и образования*. 2014. № 5 (23). С. 81–86.
14. Пропп В.Я. Фольклор и действительность. Москва : Наука, 1989. 233 с.
15. Пропп В.Я. Русский героический эпос. Москва : Лабиринт, 2006. 624 с.
16. Проблемы комизма и смеха. Ритуальный смех в фольклоре (по поводу сказки о Несмеяне). Собр. тр. В.Я. Проппа. / Науч. ред., комм. Ю.С. Рассказова. Москва : Лабиринт, 1999.
17. Будур Н.В. Живая и мёртвая вода. Сказочная энциклопедия / общ. ред. Н.В. Будур. Москва : Олма-Пресс, 2005.
18. Жуковский В.А. Сказка о Иване-царевиче и Сером Волке. Москва : Проспект, 2013. 31 с.
19. Никифоров А.И. К вопросу о морфологическом изучении народной сказки. *Сборник статей в честь академика А.И. Соболевского*. Ленинград : Изд-во АН СССР. 1928. С. 173–178.
20. Національні особливості української народної казки. Етнічні стереотипи та історичні свідчення фольклору. URL: <https://ridna.ua/2015/08/natsionalni-osoblyvosti-ukrajinskoji-narodnoji-kazky-etnichni-stereotypy-ta-istorychni-svidchennya-folkloru/>.
21. *Сніп*. 1912. 21 жовтня.
22. Стецько Я. Без національної революції немає соціальної. URL: <http://www.vatra.cc/nashi-klasyky/yaroslav-stetsko-bez-natsionalnoyi-revolutsiyi-nemaye-sotsialnoyi.html>.

References:

1. Pushkin, A. Ruslan i Lyudmila [Ruslan and Ludmila]. Retrieved from: <https://ilibrary.ru/text/440/p.7/index.html> [in Russian].
2. Myortvaya voda [Dead water]. (2018) Moscow [in Russian].
3. Konceptsiya obshestvennoj bezopasnosti Rossii [The concept of public security in Russia]. (1996). *Dumskij vestnik – Duma Bulletin*, 1, 137 [in Russian].
4. Afanasev A.N. (1984–1985). *Narodnye russkie skazki: Lit. Pamyatniki* [Folk Russian fairy tales: In 3 volumes. Lit. monuments.]. Vols. 1–3. Moscow: Nauka [in Russian].
5. Propp V.Ya. (1986). *Istoricheskie korni volshebnij skazki* [The historical roots of a fairy tale]. Leningrad: Izd-vo LGU [in Russian].
6. Kryvulia S. Ukraini kazky v koreni vidrizniaiutsia vid rosiian [Ukrainian fairy tales are fundamentally different from Russian ones]. Retrieved from: <https://incident.obozrevatel.com/ukr/crime/01267-ukrainski-kazki-v-koreni-vidriznyayutsya-vid-rosiyan> [in Ukrainian].
7. Tetradoval A. Skazochnaya karta Rossii [Fairy tale map of Russia]. Retrieved from: <https://pandia.ru/text/80/627/72523.php> [in Russian].
8. Heroi ukrainskoho folkloru stanut brendom Rosii [Heroes of Ukrainian folklore will become a brand of Russia]. Retrieved from: <https://ridna.ua/2011/04/heroji-ukrajinskoho-folkloru-stanut-brendom-rosiji/> [in Ukrainian].

9. U Kyievi stvoriuiut kazkovu mapu Ukrainy [In Kyiv they are creating a fabulous map of Ukraine]. Retrieved from: <https://ridna.ua/2011/02/u-kyjevi-stvoryuyut-kazkovu-mapu-ukrajiny/> [in Ukrainian].
10. Kazka: Entsyklopediia suchasnoi Ukrainy [Fairy tale: Encyclopedia of modern Ukraine]. Retrieved from: https://esu.com.ua/search_articles.php?id=12229 [in Ukrainian].
11. Putin – novyi Stalin: yak kremlivski dyktatory perepysuvaly istoriiu Druhoi svitovoi [Putin is the new Stalin: how the Kremlin dictators rewrote the history of the Second World War]. Retrieved from: <https://www.5.ua/svit/putin-novyi-stalin-iak-kremlivski-dyktatory-perepysuvaly-istoriiu-druhoi-svitovoi-219499.html> [in Ukrainian].
12. Kyryliuk O.S. (2005) *Universalii kultury i semiotyka dyskursu. Kazka ta obriad [Universals of culture and semiotics of discourse. Fairy tale and ritual]*. 2nd ed., rev. Odesa: TsHO NAN Ukrainy [in Ukrainian].
13. Ahmerova R.R. (2014) *Ikonomis v zvukah. Opera N.A. Rimskogo-Korsakova "Skazanie o nevidimom grade Kitezhe i deve Fevronii" [Iconography in sounds. Opera by N.A. Rimsky-Korsakov "The Legend of the Invisible City of Kitezh and the Maiden Fevronia"]*. *Problemy sovremennoj nauki i obrazovaniya – Problems of modern science and education*, 5 (23), 81–86 [in Russian].
14. Propp V.Ya. (1989) *Folklor i dejstvitelnost [Folklore and reality]*. Moscow: Nauka [in Russian].
15. Propp V.Ya. (2006) *Russkij geroicheskiy epos [Russian heroic epic]*. Moscow: Labirint [in Russian].
16. Rasskazov Yu.S. (Eds.) (1999) *Problemy komizma i smeha. Ritualnyy smeh v folklоре (po povodu skazki o Nesmeyane). Sobr. tr. V.Ya. Proppa [Problems of comedy and laughter. Ritual laughter in folklore (about the tale of Nesmeyan). Collected works by V.Ya. Propp]*. Moscow: Labirint [in Russian].
17. Budur N.V. (ed.) (2005). *Zhivaya i myortvaya voda [Living and dead water]*. *Skazochnaya enciklopediya – Fairy tale encyclopedia*. Moscow: Olma-Press [in Russian].
18. Zhukovskij V.A. (2013) *Skazka o Ivane-tsareviche i Serom Volke [Tale of Ivan Tsarevich and the Gray Wolf]*. Moscow: Prospekt [in Russian].
19. Nikiforov A.I. (1928) *K voprosu o morfologicheskom izuchenii narodnoj skazki [On the question of the morphological study of folk tales]*. *Sbornik statej v chest akademika A.I. Sobolevskogo – Collection of articles in honor of Academician A.I. Sobolevsky*. Pp. 173–178. Leningrad: Izd-vo AN SSSR [in Russian].
20. Natsionalni osoblyvosti ukrainskoi narodnoi kazky. Etnichni stereotypy ta istorychni svidchennia folkloru [National features of the Ukrainian folk tale. Ethnic stereotypes and historical evidence of folklore]. Retrieved from: <https://ridna.ua/2015/08/natsionalni-osoblyvosti-ukrajinskoji-narodnoji-kazky-etnichni-stereotypy-ta-istorychni-svidchennia-folkloru/> [in Ukrainian].
21. 21 zhovtnia [October 21] (1912). *Snip – Sheaf* [in Ukrainian].
22. Stetsko Ya. Bez natsionalnoi revoliutsii nemaie sotsialnoi [There is no social revolution without a national revolution]. Retrieved from <http://www.vatra.cc/nashi-klassyky/yaroslav-stetsko-bez-natsionalnoyi-revolutsiyi-nemaye-sotsialnoyi.html> [in Ukrainian].

УДК 351

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-15](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-15)

Олена МОГИЛЬ

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

ORCID: 0000-0003-3536-7999

Olena MOGYL

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

ORCID: 0000-0003-3536-7999

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

MECHANISMS OF STATE MANAGEMENT OF REGIONAL DEVELOPMENT IN THE CONDITIONS OF EUROPEAN INTEGRATION

У запропонованій статті досліджено механізми державного управління регіональним розвитком та розроблено пріоритетні напрями щодо трансформації механізму державного управління розвитком регіонів з метою імплементації до європейської системи публічного адміністрування. Автором визначено, що найважливішим етапом процесу управління розвитком регіональної соціально-економічної системи в умовах європейської інтеграції є побудова механізму реалізації. Автором підкреслено, що механізм реалізації управління регіональним розвитком являє собою цілеспрямований комплексний вплив регіональних органів влади та управління спільно з іншими зацікавленими суб'єктами управління та господарювання на всі підсистеми регіону для досягнення наміченого результату, а саме якісно нового стану регіональної соціально-економічної системи.

Мета роботи. Метою написання статті є дослідження механізмів державного управління регіональним розвитком та розробка пріоритетних напрямів щодо трансформації механізму державного управління розвитком регіонів з метою імплементації до європейської системи публічного адміністрування.

Методологія. Використано загальні методи (теоретичні і комплексні) та спеціальний метод дослідження (прогнозування).

Наукова новизна. Наведено пріоритетні напрями трансформації механізму державного управління розвитком регіонів, а саме: забезпечення прав і свобод громадянина; юридична допомога суб'єктам господарської діяльності; соціальне партнерство; політична співпраця; функціональне управління економікою та соціальною сферою; розмежування повноважень на державному та регіональному рівнях.

Висновки. Наголошено на тому, що в умовах європейської інтеграції основним завданням для України є максимально повне використання сприятливої макроекономічної ситуації, ідентифікації найбільш дієвих інструментів активізації співпраці суб'єктів для додання системності та комплексності процесу взаємодії держави і бізнесу за допомогою ефективних управлінських впливів. Підкреслено, що пріоритетним завданням на регіональному рівні має стати запровадження інвестиційно-інноваційної моделі розвитку регіональної економіки.

Ключові слова: механізми, державне управління, регіональний розвиток, європейська інтеграція.

The proposed article examines the mechanisms of state management of regional development and develops priority directions for the transformation of the mechanism of state management of regional development for the purpose of implementation into the European system of public administration. The author determined that the most important stage of the process of managing the development of the regional socio-economic system in the conditions of European integration is the construction of the implementation mechanism. The author emphasized that the mechanism of regional development management is a purposeful complex influence of regional authorities and management together with other interested subjects of management and management on all subsystems of the region to achieve the intended result, namely a qualitatively new state of the regional socio-economic system.

The goal of the work. The purpose of writing the article is to research the mechanisms of state management of regional development and to develop priority directions for the transformation of the mechanism of state management of regional development for the purpose of implementation into the European system of public administration.

Methodology. General methods (theoretical and complex) and a special research method (forecasting) were used.

Scientific novelty. The priority directions of transformations of the mechanism of state management of the development of regions are given, namely: ensuring the rights and freedoms of the citizen; legal assistance to business entities; social partnership; political cooperation; functional management of the economy and social sphere; separation of powers at the state and regional levels.

Conclusions. *It was emphasized that in the conditions of European integration, the main task for Ukraine is to make maximum use of the favorable macroeconomic situation, to identify the most effective tools for the activation of the cooperation of subjects in order to add systematicity and complexity to the process of interaction between the state and business with the help of effective managerial influences. It was emphasized that the priority task at the regional level should be the introduction of the investment and innovation model of the development of the regional economy.*

Key words: *mechanisms, public administration, regional development, European integration.*

Постановка проблеми. Однією з причин неефективності державної політики у різних галузях економіки є механізми забезпечення розвитку на рівні кожного регіону. Підвищення рівня регіонального регулювання у кожному регіоні країни забезпечить підвищення ефективності соціально-економічних перетворень та реформ, спрямованих на реалізацію європейського вектора розвитку. Недосконалість регіональної адміністративної системи, слабкість органів місцевого самоврядування перешкоджають проведенню реформ, спрямованих на вдосконалення регіональних управлінських процесів на регіональному рівні. Ці проблеми викликані: економічною відсталістю та дотацією у більшості регіонів країни, нерівномірністю регіонального та місцевого розвитку та перешкодою реформі децентралізації. Неефективність державного регулювання регіонального розвитку призводить до зростання корупції на місцях, знижує якість публічного адміністрування та невілює усі успіхи запроваджуваних у державі реформ з метою імплементації норм та стандартів європейської системи публічного адміністрування.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Вагомий внесок у розвиток теоретичних засад проблеми механізму державного управління регіональним розвитком внесли такі вчені: І. Архипенко, І. Грищенко, І. Дунаєв, О. Качний, В. Ковальчук, В. Кравців, М. Латинін, Л. Мельничук та інші.

Мета роботи. Метою написання статті є дослідження механізмів державного управління регіональним розвитком та розробка пріоритетних напрямів щодо трансформації механізму державного управління розвитком регіонів з метою імплементації до європейської системи публічного адміністрування.

Виклад основного матеріалу. Останніми роками питання державного управління, особливо на регіональному рівні, були темою великих дискусій для багатьох дослідників, які вивчали цю проблему [4; 5; 6; 8]. Деякі вчені вважають, що найважливішим етапом процесу управління розвитком регіональної соціально-економічної системи в умовах європейської інтеграції є побудова механізму реалізації [2; 3]. Під механізмом у загальному випадку слід розуміти послідовність станів, процесів, що визначають собою якусь дію,

явище, а також систему, пристрій, що визначає порядок якогось виду діяльності.

Слід звернути увагу на те, що сутність механізму реалізації управління регіональним розвитком на думку вченого І. Дунаєва полягає в цілеспрямованому комплексному впливі регіональних органів влади та управління спільно з іншими зацікавленими суб'єктами управління та господарювання на всі підсистеми регіону (соціальну, екологічну та економічну) для досягнення наміченого результату, а саме якісно нового стану регіональної соціально-економічної системи [4, с. 356].

Необхідно відмітити, що на думку дослідника О. Качного до структури механізму реалізації включаються:

- по-перше, стратегія соціально-економічного розвитку регіону;
- по-друге, регіональна соціально-економічна політика;
- по-третє, управлінська діяльність з реалізації регіональної політики [5].

Цікавою також є думка вченого М. Латиніна, який зазначає, що регіональна соціально-економічна політика, виступаючи складовою механізму реалізації управління розвитком регіону, являє собою сукупність принципів, форм, пріоритетів, юридичних норм, умов та обмежень, пов'язаних з управлінськими діями щодо досягнення намічених цілей. Вчений додає, що вона є невід'ємною частиною загальної системи регіонального управління [7, с. 61].

Варто додати, що за словами вченого І. Архипенка структура механізму реалізації, являє собою сукупність принципів, методів, функцій та регулюючих документів управлінського впливу на процес соціально-економічного розвитку регіону, що застосовуються регіональними органами влади та управління для реалізації намічених стратегічних цілей регіонального розвитку, а також системи контролю та забезпечення [1].

Варто додати, що нижче на рис. 1. можна побачити структуру механізму реалізації управління розвитком регіону.

Узагальнюючи дані з рис. 1. можна констатувати, що загальний розвиток Європи, який визначається як пріоритетний для функціонування всіх соціально-економічних секторів країни, вимагає від органів державного управління прийняття рішень щодо системної

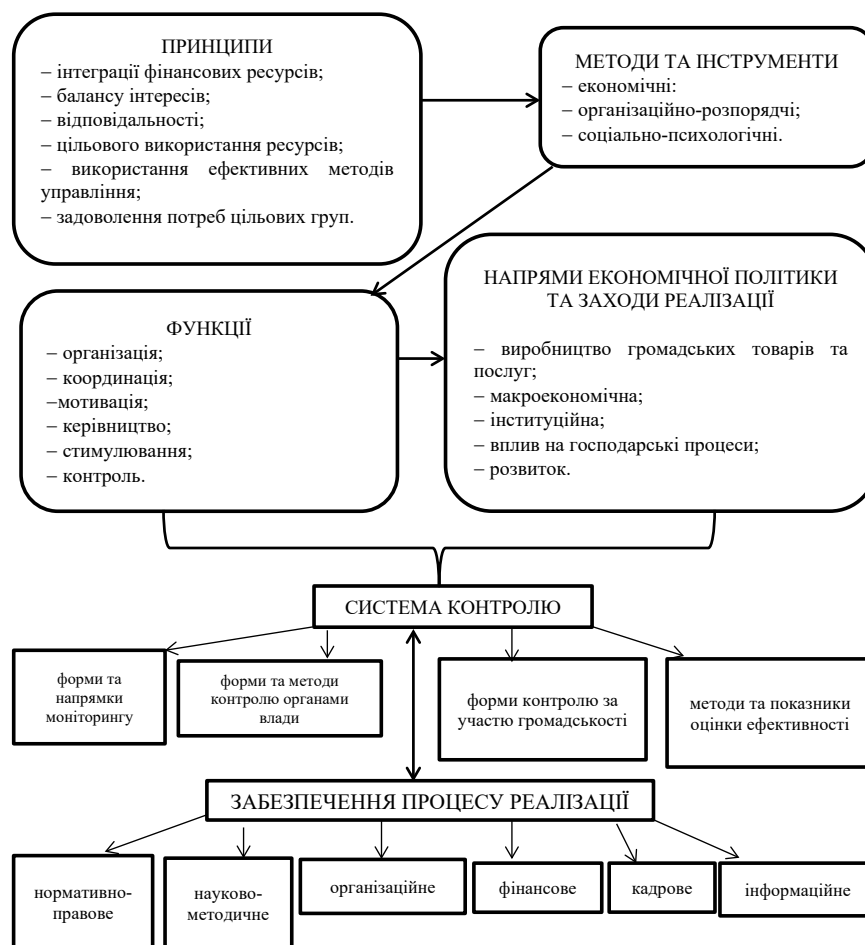


Рис. 1. Структура механізму реалізації управління розвитком регіону, сформовано на основі аналізу джерел [4; 5]

перебудови структури управління, в першу чергу, на регіональному рівні, який перешкоджає здійсненню реформ та оновленню адміністративної системи як важливої складової забезпечення євроінтеграційних процесів.

Так, необхідно відмітити, що на думку вченого В. Кравців основними проблемами забезпечення ефективності державного управління регіональним розвитком є такі:

- відсутність наукової перспективи регіонального управління розвитком регіону з урахуванням євроінтеграційних процесів суспільства;

- відсутність чітко сформульованих цілей та напрямів трансформаційних процесів на регіональному рівні;

- забезпечення демократичних перехідних процесів на регіональному рівні з акцентом на права громадянина;

- забезпечення здатності мобільно і адекватно реагувати на зміни зовнішнього середовища (з урахуванням факторів ризику: забезпечення кібербезпеки, фінансова нестабільність тощо) [10, с. 134].

Отож, аналізуючи вищевизначені проблеми розвитку публічного управління на регіональному рівні, доцільно запропонувати наступні напрями щодо трансформацій механізму державного управління розвитком регіонів України у зв'язу з проголошеного курсу на європейську інтеграцію, які наведено на рис. 2.

Розглянувши напрями щодо трансформацій механізму державного управління розвитком регіонів України. Далі доцільно розглянути алгоритм розробки ефективного механізму державного управління регіональним розвитком, який пропонує вчена В. Ковальчук:

- проведення аналізу регіону: географічні умови, промисловий розвиток, сільське господарство, транспорт, інфраструктура, сфера послуг, економічний розвиток, соціальний аспект;

- проведення “інвентаризації” – визначення адміністративних рубежів, визначення наявних ресурсів, аналіз вікового та гендерного складу населення тощо;

- аналіз потенціалу розвитку регіону, виявлення перспектив для розвитку;



Рис. 2. Напрями трансформацій механізму державного управління розвитком регіонів, складено на основі аналізу джерела [9, с. 51]

- створення умов залучення інвестицій у перспективні напрями регіонального розвитку;
- забезпечення позиціонування регіону для внутрішніх інвесторів з урахуванням перспектив його потенційних можливостей;
- створення чіткої системи розподілу інвестицій та визначення повноважень регіональної влади щодо розвитку інвестиційної економіки;
- встановлення відповідальності регіональної влади за використання інвестиційних коштів;
- формування системи звітування щодо перспектив подальшого розвитку;
- забезпечення взаємодії регіональних урядів з міжнародними фінансовими інститутами та державними організаціями для обміну досвідом та пошуку шляхів залучення додаткових інвестицій [6, с. 48].

Отже, необхідно підкреслити, що застосування зазначеного алгоритму для розробки механізму державного управління регіональним розвитком має на меті підвищення ефективності державного управління та забезпечення розвитку економіки та соціальної

сфери регіонів країни з урахуванням євроінтеграційного вектору.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Таким чином, можна зазначити, що для ефективного управління регіональним розвитком як на загальнодержавному рівні, так і на місцевому, нашій країні варто вивчити кращий закордонний досвід здійснення регіональної політики, проаналізувати можливості впровадження її в Україні, а також розв'язати ряд важливих проблем, що стоять на перешкоді ефективної реалізації стратегії соціально-економічного розвитку держави і її регіонів.

Слід наголосити, що в умовах європейської інтеграції основним завданням для України є максимально повне використання сприятливої макроекономічної ситуації, ідентифікації найбільш дієвих інструментів активізації співпраці суб'єктів для додання системності та комплексності процесу взаємодії держави і бізнесу за допомогою ефективних управлінських впливів. Варто додати, що пріоритетним завданням на регіональному рівні має стати запровадження інвестиційно-інноваційної моделі розвитку регіональної економіки.

Література:

1. Архипенко І. Зарубіжний досвід формування й реалізації регіональної економічної політики. *Державне управління та місцеве самоврядування*, 2019, вип. 2(41).
2. Грищенко І. М. Зарубіжний досвід управління регіональним розвитком. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 5. URL: http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/5_2018/5.pdf
3. Державне та регіональне управління: [підручник] Є. Г. Карташов, В. В. Євдокимов, І. О. Драган, О. І. Дацій та ін.; за заг. ред. Є. Г. Карташова. Київ, 2019. 223 с.
4. Дунаєв І. В. Механізми модернізації регіональної економічної політики в Україні в умовах інтеграційних процесів: дис. ... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02. Харків, 2018. 440 с.

5. Качний О. С. Формування та реалізація дієвих механізмів державного управління соціально-економічними процесами регіонального рівня. Державне управління. *Інвестиції: практика та досвід* № 5/2018.
6. Ковальчук В. Удосконалення механізму державного управління сталим розвитком регіону. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2015. Вип. 1. С. 45-49.
7. Латинін М. А. Теоретичні основи державного управління регіональним розвитком. Науковий вісник: *Державне управління* №1, 2018. С. 57-66.
8. Мельничук Л. М. Концептуальні основи державного управління соціальним розвитком регіонів. *Інвестиції: практика та досвід*: журнал. 2016. No 17. С. 86-91. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2016_17_16.
9. Нова регіональна політика для нової України: аналіт. доп. за заг. ред. Я. А. Жаліла. Київ: Ін-т сусп. екон. дослідж., 2017. 76 с.
10. Територіальний розвиток і регіональна політика в Україні: виклики та пріоритети сталого ендogenous зростання регіонів України в умовах сучасних реформ наук. ред. В. С. Кравців. Львів, 2018. 157 с.
11. Mykytyuk, P., Semenets-Orlova, I., Blishchuk, K., Skoryk, H., Pidlisna, T., & Trebyk, L. (2021). Outsourcing as a tool of strategic planning in public administration. *Estudios De Economia Aplicada*, 39(3) doi:10.25115/eea.v39i3.4718.

References:

1. Arkhypenko I. Zarubizhnyi dosvid formuvannia y realizatsii rehionalnoi ekonomichnoi polityky. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia*, 2019, vyp. 2(41).
2. Hryshchenko I. M. Zarubizhnyi dosvid upravlinnia rehionalnym rozvytkom. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. 2018. № 5. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/5_2018/5.pdf
3. Derzhavne ta rehionalne upravlinnia: [pidruchnyk] Ye. H. Kartashov, V. V. Ievdokymov, I. O. Drahan, O. I. Datsii ta in.; za zah. red. Ye. H. Kartashova. Kyiv, 2019. 223 s.
4. Dunaiev I. V. Mekhanizmy modernizatsii rehionalnoi ekonomichnoi polityky v Ukraini v umovakh intehtatsiinykh protsesiv: dys. ... d-ra nauk z derzh. upr.: 25.00.02. Kharkiv, 2018. 440 s.
5. Kachnyi O. S. Formuvannia ta realizatsiia diievykh mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia sotsialno-ekonomichnymy protsesamy rehionalnoho rivnia. *Derzhavne upravlinnia. Investytsii: praktyka ta dosvid* № 5/2018.
6. Kovalchuk V. Udoskonalennia mekhanizmu derzhavnoho upravlinnia stalym rozvytkom rehionu. *Publichne administruvannia: teoriia ta praktyka*. 2015. Vyp. 1. S. 45-49.
7. Latynin M. A. Teoretychni osnovy derzhavnoho upravlinnia rehionalnym rozvytkom. *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia* №1, 2018. S. 57-66.
8. Melnychuk L. M. Kontseptualni osnovy derzhavnoho upravlinnia sotsialnym rozvytkom rehioniv. *Investytsii: praktyka ta dosvid: zhurnal*. 2016. No 17. S. 86-91. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2016_17_16.
9. Nova rehionalna polityka dlia novoi Ukrainy: analit. dop. za zah. red. Ya. A. Zhalila. Kyiv: In-t susp. ekon. doslidzh., 2017. 76 s.
10. Terytorialnyi rozvytok i rehionalna polityka v Ukraini: vyklyky ta priorytety staloho endogenous zrostannia rehioniv Ukrainy v umovakh suchasnykh reform nauk. red. V. S. Kravtsiv. Lviv, 2018. 157 s.
11. Mykytyuk, P., Semenets-Orlova, I., Blishchuk, K., Skoryk, H., Pidlisna, T., & Trebyk, L. (2021). Outsourcing as a tool of strategic planning in public administration. *Estudios De Economia Aplicada*, 39(3) doi:10.25115/eea.v39i3.4718.

УДК 328.185-047.23/047.44:81'42

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-16](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-16)

Андрій МОШНІН

кандидат наук з державного управління, докторант кафедри публічного адміністрування,
Міжрегіональна Академія управління персоналом, вул. Фрометівська, 2, Київ, Україна, 03039
ORCID: 0000-0003-2013-7533

Andrii MOSHNIN

Doctoral Student at the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel
Management, Frometivska str., 2, Kyiv, Ukraine, 03039
ORCID: 0000-0003-2013-7533

КОРУПЦІЯ У СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ: СТАН ТА НАПРЯМИ ПРОТИДІЇ

CURRENT PROBLEMS OF INFORMATION SECURITY IN UKRAINE AND PROSPECTIVE DIRECTIONS FOR THEIR SOLUTION

У статті розглянуто питання сучасного стану поширення корупції в Україні. Автором визначено, що корупція у сучасній Україні є однією із серйозних проблем нашої країни. Автором наголошено, що загальними причинами зростання корупції та організованої злочинності в Україні зазвичай є швидкий, непродуманий перехід до ринкових відносин на тлі глобалізаційних процесів у світі; радикальна зміна державного устрою; низька ефективність управління; недоліки законодавства та затримка розвитку соціально-економічних відносин; стан суспільної моралі, утвердження нових моральних цінностей, центральне місце в яких посідає культ особистого успіху та збагачення, а гроші є мірою та еквівалентом життєвого благополуччя; правова безграмотність більшості населення країни; неефективне функціонування більшості державних установ; відсутність розвинутих соціальних інститутів; низьке матеріальне забезпечення з боку державних службовців та відсутність гарантованого соціального пакета.

Мета роботи. Метою написання статті є дослідження сучасного стану поширення корупції в Україні та розробка визначальних напрямів для її подолання.

Методологія. У запропонованій статті визначено, що в Україні очевидно є необхідність функціонування органу, здатного здійснювати ефективні антикорупційні заходи. Відзначено, що корисним у цій ситуації для нашої країни може бути досвід Китаю, де основним інструментом боротьби з корупцією є партійний орган – комітет ЦК КПК. Комісія працює за сигналами з різних джерел і ретельно перевіряє наявність корупції. У разі підтвердження матеріали передаються до правоохоронних органів, які вже встановлюють провину осіб та призначають покарання.

Наукова новизна. Виділено основні напрями протидії корупції, до яких належать: створення «списку посад» підвищеної небезпеки щодо корупції, що найбільш втягнуті у корупцію, для яких запропонувати перейти на строкові договори з «відшкодувальним пакетом», що становить часткову виплату з коштів бюджету, які чиновник втратить, відмовляючись від хабара; збільшення якості надання управлінських послуг та опрацювання критеріїв її оцінювання й утворювання прозорих механізмів прийняття управлінських рішень, максимально перевести їх у форму технічного процесу, дистанційно, обмеживши прямі контакти з посадовими особами; створення структурних підрозділів із внутрішніх розслідувань корупції в державних органах; створення ефективного механізму захисту людей, які повідомляють про корупцію.

Висновки. Досліджено, що корупція в Україні, маючи багаторічну історію, відрізняється своєю багатогранністю, вона зачіпає не лише державних чиновників, а й приватний сектор, а також багато інших верств суспільства. Українське антикорупційне законодавство все ще перебуває у зародковому стані, і його розвиток дедалі більше спирається на позитивний досвід закордонних країн. Наголошено на тому, що запобігання корупції має мати абсолютний пріоритет перед іншими заходами боротьби з цим явищем. Відзначено, що обмеження корупції не може бути визначене одноразовою кампанією. Підкреслено, що тільки якщо наша держава та громадянське суспільство в майбутньому докладуть великих зусиль, тоді наша країна зможе частково подолати цю проблему.

Ключові слова: корупція, сучасний стан, зловживання повноваженнями, державний службовець, протидія корупції.

The article examines the issue of the current state of the spread of corruption in Ukraine. The author determined that corruption in modern Ukraine is one of the serious problems of our country. The author emphasized that the general reasons for the growth of corruption and organized crime in Ukraine are usually a quick, ill-conceived transition to market relations against the background of globalization processes in the world; radical change of the state system; low management efficiency; deficiencies in legislation and the delay in the development of socio-economic relations; the state of public morality, the establishment of new moral values, in which the cult of personal success and enrichment occupies the central place, and money is the measure and equivalent of life well-being; legal illiteracy of the majority

of the country's population; inefficient functioning of most state institutions; lack of developed social institutions; low financial support from civil servants and the absence of a guaranteed social package.

The goal of the work. The purpose of writing the article is to study the current state of the spread of corruption in Ukraine and to develop defining directions for overcoming it.

Methodology. In the proposed article, it is determined that in Ukraine there is an obvious need for the functioning of a body capable of implementing effective anti-corruption measures. It was noted that the experience of China, where the main tool for fighting corruption is a party organ – the committee of the Central Committee of the CPC, can be useful for our country in this situation. The commission works on signals from various sources and thoroughly checks the presence of corruption. In case of confirmation, the materials are transferred to law enforcement agencies, which will already establish the guilt of the persons and impose punishment.

Scientific novelty. The main areas of anti-corruption are highlighted, which include: creation of a “list of positions” of increased danger in relation to corruption, those most involved in corruption, for which it is proposed to switch to fixed-term contracts with a “compensation package”, which is a partial payment from the budget funds that the official will lose, refusing a bribe; increasing the quality of the provision of management services and working out the criteria for its evaluation and the creation of transparent mechanisms for making management decisions, as much as possible to translate them into the form of a technical process, remotely, limiting direct contacts with officials; creation of structural divisions for internal investigations of corruption in state bodies; creating an effective mechanism to protect people who report corruption.

Conclusions. It has been studied that corruption in Ukraine, having a long history, is multifaceted, it affects not only state officials, but also the private sector, as well as many other layers of society. Ukrainian anti-corruption legislation is still in its infancy, and its development is increasingly based on the positive experience of foreign countries. It was emphasized that the prevention of corruption should have absolute priority over other measures to combat this phenomenon. It is noted that the limitation of corruption cannot be determined by a one-time campaign. It is emphasized that only if our state and civil society make great efforts in the future, our country will be able to partially overcome this problem.

Key words: corruption, current state, abuse of power, civil servant, anti-corruption.

Вступ. Найважливішим державним завданням на сьогодні є протидія корупції. З моменту проголошення незалежності України корупція розглядається як пряма загроза національній безпеці, стабільності та економічному зростанню держави. Негативні наслідки корупції полягають у тому, що вона розмиває такі важливі конституційні засади, як принципи соціальної справедливості та рівності всіх перед законом України. Корупція підриває довіру людей до влади, що дискредитує ринкові механізми розвитку конкуренції та запобігання монополізму в економіці, сприяє лобіюванню законодавчих та нормативних актів.

Нині в Україні проблема боротьби з корупцією є дуже актуальною. Вимога неперемінної боротьби з цим негативним соціально-правовим явищем є безсумнівною як для політиків, так і для громадськості. Саме в цьому й полягає підвищення наукового інтересу до вивчення згаданої проблеми.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед учених зроблено важливий внесок у дослідження вказаної проблеми. Саме вона стала предметом наукових пошуків таких учених, як: В. Гладкий, С. Євдокіменко, Л. Зубкова, М. Коник, М. Кравчук, М. Мельник, А. Мовчан, А. Новак та багато інших.

Виклад основного матеріалу. Корупція у сучасній Україні є однією із серйозних проблем нашої держави. Хоча за останнє десятиліття рівень корупції різко знизився, значна частина української економіки все ще перебуває в чорній або сірій зоні. Через це багато процесів, пов'язаних із великими держав-

ними витратами, наприклад масштабне будівництво та закупівлі, серйозно затягуються.

Необхідно загострити свою увагу на взаємозв'язку між корупцією та організованою злочинністю. Справа в тому, що цей зв'язок найбільшою мірою проявляється в політичному і державному устрої. Проникаючи в ці системи, організована злочинність дезорганізує органи влади та управління, роз'їдаючи їх зсередини через корупцію. Така ситуація є сприятливою для прийняття деструктивних рішень, лобіювання інтересів злочинних угруповань і комерційних організацій.

У такий спосіб лідери злочинних угруповань просувають «своїх» до органів влади, фінансуючи деякі партії та рухи для створення свого лобі. Тому відповідно представники кримінальних угруповань, які лобіюють владу, не працюють в інтересах суспільства і держави. Виявляється, що найсильніша фінансова підтримка злочинних співтовариств сприяє обходу закону, тобто відбувається пряме порушення конституційного принципу рівності всіх перед законом і судом, відображеного у ч. 1 ст. 24 Конституції України [6]. Саме тому можна відзначити, що сукупність перелічених факторів, безумовно, є серйозним підґрунтям для недовіри населення до влади.

Цікавим видається те, що сфери впливу корупції та організованої злочинності практично однакові. Серед них – економічні, політичні, соціальні та духовні. Організована злочинність є загрозою духовного розвитку країни. Це призводить до збіднення моральних цінностей, формує стереотипи «красивого»

життя, культивує насильство та анархію серед людей. Зі сказаного випливає, що організована злочинність у поєднанні з корупцією прискорює процес деградації моральних цінностей суспільства, старих національних традицій та звичаїв.

Загальними причинами зростання корупції та організованої злочинності в Україні зазвичай є такі як:

- недоліки законодавства та затримка розвитку соціально-економічних відносин;
- стан суспільної моралі, утвердження нових моральних цінностей, центральне місце в яких посідає культ особистого успіху та збагачення, а гроші є мірою та еквівалентом життєвого благополуччя;
- правова безграмотність більшості населення країни;
- неефективне функціонування більшості державних установ;
- кадрова, технічна та оперативна невідповідність правоохоронних органів до боротьби з організованою злочинністю, у тому числі з корумпованими структурами на всіх рівнях влади;
- відсутність розвинутих соціальних інститутів;
- низьке матеріальне забезпечення з боку державних службовців та відсутність гарантованого соціального пакета [4, с. 40].

Сучасний стан корупції в Україні.

Україна за 2021 рік погіршила показники в Індексі сприйняття корупції та опустилася на 122-е місце у світі. Так, країна опустилася зі 117-го на 122-е місце зі 180 можливих. За рік Україна втратила в Індексі один бал і тепер має 32 бали зі ста можливих. Серед сусідів найкраща ситуація у Польщі – 56 балів. Білорусь – 41 бал, Молдова – 36 балів. У загальному рейтингу Україна перебуває поряд із Есватіні, Замбією, Непалом, Єгиптом та Філіппінами. Лідерами світового рейтингу є Данія, Нова Зеландія та Фінляндія (по 88 балів). Найгірша ситуація у Сомалі (13 балів), Сирії (13) та Південному Судані (11) [12].

Можна сказати, що головна причина просідання балів полягає в тому, що багато важливих антикорупційних завдань на паузі або навіть регресують. Минулого року відбувалися неодноразові спроби повернути негативні практики, на жаль, подібне може тривати і у 2022 році.

Варто загострити свою увагу на тому, що Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) та Антикорупційна ініціатива Європейського Союзу у 2020 році презентували результати опитування «Корупція в Україні: розуміння, сприйняття,

поширеність». Польовий етап і обробку даних у межах цього опитування здійснила компанія Info Sapiens.

Зазначене дослідження проводилось згідно з Методикою стандартного досвіду щодо рівня корупції, розробленою НАЗК. Ці дослідження порівнюються з тими, які були отримані в 2017 році під час досвіду, проведеного за цією методикою. Дослідження було апробоване та орієнтоване на громадську, ділову та експертну аудиторію. В ході дослідження було визначено, що, на думку громадян, корупція є другою за величиною проблемою в Україні після військових дій на Донеччині та Луганщині. Так, 69% громадян віднесли корупцію до числа найсерйозніших проблем в Україні.

До 44,2% українців стикалися з корупційними практиками. Так, під час опитування було виявлено, що більшість громадян не мають чіткого розуміння щодо того, які практики варто вважати корупційними. Якщо відповідні питання ставилися без визначення конкретної сфери, то 27% заявили, що вони особисто стикалися з корупцією. Підприємці за п'ятибальною шкалою рівень поширення корупційних практик в Україні оцінили на 4,23. Слід також наголосити, що 17% опитаних українців, на жаль, не повідомляють про корупцію, бо вважають, що це просто небезпечно, 16% вважають, що в цьому немає сенсу, 14% не вірять у можливість щось довести, а 11% побоюються зізнаватися у своїй причетності до злочинів [12].

Визначальні напрями протидії корупції в Україні.

Аналізуючи вищезазначене, можна сформулювати основні напрями протидії корупції, до яких слід віднести:

по-перше, утворення негативного ставлення людей до корупції та корупціонерів шляхом проведення серед громадськості антикорупційної пропаганди, агітації у засобах масової інформації;

по-друге, створення «списку посад» підвищеної небезпеки щодо корупції, що найбільш втягнуті у корупцію, для яких запропонувати перейти на строкові договори з «відшкодувальним пакетом», що становить часткову виплату з коштів бюджету, які чиновник втрапить, відмовляючись від хабара;

по-третє, збільшення якості надання управлінських послуг та опрацювання критеріїв її оцінювання й утворювання прозорих механізмів прийняття управлінських рішень, максимально перевести їх у форму технічного процесу, дистанційно, обмеживши прямі контакти з посадовими особами;

по-четверте, створення структурних підрозділів із внутрішніх розслідувань корупції в державних органах;

по-п'яте, створення ефективного механізму захисту людей, які повідомляють про корупцію.

Також для покращення механізму протидії корупції (антикорупційної діяльності) необхідно збільшити роль інститутів громадянського суспільства в Україні.

Доцільно звернути увагу на те, що вчений М. Кравчук наголошує, що в Україні основним інструментом боротьби з корупцією є правоохоронні органи, які також характеризуються високим рівнем корумпованості. Вчений додає, що корупція в правоохоронних органах становить більшу небезпеку для суспільства і держави, підриваючи безпеку країни загалом. Факт наявності корупції в органі, на який покладено обов'язок запобігання та припинення корупції у системі державної служби, є сам по собі суперечливим. Просто необхідно, щоб правоохоронці були вільними від корупції. З огляду на сучасні реалії М. Кравчук підкреслює, що досягти такого результату не вдасться найближчим часом. У зв'язку з чим правоохоронні органи не здатні функціонувати як інструмент боротьби з корупцією [7].

Отже, очевидною є необхідність функціонування органу, здатного здійснювати ефективні антикорупційні заходи. Варто відзна-

чити, що корисний у цій ситуації для нашої країни може бути досвід Китаю, де основним інструментом боротьби з корупцією є партійний орган – комітет ЦК КПК. Комісія працює за сигналами з різних джерел і ретельно перевіряє наявність корупції. У разі підтвердження матеріали передаються до правоохоронних органів, які вже встановлюють провину осіб та призначають покарання.

На завершення можна підсумувати, що перемогти корупцію абсолютно неможливо. Це явище завжди існуватиме там, де є державна структура. Проте зменшити масштаб корупційних проявів найближчим часом реально.

Висновки. Корупція в Україні, маючи багаторічну історію, відрізняється своєю багатогранністю, вона зачіпає не лише державних чиновників, а й приватний сектор, а також багато інших верств суспільства. Українське антикорупційне законодавство все ще перебуває у зародковому стані, і його розвиток дедалі більше спирається на позитивний досвід закордонних країн. Варто додати, що запобігання корупції має мати абсолютний пріоритет перед іншими заходами боротьби з цим явищем. Обмеження корупції не може бути визначене одноразовою кампанією. Тільки якщо наша держава та громадянське суспільство в майбутньому докладуть великих зусиль, тоді наша країна зможе частково подолати цю проблему.

Література:

1. Гладкий В.В. Корупція як найбільш руйнівна зброя. *Вища освіта – студентська наука – сучасне суспільство: напрями розвитку* : матеріали II Міжнар. студ. наук.-практ. конф. (м. Київ, 20 квіт. 2018 р.). Київ : Вид-во МНТУ ім. академіка Ю. Бугая, 2018. С. 59–61. URL: https://www.researchgate.net/profile/Viacheslav-Hladky/publication/328231027_Korupcia_ak_najbils_rujnivna_zbroa/links/5bc0097292851c88fd651f25/Korupcia-ak-najbils-rujnivna-zbroa.pdf.
2. Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і органах місцевого самоврядування : монографія / автор. кол.: В.В. Василевич, Т.Е. Василевська, Ф. Нестерович, Е.В. Расюк, А.В. Савченко, В.Л. Федоренко (кер.) та ін. ; за ред. проф. Ю.В. Ковбасюка і проф. В.Л. Федоренка. Київ : Видавництво Ліра-К, 2016. 524 с.
3. Євдокіменко С.А. Взаємодія військових прокуратур з іншими органами державної влади України. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2016. Вип. 1(3). С. 7–12.
4. Зубкова Л. Сучасний стан і проблеми запобігання корупції в Україні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 3 (104). С. 34–45.
5. Коник М.Ю. Заходи вдосконалення правового регулювання протидії корупції оперативними підрозділами. *Протидія злочинності: теорія та практика* : матеріали VII Всеукраїнської науково-практичної конференції (19 жовтня 2016 року). Київ : Національна академія прокуратури України, 2016. 634 с. С. 321–322.
6. Конституція України від 01 січня 2020 р., № 27-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
7. Кравчук М., Лаврів І. Сутність корупції та основні шляхи її подолання в Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. № 3 (27). 2021.
8. Мельник М. Політична корупція: сутність, чинники, засоби протидії. URL: <https://justice.org.ua/politika-i-pravo-podiji-fakti-komentari/politichna-korupsiya-sutnist-chinniki-zasobi-protidiji>.

9. Мовчан А.В. Проблеми протидії корупції в Україні. *Проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів щодо виявлення, попередження та припинення корупційних проявів* : матеріали постійно діючого науково-практичного семінару 7 квітня 2017 року. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2017. 228 с. С. 139–143.
10. Новак А. Формування та реалізація національної антикорупційної політики на загальнодержавному та регіональному рівнях. *Науковий вісник «Демократичне врядування»*. 2017. Вип. 18/19. URL: http://lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnyk18_19/fail/Novak.pdf.
11. Семенець-Орлова І.А. Державне управління освітніми змінами в Україні: теоретичні засади : монографія. Київ : ЮСТОН, 2018. 420 с.
12. “Transparency International Україна” Індекс сприйняття корупції Україна-2021. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryinyattya-koruptsiyi-2021/>.
13. Семенець-Орлова І.А. Результативне лідерство в процесі управління освітніми змінами. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія «Державне управління»*. 2015. № 4. С. 107–112. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2015_4_18.

References:

1. Hladkyi V.V. Koruptsiia yak naibilsh ruynivna zbroia. *Vyscha osvita – studentska nauka – suchasne suspilstvo: napriamy rozvytku*: materialy II Mizhnar. stud. nauk.-prakt. konf. (m. Kyiv, 20 kvit. 2018 r.). Kyiv: Vyd-vo MNTU im. akademika Yu. Buhaiia, 2018. S. 59–61. Retrieved from: https://www.researchgate.net/profile/Viacheslav-Hladky/publication/328231027_Korupcia_ak_najbils_rujnivna_zbroia/links/5bc0097292851c88fd651f25/Korupcia-ak-najbils-rujnivna-zbroia.pdf.
2. Derzhavna antykoruptsiina polityka i zapobihannia ta protydiia koruptsii na publichnii sluzhbi v orhanakh derzhavnoi vlady i orhanakh mistsevoho samovriaduvannia: monohrafiia / avtor. kol.: V.V. Vasylevych, T.E. Vasylevska, F. Nesterovych, E.V. Rasiuk, A.V. Savchenko, V.L. Fedorenko (ker.) ta in.; za red. prof. Yu.V. Kovbasiuka i prof. V.L. Fedorenka. Kyiv: Vydavnytstvo Lira-K, 2016. 524 s.
3. Ievdokimenko S.A. Vzaiemodiia viiskovykh prokuratur z inshymy orhanamy derzhavnoi vlady Ukrainy. *Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu. Seriia: Yurydychni nauky*. 2016. Vyp. 1(3). S. 7–12.
4. Zubkova L. Suchasnyi stan i problemy zapobihannia koruptsii v Ukraini. *Naukovyi visnyk Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav*. 2017. No. 3 (104). S. 34–45.
5. Konyk M.Yu. Zakhody vdoskonallennia pravovoho rehuliuвання protydii koruptsii operatyvnymy pidrozdilamy. *Protydiia zlochynnosti: teoriia ta praktyka*: materialy VII Vseukrainskoi nauково-praktychnoi konferentsii (19 zhovtnia 2016 roku). Kyiv: Natsionalna akademiia prokuratury Ukrainy, 2016. 634 s. S. 321–322.
6. Konstytutsiia Ukrainy vid 01 sichnia 2020 r., No. 27-IX. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
7. Kravchuk M., Lavriv I. Sutnist koruptsii ta osnovni shliakhy yii podolannia v Ukraini. *Aktualni problemy pravoznavstva*. 3 (27)/2021.
8. Melnyk M. Politychna koruptsiia: sutnist, chynnyky, zasoby protydii. Retrieved from: <https://justice.org.ua/politika-i-pravo-podiji-fakti-komentari/politychna-koruptsiya-sutnist-chinniki-zasobi-protidiji>.
9. Movchan A.V. Problemy protydii koruptsii v Ukraini. *Problemy vdoskonallennia diialnosti pravookhoronnykh orhaniv shchodo vyivlennia, poperedzhennia ta prypynennia koruptsiinykh proiaviv: materialy postiino diiuchoho nauково-praktychnoho seminaru 7 kvitnia 2017 roku*. Lviv: Lvivskiy derzhavnyi universytet vnutrishnikh sprav, 2017. 228 s. S. 139–143.
10. Novak A. Formuvannia ta realizatsiia natsionalnoi antykoruptsiinoi polityky na zahalnoderzhavnomu ta rehionalnomu rivniakh. *Naukovyi visnyk “Demokratychnе vriaduvannia”*. 2017. Vyp. 18/19. Retrieved from: http://lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnyk18_19/fail/Novak.pdf.
11. Semenets-Orlova I.A. Derzhavne upravlinnia osvitynymi zminamy v Ukraini: teoretychni zasady [State management of educational changes in Ukraine: theoretical principles]. 2018. Kyiv: YuSTON [in Ukrainian].
12. “Transparency International Ukraina” Indeks spryiniattia koruptsii Ukraina-2021. Retrieved from: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryinyattya-koruptsiyi-2021/>.
13. Semenets-Orlova I.A. Rezultatyvne liderstvo v protsesi upravlinnia osvitynymi zminamy. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezidentovi Ukrainy. Seriia “Derzhavne upravlinnia”*. 2015. No. 4. S. 107–112. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2015_4_18.

УДК 3.354

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-17](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-17)

Сергій ПАРХОМЕНКО

аспірант, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, вул. Антона Цедіка, 20, Київ, Україна, 03057
ORCID: 0000-0003-1664-7530

Sergiy PARKHOMENKO

Postgraduate Student, Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Anton Tsedik street, 20, Kyiv, Ukraine, 03057
ORCID: 0000-0003-1664-7530

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРЕЗИДЕНТОМ УКРАЇНИ ФУНКЦІЇ ГАРАНТА ДЕРЖАВНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ І ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЦІЛІСНОСТІ УКРАЇНИ У ПЕРШІ ДНІ ШИРОКОМАСШТАБНОЇ РОСІЙСЬКОЇ ВІЙСЬКОВОЇ АГРЕСІЇ (24.02-28.02.2022 РОКУ)

IMPLEMENTATION BY THE PRESIDENT OF UKRAINE OF THE FUNCTION OF THE GUARANTOR OF THE STATE SOVEREIGNTY AND TERRITORIAL INTEGRITY OF UKRAINE IN THE CONTEXT OF THE MANAGEMENT OF THE SPHERE OF STATE DEFENSE IN THE FIRST DAYS OF THE LARGE-SCALE RUSSIAN MILITARY AGGRESSION (FEBRUARY 24-28, 2022)

У статті аналізуються організаційно-правові аспекти реалізації функції Президента України як гаранта державного суверенітету і територіальної цілісності України в контексті управління сферою оборони держави у перші дні (24.02-28.02.2022 р.) широкомасштабної російської військової агресії. Хронологічні межі досліджуваного періоду визначаються стратегічною важливістю часу, відведеного для максимального оперативного прийняття владних рішень як запоруки збереження української держави. Повноваження Президента України як гаранта державного суверенітету і територіальної цілісності України в умовах військової агресії реалізуються через видання указів і розпоряджень, аналіз яких засвідчив оперативність прийняття главою держави стратегічних рішень та їх комплексний організаційно-нормативний характер, що дозволило максимально швидко мобілізувати усі ресурси на оборону країни і відсіч російської агресії. Вже 24 лютого було видано укази про введення воєнного стану, загальну мобілізацію, використання Збройних Сил України та інших військових формувань, утворення військових адміністрацій і Ставки Верховного Головнокомандувача, про фінансове забезпечення функціонування держави в умовах воєнного стану, введено в дію план оборони України та Зведений план територіальної оборони України. Аналіз виданих Президентом України 24 лютого 2022 р. актів дозволяє виділити дві пари дублюючих указів № 65/2022 та № 69/2022 і № 66/2022 та № 71/2022, в яких укази № 65 і № 66 набували чинності разом із прийняттям Верховною Радою України відповідних законів (що відбулось 3 березня 2022 р.), а укази № 69/2022 і № 71/2022 вступали в дію одразу після їх підписання. У двох останніх Президент України В. Зеленський посилався на свій конституційний статус гаранта державного суверенітету і територіальної цілісності України. Прийняття цих пар дублюючих указів дозволило виконати подвійне завдання: дотриматись законодавчо закріпленого порядку затвердження указів правовими актами вищого порядку – прийняттям Верховною Радою України законів, за якими вони набули юридичну силу, і водночас оперативно реагувати на військову агресію: негайно розпочати загальну мобілізацію для комплектування і формування нових підрозділів і розгортати ЗСУ та інші військові формування для відсічі збройній агресії російської федерації проти України.

Ключові слова: Президент України, повноваження, управління, оборона, російська агресія.

The article is devoted to analysis of the organizational and legal aspects of the implementation of the function of the President of Ukraine as the guarantor of the state sovereignty and territorial integrity of Ukraine in the context of managing of state defense sphere in the first days (February 24-28, 2022) of large-scale Russian military aggression. The chronological limits of the studied period are determined by the strategic importance of the time allocated for the most prompt decision-making by authorities as a guarantee of the preservation of the Ukrainian state. The powers of the President of Ukraine as the guarantor of the state sovereignty and territorial integrity of Ukraine in the conditions of military aggression are exercised through the issuance of decrees and orders, the analysis of which proved the effectiveness of the head of state in making strategic decisions and their complex organizational and regulatory nature, which made it possible to mobilize all resources for the defense of the country as quickly as possible and repulse of Russian aggression. Already on February 24, decrees were issued on the introduction of martial law, general mobilization, the use of the Armed Forces of Ukraine and other military

formations, the formation of military administrations and the Headquarters of the Supreme Commander-in-Chief, on the financial support of the functioning of the state in conditions of martial law, the defense plan of Ukraine and the Consolidated Plan were put into effect territorial defense of Ukraine. The analysis of acts issued by the President of Ukraine on February 24, 2022 allows us to single out two pairs of duplicate decrees No. 65/2022 and No. 69/2022 and No. 66/2022 and No. 71/2022, in which Decrees No. 65/2022 and No. 66/2022 entered into force together with the adoption of the relevant laws by the Verkhovna Rada of Ukraine (which took place on 3 March 2022), and decrees No. 69/2022 and No. 71/2022 entered into force immediately after their signing. In the last two, the President of Ukraine V. Zelensky referred to his constitutional status as the guarantor of the state sovereignty and territorial integrity of Ukraine. The adoption of these pairs of duplicated decrees made it possible to fulfill a double task: to comply with the legally established procedure for the approval of decrees by legal acts of a higher order – the adoption by the Verkhovna Rada of Ukraine of the laws under which they acquired legal force, and at the same time to respond promptly to military aggression: to immediately begin a general mobilization for manning and formation new units and deploy the Armed Forces of Ukraine and other military formations to repel the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine.

Key words: President of Ukraine, powers, management, defense, Russian aggression.

Постановка проблеми. Початок повномасштабної військової агресії РФ проти України перевів із теоретичної у практичну площину питання реалізації Президентом України функції гаранта державного суверенітету і територіальної цілісності України в сфері оборони. Повноваження Президента України як головного суб'єкта управління усією сферою оборони держави не зводяться лише до його повноважень як Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України, їх реалізація набуває глобального масштабу, поглинаючи інші конституційні повноваження глави держави, підпорядковуючи їх завданням відсічі агресору. Організаційно-правові аспекти управлінських рішень Президента України, зафіксованих в указах і розпорядженнях, які перетворювались на практику відсічі збройній агресії РФ, стануть об'єктом численних наукових досліджень не тільки у майбутньому, вони потребують наукового осмислення вже зараз.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з теми статті. За останні роки в українській науці сформувався корпус наукових досліджень Інституту Президента України в системі державного управління національної безпеки України (Головко О. С. [1], Гончаренко Г. А. [2], Доронін І. [3], Красногор О. [18], Сазонов В. [21], Семенченко А. [22], Ситник Г.П. [23]).

Висвітлення повноважень Президента як гаранта державного суверенітету, територіальної цілісності України, зокрема у сфері оборони (у т.ч. у статусі Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України), міститься в публікаціях Ковбана А.В. [14], Коропатніка І.М. [16], Мельника С. М. [19], Остапенка А.І. [16], Пашинського В. Й. [20].

Однак, з початком широкомасштабної збройної агресії РФ 24.02.2022 року означена проблематика переміщується у площину наукового осмислення практичної реалізації Президентом України конституційних повноважень як гаранта державного суверенітету

і територіальної цілісності України. Втім у тих, на даний момент одиночних, публікаціях (Котляренко О.П. [17], Топольницький В. В. [24], Остапенко А. І. [24]), які вийшли після цієї трагічної дати, даний аспект державного управління, що здійснюється Президентом України, не розглядається.

Мета статті: проаналізувати реалізацію Президентом України функції гаранта державного суверенітету і територіальної цілісності України в контексті державного управління сферою оборони у перші дні широкомасштабної російської військової агресії 24.02-28.02.2022 р. Хронологічні рамки досліджуваного періоду визначаються стратегічною важливістю часу, відведеного для максимально оперативного прийняття владних рішень як запоруки збереження української держави.

Виклад основного матеріалу дослідження. Повноваження Президента України у сфері забезпечення національної безпеки і оборони посідають основне місце у функціях і компетенціях глави держави. В умовах широкомасштабної російської агресії в Україні на перший план висувається функція керування усією сферою державного управління обороною, яка в умовах війни становить серцевину забезпечення національної безпеки в цілому. У такий час як ніколи необхідна «концентрація і єдність влади, єдиний центр координації діяльності всіх гілок державної влади, життєво необхідне максимально оперативне прийняття владних рішень» [1, с. 237].

Повноваження Президента України прописано у Розділі V Конституції України та деталізовано у низці законів.

Стаття 102 Конституції України визначає статус Президента України:

Президент України є главою держави і виступає від її імені.

Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

Повноваження Президента розкриваються у частині першій ст.106 Конституції, в якій безпосередньо до функції державного управління в сфері оборони відносяться пп. 17-20.

Президент України:

17) є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави;

18) очолює Раду національної безпеки і оборони України;

19) вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань;

20) приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України

Дотичними є повноваження, прописані у пп. 24, 25 цієї ж статті:

24) присвоює вищі військові звання, вищі дипломатичні ранги та інші вищі спеціальні звання і класні чини;

25) нагороджує державними нагородами; встановлює президентські відзнаки та нагороджує ними [15].

Повноваження Президента України у сфері державного управління сектором безпеки і оборони визначено також у Законі України «Про національну безпеку України» [8], а у сфері власне оборони конкретизовано в законах України «Про оборону України» [9], «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [7], «Про Збройні Сили України» [6], «Про правовий режим воєнного стану» [11], «Про основи національного спротиву» [10], «Про Раду національної безпеки і оборони України» [12].

Повноваження, визначені цими законами, були реалізовані Президентом України В.Зеленським через укази і розпорядження. Так за перше півріччя відсічі російської агресії – з 24 лютого по 24 серпня 2022 року – Президентом України було видано 551 указ: за п'ять днів лютого -19, березень – 116, квітень – 94, травень -89, червень – 81, липень – 82 і за 24 дні серпня – 70.

Відповідно до повноважень Президента України у сфері оборони країни ці укази можна розподілити на три основні категорії: укази інституційного характеру, укази з кадрових питань, укази про відзначення нагородами і присвоєння почесних звань. Крім

того, було також видано кілька указів, які не оприлюднювались, через що про надання/позбавлення громадянства України, через що на даний момент не можливо визначити їх кваліфікаційну приналежність.

Вже о 5-30 ранку 24 лютого 2022 року, тобто менше ніж за годину від початку масштабного військового вторгнення РФ в Україну, було видано Указ Президента України В. Зеленського № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» [25]. У ньому реалізовувались повноваження Президента України, визначені п.20 частини першої статті 106 Конституції України та Законом України «Про правовий режим воєнного стану». Указом в Україні вводився воєнний стан із 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року строком на 30 діб.

Указ набував чинності одночасно із набуттям чинності закону про його затвердження, який приймався Верховною радою України. У той же день Указ № 64/2022 було затверджено Законом № 2102-IX, який прийняла Верховна Рада України [4].

Другим указом від 24 лютого став Указ Президента України № 65/2022 «Про загальну мобілізацію» [28]. Мобілізація оголошувалась у всіх 24 областях та місті Києві протягом 90 днів з дня набрання чинності Указу.

Указ Президента України № 65/2022 також підлягав затвердженню ВРУ. Це передбачалось п.31 частини першої статті 85 Конституції України та ст.10 і ст.11 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [7]. Однак, попри те, що нормою п.31 частини першої статті 85 Конституції України і статті 10 згаданого закону Верховній Раді на затвердження указу відводиться два дні з моменту звернення Президента України, затвердження відбулось лише 3 березня 2022 р. прийняттям закону № 2105-IX [5], після чого Указ № 65/2022 р. набув чинності.

Усього ж 24 лютого Президентом України В. Зеленським було видано 9 указів. Усі вони реалізовували повноваження Президента України релевантно до функції державного управління в сфері оборони.

Так, 24 лютого 2022 р. Президентом України було видано: Указ № 66/2022 «Про використання Збройних Сил України та інших військових формувань» [26], Указ № 67/2022 Про невідкладні заходи щодо фінансового забезпечення функціонування держави в умовах воєнного стану» [30], Указ № 68/2022 Про утворення військових адміністрацій [33], Указ № 69/2022 «Про загальну мобілізацію» [29], Указ № 70/2022 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від

24 лютого 2022 року «Про введення в дію плану оборони України та Зведеного плану територіальної оборони України» [31], Указ № 71/2022 «Про використання Збройних Сил України та інших військових формувань» [27], Указ № 72/2022 «Про утворення Ставки Верховного Головнокомандувача» [34].

Указ Президента України № 66/2022 «Про використання Збройних Сил України та інших військових формувань» реалізовував повноваження Президента, передбачені Конституцією України і Законом України «Про оборону України» і набував чинності одночасно із прийняттям Верховною Радою України відповідного закону (№ 2106-IX [13]), що відбулось 3 березня 2022 р.

Указ Президента України № 67/2022 «Про невідкладні заходи щодо фінансового забезпечення функціонування держави в умовах воєнного стану» вступав в дію з дня його підписання.

Також із дня підписання набував чинності Указ Президента України № 68/2022 «Про утворення військових адміністрацій», яким створювались військові обласні адміністрації в усіх 24 областях України та Київська міська військова адміністрація. Указом реалізовувались повноваження Президента України, передбачені Законом України «Про правовий режим воєнного стану».

З 24 лютого набував чинності і Указ Президента України № 70/2022 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 24 лютого 2022 року «Про введення в дію плану оборони України та Зведеного плану територіальної оборони України».

Виданий на підставі пропозиції Ради національної безпеки і оборони України від 24 лютого 2022 року та у відповідності до Закону України «Про оборону України» Указ № 72/2022 «Про утворення Ставки Верховного Головнокомандувача» за умовчанням вступав в дію того ж 24 лютого.

Слід звернути увагу на два укази про загальну мобілізацію: Указ Президента України № 65/2022 і Указ Президента України № 69/2022. Видані в один день, вони відрізнялися кінцевим формулюванням: у той час як Указ № 65 набирав чинності після його затвердження Верховною Радою України (що відбулося лише 3 березня 2022 р.), Указ № 69/2022 такої формули не містив і за умовчанням вступав в дію одразу після підписання. Підставою для Указу № 69/2022, крім пп. 1,17, 20 частини першої статті 106 Конституції України, на які спирався і Указ № 65/2022, виступала частина друга статті 102 Конституції України:

Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

Дублювалися ще два укази: Указ Президента України № 66/2022 «Про використання Збройних Сил України та інших військових формувань» і Указ Президента України № 71/2022 «Про використання Збройних Сил України та інших військових формувань». Вони також відрізнялись останніми формулюваннями: Указ № 66/2022 набирав чинності одночасно із Законом України «Про схвалення Указу Президента України «Про використання Збройних Сил України та інших військових формувань» (закон № 2105-IX було прийнято 3 березня 2022 України), а Указ № 71/2022 набирав чинності з 24 лютого 2022 року і підлягав негайному оголошенню через засоби масової інформації.

Однак, в Указі № 71/2022 зникло посилення на ст.4 Закону України «Про оборону України», якою передбачається подання подібного указу на схвалення чи затвердження Верховній Раді України і посилення на яку присутнє у преамбулі Указу № 66/2022:

«У разі збройної агресії проти України або загрози нападу на Україну Президент України приймає рішення про загальну або часткову мобілізацію, введення воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях, застосування Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, подає його Верховній Раді України на схвалення чи затвердження,...» [9].

Натомість, як і у випадку з Указом № 69/2022 р., додалась відсилка до частини другої статті 102 Конституції України.

Прийняття парних, дубльованих, указів № 65/2022 та № 69/2022 і № 66/2022 та № 71/2022 дозволило виконати подвійне завдання: дотриматись законодавчо закріпленого порядку затвердження указів правовими актами вищого порядку – прийняттям Верховною Радою України законів, за якими вони набули юридичну силу, і водночас оперативно реагувати на військову агресію: негайно розпочати загальну мобілізацію для комплектування і формування нових підрозділів і розгортати ЗСУ та інші військові формування для відсічі збройній агресії російської федерації проти України.

Думається, при дублюванні указів № 65/2022 та № 69/2022 і № 66/2022 та № 71/2022 враховувався досвід не зовсім вдалої спроби введення воєнного стану Президентом П.Порошенком у 2018 році у зв'язку із захопленням ВМС Російської Федерації трьох

військових українських кораблів та їх команд. Попри рішення РНБО, прийняте у ніч з 25 на 26 листопада 2018 року щодо запровадження в Україні воєнного стану строком на 60 днів, виданий 26 листопада 2018 р. Указ Президента України № 393/2018 «Про введення воєнного стану в Україні» набув чинності лише через дві доби – 28 листопада 2018 року.

Подібне зволікання в умовах широкомасштабного російського військового вторгнення було б не просто неприйнятне, воно було смерті подібне. Цього було успішно уникнуто, адже миттєве у введенні в дію Указів Президента України № 69/2022 і № 71/2022 дозволило оперативно проводити дії, спрямовані на відсіч російської агресії. Укази Президента України Зеленського № 69/2022 і № 71/2022, набувши чинності одразу після підписання, діяли до 3 березня 2022 року, коли законами, прийнятими ВР України, були введені в дію укази № 65/2022 і № 66/2022, що заступили місце своїх нормативно-правових «близнюків».

Можливі юридичні колізії із серйозними правовими наслідками через розрив у часі усувались кінцевими формулюваннями законів № 2102- IX і № 2105-IX, якими зазначалось, що закони набирають чинності і застосовуються

з дня фактичного початку воєнних дій у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України, розпочатої 24 лютого 2022 року [4; 12].

Укази Президента України В. Зеленського, прийняті 24 лютого 2022 року, засвідчили, що державною владою було зроблено висновки і з гірких уроків 2014 року:

Законодавство України не було готове до врегулювання питання відсічі агресії. Відсутність чіткого нормативно закріпленого алгоритму дій для військових посадових осіб щодо прийняття рішень з питань застосування Збройних Сил у таких ситуаціях, зокрема повноважень Верховного Головнокомандувача України, стала однією з причин втрати часу та території [16, с. 100].

Протягом 25-28 лютого 2022 р. Президентом України було видано 10 указів: три кадрового характеру (№ 73/2022[33], № 77/2022[34], № 80/2022[36]), один інституційного характеру (Указ № 82/2022 «Про тимчасове запровадження безвізового режиму», яким 1 березня 2022 року тимчасово на період

дії воєнного стану до прийняття Президентом України відповідного рішення запроваджувався безвізовий режим в'їзду в Україну для громадян іноземних держав, які бажають вступити до Інтернаціонального легіону оборони України, крім громадян держави, визнаної державою-агресором [38]), три укази (№ 75/2022, № 76/2022, № 81/2022) закритого характеру.

З'явилися перші укази про державне відзначення нагородами за військову доблесть (№ 74/2022 [35], № 78/2022 [37], № 79/2022 [26]), у т.ч. присвоєння звання Героя України (Укази № 74/2022 і № 78/2022).

Висновки і рекомендації. Таким чином, можна однозначно стверджувати, що вже в перші дні і навіть години військової агресії РФ проти України Президент України В. Зеленський в контексті державного управління сферою оборони оперативно реалізовував покладені на нього Конституцією України функції гаранта державного суверенітету і територіальної цілісності України. Про що свідчать проаналізовані укази Президента України, видані у перший день військової агресії з боку РФ, якими державною владою було майже миттєво розпочато життєво необхідні контрдії воєнно-військового характеру: введено воєнний стан, розпочато загальну мобілізацію, визначено характер і надано правову основу використання Збройних Сил України та інших військових формувань, визначено фінансове забезпечення функціонування держави в умовах воєнного стану, утворено військові адміністрації та Ставку Верховного Головнокомандувача, а також введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 24 лютого 2022 року «Про введення в дію плану оборони України та Зведеного плану територіальної оборони України».

Організаційно-правовою новацією, яка дозволила не втрачати час і водночас дотриматись літери закону, стало видання Президентом України В.Зеленським указів № 65/2022 та № 69/2022 і № 66/2022 та № 71/2022.

Втім, практика реалізації Президентом України функції гаранта державного суверенітету і територіальної цілісності України в контексті управління сферою оборони держави під час широкомасштабної російської військової агресії потребує подальшого наукового вивчення.

Література:

1. Головка О. С. Інститут президента в системі державного управління національної безпеки України та світу. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00. 05 – державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського

порядку – ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна академія управління персоналом», Київ, 2020. – 291 с.

2. Гончаренко Г. А. Повноваження Президента України в управлінні сектором безпеки: організаційно-правовий аспект. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки* № 1. 2020. с. 107-113.

3. Доронін І. Контрольні повноваження Президента України у сфері національної безпеки: проблеми і перспективи. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 2. С. 95–100.

4. Закон України Про затвердження Указу Президента України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022>

5. Закон України Про затвердження Указу Президента України «Про загальну мобілізацію» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2105-20#Text>

6. Закон України Про Збройні Сили України», URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12#Text>

7. Закон України Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text>

8. Закон України Про національну безпеку України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

9. Закон України Про оборону України», URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>

10. Закон України Про основи національного спротиву», URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>

11. Закон України Про правовий режим воєнного стану», URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

12. Закон України Про Раду національної безпеки і оборони України» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text>

13. Закон України «Про схвалення Указу Президента України «Про використання Збройних Сил України та інших військових формувань» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2106-20#Text>

14. Ковбан А.В. «Повноваження Президента України щодо оголошення війни і укладення миру: національний та міжнародний досвід» // *Інститут Президента України в системі державної влади України. Матеріали наукової конференції. Київ. 17 січня 2014 року*. – К.: ВПЦ «Київський університет». 2014 – с.348-352.

15. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

16. Коропатник І.М., Остапенко А.І. Нормативно-правове закріплення повноважень президента України як Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України: сучасний стан та перспективи розвитку. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського*. № 1(74), 2022. с.100-109.

17. Котляренко О.П. Характеристика змісту та обсягу повноважень президента України як Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 2. С. 52-58.

18. Красногор О. Функції та повноваження Президента України. *Наукові праці МАУП. Політичні науки*. 2015. Вип. 45. С. 64–69.

19. Мельник С. М. Повноваження Президента України у сфері військового управління. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2019. Том 30 (69), № 4. С. 141–145.

20. Пашинський В. Й. Повноваження Президента України у сфері оборони держави. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Том 2, № 6. С. 59–63.

21. Сазонов В. Повноваження Президента України у сфері забезпечення державної безпеки. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 3. – С. 272-278.

22. Семенченко А. Стратегічне планування у сфері державного управління національною безпекою: монографія. Київ : *Національна академія державного управління при Президентові України*. 2008. – 76 с.

23. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади). – Київ: НАДУ, 2012. – 544 с.

24. Топольницький В. В., Остапенко А. І. Історико-правовий аналіз законодавчого закріплення повноважень Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України. – *Право і суспільство*, № 4/2022. С. 54-61.

25. Указ Президента України № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>

26. Указ Президента України № 79/2022 «Про відзначення державними нагородами України» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79/2022#Text>

27. Указ Президента України № 66/2022 «Про використання Збройних Сил України та інших військових формувань» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/66/2022#Text>

28. Указ Президента України № 71/2022 «Про використання Збройних Сил України та інших військових формувань» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/71/2022#Text>

29. Указ Президента України № 65/2022 «Про загальну мобілізацію». URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/65/2022#Text>
30. Указ Президента України № 69/2022 «Про загальну мобілізацію», URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/69/2022#Text>
31. Указ Президента України № 67/2022 «Про невідкладні заходи щодо фінансового забезпечення функціонування держави в умовах воєнного стану» URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67/2022#Text>
32. Указ Президента України № 70/2022 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 24 лютого 2022 року «Про введення в дію плану оборони України та Зведеного плану територіальної оборони України» URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/70/2022#Text>
33. Указ Президента України № 73/2022 «Про призначення Ю. Лебеда командувачем Національної гвардії України» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/73/2022#Text>
34. Указ Президента України № 77/2022 «Про призначення В.Малюка заступником Голови Служби безпеки України». URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/77/2022#Text>
35. Указ Президента України № 74/2022. «Про присвоєння В.Скакуну звання Герой України» URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/2022#Text>.
36. Указ Президента України № 80/2022. «Про присвоєння військових звань» URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/2022#Text>.
37. Указ Президента України № 78/2022. «Про присвоєння звання Герой України» URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/78/2022#Text>.
38. Указ Президента України № 82/2022 «Про тимчасове запровадження безвізового режиму» URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/82/2022#Text>
39. Указ Президента України № 68/2022 «Про утворення військових адміністрацій» URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2022#Text>
40. Указ Президента України № 72/2022 «Про утворення Ставки Верховного Головнокомандувача». URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/72/2022#Text>

References:

1. Holovko O. S. (2020) Instytut prezydenta v systemi derzhavnoho upravlinnya natsional'noyi bezpeky Ukrayiny ta svitu. –Dysertatsiya na здобуття наукового ступеня кандидата наук з державно-го управління за спеціальністю 25.00. 05 –державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку – PrAT «Vyshchyy navchal'nyy zaklad «Mizhrehional'na akademiya upravlinnya personalom», Kyiv, 2020. – 291 s.
2. Honcharenko H. A. (2020) Povnovazhennya Prezydenta Ukrayiny v upravlinni sektorom bezpeky: orhanizatsiyno-pravovyy aspekt. Visnyk Zaporiz'koho natsional'noho universytetu. Yurydychni nauky № 1. s. 107-113. [in Ukrainian].
3. Doronin I. (2019) Kontrol'ni povnovazhennya Prezydenta Ukrayiny u sferi natsional'noyi bezpeky: problemy i perspektyvy. Pidpryyemnytstvo, hospodarstvo i pravo. № 2. S. 95–100 [in Ukrainian].
4. Zakon Ukrayiny Pro zatverdzhennya Ukazu Prezydenta Ukrayiny «Pro zatverdzhennya Ukazu Prezydenta Ukrayiny «Pro vvedennya voyennoho stanu v Ukrayini». Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022> [in Ukrainian].
5. Zakon Ukrayiny Pro zatverdzhennya Ukazu Prezydenta Ukrayiny «Pro zahal'nu mobilizatsiyu» Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2105-20#Text> [in Ukrainian].
6. Zakon Ukrayiny Pro Zbroyni Syly Ukrayiny», Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12#Text> [in Ukrainian].
7. Zakon Ukrayiny Pro mobilizatsiyu pidhotovku ta mobilizatsiyu» Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text> [in Ukrainian].
8. Zakon Ukrayiny Pro natsional'nu bezpeku Ukrayiny». Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> [in Ukrainian].
9. Zakon Ukrayiny Pro oboronu Ukrayiny», Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text> [in Ukrainian].
10. Zakon Ukrayiny Pro osnovy natsional'noho sprotyvu», Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text> [in Ukrainian].
11. Zakon Ukrayiny Pro pravovyy rezhym voyennoho stanu», Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> [in Ukrainian].
12. Zakon Ukrayiny Pro Radu natsional'noyi bezpeky i oborony Ukrayiny» Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
13. Zakon Ukrayiny «Pro skhvalennya Ukazu Prezydenta Ukrayiny «Pro vykorystannya Zbroynykh Syl Ukrayiny ta inshykh viys'kovykh formuvan'» Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2106-20#Text> [in Ukrainian].
14. Kovban A.V. (2014) «Povnovazhennya Prezydenta Ukrayiny shchodo oholoshennya viyny i ukladennya myru: natsional'nyy ta mizhnarodnyy dosvid» //Instytut Prezydenta Ukrayiny v systemi derzhavnoyi vlady Ukrayiny. Materialy naukovoї konferentsiyi. Kyiv. 17 sichnya 2014 roku. – K.:VPTS «Kyyivs'kyi universytet». s. 348-352.

15. Konstytutsiya Ukrainy. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
16. Koropatnik I.M., Ostapenko A.I. (2022) Normatyvno-pravove zakriplennya povnovazhen' prezidenta Ukrainy yak Verkhovnoho Holovnokomanduvacha Zbroynykh Syl Ukrainy: suchasnyy stan ta perspektyvy rozvytku. Zbirnyk naukovykh prats' Tsentru voyenno-stratehichnykh doslidzhen' Natsional'noho universytetu oborony Ukrainy imeni Ivana Chernyakhovs'koho. No 1(74), s.100-109 [in Ukrainian].
17. Kotlyarenko O.P. (2022) Kharakterystyka zmistu ta obsyahu povnovazhen' prezidenta Ukrainy yak Verkhovnoho Holovnokomanduvacha Zbroynykh Syl Ukrainy. Analitychno-porivnyal'ne pravoznavstvo. 2022. № 2. S. 52-58 [in Ukrainian].
18. Krasnohor O. (2015) Funktsiyi ta povnovazhennya Prezidenta Ukrainy. Naukovi pratsi MAUP. Politychni nauky. Vyp. 45. S. 64–69 [in Ukrainian].
19. Mel'nyk S. M. (2019) Povnovazhennya Prezidenta Ukrainy u sferi viys'kovoho upravlinnya. Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernads'koho. Seriya: Yurydychni nauky. Tom 30 (69), № 4. S. 141–145 [in Ukrainian].
20. Pashyns'kyi V. Y. (2017) Povnovazhennya Prezidenta Ukrainy u sferi oborony derzhavy. Naukovy visnyk publichnogo ta pryvatnoho prava. Tom 2, № 6. S. 59–63 [in Ukrainian].
21. Sazonov V. (2013) Povnovazhennya Prezidenta Ukrainy u sferi zabezpechennya derzhavnoyi bezpeky. Visnyk Natsional'noyi akademiyi pravovykh nauk Ukrainy. № 3. – S. 272-278 [in Ukrainian].
22. Semenchenko A. (2008) Stratehichne planuvannya u sferi derzhavnoho upravlinnya natsional'noyu bezpekoyu: monohrafiya. Kyiv : Natsional'na akademiya derzhavnoho upravlinnya pry Prezidentovi Ukrainy. – 76 c. [in Ukrainian].
23. Sytnyk H.P. (2012) Derzhavne upravlinnya u sferi natsional'noyi bezpeky (kontseptual'ni ta orhanizatsiyno-pravovi zasady). – Kyiv: NADU, 544 s. [in Ukrainian].
24. Topol'nits'kyi V. V., Ostapenko A. I. (2022) Istoryko-pravovyy analiz zakonodavchoho zakriplennya povnovazhen' Verkhovnoho Holovnokomanduvacha Zbroynykh Syl Ukrainy. – Pravo i suspil'stvo – № 4. s. 54-61 [in Ukrainian].
25. Ukaz Prezidenta Ukrainy № 64/2022 «Pro vvedennya voyennoho stanu v Ukraini» Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> [in Ukrainian].
26. Ukaz Prezidenta Ukrainy № 79/2022 «Pro vidznachennya derzhavnymy nahorodamy Ukrainy» Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79/2022#Text> [in Ukrainian].
27. Ukaz Prezidenta Ukrainy № 66/2022 «Pro vykorystannya Zbroynykh Syl Ukrainy ta inshykh viys'kovykh formuvan'» Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/66/2022#Text> [in Ukrainian].
28. Ukaz Prezidenta Ukrainy № 71/2022 «Pro vykorystannya Zbroynykh Syl Ukrainy ta inshykh viys'kovykh formuvan'» Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/71/2022#Text> [in Ukrainian].
29. Ukaz Prezidenta Ukrainy № 65/2022 «Pro zahal'nu mobilizatsiyu». Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/65/2022#Text> [in Ukrainian].
30. Ukaz Prezidenta Ukrainy № 69/2022 «Pro zahal'nu mobilizatsiyu», Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/69/2022#Text> [in Ukrainian].
31. Ukaz Prezidenta Ukrainy № 67/2022 «Pro nevidkladni zakhody shchodo finansovoho zabezpechennya funktsionuvannya derzhavy v umovakh voyennoho stanu» Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67/2022#Text> [in Ukrainian].
32. Ukaz Prezidenta Ukrainy № 70/2022 «Pro rishennya Rady natsional'noyi bezpeky i oborony Ukrainy vid 24 lyutoho 2022 roku «Pro vvedennya v diyu planu oborony Ukrainy ta Zvedenoho planu terytorial'noyi oborony Ukrainy» Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/70/2022#Text> [in Ukrainian].
33. Ukaz Prezidenta Ukrainy № 73/2022 «Pro pryznachennya YU. Lebedya komanduvachem Natsional'noyi hvardiyi Ukrainy» Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/73/2022#Text> [in Ukrainian].
34. Ukaz Prezidenta Ukrainy № 77/2022 «Pro pryznachennya V.Malyuka zastupnykom Holovy Sluzhby bezpeky Ukrainy». Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/77/2022#Text> [in Ukrainian].
35. Ukaz Prezidenta Ukrainy № 74/2022. «Pro prysvoyennya V.Skakunu zvannya Heroy Ukrainy» Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/2022#Text>. [in Ukrainian].
36. Ukaz Prezidenta Ukrainy № 80/2022. «Pro prysvoyennya viys'kovykh zvan'» Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/2022#Text>. [in Ukrainian].
37. Ukaz Prezidenta Ukrainy № 78/2022. «Pro prysvoyennya zvannya Heroy Ukrainy» Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/78/2022#Text>.
38. Ukaz Prezidenta Ukrainy № 82/2022 «Pro tymchasove zaprovadzhennya bezvizovoho rezhymu» Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/82/2022#Text> [in Ukrainian].
39. Ukaz Prezidenta Ukrainy № 68/2022 «Pro utvorennia viys'kovykh administratsiy» Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2022#Text> [in Ukrainian].
40. Ukaz Prezidenta Ukrainy № 72/2022 «Pro utvorennia Stavky Verkhovnoho Holovnokomanduvacha». Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/72/2022#Text> [in Ukrainian].

УДК 351

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-18](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-18)

Володимир ОРЛЕНКО

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

ORCID: 0000-0002-3019-3355

Volodymyr ORLENKO

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

ORCID: 0000-0002-3019-3355

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

IMPROVEMENT OF THE STATE CONTROL SYSTEM IN UKRAINE

У статті досліджено систему державного контролю та наведено напрями щодо її удосконалення. Автором підкреслено, що основними елементами системи державного управління є суб'єкти управління (органи державної влади та інші уповноважені державою органи). Автором визначено, що органи державного контролю посідають важливе місце у системі державного управління, а також сприяють підвищенню ефективності функціонування системи механізмів управління державою. Автором виявлено, що для вдосконалення контрольної діяльності необхідно: ввести нові технології в процес управління, створити єдиний інформаційний простір державного контролю; визначити на державному рівні повноваження різних контролюючих органів, розумна «спеціалізація» яких дозволить отримати всебічний результат від спільної роботи; контрольним органам необхідно посилити інформаційну взаємодію з правоохоронними органами та громадськістю.

Мета роботи. Метою написання статті є дослідження системи державного контролю та розробка пріоритетних напрямів щодо її удосконалення.

Методологія. У запропонованій статті визначено, що державний контроль являє собою форму чи функцію державної влади, що забезпечує перевірку виконання законів та інших нормативних актів органами держави з метою недопущення відхилень від встановлених законодавством норм та правил.

Наукова новизна. Доведено, що для вдосконалення державного контролю, підвищення рівня ефективності його здійснення необхідно забезпечити: розробку єдиних концептуальних принципів організації державного контролю, стандартизацію форм і методів діяльності контролюючих органів; прийняття стандартів щодо реалізації державного контролю для створення дієвого механізму протидії правопорушенням і зловживанням сфери використання бюджетних коштів, державної власності; оптимізація організаційної структури, уточнення та розмежування функцій державних органів контролю; удосконалення матеріально-технічного, наукового та інформаційно-аналітичного забезпечення функціонування системи державного контролю; утворення єдиної автоматизованої інформаційно-аналітичної бази даних у галузі державного контролю.

Висновки. Зауважено, що державний контроль, головне призначення якого полягає в тому, щоб забезпечити максимально сприятливі умови для гарантування конституційного ладу, реалізації прав і свобод людини та громадянина, підтримання державної стабільності тощо, відіграє важливу роль у формуванні та становленні правової держави та громадянського суспільства. Наголошено на тому, що питання удосконалення системи державного контролю на сьогодні має бути пріоритетним для нашої держави. Адже саме державний контроль, як метод управління сучасною українською державою, служить дієвим засобом у реалізації політики, що проводиться.

Ключові слова: державний контроль, органи державної влади, управління, вдосконалення.

The article examines the system of state control and provides directions for its improvement. The author emphasized that the main elements of the state management system are the subjects of management (state authorities and other state-authorized bodies). The author determined that the state control bodies occupy an important place in the state management system, and also contribute to increasing the efficiency of the system of state management mechanisms. The author found that in order to improve control activities, it is necessary to: introduce new technologies into the management process, create a unified information space of state control; determine at the state level the powers of various control bodies, the reasonable "specialization" of which will allow to obtain a comprehensive result from joint work; control bodies need to strengthen information interaction with law enforcement agencies and the public.

The goal of the work. The purpose of writing the article is to research the system of state control and develop priority directions for its improvement.

Methodology. The proposed article defines that state control is a form or function of state power that ensures verification of the implementation of laws and other regulatory acts by state bodies in order to prevent deviations from the norms and rules established by law.

Scientific novelty. It has been proven that in order to improve state control and increase the level of effectiveness of its implementation, it is necessary to ensure: the development of unified conceptual principles of the organization of state control, standardization of the forms and methods of activity of control bodies; adoption of standards for the implementation of state control to create an effective mechanism for combating offenses and abuses in the sphere of the use of budget funds and state property; optimization of the organizational structure, clarification and delimitation of the functions of state control bodies; improvement of material and technical, scientific and informational and analytical support for the functioning of the state control system; formation of a single automated information and analytical database in the field of state control.

Conclusions. It was noted that state control, the main purpose of which is to ensure the most favorable conditions for guaranteeing the constitutional order, realizing the rights and freedoms of a person and citizen, maintaining state stability, etc., plays an important role in the formation and formation of the legal state and civil society. It was emphasized that the issue of improving the system of state control should be a priority for our state today. After all, it is state control, as a method of managing the modern Ukrainian state, that serves as an effective tool in the implementation of the current policy.

Key words: state control, state authorities, management, improvement.

Постановка проблеми. На сьогодні в нашій країні, як і у всіх державах світу, в тому чи іншому вигляді створено систему державного контролю, яка представлена сукупністю різних державних органів, у компетенції яких перебуває здійснення контролю в більшості сфер життєдіяльності суспільства.

З урахуванням сучасного тренду розвитку державної контрольної діяльності слід зазначити, що роль контролю у житті держави та суспільства постійно підвищується. Це пов'язане насамперед з необхідністю поліпшення якості та підвищення ефективності державного управління, що згодом має призвести до підвищення якості життя суспільства.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Питанням дослідження проблематики державного контролю в державному управлінні присвячено дослідження таких науковців, як: М. Вихор, Н. Горбова, Ю. Гринчук, І. Павлик, Т. Татарова, М. Терещенко, В. Цепенда, Г. Яковлева, О. Шемігон та інші.

Мета роботи. Метою написання статті є дослідження системи державного контролю та розробка пріоритетних напрямів щодо її удосконалення.

Виклад основного матеріалу. У сучасних умовах проблема державного контролю набуває важливої теоретичної значущості. Визначення поняття «державний контроль» надається різними авторами по-різному. Так, деякі вчені пишуть, що державний контроль є самостійним видом роботи, сутність якої полягає у спостереженні за відповідністю діяльності підконтрольного об'єкта тим розпорядженням, які об'єкт отримав від керуючого органу чи посадової особи [6; 7]. Інші вважають, що це правова процедура, спрямована на виявлення можливих складів правопорушень, що складається зі стадії отримання контролюючим суб'єктом необхідної інформації, стадії правової кваліфікації та стадії прийняття рішення щодо застосування примусових заходів до підконтрольного суб'єкта [1].

Державний контроль, на думку низки вчених, є атрибутом адміністративної влади

як однією з найважливіших її функцій, що включає спостереження за законністю та доцільністю діяльності, оцінку її з правових, наукових, соціально-політичних, організаційно-технічних позицій [5]. Своєю чергою інша група вчених визначає державний контроль як організаційно-правовий спосіб забезпечення законності і державної дисципліни та специфічна форма діяльності відповідних державних органів щодо систематичного спостереження та нагляду за діяльністю суб'єктів управлінських адміністративно-правових відносин з метою перевірки відповідності їхніх рішень та дій вимогам законності та державної дисципліни [8].

Державний контроль, як зазначає дослідник В. Цепенда, включає три обов'язкові елементи, такі як:

- перевірка фактичного результату діяльності підконтрольних суб'єктів (фізичних та юридичних осіб) порівняно з очікуваними, наміченими, прогнозованими показниками;
- перевірка шляхів та засобів досягнення цього результату, відповідність використаних при цьому методів вимогам права, моралі, моральності, ділової та службової етики;
- вживання за результатами контролю відповідних заходів як позитивного організаційно-спонукального характеру (заходів матеріального і морального заохочення та стимулювання), так і негативної якості (різних заходів службово-дисциплінарного та адміністративного примусу, а також притягнення до різних видів правової відповідальності) [8].

Вчена М. Терещенко під контролем розуміє одну з традиційних функцій управління, що здійснюється не лише державними органами, а й іншими ланками соціального управління [7]. На думку дослідниці Т. Татарової, державний контроль є окремою формою влади, що доповнює класичну тріаду гілок влади, в основі кожної з яких лежить юридична трансформація певної функції державної влади: та чи інша гілка влади знаходить своє організаційне вираження у певному органі або системі

однорідних органів. Кожен вид органів має свій основний профіль діяльності [6, с. 193]. Своєю чергою вчена Ю. Гринчук державний контроль визначає як форму чи функцію державної влади, що забезпечує перевірку виконання законів та інших нормативних актів органами держави з метою недопущення відхилень від встановлених законодавством норм та правил [2].

Отже, можна сказати, що державний контроль являє собою один з елементів системи державного управління, що будується за тими ж принципами, як і будь-яка система управління. Варто додати, що основними елементами системи державного управління є суб'єкти управління (органи державної влади та інші уповноважені державою органи). Взаємозв'язки між цими елементами системи забезпечуються Конституцією України, законами, розпорядженнями, постановами Кабінету Міністрів України та іншими нормативно-правовими актами [5]. Таким чином, здійснюється правове, а на його основі методичне, матеріально-технічне та фінансове забезпечення органів, що становлять систему державного управління, визначається їх організаційна структура, науково-дослідна та навчальна база тощо.

Варто підкреслити, що, на думку вченої Н. Обушної, органи державного контролю посідають важливе місце у системі державного управління, а також сприяють підвищенню ефективності функціонування системи механізмів управління державою. Вчена наголошує на тому, що органи державного контролю, які наділені посадовими повноваженнями проводити планові та позапланові перевірки, у своїй роботі мають бути максимально компетентними у своїй галузі [4, с. 51].

Заслугує також на увагу думка дослідника М. Вихора, який зауважує, що посадові особи, які задіяні в організації контрольних заходів, а також керівництва органу державного контролю зобов'язані зберігати в таємниці велику кількість інформації, отриманої за результатами проведених перевірок. Дослідник підкреслює, що всіх цих вимог та умов необхідно дотримуватись неухильно, тому що у системі державного контролю суб'єктам, які наділені повноваженнями здійснювати контрольні заходи, відведено важливе місце [2].

Слід наголосити, що вчена Н. Горбова вважає, що, якщо діяльність законодавчих, виконавчих та судових органів влади у державі буде малоефективною чи неефективною взагалі, якщо органи контролю не виконуватимуть приписані ними обов'язки або зловживатимуть своїми посадовими повноваженнями, це

може призвести до порушення права та інтересів громадян нашої держави та створення аварійних чи надзвичайних ситуацій [1].

Цікавими є слова дослідника О. Шемігона, який зазначає, що державні органи контролю мають продовжувати вдосконалювати свою роботу, вони повинні мати достатнє уявлення про те, наскільки важливо виконувати свої дії послідовно та швидко. Дослідник додає, що у будь-якому випадку робота контролюючих органів має продовжуватися та збільшувати власну ефективність, повинна підвищуватися та вдосконалюватися також компетенція посадових осіб, уповноважених проводити контролюючі заходи [2].

Так, наприклад, учена Г. Яковлева наголошує на тому, що одним із пріоритетних напрямів діяльності органів державного контролю має стати моніторинг тих галузей, у яких на сьогодні нарастає напруга та спостерігається зниження темпів результативності чи виробництва [9, с. 91].

Цікавими слід вважати пропозиції вченої О. Линдюк щодо вдосконалення контрольної діяльності, до яких вона відносить:

- введення нових технологій у процес управління, створення єдиного інформаційного простору державного контролю;
- визначення на державному рівні повноваження різних контролюючих органів, розумна «спеціалізація» яких дозволить отримати всебічний результат від спільної роботи;
- посилення інформаційної взаємодії контрольних органів з правоохоронними органами та громадськістю;
- активізацію співпраці контрольних органів різного підпорядкування;
- створення єдиної інформаційної системи державного контролю [3, с. 245].

На думку вченої І. Павлик, суттєве удосконалення діяльності органів державного контролю може бути досягнуто завдяки:

- осмисленню парламентом та урядом України важливості виконання державного контролю як єдиного інструменту забезпечення центрів прийняття управлінських рішень державного значення;
- реалізації концепції превентивного контролю, що сприятиме оптимізації контрольних заходів, економії бюджетних коштів на їх проведення та утримання органів державного контролю, формуванню необхідної доказової бази з метою подальшого відшкодування збитків державі, а також зменшення кількості та обсягу фінансових порушень у майбутньому;
- централізації державного контролю, що дозволить консолідувати зусилля в частині

контролю за повнотою формування, законністю, доцільністю та ефективністю розподілу, перерозподілу та використання фінансових ресурсів держави та суб'єктів господарювання державної форми власності, усунути факти дублювання контрольних заходів, створити єдину інформаційну базу контролю заходів та їх результатів, оптимізувати витрати на утримання органів державного контролю [5].

На основі аналізу вищезазначеного можна сказати, що для вдосконалення державного контролю, підвищення рівня ефективності його здійснення необхідно забезпечити:

- розробку єдиних концептуальних принципів організації державного контролю, стандартизацію форм і методів діяльності контролюючих органів;
- прийняття стандартів щодо реалізації державного контролю для створення дієвого механізму протидії правопорушенням і зловживанням сфери використання бюджетних коштів, державної власності;
- оптимізацію організаційної структури, уточнення та розмежування функцій державних органів контролю;
- дотримання світових принципів контролю на державному рівні, адаптацію системи державного контролю до вимог Європейського Союзу;
- вдосконалення кадрового забезпечення системи державного контролю (підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації кадрів відповідно до сучасних кваліфікаційних вимог);
- удосконалення матеріально-технічного, наукового та інформаційно-аналітичного

забезпечення функціонування системи державного контролю;

- утворення єдиної автоматизованої інформаційно-аналітичної бази даних у галузі державного контролю.

Таким чином, варто констатувати, що тільки комплексна реалізація зазначених вище заходів забезпечить найкращий ефект від їх запровадження. Слід додати, що нинішня система державного контролю має бути побудована таким чином, щоб можна було швидко й ефективно налаштовуватись на вирішення нових завдань та викликів.

Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у такому напрямі. Отже, можна сказати, що контроль у сучасній державі відіграє дуже важливу роль, оскільки його діяльність насамперед спрямована на покращення життя всього суспільства. Державний контроль, головне призначення якого полягає в тому, щоб забезпечити максимально сприятливі умови для гарантування конституційного ладу, реалізації прав і свобод людини та громадянина, підтримання державної стабільності тощо, відіграє важливу роль у формуванні та становленні правової держави та громадянського суспільства.

Питання удосконалення системи державного контролю натеper має бути пріоритетним для нашої держави. Адже саме державний контроль, як метод управління сучасною українською державою, служить дієвим засобом у реалізації політики, що проводиться, а її реальне втілення в життя значною мірою залежить від ефективності контролю.

Література:

1. Горбова Н.А. Природа державного контролю (нагляду) та генезис його законодавчого визначення. *Право та державне управління*. 2019 р., № 1 (34). Том 1.
2. Гринчук Ю.С., Шемігон О.І., Вихор М.В. Контроль як функція державного управління: економіко-правова сутність та механізм застосування. *Ефективна економіка*. 2019. № 4. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=6978>.
3. Линдюк О.А. Теорія та практика модернізації державної служби України в умовах глобалізації: монографія. Київ: НАДУ, 2016. 304 с.
4. Обушна Н. Результативність та ефективність управління: парадигма сучасного публічного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування*: збірник наукових праць. Дніпропетровськ: Вид-во ДРІДУ НАДУ, 2015. Вип. 4(27). С. 47–60.
5. Павлик І. Відмінність понять «державний контроль» і «державний нагляд»: нормативно-правовий аспект. *Науковий вісник*. 2017. Вип. 20. «Демократичне врядування». URL: http://lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnyk20/fail/Pavlyk.pdf.
6. Татарова Т. Поняття та зміст контролю в державному управлінні фінансами. *Фінансове право*. № 6. 2020. С. 188–194.
7. Терещенко М.М. Державний контроль: сутність, основні підходи та концепції. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія «Державне управління»*. Том 30 (69). № 4. 2019.
8. Цепенда В.М. Класифікація видів державного контролю. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 9. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1613>.
9. Яковлева Г. Державний нагляд і контроль у сфері соціального забезпечення населення України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 4. С. 90–93.

10. Mykytyuk P., Semenets-Orlova I., Blishchuk K., Skoryk H., Pidlisna T., & Trebyk L. Outsourcing as a tool of strategic planning in public administration. *Estudios De Economia Aplicada*, 2021. No. 39(3) DOI: 10.25115/eea.v39i3.4718.

References:

1. Horbova N.A. Pryroda derzhavnoho kontroliu (nahliadu) ta henezys yoho zakonodavchoho vyznachennia. *Pravo ta derzhavne upravlinnia*. 2019 r., No. 1 (34). Tom 1.
2. Hrynychuk Yu.S., Shemihon O.I., Vykhov M.V. Kontrol yak funktsiia derzhavnoho upravlinnia: ekonomiko-pravova sutnist ta mekhanizm zastosuvannia. *Efektivna ekonomika*. 2019. No. 4. Retrieved from: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6978>.
3. Lyndiuk O.A. Teoriia ta praktyka modernizatsii derzhavnoi sluzhby Ukrainy v umovakh hlobalizatsii: monohrafiia. Kyiv: NADU, 2016. 304 s.
4. Obushna N. Rezultatyvnist ta efektyvnist upravlinnia paradyhma suchasnoho publichnoho upravlinnia. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia: zb. nauk. prats*. Dnipropetrovsk: Vyd-vo DRIDU NADU, 2015. Vyp. 4(27). S. 47–60.
5. Pavlyk I. Vidminnist poniat “derzhavnyi kontrol” i “derzhavnyi nahliad”: normatyvno-pravovyi aspekt. *Naukovyi visnyk*. 2017. Vyp. 20 “*Demokratychnе vriaduvannia*”. Retrieved from: http://lvivacademy.com/vidavnytstvo_1/visnyk20/fail/Pavlyk.pdf.
6. Tatarova T. Poniattia ta zmist kontroliu v derzhavnomu upravlinni finansamy. *Finansove pravo*. 6/2020. S. 188–194.
7. Tereshchenko M.M. Derzhavnyi kontrol: sutnist, osnovni pidkhody ta kontseptsii. Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Seriia: *Derzhavne upravlinnia*. Tom 30 (69). No. 4. 2019.
8. Tsependa V.M. Klasyfikatsiia vydiv derzhavnoho kontroliu. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. 2019. No. 9. Retrieved from: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1613>.
9. Iakovlieva H. Derzhavnyi nahliad i kontrol u sferi sotsialnoho zabezpechennia naselennia Ukrainy. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo*. 2017. No. 4. S. 90–93.
10. Mykytyuk P., Semenets-Orlova I., Blishchuk K., Skoryk H., Pidlisna T., & Trebyk L. Outsourcing as a tool of strategic planning in public administration. *Estudios De Economia Aplicada*, 2021. 39(3). DOI: 10.25115/eea.v39i3.4718.

УДК 316.658:35.072.2](045)

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-19](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-19)

Ростислав ПАШОВ

кандидат філософських наук, старший викладач кафедри теорії та практики управління,
Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут
імені Ігоря Сікорського», просп. Перемоги, 37, Київ, 02000
ORCID: 0000-0001-5824-2641

Ольга КРИВОРОТ

магістрантка, Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут
імені Ігоря Сікорського», просп. Перемоги, 37, Київ, 02000
ORCID: 0000-0002-6266-5310

Rostislav PASHOV

Candidate of Philosophical Sciences, Senior Lecturer at the Department of Theory and Practice of
Management, National Technical University of Ukraine "Ihor Sikorskyi Kyiv Polytechnic Institute",
Peremohy Avenue, 37, Kyiv, 02000
ORCID: 0000-0001-5824-2641

Olga KRYVOROT

Master's student, National Technical University of Ukraine "Ihor Sikorskyi Kyiv Polytechnic Institute",
Peremohy Avenue, 37, Kyiv, 02000
ORCID: 0000-0002-6266-5310

ВПЛИВ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ НА ФОРМУВАННЯ СУСПІЛЬНОЇ ДУМКИ У КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

COLLABORATIVE ARRANGEMENTS BETWEEN CIVIL SOCIETY AND BODIES OF PUBLIC AUTHORITY THE CREATION OF THE PUBLIC OPINION

У статті досліджена проблема взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів публічної влади, що є однією з центральних питань в управлінській науці. Тематика розвитку громадянського суспільства є нагальною потребою для нашої держави та важливим завданням для більшої демократизації державних процесів. Формування суспільної думки є дуже важливою функцією органів публічної влади і формує сприйняття громадянським суспільством тих чи інших рішень. Розвинене громадянське суспільство, в свою чергу, позитивно впливає на діяльність влади і доносить громадську думку до владних кабінетів через взаємодію з державою. Співпраця інститутів громадянського суспільства з державними органами відкриває нові можливості та підходи до виникаючих питань.

Дана проблема є вкрай актуальною в наш час, адже інститути громадянського суспільства є драйверами змін в конкретних галузях і в більшості позитивно впливають на актуалізацію рішень. Також, у статті проаналізовано методи впливу на формування суспільної думки та способи визначення громадської думки. Адже, формування суспільної думки сьогодні постає як необхідність задля визначення історичної долі народу. Описано три основних способи визначення громадської думки та визначена їх дієвість в реаліях сьогодення.

Структури та організації, які входять до сектору органів публічної влади намагаються поширити коло свого впливу на громадян з метою популяризації пріоритетів державної політики та закріплення свої позицій на політичній арені України використовуючи при цьому різні інструменти взаємодії з суспільством, одним з таких інструментів є суспільна думка. Імплементация європейських цінностей нереальна без цільної взаємодії влади з громадянами та інститутами громадянського суспільства. В останні роки ми можемо побачити позитивні тенденції в контексті комунікації державних органів з громадянським суспільством та окремими його представниками. У висновках наголошується на важливості подальшої взаємодії з громадянським суспільством з метою позитивного розвитку держави на шляху до подальшої демократизації та вступу України до європейської сім'ї.

Ключові слова: органи публічної влади, громадське суспільство, громадська думка, взаємодія влади і громадян, інститути громадянського суспільства.

The article examines the problem of interaction between civil society institutions and public authorities, which is one of the central issues in management science. The topic of civil society development is an urgent need for our state and an important task for greater democratization of state processes. Formation of public opinion is a very

important function of public authorities and shapes the perception of certain decisions by civil society. A developed civil society, in turn, has a positive influence on the activities of the authorities and conveys public opinion to the government offices through interaction with the state. The cooperation of civil society institutions with state bodies opens up new opportunities and approaches to emerging issues.

This problem is extremely relevant in our time, because civil society institutions are drivers of changes in specific fields and in most cases have a positive effect on the actualization of decisions. Also, the article analyzes methods of influence on the formation of public opinion and ways of determining public opinion. After all, the formation of public opinion today appears as a necessity in order to determine the historical fate of the people. Three main ways of determining public opinion are described and their effectiveness in today's realities is determined.

Structures and organizations that are part of the sector of public authorities are trying to expand their circle of influence on citizens in order to popularize the priorities of state policy and consolidate their positions on the political arena of Ukraine, using various tools of interaction with society, one of such tools is public opinion. The implementation of European values is unreal without close interaction between the government and citizens and institutions of civil society. In recent years, we can see positive trends in the context of communication between state bodies and civil society and its individual representatives. The conclusions emphasize the importance of further interaction with civil society for the purpose of positive development of the state on the way to further democratization and Ukraine's accession to the European family.

Key words: *bodies of public authority, civil society, of the public opinion, interaction of government and citizens, civil society institutions.*

Постановка проблеми. Сучасний громадський простір є досить різноманітним та прогресивним, а наявні в ньому суспільні групи, верстви, субкультури, класи, спільноти та об'єднання радикально відрізняються один від одного за своїми поглядами, що вимагає постійного моніторингу та контролю з боку органів публічної влади.

Очевидно, що такі тенденції спричинені складними і досить суперечливими обставинами сьогодення. Загальна тенденція розвитку українського суспільства, найчастіше стосується прямої дії, мітингів, пікетів, акцій і т. д. Які популяризуються засобами масової інформації з метою та непереборним бажанням представників засобів масової інформації підвищити власні рейтинги за рахунок гучних скандалів. Тому в більшості громадян формується чітка думка, що дієва громадська діяльність повинна перебувати в постійному конфлікті з владою. Така позиція негативно впливає на загальний розвиток громадянського суспільства. Безперечно, громадська діяльність має бути направлена на захист своїх членів та виконання контролюючої функції по відношенню до влади. Проте конфлікт, контроль та співпраця мають різне значення [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання механізму формування суспільної думки у своїх працях досліджували зарубіжні та вітчизняні науковці, такі як: Druzhynin S., Безена І.М., Галушак М., Галушак О., Каденко Д.О., Кармалюк С., Кужда Т., Матійчик А., Пірен М., Пастух К., Редчук Р.О., Стариковська О., Трифонова О.М. та інші.

Мета статті. Метою статті є проаналізувати, які функції виконує суспільна думка в громадському суспільстві, розглянути структуру суспільної думки, вивчити тенденції взаємодії влади та громадського суспільства, дослідити механізм формування суспільної

думки, оцінити способи визначення суспільної думки.

Виклад основного матеріалу. Проблеми щодо розвитку громадянського суспільства та ролі в цьому процесі органів публічної влади щодо формування громадської думки складаються з багатьох факторів: скептичне відношення населення до можливості вплинути на прийняття рішень; застарілі канали комунікації, якими користуються органи публічної влади; часті випадки створення так званих «фейкових» інформаційних приводів, які впливають на громадську думку; занадто забюрократизовані процедури взаємодії влади та громадськості, які несуть більше формальний характер, ніж практичної користі; особисті конфлікти як між громадянськими діячами, так і з представниками органів публічної влади та між собою; ставлення громадських діячів власних політичних амбіцій вище принципів та цілей з розвитку громадянського суспільства; мала кількість кваліфікованих працівників органів публічної влади з питань співпраці з громадськістю та інститутами громадянського суспільства; велика кількість публічних службовців, котрі не мають відповідних знань, умінь та навичок використовувати новітні інформаційно-комунікативні та розумні технології [2].

Розглядаючи кожен процес більш детально слід виявити причини, які викликають виникнення перелічених вище проблем та сформулювати рішення, які могли б їх усунути. Скептичне відношення населення до можливості вплинути на прийняття рішень. Виникає внаслідок звички представників влади ухвалювати рішення не вивчаючи громадської думки з цього приводу. Вирішення цієї проблеми можливе лише за допомогою системного підходу та навчання представників органів публічної влади застосуванню сучасних механізмів взаємодії з громадськістю.

Для ефективної комунікації з суспільством слід використовувати не зручні для публічних службовців канали типу газет, веб-сайтів, листівок і т. д. Позитивною в цьому плані є тенденція створення офіційних ресурсів публічних органів у популярних соціальних мережах, проте стиль обробки та викладу інформації вимагає вдосконалення[3].

Натомість, занадто забюрократизовані процедури взаємодії влади та громадськості, які несуть більше формальний характер, ніж практичної користі. Система державного менеджменту включає в себе ряд важких та довгих процедур. Тому під час вирішення питань формування громадської думки під час комунікацій з владою або під час відстоювання власних інтересів, має містити механізми співпраці з визначення пріоритетних завдань не лише в контексті взаємодії органів публічної влади з громадським сектором, але й в розрізі загального реформування системи публічного управління та адміністрування України.

Мала кількість інформаційно освічених та медіа-грамотних громадян у суспільстві унеможливорює вирішення актуальних проблем та формування громадської думки, яка матиме на меті розвиток громадянського суспільства [4]. Тому держава повинна бути зацікавлена у підвищенні кваліфікації не лише публічних службовців, а і громадян впроваджуючи ефективні та регулярні освітні заходи, програми. Усвідомлюючи необхідність системного підходу до вирішення цих проблем, стихійності та неконтрольовані дії представників обох сторін можуть призвести не до розвитку, а до деградації громадянського суспільства [5].

Запобігти цьому можна ліквідувавши чинники, що призводять до їх появи, використовуючи такі шляхи: спрощення процедур взаємовідносин за рахунок використання сучасних інформаційних та розумних технологій; проведення навчань та роз'яснювальних робіт для публічних службовців стосовно взаємодії з громадськістю; низка масштабних інформаційних кампаній з метою інформатизації населення стосовно їх можливостей брати участь в процесі вироблення управлінських рішень державними та місцевими органами влади; підвищення інформаційної освіченості та медіа-грамотності, розробкою відповідних навчальних програм за рахунок державних та міжнародних програм обмінів досвідом для публічних службовців та громадських активістів; впровадження навчання користуванням цифровими інструментами участі у прийнятті державних рішень; проведення регулярних неупереджених соціологічних

досліджень стосовно змін у громадському секторі та використання отриманих результатів органами публічної влади для прийняття чи корегування відповідних політичних рішень.

Очевидно що розуміння та сприйняття інституцій громадянського суспільства сьогодні та його ж 100 років тому, мають не лише різні форми але і несуть в собі різний зміст. Адже тенденції сьогодення та швидкий темп розвитку людства формують сучасне громадянське суспільство, яке має політичні та патріотичні настрої, є високо розвинутим та прогресивним, толерантним та солідарним, всебічно розвиненим і самоудосконалюючимся, здатним до об'єктивного аналізу щодо питань формування, реалізації та перебігу державно-політичних процесів. Відповідно, можна стверджувати, що розвинене громадянське суспільство, а саме його інституції, є показником демократичної та високорозвинутої держави. Тому основним пріоритетом в сфері державної політики України становить розвиток суспільних інституцій[6].

Ефективність розвитку громадянського суспільства зумовлюється рівнем фінансової підтримки діяльності його інститутів, зокрема, неприбуткових громадських організацій. За допомогою оцінки джерел фінансування можна визначити ступінь впливу держави на діяльність громадського сектору, готовності власне громадян сприяти розвитку організацій громадянського суспільства України, здатність громадських організацій до пошуку альтернативних джерел залучення коштів за допомогою новітніх технологій краудфандингу, краудсорсингу, фандрайзингу [7, с. 76].

Суспільство та влада є взаємозалежними та взаємокорисними силами. Якщо розглядати цю взаємодію з точки зору сфери публічного управління то суспільство: по перше, є джерелом влади. По друге, є джерелом можливого розвитку та перспектив удосконалення суспільних послуг шляхом надання зауважень до недосконалостей та пропозицій щодо вироблення інноваційних підходів в системі їх надання. По третє, є джерелом поширення підтримки, благодійності та захисту різних соціальних верст, які цього потребують з використанням додатково державного фінансування.

Органи публічної влади з свого боку здійснюють процес функціонування державних органів та інститутів. Публічна влада виконує одну з головних складових життя суспільства, вона є джерелом реалізації конституційних та передбачених іншими нормативно-правовими документами прав громадян. Органи публічної влади забезпечують повну підтримку наявним суспільним ініціативам, які

в подальшому становлять орієнтири розвитку та входять в стратегії, політичних програм та планів державної політики тої чи іншої галузі.

Отже, розвиток громадянського суспільства має забезпечуватися такими відносинами органів публічної влади і громадян, які мають ґрунтуватися на таких засадах: довіри; взаємопідтримки; добровільності; не релігійності; демократичності; верховенства права; доступу до інформації; законодавчо закріпленому захисті прав і свобод громадян, як пріоритет діяльності органів публічної влади у всіх сферах; взаємовідповідальності та взаємоповаги; залучення та стимулювання громадян до участі в державних проектах, стратегіях та ініціативах; сприяння до діалогу, консультацій та форумів; підвищення зацікавленості громадян законотворчими процесами та механізмами прийняття управлінських рішень.

Інструментарій з формування суспільної думки являє собою процес прямої взаємодії громадян та органів публічної влади, що є надзвичайно важливим компонентом успішного врядування. Здійснення публічного урядування є процесом прийняття та реалізації управлінських рішень, який тісно пов'язаний та взаємозалежний від взаємодії з різними верствами населення. Публічне управління в своїй діяльності повинно обов'язково передбачати безпосередню участь громадян, громадські ініціативи та пропозиції, які мають зароджуватися в ході суспільних обговорень і як результат мають забезпечувати формування суспільної думки.

На думку вченої Стариковської О.О. процес формування громадської думки полягає у взаємодії раціональних, емоційних і вольових компонентів соціальних суб'єктів та об'єктів громадської думки, яка формується відповідно до фактів людської життєдіяльності, умов у яких реалізуються людські потреби і інтереси та під дією середовища, суспільних відносин і інших реалій соціального буття. Крім того, важливе значення у даному процесі відіграють загальні уявлення та установки, норми, ідеї та цінності, утворені суспільною свідомістю [8, с. 103].

Механізм формування суспільної думки передбачає наявність фактору подразника та групи людей, яку ця тема зачіпає безпосереднім чи опосередкованим чином при цьому в них присутнє бажання отримати більше інформації стосовно питання та знайти раціональне її розв'язання, яке би базувалося на наявних у них життєвих установках. В основу механізму формування суспільної думки перш за все закладена інформація навколо якої вона функціонує. Без наявності інформа-

ції не можливе здійснення механізму формування суспільної думки, адже її процес починається з аналізу інформації і веде до позицій та дій, а не навпаки.

Серед методів формування громадської думки можна виокремити такі, як: вплив авторитету; популяризація теми методом реклами та пропаганди; маніпулювання свідомим та підсвідомим; наслідування; взірць; попередній власний або отриманий кимось досвід; навіювання та інстинкт натовпу. В свою чергу до способів належать: міжособистісна взаємодія, чутки, пропаганда політичних та аполітично налаштованих сил, ЗМІ та мас-медія, соціальні мережі та інше [9].

Задля реалізації та безперервності механізму з формування суспільної думки, органам публічної влади слід забезпечити та постійно підтримувати високий рівень таких показників, як: наявність публічної інформації, постійний моніторинг та здійснення громадських опитувань, наявність публічних консультацій, громадських експертиз та лінії підтримки, скарг та пропозицій. Адже, вплив органів публічної влади на громадян з метою формування суспільної думки має мати належним інструментарій який забезпечуватиме необхідну реакцію.

Вплив викликаючий *негативну реакцію* спрямований на формування обурення тим самим забезпечуючи швидкий перебіг механізму формування суспільної думки. Такий метод дозволяє активно впливати на громадян, такі методи мають маніпулятивну та пропагандистку основу часто застосовуються у вигляді чуток «жовтою пресою». Такий метод формування громадської думки хоча і є найпростішим і найдивнішим шляхом, але носить негативний наслідок для репутації органів публічної влади, що робить його скоріше не придатним для використання аніж навпаки.

Вплив викликаючий *підтримку* є одним з найбільш пріоритетних в політичній системі. Метод ґрунтується на аналізі попереднього досвіду, прогнозі очікувань громадян, розробці стратегій щодо очікуваних реакцій та моніторингу тенденцій суспільства. Після чого здійснюється процес інформування громадян, який націлений на реакції «захвату» та «розповсюдження». Такий шлях дає можливість водночас сформувати вигідну політичному керівництву суспільну думку та заручитися суспільною підтримкою.

Вплив викликаючий *неочікувані реакції* спрямовується на розповсюдження інформації з приводу тих питань шлях рішення, яких потребує пошуку варіацій або присутня не впевненість в правильності дій. Саме

в такому випадку можливе навмисне розповсюдження ще не прийнятих управлінських рішень з метою сформувати суспільну думку, за для подальшого аналізу та розробки стратегій дій. Такий метод за правильного його використання є досить дієвим, за умови що після його використання буде наявний правильний порядок дій з боку влади з приводу вирішення проблеми.

Для посилення ефективності механізму формування суспільної думки органам публічної влади варто взаємодіяти та залучатися підтримкою безпосередньо всіх без виключення верств населення, друкованих та онлайн ресурсів-платформ (газети, статті, журнали, пости, брошури та інше), засобів масової інформації (телебачення і радіо), відомий діячів (мистецтва, спорту, медійної сфери та інше).

Отже, механізм формування суспільної думки являє собою процес обробки інформації та перетворення її на позицію. Перебіг цих процесів зокрема якість та швидкість залежить від ступеню участі громадян. Саме з цих причин органам публічної влади варто залучитися підтримкою суспільства з реалізації та популяризації управлінських рішень. Суспільна думка має містити у собі складові суспільної підтримки органів публічної влади саме тому моніторинг показників суспільної думки є надзвичайно важливим аспектом.

Способи визначення суспільної думки є дієвим механізмом взаємодії влади та громадян, що є невід'ємним аспектом успішного врядування. Відповідно до законодавчої бази України в питаннях забезпечення участі громадян у формуванні та реалізації державної політики вивчення громадської думки здійснюється шляхом: проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи тощо); створення телефонних «гарячих ліній», проведення моніторингу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у друкованих та електронних засобах масової інформації для визначення позиції різних соціальних груп населення та зацікавлених сторін; опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян пропозицій та зауважень з питання, що потребує вивчення громадської думки [10].

Існує три розповсюджених способи визначення громадської думки: опитування, громадські слухання та референдуми [11].

Спосіб громадського опитування дає можливість визначити чинники які впливають на формування суспільної думки, але в сучасних умовах спричинених спочатку поширенням

COVID-19, а потім війни з Росією, такий спосіб буде носити скоріше онлайн характер, тому варто передбачити фальсифікацію даних анкет зацікавленими особами для отримання не дійсного, а потрібного результату. В свою чергу референдуми є не досить доцільним рішенням, адже вони стосуються самого процесу прийняття рішення на основі уже сформованого рішення, до того ж даний спосіб не є універсальним через те, що їх перебіг є довгим процесом і стосується скоріше глобальних питань. Спосіб громадських слухань, хоч і за даних умов сьогодення скоріше всього буде відбуватися онлайн, але в ньому наявна надзвичайно важлива складова самого механізму формування суспільної думки безпосередньо реальний діалог та мозковий штурм, з питанням «що робить» цей спосіб є найдієвішим серед всіх запропонованих в даному випадку. Натомість, усі способи визначення громадської думки, опитування, громадські слухання та референдуми дають можливість прогнозування сфери поширення, а саме визначення соціальної категорії населення, які в першу чергу безпосередньо зачіпає та найбільш привертає увагу та чи інша проблема.

Отже для визначення ступеня участі громадян всі три способи є досить дієвими, адже дозволяють зібрати статистичні показники тих хто прийняв участь і кількість, що відмовилася або не володіла інформацією щодо поставлених питань. А це дозволяє визначити наявні позиції громадян які впливають на формування суспільної думки.

Висновки. Отже, способи визначення суспільної думки являють собою набір дій спрямований на виявлення наявних серед громадян позицій, задля подальшого урахування отриманих показників в ході прийняття управлінських рішень. До найбільш універсального способу визначення суспільної думки безумно належить спосіб соціологічних опитувань і пов'язано це з простотою системи заходів необхідних для його реалізації. До більш масштабних, але не менш результативних належить спосіб референдуму та громадських слухань. Органам публічної влади в ході дослідження та виявлення суспільної думки слід орієнтуватися на існуючі умови, а не навпаки орієнтуватися на уподобаний спосіб і намагатися його реалізувати в обставинах обумовлених пандемією чи війною.

Тому, механізм суспільної думки є чіткою сталою послідовністю процесів, яка піддається класифікації, контролю і відслідковуванню, що робить суспільну думку інструментом взаємодії та підтримки влади з боку великих суспільних груп. Формування суспільної думки з

одного боку може бути не передбачуваним для влади процесом, а з іншого за правильності послідовності дій може являти собою абсолютно очікуваний процес, а саме її перебіг та отриманий результат.

Механізм формування суспільної думки може піддаватися різного роду впливам та маніпулюванням, можливе здійснення дезінформування суспільства, тому органам публічної влади варто в своїй діяльності здійснювати постійний моніторинг наявних тенденцій серед суспільства, з метою встановлення контролю та інформаційного закріплення наявних державницьких позицій щодо стратегічних питань розвитку та інтеграції в європейський простір. Адже, суспільна

свідомість має базуватися на централізованій та збалансованій рівновазі різних систем цінностей, інтересів та позицій, яка повинна мати консолідуючу національну і державницьку ідею. Саме тому формування суспільної думки сьогодні постає як необхідність задля визначення історичної долі народу, його місця серед європейських народів, адже за умови євроатлантичної інтеграції у підсумку має сформуватися національна-культура єдності всередині суспільства, адже «ми разом» це має бути не лише позицією з якої формується суспільна думка, а це має стати суспільним інтересом і потребою на яких має формуватися державна політика стратегії розвитку нашого суспільства.

Література:

1. Безена І.М. Гуманістичні виміри в системі державного управління регіону у мирний та особливий періоди: стратегії та практика. Механізми публічного управління. *Науковий журнал «Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування»*. Таврійський національний університет ім. В.І. Вернадського, 2022. Том 33(72), № 2. URL: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/2_2022/2.pdf
2. Каденко Д.О. Механізми вдосконалення взаємодії громадського суспільства і держави. *The XII International Scientific and Practical Conference «Actual priorities of modern science, education and practice»*, March 29 – April 01, 2022, Paris, France. pp. 730- 733. URL: https://www.researchgate.net/profile/Lyudmyla-Antypenko/publication/359520872_Distance_learning_during_one_month_February_24_-_March_25_of_2019-2022_years_during_Covid-19_period_and_war_of_russia_with_Ukraine/links/6242ca8d57084c718b732174/Distance-learning-during-one-month-February-24-March-25-of-2019-2022-years-during-Covid-19-period-and-war-of-russia-with-Ukraine.pdf#page=731
3. Редчук Р.О. Особливості використання соціальних мереж у публічному управлінні як сучасного каналу комунікації. Механізми публічного управління. *Науковий журнал «Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування»*. Таврійський національний університет ім. В.І. Вернадського, 2022. Том 33(72), № 1. URL: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/1_2022/13.pdf
4. Катерина Пастух. Публічне управління та адміністрування в забезпеченні сталого розвитку територій: теоретико-організаційний аспект. *Науковий журнал «Науковий вісник: Державне управління»*. Київ, 2022. № 1(11). URL: <https://nvdu.undicz.org.ua/index.php/nvdu/article/view/223/230>
5. Трифонова О.М. Інформаційно-цифровакомпетентність: зарубіжний та вітчизняний досвід. *Наукові записки. Серія: Педагогічні науки*. Кропивницький, 2018. Випуск 173, ч.2. с. 221-225. URL: <https://pednauk.cuspu.edu.ua/index.php/pednauk/issue/view/7/7>
6. Марія Пірен, Сергій Кармалюк. Соціоуправлінська складова патріотичного виховання молоді в контексті розбудови української держави. *Науковий журнал «Науковий вісник: Державне управління»*. Київ, 2022. № 1(11). URL: <https://nvdu.undicz.org.ua/index.php/nvdu/article/view/221>
7. Матійчик А. Самоорганізація громадського суспільства як чинник демократизації демократичної модернізації політичної системи України. *Дисертація*. Івано-Франківськ, 2016. – 221с. URL: https://www.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2017/01/dis_matiychyk.pdf
8. Стариковська О. Механізм функціонування громадської думки. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії*, 2017. Вип. №70. с.103-110. URL: <file:///C:/Users/User/Downloads/110922%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-236153-1-10-20170926.pdf>
9. Druzhynin Serhii (2022), "Culture and social systems: problems of public governance", The VII International Scientific and Practical Conference «Innovative trends in science, practice and education», February 22 – 25, 2022, Munich, Germany. pp.457-459, available at: https://www.researchgate.net/profile/LyudmylaAntypenko/publication/358782367_Multivariable_linear_regressions_of_monthly_mortality_vs_weather_conditions_in_Zaporizhzhia_region_Ukraine_from_January_2020_to_November_2021/links/621504816164255c72fae572/Multivariable-linear-regressions-of-monthly-mortality-vs-weather-conditions-in-Zaporizhzhia-region-Ukraine-from-January-2020-to-November-2021.pdf#page=461
10. Офіційний вебпортал Національної комісії зі стандартів державної мови. *Вивчення громадської думки*. (дата звернення 10.07.2022) URL: <https://mova.gov.ua/gromadskosti/konsultacyi-z-gromadskistyuvivchennya-gromadskoyi-dumki>

11. Кужда Т. Форми та механізми демократії участі / Тетяна Кужда, Михайло Галушак, Ольга Галушак // *Соціально-економічні проблеми і держава*, 2021. Вип. 1(24). с.15-25, URL: <http://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2021/21ktimdu.pdf>

References:

1. Bezena I. (2022), "Humanistic dimensions in the system of regional level government in a peaceful and special period: strategies and practices", Scientific journal - Scientific notes of TNU named after V.I. Vernadskyi. Series: Public management and administration, Vol.33(72) №.2, available at: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/2_2022/2.pdf
2. Kadenko D. (2022), "Mechanisms for improving interaction between civil society and the state", The XII International Scientific and Practical Conference «Actual priorities of modern science, education and practice», March 29 – April 01, 2022, Paris, France. pp.730-733, available at: https://www.researchgate.net/profile/Lyudmyla-Antypenko/publication/359520872_Distance_learning_during_one_month_February_24_-_March_25_of_2019-2022_years_during_Covid-19_period_and_war_of_russia_with_Ukraine/links/6242ca8d57084c718b732174/Distance-learning-during-one-month-February-24-March-25-of-2019-2022-years-during-Covid-19-period-and-war-of-russia-with-Ukraine.pdf#page=731
3. Redchuk R. (2022), "Peculiarities of using social networks in public governance as a modern communication channel", Scientific journal - Scientific notes of TNU named after V.I. Vernadskyi. Series: Public management and administration, Vol.33(72) №.1, available at: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/1_2022/13.pdf
4. Pastuch K. (2022), "Public management and administration in ensuring sustainable development of territories: theoretical and organizational aspect", Scientific journal - Scientific Bulletin: State Administration, 2022. № 1(11), available at: <https://nvdu.undicz.org.ua/index.php/nvdu/article/view/223/230>
5. Trifonova O. (2018), "Information and digital competence: foreign and domestic experience", Academic Notes. Series: Pedagogical Sciences. Edition 173, p. 2(2018). pp. 221-225, available at: <https://pednauk.cuspu.edu.ua/index.php/pednauk/issue/view/7/7>
6. Piren M. & Karmalyuk S. (2022), "Socio-administrative component of patriotic education of youth in the context of building the Ukrainian state", Scientific journal - Scientific Bulletin: State Administration, 2022. № 1(11), available at: <https://nvdu.undicz.org.ua/index.php/nvdu/article/view/221>
7. Matiichyk A. (2016), "Self-organization of civil society as a factor of democratization of democratic modernization of the political system of Ukraine", PhD Thesis, 2016, p.221, available at: https://www.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2017/01/dis_matiychyk.pdf
8. Starykovska O. (2017), "The mechanism of functioning of public opinion", Humanitarian Bulletin of Zaporizhzhia State Engineering Academy, no.70, pp.103-110, available at: file:///C:/Users/User/Downloads/110922%D0%A2%D0%B5%D0%BA_%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-236153-1-10-20170926.pdf
9. Druzhynin Serhii (2022), "Culture and social systems: problems of public governance", The VII International Scientific and Practical Conference «Innovative trends in science, practice and education», February 22 – 25, 2022, Munich, Germany. pp.457-459, available at: https://www.researchgate.net/profile/LyudmylaAntypenko/publication/358782367_Multivariable_linear_regressions_of_monthly_mortality_vs_weather_conditions_in_Zaporizhzhia_region_Ukraine_from_January_2020_to_November_2021/links/621504816164255c72fae572/Multivariable-linear-regressions-of-monthly-mortality-vs-weather-conditions-in-Zaporizhzhia-region-Ukraine-from-January-2020-to-November-2021.pdf#page=461
10. Official web portal of the National Commission on State Language Standards. Study of public opinion, available at: <https://mova.gov.ua/gromadskosti/konsultaciyi-z-gromadskistyuvivchennya-gromadskoyidumki>
11. Kuzhda, T., Halushchak, M. & Halushchak, O. (2021), "Forms and mechanisms of participatory democracy", Electronic journal - Socio-Economic Problems and the State, vol. 24, no.1, pp.15-25, available at: <http://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2021/21ktimdu.pdf>

УДК 351:316.44:616-036

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-20](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-20)

Юрій ПРОНЮК

аспірант кафедри публічного управління та адміністрування, Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького, вул. Пекарська, 50, Львів, 79000

ORCID: 0000-0001-9433-1940

Yurii PRONIUK

Postgraduate Student at the Department of Public Management and Administration, Lviv National University of Veterinary Medicine and Biotechnology named after S. Z. Gzhitskyi, Pekarska str., 50, Lviv, 79000

ORCID: 0000-0001-9433-1940

ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В ПЕРІОД РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ

PROSPECTS FOR STATE ECONOMIC POLICY REFORM IN THE CONTEXT OF COMMUNICATION TRANSFORMATION IN THE PERIOD OF INFORMATION TECHNOLOGY DEVELOPMENT

У статті визначено, що економічне співтовариство засноване на виробництві та споживанні інформаційних товарів, його продуктивну основу становлять високотехнологічні засоби виробництва, значну питому вагу набуває сфера послуг. Нині зростає рівень взаємодії та комунікації, ступінь віртуалізації виробничих соціальних зв'язків, внаслідок чого створюються передумови для залучення низових та філій до процесів прийняття рішень. Сфера безпосереднього спілкування розширюється до глобальних масштабів, колосальний рівень технічних можливостей зумовлює високий ступінь відповідальності за прийняті рішення. В організації економіки центр ваги переноситься з вертикально формованих ієрархічних структур на горизонтальні мережеві зв'язки.

Досліджено факт, що громадянське суспільство майбутнього відрізняється складністю не тільки внаслідок багатогранності його змісту, а й унаслідок відмінності наукових, методологічних підходів, культурно-історичних особливостей, соціально-економічних поглядів, дій та принципів. Нині можливе дослідження феноменів інформаційного суспільства за допомогою традиційних інструментів аналізу в межах домінуючого у сучасній науці міждисциплінарного підходу, однак є необхідність у виділенні самостійних напрямів у контексті вивчення соціально-економічного розвитку.

З'ясовано, що особлива увага при цьому приділяється проблемі індустріалізації творчої праці, включаючи сферу послуг, а також проблемі збереження індивідуальної свободи споживача у світі технологій, що визначають побут громадян. Перспективи розвитку інформаційно-комунікаційних технологій значною мірою залежать від ефективності їх реалізації. Важливими є тенденції інформатизації, перспективи та ефективність їх впровадження, а також вплив комунікації на державну економічну політику, актуальним питанням є вирішення проблеми безпеки в інформаційному суспільстві.

Обґрунтовано, що не всі інновації бувають успішними, особливо у перехідних економіках, де невизначеність ринку висока, а брак знань і фінансових засобів виступають обмежувальними факторами. На поряток денний виходять питання державної економічної політики з інноваційної діяльності та методи оцінки її результатів. Особливу увагу необхідно приділити розвитку інформації, оцінці інтелектуального капіталу, розгляду питання інвестування в нього. Актуальними також є такі новаторства, як цифрові блага та цифрові ринки, в рамках аналізу формування державної політики щодо надання комунікаційних послуг.

Доведено, що в інформаційному суспільстві змінюється система цінностей громадян, їх соціальне середовище, трансформується сама сутність інформаційної культури, з'являються її нові параметри. Однак успішність реформ багато в чому залежить від людського фактора, одним з найбільш відчутних чинників, що зумовлюють трансформації, є асиметрія інформації. Прогнозовані сценарії майбутнього є основою для формування підприємницької діяльності, адже контури майбутнього, що формуються, дуже багатомірні, отже, дослідження сучасних обставин, в яких належить працювати, дозволяє розпочати підготовку для життя у новітніх умовах.

Ключові слова: інформаційні технології, державна політика, людський капітал, комунікація, соціально-економічний розвиток, формування, реалізація.

The article defines that modern society is based on the production and consumption of information goods and services, its productive basis is high-tech means of production, the service sector acquires a significant specific weight. Today, the level of interaction or communication is increasing, the degree of virtualization of industrial social relations, as a result of which prerequisites are created for the involvement of broad masses of the population in decision-making processes. The sphere of direct communication between people is expanding to a global scale, the colossal level of technical capabilities determines a high degree of responsibility for the decisions made.

In the organization of the economy, the center of gravity is transferred from vertically formed hierarchical structures to horizontal network connections. The fact that the civil society of the future differs in complexity not only due to the multifaceted nature of its content, but also due to the difference in scientific and methodological approaches, cultural and historical features, socio-economic views, actions and principles has been studied. Today, it is possible to study the phenomena of the information society with the help of traditional tools of analysis within the framework of the neoclassical approach dominant in modern science.

There is also a need to distinguish independent directions in the context of studying socio-economic development. Special attention is paid to the problem of industrialization of creative work, including the sphere of services, as well as the problem of preserving individual human freedom in the world of technologies that determine the lives of citizens. Prospects for the development of information and communication technologies largely depend on the effectiveness of their implementation. Informatization trends, prospects and effectiveness of their implementation, as well as the impact of communication on the economic, social and environmental spheres are important.

However, not all innovations are successful, especially in transition economies, where market uncertainty is high, and lack of knowledge and financial resources are limiting factors. Issues of the state policy of innovative activity and methods of evaluating its results are on the agenda. Special attention should be paid to the development of information, assessment of intellectual capital, consideration of the issue of investing in it. Such innovations as digital goods and digital markets are also relevant in the analysis of public policy of communication services.

In the information network society, the value system of citizens, their social environment is changing, the very essence of information culture is being transformed, and its new parameters are emerging. However, the success of reforms largely depends on the human factor, one of the most tangible factors causing transformations is information asymmetry. Predicted scenarios of the future are the basis for the formation of activities, because the contours of the future that are being formed are very multidimensional, as well as the study of the current circumstances in which a person has to live.

Key words: *information technologies, state policy, human capital, communication, socio-economic development, formation, implementation.*

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями. Поглиблення суспільних трансформацій викликає необхідність системної перебудови інформаційного забезпечення у процесі реформування державної політики у всіх сферах з метою ефективного соціально-економічного розвитку. Нині не досить розвиненою є система збору, обробки, систематизації інформації та своєчасної передачі її споживачам у належному вигляді [8]. Тут ідеться не тільки про доступність, швидкість отримання та якості інформації, інфраструктуру консультування, але й про значні витрати коштів і часу на передачу, перетворення такої інформації та прийняття на її основі ефективних економічних рішень.

Істотний вплив на розвиток підприємницької діяльності має комунікація, сукупність взаємопов'язаних соціально-економічних і наукових факторів, які забезпечують вільний доступ кожному члену суспільства до будь-яких джерел інформації, крім закритих у законодавчому порядку. Комунікація уособлює використання інформаційних технологій у всіх сферах життєдіяльності з метою соціально-економічного розвитку. Одним з основних завдань державної економічної політики є стимулювання творчого процесу у сфері виробництва, яке має бути спрямоване на заощадження матеріалів, енергії та капіталу.

Аналіз останніх досліджень, в яких започатковано розв'язання проблеми, та визначення не вирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Нині невелика кількість дослідників

наважаться з повною впевненістю говорити про параметри інформаційного суспільства, в якому належить жити людині, однак можна намагатися спрогнозувати основні контури і базові характеристики інформаційного середовища майбутнього [2]. Зокрема, використання поняття «інформаційне» для характеристики сучасного суспільства демонструє соціально-економічну формацію соціуму та вдосконалення інформаційних технологій.

На основі цієї інформації є можливим вибрати перспективні способи, матеріали та технології виробництва нових виробів, своєчасно підготувати персонал. Повний обсяг інформації дає можливість чуйно реагувати на зміну кон'юнктури та прогнозувати ситуацію, тобто правильно побудувати тактику боротьби за лідерство в конкурентній боротьбі. Ефективний економічний розвиток однозначно пов'язаний з активним застосуванням новітніх інформаційних технологій. Під цінністю інформації розуміється оцінка внеску, який може зробити нова інформація для досягнення поставленої мети, вона залежить від того, яке завдання вирішується з її допомогою, актуальності інформації для роботи в умовах, котрі постійно змінюються.

Метою статті є обґрунтування реформування державної економічної політики у контексті комунікаційної трансформації в період сучасного розвитку інформаційних технологій.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Нині від об'єктивної інформації залежать розробка національними компаніями нових продук-

тів, маркетингове планування, комунікацій і реклами, рішення про експорт, а також загальні стратегічні рішення. Категорії, відповідно до яких зазвичай здійснюється пошук інформації, включають розмір і розширення ринку, купівельну спроможність, звички, попит і поведінку споживачів, ринкову нішу та інформацію про конкурентів [10]. Натепер практично відсутні комерційні організації, які могли б працювати у сфері надання консультативних послуг, а державні організації, як правило, таких послуг не надають.

Здебільшого нині виникають різноманітні перешкоди для отримання оперативної та якісної інформації. У результаті одні економічні суб'єкти можуть отримати інформаційну перевагу над іншими, а формування відносних інформаційних переваг призводить до появи конкуренції, результати якої непередбачувані. Ринок бізнес-інформації посідає місце провідного елемента у системі ринків, осмислення характеру і тенденцій його розвитку передбачає необхідність розробки адекватних цьому характеру методів і моделей підприємницької діяльності на всіх рівнях управління. Він формується під впливом тенденцій розвитку інших видів ринку, їх інформаційної насиченості та структури.

Комунікацію в державній економічній політиці можна визначити як діяльність, спрямовану на задоволення інформаційних потреб користувачів шляхом раціональної організації та ефективного використання інформаційного забезпечення економічних рішень. Інформаційні потоки повинні забезпечувати синхронізацію дій усіх суб'єктів на ринку, проведення комплексної оцінки ринкових процесів, що відбуваються, основу для прогнозування окремих процесів, фіксацію зрушень, котрі виникають у результаті реалізації запланованих заходів [4]. Неформальна інформація у низці випадків носить конфіденційний характер і поширюється за допомогою приватних комунікаційних систем.

Водночас неформальні процеси обміну інформацією містять недоліки, відсутність механізму контролю якості інформації, цінності та конфіденційності, а також обмеженість поширення. Наявна ціла низка джерел отримання конкурентної інформаційної переваги, а саме позаекономічна монополія на володіння інформацією, що виникає за відсутності інформаційної свободи. Важливою також є здатність краще і швидше оцінити і зрозуміти загальнодоступну інформацію, у цьому випадку економічні суб'єкти отримують додатковий прибуток, який може бути зрозумілий як премія за краще використання інформації.

Якщо інформаційна перевага стійка у часі та просторі, вона поступово трансформується у соціально-економічну перевагу, відсутність цих переваг можна тлумачити як нерозвиненість інформаційного простору окремого ринку або економіки загалом. Комунікації з усіма зацікавленими суб'єктами ринку праці тепер мають велике значення, зростає роль інформаційних технологій у розробці та прискоренні прийняття рішень. Нині потрібне постійне як стратегічне, так і оперативне планування діяльності, засноване на достовірній інформації.

Макроекономічна та геополітична економічна політика рідко безпосередньо впливає на компанії, але вона може відіграти вирішальну роль у розробці довгострокової стратегії [6]. Компаніям зі складною структурою інвестицій потрібна різноманітна інформація з таких питань, як валютні курси, динаміка курсів акцій, рух на ринку капіталу, останніми роками спостерігаються тенденції до переходу у віртуальний простір та надання інформації в режимі реального часу. Основна складність для менеджерів, які займаються збиранням інформації, – структурувати управління інформацією, щоб можна було збирати та аналізувати дуже великі та надзвичайно швидкі інформаційні потоки.

Методи та засоби обробки таких потоків безперервно вдосконалюються, але вимоги до швидкості й обсягу обробки з кожним роком зростають. Інформація важлива для фінансового планування, але багато компаній також спираються на неї і у маркетинговому плануванні, їм важливо знати, чи здатне виробництво постачати продукцію певної якості в обсязі, достатньому для виконання службами маркетингу та збуту своїх зобов'язань перед споживачами, зазначена інформація відіграє важливу роль у оцінці власного рейтингу підприємства стосовно конкурентів.

Інформація про трудові ресурси зазвичай сфокусована на таких аспектах, як навчання персоналу та рівень кваліфікації, моральний стан персоналу та витрати на забезпечення кадрами [9]. Натепер великого поширення набули комп'ютерні програмні продукти для аналізу фінансового стану підприємства та організації, їхня вартість невисока, спеціального навчання, як правило, не потрібно, особлива увага приділяється джерелам економічної інформації. Інформаційні джерела можуть бути публічними, доступними, приватними, що становлять власність певної компанії, та підписними, що уособлюють гібрид публічних і приватних джерел, коли інформація перебуває у чийсь власності, але постійно

оновлюється і стає доступною для певного обмеженого кола передплатників.

У разі пошуку джерел інформації особливу увагу потрібно приділяти таким питанням, як вартість і конкретність інформації, що отримується, надійність і гарантії достовірності інформації. На жаль, існує пряма і тісна залежність між ступенем конкретності інформації та вартістю її отримання, при цьому не зайвою буде оцінка ступеня надійності інформації та припустимої похибки. Державні інституції можуть бути хорошим джерелом необроблених даних, особливо ринкових і макроекономічних, а також тих, що стосуються інформації.

Кількість національних компаній, що займаються приватними дослідженнями та інформацією, останніми роками за кордоном зросла в кілька разів, вони спеціалізуються на зборі інформації про ринки та конкурентів. Розвиток інформаційних технологій збільшив кількість і підвищив рівень баз даних у режимі онлайн, що надають як кількісну, так і статистичну та детальну фінансову інформацію [1]. Інтернет пропонує неймовірну кількість інформаційних сайтів, а також засобів обміну інформацією по всьому світі, кількість джерел збільшується неймовірними темпами, а в процесі пошуку інформації компанії використовують засоби пошуку в режимі онлайн.

Для передплатників кількість послуг в Інтернеті взагалі, а також у приватних мережах продовжує зростати, забезпечуючи доступ до докладної інформації. Групи певних інтересів, блоки новин дозволяють виділяти спектри вузькоспеціалізованої інформації і таким чином збільшувати корисність доступної інформації, обмін інформацією по всьому світі в режимі реального часу сприяє встановленню контактів і підприємницьких взаємин [7]. На ринку програмних продуктів представлений широкий перелік програм для фінансово-господарської діяльності організації, а інформаційні технології у сфері малого та середнього бізнесу безперервно вдосконалюються та поповнюються новими програмними продуктами та інформаційними системами.

Сам апарат обробки при цьому повинен включати елементи штучного інтелекту, що базуються на перспективних програмно-технічних комплексах. Зазначене швидко стало невід'ємною частиною ведення бізнесу, а неминучий прихід надійно захищених систем електронних торгів надалі прискорить цей процес, інформаційні технології збільшують можливості доступу до первинних джерел інформації всередині компанії. Інформаційні системи збирають дані з таких джерел, як звіти про продаж, виробничі звіти, а також добувають інформацію про ринки, фінанси та виробництво [3]. Використання інформаційних баз даних з програмного забезпечення дає можливість використовувати дистанційні методи та інтелектуальні форми взаємодії.

Формулювання висновків і перспектив подальших досліджень у такому напрямі. Сучасний етап інформаційних технологій характерний стрімким розвитком комунікаційних процесів у різних галузях соціально-економічної діяльності, така ситуація створює необхідні передумови для впровадження новаторських інформаційних систем. Хоча їхня якість неухильно зростає, ефективність вироблення управлінських рішень, контролю за їх використанням поки не відповідає сучасним викликам для публічного адміністрування, тому нині необхідні раціональні технології, спрямовані на вдосконалення реалізації державної економічної політики в цьому аспекті.

Для інформаційного забезпечення процесів суспільно-владної комунікації надання пропозиції вбачається у розробці процедур та оцінки наявної ситуації, що виявляють споживчі властивості інформації без істотних витрат часу особою, яка приймає рішення [5]. Найвищим рівнем розвитку комунікації є обробка інформації та відповідно концептуальні суспільні трансформації з отриманням нових знань. Зазначені процедури залежать від ефективності обґрунтування реформування державної економічної політики у контексті комунікаційної трансформації в період розвитку інформаційних технологій.

Література:

1. Бакуменко В.Д., Кравченко С.О. Методологія системних досліджень в державному управлінні : навчальний посібник. Київ : ВПЦ АМУ, 2011. 116 с.
2. Батиргарєєва В.С. Основні напрями протидії поширенню дезінформації. *Інформація і право*. № 2 (33). 2020. С. 121–131.
3. Борис С. Безпека бізнесу під час карантину: як уникнути рейдерської атаки. *Ліга Закон* : офіц. веб-сайт. URL: https://biz.ligazakon.net/ua/analytics/194528_bezpekabznesu-pd-chas-karantinu-yak-uniknuti-reydersko-ataki (дата звернення: 01.06.2022).
4. Бутник О.О., Немирівська О.Я. Особливості публічного управління в умовах світової пандемії. *Право та державне управління*. 2020. № 2. С. 142.

5. Васильєв О.С. Концептуалізація поняття «державна політика»: сучасне розуміння. *Державне будівництво*. 2014. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2014_1_7 (дата звернення: 11.05.2021).
6. Дегтяр О.А. Державне регулювання розвитку соціальної сфери: концептуальні засади та практика : монографія. Харків : С.А.М., 2014. 508 с.
7. Дубина М., Забаштанський М., Роговий А. Роль фінансово-кредитних установ у стратегічному розвитку сфери охорони здоров'я. *Проблеми і перспективи економіки та управління*. 2020. № 4 (24). С. 64–73.
8. Федулова Л. Державна підтримка економіки в умовах пандемії COVID-2019. 2020. С. 77–78.
9. Харитонов Є.О., Харитонova О.І. Конфлікт та солідарність інтересів в умовах пандемії КОВІД-19. *Часопис цивілістики*. 2021. № 40. С. 5–11. DOI: <https://doi.org/10.32837/chc.v0i40.384>.
10. Chorny O., Barzylovych A., Bubalo V., Nesterenko V., Rogachevskyi O. Mechanisms for Managing Medical Institutions In Times of Crisis. *Systematic Reviews in Pharmacy*. 2020. Vol. 11. Issue 9, September–October 2020. P. 562–568.

References:

1. Bakumenko V.D. & Kravchenko S.O. (2011) Metodolohiia systemnykh doslidzhen' v derzhavnomu upravlinni [Methodology of systems research in public administration]. Kyiv: VPTs AMU [in Ukrainian].
2. Batoryhareieva V.S. (2020) Osnovni napriamy protydyi poshyrenniu dezinformatsii (na prykladi pandemii COVID-19) [The main directions of counteracting the spread of misinformation (on the example of the pandemic COVID-19)]. *Informatsiia i pravo – Information and law*, 2(33), 121–131 [in Ukrainian].
3. Borys S. Bezpeka biznesu pid chas karantynu: iak unyknyty rejders'koi ataky [Security of business during quarantine: how to avoid a raider attack]. *Liha Zakon – League Law*: official website. Retrieved from: https://biz.ligazakon.net/ua/analitics/194528_bezpekabznesu-pd-chas-karantynu-yak-uniknuti-rejdersko-atyky [in Ukrainian].
4. Butnyk O.O. & Nemyrivs'ka O.Ya. (2020) Osoblyvosti publichnoho upravlinnia v umovakh svitovoi pandemii [Features of public administration in a global pandemic]. *Pravo ta derzhavne upravlinnia – Law and public administration*, 2, 142 [in Ukrainian].
5. Vasyl'iev O.S. (2014) Kontseptualizatsiia poniattia “derzhavna polityka”: suchasne rozuminnia [Conceptualization of the concept of “public policy”: modern understanding]. *Derzhavne budivnytstvo – State building*, 1. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2014_1_7 [in Ukrainian].
6. Diehtiar O.A. (2014) Derzhavne rehuliuвання rozvytku sotsial'noi sfery: kontseptual'ni zasady ta praktyka [State regulation of social sphere development: conceptual principles and practice]. Kharkiv: S.A.M. [in Ukrainian].
7. Dubyna M., Zabashtans'kyj M. & Rohovyj A. (2020) Rol' finansovo-kredytnykh ustanov u stratehichnomu rozvytku sfery okhorony zdorov'ia [The role of financial institutions in the strategic development of health care]. *Problemy i perspektyvy ekonomiky ta upravlinnia – Problems and prospects of economics and management*, 4 (24), 64–73 [in Ukrainian].
8. Fedulova L. (2020). Derzhavna pidtrymka ekonomiky v umovakh pandemii COVID-2019 [State support of the economy in the context of the COVID-2019 pandemic]. 77–78 [in Ukrainian].
9. Kharytonov Ye.O. & Kharytonova O.I. (2021) Konflikt ta solidarnist' interesiv v umovakh pandemii COVID-19 [Conflict and solidarity of interests in the context of the COVID-19 pandemic]. *Chasopys tsyvilistyky – Journal of Civilization*, 40, 5–11. DOI: <https://doi.org/10.32837/chc.v0i40.384> [in Ukrainian].
10. Chorny O., Barzylovych A., Bubalo V., Nesterenko V. & Rogachevskyi O. (2020). Mechanisms for Managing Medical Institutions In Times of Crisis. *Systematic Reviews in Pharmacy*, 11 (9), 562–568.

УДК 35.076.2

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-21](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-21)

Сергій ПУШКАРЕНКО

магістр, Навчально-науковий інститут публічної служби та управління Національного університету «Одеська політехніка», просп. Шевченка, 1, Одеса, Україна

ORCID: 0000-0001-7159-5070

Андрій ФАЛЬКОВСЬКИЙ

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри державознавства, права та європейської інтеграції, Навчально-науковий інститут публічної служби та управління Національного університету «Одеська політехніка», просп. Шевченка, 1, Одеса, Україна

ORCID: 0000-0002-2255-4392

Serhii PUSHKARENKO

Master's Degree, Educational and Scientific Institute of Public Service and Management of the National University "Odesa Polytechnic", ave. Shevchenko, 1, Odesa, Ukraine

ORCID: 0000-0001-7159-5070

Andrii FALKOVSKY

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Political Science, Law and European Integration, Educational and Scientific Institute of Public Service and Management of the National University "Odesa Polytechnic", ave. Shevchenko, 1, Odesa, Ukraine

ORCID: 0000-0002-2255-4392

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНА СКЛАДОВА ЧАСТИНА МЕХАНІЗМУ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ

INSTITUTIONAL COMPONENT OF THE HUMAN RIGHTS PROTECTION MECHANISM

Інституціональна складова частина механізму захисту відображується в діяльності внутрішньодержавних органів, що задіяні в процесі захисту прав та свобод людини і громадянина в Україні. Основна роль в інституціональному механізмі захисту прав та свобод людини і громадянина належить Президентові України, органам виконавчої влади, правоохоронним органам, а також інститутам громадянського суспільства. Роль Президента України в організаційно-правовому механізмі захисту прав та свобод людини і громадянина в Україні обумовлена тим, що він є гарантом Конституції. Важливою умовою утвердження й розвитку України як правової держави, що заснована на засадах верховенства права, взаємній відповідальності між людиною та державою, є незалежно функціонуюча судова влада, здатна забезпечити справедливий та ефективний захист прав кожної людини. Особливе місце належить також судам, прокуратурі, органам внутрішніх справ, іншим правоохоронним органам, які відіграють активну роль у захисті прав та свобод людини і громадянина. Роль органів виконавчої влади в організаційно-правовому механізмі захисту прав та свобод людини і громадянина полягає в організації виконання Конституції та законів України.

Проблема забезпечення реалізації, охорони і захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина органами державної влади сьогодні набула особливої актуальності. Успішне виконання цих завдань значною мірою залежить від правильного, науково обґрунтованого керівництва суспільством, усіма проявами його життєдіяльності, удосконалення системи державного управління. Подальший розвиток демократії, забезпечення прав і свобод громадян нерозривно пов'язані з підвищенням якості та ефективності діяльності усієї системи державних органів, що пояснюється цілою низкою об'єктивних і суб'єктивних чинників, зумовлених новими підходами до вирішення багатьох важливих завдань, які постають перед державою.

Ключові слова: механізм захисту, органи виконавчої влади, державна влада, Конституція.

The institutional component of the protection mechanism is reflected in the activities of domestic bodies involved in the process of protecting human and citizen rights and freedoms in Ukraine. The main role in the institutional mechanism for the protection of human and citizen rights and freedoms belongs to the President of Ukraine, executive power bodies, law enforcement agencies, as well as civil society institutions. The role of the President of Ukraine in the organizational and legal mechanism for the protection of human and citizen rights and freedoms in Ukraine is determined by the fact that he is the guarantor of the Constitution. An important condition for the establishment and development of Ukraine as a legal state, based on the principles of the rule of law, mutual responsibility between man and the state, is an independently functioning judiciary capable of ensuring fair and effective protection of the rights of every person. A special place also belongs to the courts, the prosecutor's office, internal affairs bodies,

and other law enforcement agencies, which play an active role in protecting the rights and freedoms of people and citizens. The role of executive authorities in the organizational and legal mechanism for the protection of human and citizen rights and freedoms is to organize the implementation of the Constitution and laws of Ukraine.

The problem of ensuring the implementation, protection and protection of the rights, freedoms and legitimate interests of a person and a citizen by state authorities has become particularly relevant today. The successful performance of these tasks largely depends on the correct, scientifically based management of society, all manifestations of its vital activities, improvement of the state administration system. The further development of democracy, ensuring the rights and freedoms of citizens are inextricably linked to the improvement of the quality and efficiency of the entire system of state bodies, which is explained by a number of objective and subjective factors caused by new approaches to solving many important tasks facing the state.

Key words: *mechanism of protection, executive bodies, state power, constitution.*

Виклад основного матеріалу. Специфічність інституту Президента України полягає в тому, що він виступає, з одного боку, інституційною формою посту глави держави, який вже за визначенням посідає найвище місце в ієрархії інститутів влади, а з другого – втілює в собі характерні особливості й функціональні ознаки органу державної влади, беручи до уваги інституційний характер системи організації останньої. Деякі експерти висловлюють сумніви щодо можливості ототожнення посту глави держави з органом державної влади [1]. Утім, більшість дотримуються іншої точки зору. На наш погляд, обґрунтованим видається твердження про те, що Президент є органом держави, що представлений громадянином України, конституційно наділений відповідними державно-владними повноваженнями для реалізації визначених завдань і функцій, який входить до єдиної системи органів державної влади України і діє відповідно до встановлених правових норм [2, с. 10–11].

Юридичне значення мають також його кваліфікуючі ознаки як первинного, вищого, виборного, одноособового державного органу [3, с. 16]. Виборність Президента народом значно підносить його роль у процесах реалізації державної влади, насамперед, у разі застосування механізмів державного втручання у сферу приватних інтересів осіб. Це обумовлюється тим, що обраний безпосередньо народом Президент набуває представницьких повноважень як виразник інтересів громадян, водночас як глава держави він виступає від її імені (частина перша ст. 102 Конституції України), у тому числі у внутрішніх відносинах держави з її населенням. У сукупності цих властивостей статус Президента характеризується достатньо високим ступенем незалежності стосовно інших органів державної влади та дискретності щодо прийняття рішень згідно з Конституцією України. Відповідно, його участь у певних суспільних відносинах служить гарантією додержання балансу публічних і приватних інтересів [4, с. 145].

Держава створює низку органів, покликаних не тільки захищати, але й сприяти реалізації прав людини. У систему таких органів

та установ входять судові й адміністративні органи, парламентські структури, інститут омбудсмена (уповноваженого з прав людини) та інші. Безперечно, що відповідно до Конституції України очолює систему органів щодо забезпечення прав і свобод людини Президент України, який є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції, прав і свобод людини і громадянина.

Спосіб взаємозв'язку між органами системи влади може бути різним, але обов'язково таким, що забезпечує єдність і цілісність. При цьому необхідно враховувати, що система влади має внутрішню та зовнішню сторони свого функціонування. Аналізуючи специфіку діяльності кожної з гілок державної влади, ми можемо дійти висновку, що реалізація значної кількості конституційних прав громадян України нерозривно пов'язана з функціонуванням виконавчої гілки державної влади, оскільки на неї покладено обов'язок створення необхідних матеріальних та організаційних умов для реалізації громадянами своїх прав і свобод [5, с. 96].

Важливою умовою утвердження й розвитку України як правової держави, що заснована на засадах верховенства права, взаємній відповідальності між людиною та державою, є незалежно функціонуюча судова влада, здатна забезпечити справедливий та ефективний захист прав кожної людини. Судовий захист прав і свобод людини – це самостійна функція держави, про що яскраво свідчить науковий аналіз норм Конституції України, зокрема в ч. 2 ст. 3 задекларовано, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, утвердження й забезпечення прав і свобод є головним обов'язком держави; звернення до суду за захистом конституційних прав і свобод людини та громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується (ч. 3 ст. 8 Конституції України). Пріоритетною юридичною гарантією захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина є їх судовий захист, що в Україні закріплений на конституційному рівні – у ч. 1 ст. 55

Основного Закону: «Права та свободи людини і громадянина захищаються судом». Юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір і будь-яке кримінальне обвинувачення (ч. 3 ст. 124 Конституції України) [6, с. 187].

Організація діяльності судових та правоохоронних органів щодо реалізації та захисту прав, свобод та обов'язків людини і громадянина характеризується певним механізмом, структура якого включає:

1) діяльність зазначених органів зі здійснення своїх функцій, компетенції, повноважень, прав і обов'язків з метою створення оптимальних умов для реалізації, охорони, захисту та відтворення прав, свобод та обов'язків;

2) результати такої діяльності, що виражається у фактичному втіленні прав, свобод та обов'язків людини і громадянина. Розглянемо окремі правоохоронні органи з точки зору їх ролі в реалізації та захисті прав, свобод та обов'язків людини і громадянина.

На органи прокуратури, у тому числі і у сфері забезпечення реалізації прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, покладаються такі повноваження:

– підтримання державного обвинувачення в суді;

– представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом;

– нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;

– нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового 104 характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [7].

Служба безпеки України (СБУ) визначається як державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України. Закон передбачає такі завдання: захист державного суверенітету, конституційного ладу та територіальної цілісності України; забезпечення економічного, науково-технічного та оборонного потенціалу України; забезпечення законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб; забезпечення охорони державної таємниці; попередження, виявлення і припинення та розкриття злочинів проти миру і безпеки людства, тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління і економіки; попередження, розкриття і розслідування інших, передбачених законодавством, протиправних дій, що безпосеред-

ньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України. В разі обмеження прав людини органи СБУ зобов'язані на вимогу громадян надати їм у місячний термін відповідні пояснення стосовно обмеження прав. Дії посадових і службових осіб СБУ громадяни вправі оскаржити до суду [8].

У структурі механізму забезпечення реалізації прав, свобод та обов'язків людини і громадянина Національна поліція відіграє важливу роль завдяки своїй діяльності. Ця діяльність має зовнішню і внутрішню сторони. Зовнішня сторона діяльності Національної поліції щодо забезпечення реалізації прав, свобод та обов'язків особи характеризується тим, що вона: а) виконує свої завдання неупереджено, у точній відповідності з законом; б) поважає гідність особи і виявляє до неї гуманне ставлення; в) захищає права людини і громадянина незалежно від походження, майнового та іншого становища, расової та національної належності, громадянства, віку, мови та освіти, ставлення до релігії, статі, політичних та інших переконань; г) не розголошує відомості, що стосуються особистого життя людини, принижують її честь і гідність, якщо виконання обов'язків не вимагають іншого; д) тимчасово, в межах чинного законодавства, обмежує права і свободи особи, якщо без цього неможливо виконати покладені на неї обов'язки; е) забезпечує право на захист та інші юридичні права затриманих і взятих під варту; ж) створює умови для реалізації прав, охороняє і захищає особистість від правопорушення, вживає всі передбачені законом заходи до поновлення порушеного права.

Внутрішня сторона діяльності поліції характеризується тим, що вона: а) в межах своїх завдань і функцій, своєї компетенції виконує свої обов'язки і права; б) застосовує заходи фізичного впливу, спеціальні засоби і вогнепальну зброю на законних підставах; в) використовує правові і організаційні форми і методи при забезпеченні прав людини і громадянина; г) її працівники не повинні самі порушувати закони, права та свободи особи [9].

Незважаючи на відмінності в змісті і характері зазначених видів діяльності, основні принципи, форми і прийоми, які стосуються здійснення функцій із захисту прав і свобод людини, залишаються однаковими і відрізняються лише деталями. Діяльність органів Національної поліції, що наділені владними повноваженнями, здійснюється в рамках тих правових форм, які визначені для них законом. Такими є організаційна і юридична форми, які тісно взаємодіють одна з одною, незважаючи на різний зміст [10, с. 117].

Крім того, в умовах становлення в Україні демократичної правової держави спостерігається стійка тенденція до підвищення ролі інститутів громадянського суспільства в організаційно-правовому механізмі захисту прав та свобод людини й громадянина. Серед них насамперед варто звернути увагу на адвокатуру та нотаріат.

Адвокатура в захисному механізмі є суб'єктом, котрий спрямовує свою діяльність на користь суспільству та на захист проголошених прав, свобод та обов'язків людини. Безперечно, інститут адвокатури – особливий орган, що гармонізує інтереси громадянського суспільства із потребами та можливостями держави.

Стаття 59 Конституції України захистила право кожної людини та громадянина на правничу допомогу, зокрема й безоплатну [11]. Механізми реалізації конституційного положення про правничу допомогу визначаються Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [12] та іншими законодавчими актами України й статутами адвокатських об'єднань. В означених документах задекларовано, що інститут української адвокатури є добровільним професійним громадським об'єднанням, покликаним, відповідно до Конституції України, сприяти захисту прав, свобод та представляти законні інтереси громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства, юридичних осіб, надавати їм іншу належну правничу допомогу.

Немає жодних підстав протиставляти захист прав людини та громадянина інтересам і завданням держави та її органів. Діяльність адвоката не є бінарною, вона, за слушним твердженням ученого А. Воронова, двоєдина: забезпечуючи права та гарантовані законом інтереси індивіда, адвокат водночас діє і в інтересах соціуму, держави, зміцнює законність. Захисник, надаючи підсудному допомогу в здійсненні його процесуальних прав, у такий спосіб сприяє правильному та всебічному розгляду справи та винесенню обґрунтованого, справедливого та законного вироку [13, с. 21].

Інститут адвокатури в механізмі захисту прав і свобод людини і громадянина є одним із засобів самообмеження державної влади через створення та активне функціонування незалежного правозахисного інституту, що є активним актором процесу реалізації такої основної конституційної функції держави, як реалізація та захист прав і свобод людини і

громадянина. Конституційно-правовий статус адвокатури дає їй змогу активно забезпечувати права не тільки кожної особи, але й усього громадянського суспільства, ефективно реалізувати правозахисну функцію держави, забезпечуючи належну взаємодію у діяльності органів державної влади та громадянського суспільства [14, с. 17].

Інститут українського нотаріату можна назвати органом превентивного правосуддя, що попереджує звернення громадян до суду у справах, пов'язаних з реалізацією права та охоронюваних законом інтересів, коли для виникнення або реалізації безспірного суб'єктивного права необхідне публічне волевиявлення компетентного органу, офіційне визнання, підтвердження ним цього права. Таким чином, в основу характеристики нотаріату як інституту превентивного правосуддя покладене розуміння нотаріату як органу, що сприяє досягненню завдань правосуддя та запобігання виникненню судових спорів за допомогою попередження порушення прав та інтересів, забезпечення їх належної реалізації, що можна назвати превентивним захистом [15, с. 21].

Резюмуючи наведене, видається доцільним зробити висновок, що організаційно-правова складова частина механізму захисту прав людини являє собою діяльність низки суб'єктів, які мають різні функції та повноваження, однак мають спільну мету – захист прав людини.

Висновки. Встановлено, що організаційно-правова складова частина механізму захисту виражається в діяльності внутрішньодержавних органів, що задіяні в процесі захисту прав та свобод людини і громадянина в Україні. Основна роль у організаційно-правовому механізмі захисту прав та свобод людини і громадянина належить Президенту України, органам виконавчої влади, правоохоронним органам, а так само інститутам громадянського суспільства.

Доведено, що роль Президента України в організаційно-правовому механізмі захисту прав та свобод людини й громадянина в Україні обумовлена тим, що він є гарантом Конституції. Роль органів виконавчої влади в організаційно-правовому механізмі захисту прав та свобод людини й громадянина полягає в організації виконання Конституції та законів України. Особливе місце належить також судам, прокуратурі, органам внутрішніх справ, іншим правоохоронним органам, які відіграють активну роль у захисті прав та свобод людини й громадянина.

Література:

1. Євдокимов В.О. Президент держави: конституційний статус. URL: http://www.lawyersunion.org.ua/?page_id=1217.
2. Плахотнюк Н.Г., Мельниченко В.І. Інститут президентства в Україні: становлення та розвиток. Київ : Вид. дім. «Максимум», 2004. 224 с.
3. Рибалка Н.О. Адміністративно-правові аспекти діяльності Президента України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Акад. упр. М-ва внутр. справ. Київ, 2009. 18 с.
4. Клименко О.М. Роль Президента України в забезпеченні балансу публічних і приватних інтересів в аспекті примусового відчуження об'єктів права приватної власності для суспільних потреб. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2011. № 3(7). С. 133–149.
5. Старуха Б.І. Роль органів державної влади у забезпеченні прав людини і громадянина в демократичному суспільстві: теоретико-правовий вимір : дис. к.ю.н. спец. 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. Київ, 2016. 180 с.
6. Чорна С. Роль судової влади в конституційно-правовому механізмі захисту прав і свобод людини. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 8. С. 186–190.
7. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2-3. Ст. 12.
8. Про Службу безпеки України : Закон України від 25 березня 1992 року № 2229-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.
9. Про Національну поліцію України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.
10. Старуха Б.І. Роль органів державної влади у забезпеченні прав людини і громадянина в демократичному суспільстві: теоретико-правовий вимір : дис. к.ю.н. спец. 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. Київ, 2016. 180 с.
11. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
12. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 5 липня 2012 року № 5076-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 27. Ст. 282.
13. Белов Д., Жежикова М. Роль і місце інституту адвокатури в механізмі захисту прав і свобод людини і громадянина. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2016. № 5/1. С. 19–25.
14. Бочуляк Н.І. Роль адвокатури у механізмі захисту прав і свобод людини. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. 2019. № 24 С. 13–19.
15. Чорна С. Роль судової влади в конституційно-правовому механізмі захисту прав і свобод людини. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 8. С. 186–190.

References:

1. Yevdokymov V.O. Prezydent derzhavy: konstytutsiyni status.[President of the state: constitutional status.] Retrieved from http://www.lawyersunion.org.ua/?page_id=1217
2. Plakhotniuk N.H., Melnychenko V.I. (2004). Instytut prezydentstva v Ukraini: stanovlennia ta rozvytok. [The Institute of the Presidency in Ukraine: formation and development] K.: Vyd. dim. «Maksimus».
3. Rybalka N.O. (2009). Administratyvno-pravovi aspekty diialnosti Prezydenta Ukrainy: avtoref. [Administrative and legal aspects of the activity of the President of Ukraine: autoref.]
4. Klymenko O.M. (2011). Rol Prezydenta Ukrainy v zabezpechenni balansu publichnykh i pryvatnykh interesiv v aspekti prymusovoho vidchuzhennia ob'iektiv prava pryvatnoi vlasnosti dlia suspilnykh potreb. [The role of the President of Ukraine in ensuring the balance of public and private interests in the aspect of forced alienation of objects of private property law for public needs.] «Visnyk Vyshchoi rady yustytisii». № 3 (7).
5. Starukha B.I. (2016). Rol orhaniv derzhavnoi vlady u zabezpechenni prav liudyny i hromadianyna v demokratychnomu suspilstvi: teoretyko-pravovyi vymir: dys. k.yu.n. spets. 12.00.01 – teoriia ta istoriia derzhavy i prava; istoriia politychnykh i pravovykh uchen. [The role of state authorities in ensuring human and citizen rights in a democratic society: theoretical and legal dimension: diss. candidate of science special 12.00.01 – theory and history of the state and law; history of political and legal students.] Kyiv [in Ukrainian].
6. Chorna S. (2020). Rol sudovoi vlady v konstytutsiino-pravovomu mekhanizmi zakhystu prav i svobod liudyny. Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo. [The role of the judiciary in the constitutional and legal mechanism for the protection of human rights and freedoms. Entrepreneurship, economy and law.] № 8.
7. Pro prokuraturu: Zakon Ukrainy vid 14 zhovtnia 2014 roku № 1697-VII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. [On the Prosecutor's Office: Law of Ukraine dated October 14, 2014 No. 1697-VII. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine.] (2015). № 2-3.
8. Pro Sluzhbu bezpeky Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 25 bereznia 1992 roku № 2229-XII. [About the Security Service of Ukraine: Law of Ukraine dated March 25, 1992 No. 2229-XII.] Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1992. № 27.
9. Pro Natsionalnu politisiiu Ukrainy vid 2 lypnia 2015 roku № 580-VIII. [On the National Police of Ukraine dated July 2, 2015 No. 580-VIII.] Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. (2015). № 40-41.

10. Starukha B.I. (2016). Rol orhaniv derzhavnoi vlady u zabezpechenni prav liudyny i hromadianyna v demokratychnomu suspilstvi: teoretyko-pravovyi vymir: dys. k.yu.n. spets. 12.00.01 – teoriia ta istoriia derzhavy i prava; istoriia politychnykh i pravovykh uchen. [The role of state authorities in ensuring human and citizen rights in a democratic society: theoretical and legal dimension: diss. candidate of science special 12.00.01 – theory and history of the state and law; history of political and legal students.] Kyiv [in Ukrainian].
11. Konstytutsiia Ukrainy vid 28 chervnia 1996 roku. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. [Constitution of Ukraine dated June 28, 1996. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine.] (1996). № 30.
12. Pro advokaturu ta advokatsku diialnist: Zakon Ukrainy vid 5 lypnia 2012 roku № 5076-VI. [On advocacy and advocacy: Law of Ukraine dated July 5, 2012 No. 5076-VI.] Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. (2013). № 27.
13. Bielov D., Zhezhykhova M. (2016). Rol i mistse instytutu advokatury v mekhanizmi zakhystu prav i svobod liudyny i hromadianyna. [The role and place of the advocacy institute in the mechanism of protection of human and citizen rights and freedoms.] Visegrad Journal on Human Rights. № 5/1.
14. Bochuliak N.I. (2019). Rol advokatury u mekhanizmi zakhystu prav i svobod liudyny. [The role of advocacy in the mechanism of protection of human rights and freedoms.] Visnyk Natsionalnoho universytetu "Lvivska politekhnika". Seriia: Yurydychni nauky. № 24
15. Chorna S. (2020). Rol sudovoi vlady v konstytutsiino-pravovomu mekhanizmi zakhystu prav i svobod liudyny. Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo. [The role of the judiciary in the constitutional and legal mechanism for the protection of human rights and freedoms. Entrepreneurship, economy and law.] № 8.

UDC 351

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-22](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-22)

Beata TOMASZEWSKA-HOŁUB

PhD, Institute of Political Science, University of Warmia and Mazury in Olsztyn, Szrajbera 11, Olsztyn, 10900
ORCID: 0000-0002-5829-5986

Беата ТОМАШЕВСЬКА-ГОЛУБ

доктор економічних наук, Інститут політичних наук, Вармінсько-Мазурський Університет
в Ольштині, Szrajbera 11, Ольштин, 10900
ORCID: 0000-0002-5829-5986

PREVENTIVE POLICE MEASURES FOR THE ELDERLY IN TERMS OF THEIR PERSONAL SAFETY AS PART OF SENIOR CITIZEN POLICY IN POLAND

ПРОФІЛАКТИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ ПОЛІЦІЇ ЩОДО ЛЮДЕЙ ПОХИЛОГО ВІКУ З ТОЧКИ ЗОРУ ЇХ ОСОБИСТОЇ БЕЗПЕКИ ЯК ЕЛЕМЕНТ ПОЛІТИКИ СТАРШОГО ВІКУ В ПОЛЬЩІ

Разом зі старінням населення зростає значення державної політики щодо проблем людей похилого віку. Серед низки питань, пов'язаних із безпекою цієї вікової групи, суттєвою проблемою є особиста безпека її представників, пов'язана з ризиками діяльності на шкоду людям похилого віку. Законодавчий обов'язок, пов'язаний з громадською безпекою, вказує на поліцію, до сфери діяльності якої входить безпека громадян, у тому числі людей похилого віку. Як правоохоронний орган поліція не тільки бореться зі злочинністю, а й запобігає цьому явищу, що підтримується проведенням профілактичних заходів. У Польщі таку діяльність здійснюють усі територіальні підрозділи поліції.

Метою статті є представити напрямки соціальної політики польської держави у сфері особистої безпеки людей похилого віку, а також вказати на особливу роль поліцейських формувань у запобіганні злочинам на шкоду цій групі. У практичному та прикладному вимірі вказівка на передову практику в цій сфері має на меті ознайомити зацікавлені установи та людей з превентивною діяльністю, яку проводить поліція в Польщі.

Ключові слова: люди похилого віку, особиста безпека, поліція, профілактика.

As societies grow older, the importance of state policies covering the problems of older people increases. Among a number of issues relating to the safety of this age group, a significant problem is the personal safety of its representatives related to threats of actions to the detriment of the elderly. The statutory duty related to public safety points to the Police as the formation in whose area of activity is the safety of citizens, including seniors. As a law enforcement agency, the police not only fight crime, but also prevent it by carrying out preventive measures. In Poland, all police territorial units carry out such activities.

The aim of the article is to show the directions of social policy of the Polish state in the area of personal safety of the elderly and to indicate the special role of the police formation in preventing crimes against this group. In the practical, applied dimension, the indication of good practices in this area is aimed at familiarizing interested institutions and people with preventive activities conducted by the Police in Poland. In the research process, the analysis of available projects and prevention programs concerning the safety of the elderly in Poland and the literature on the subject were used.

Key words: Seniors, personal safety, Police, prevention.

Research issue. The preventive activities of the Police regarding the personal safety of the elderly in the aspect of the senior policy of the Polish state is an interesting research issue. The growing population of elderly people makes it increasingly necessary for the state to carry out an appropriate policy on seniors especially in the area of ensuring their safety in the broadest sense. The police are the entity that ensures public safety, including for the elderly. These people are vulnerable to actions by criminals using fraud and extortion. Also, the safety of these people in traffic is a significant problem. Hence, it is

interesting to undertake a study of the nature and preventive activities of the Police in this regard.

Analysis of recent studies and publications. The solution to the problem was the analysis of documents on the state's senior citizen policy and prevention programs and projects implemented by the Police in Poland. Obtaining the information and content of these materials made it possible to publish them by all territorial units of the Police (Provincial Police Headquarters, Municipal Police Headquarters). The issue presented in the article is discussed in the literature in Poland, but these are publications on specific regions of

the country or contain knowledge that needs to be updated. The publications of such authors as B. Szczypta-Kłak, K. Pobuta (B. Szczypta-Kłak, K. Pobuta, 2020), E. Bieńkowska (E. Bieńkowska, 1999), J. Stawnicka (J. Stawnicka, 2018), M. Kordaczuk-Wąs (M. Kordaczuk-Wąs, 2017) should be indicated here. Relevant source documents were the Act of September 11, 2015 on the elderly, Social Policy Towards the Elderly 2030, Safety-Participation-Solidarity, and Assumptions of the Long-Term Senior Policy in Poland for 2014-2020.

Purpose of the article and research. The purpose of the article is to show the directions of the social policy of the Polish state in the area of personal safety of the elderly, together with the indication of the special role of the police formation in the prevention of crimes against this group. In the practical, application dimension, the indication of good practices in this area is aimed at familiarizing interested institutions and individuals with the preventive activities carried out by the Police in Poland.

Research methods. The research process used the analysis of available projects and prevention programs on the safety of the elderly in Poland and the literature on the subject.

Conclusions and findings. The research shows that all territorial units of the Police Department carry out preventive activities on the safety of the elderly in cooperation with state and local administrations and other entities, such as financial institutions and NGOs. In this way, they implement the state's senior policy on the physical security of this age group. The programs implemented by the Police in their design meet the formal criteria for this type of project, and in terms of subject matter they mainly deal with such actions to the detriment of the elderly as fraud, extortion of money or valuables, traffic safety and also disappearances. It has also been made apparent that all activities are planned and aggregated in nature, also representing a response to the dynamically changing security environment for the elderly.

According to the wording of the Law on the Elderly, they are defined as people who have reached the age of 60 [1]. The monitoring of the situation of these people is carried out, among others, by public administration bodies, whose interest, in accordance with statutory requirements, includes: demographic situation, income situation, housing conditions, professional activity, family situation and household structure, situation of disabled people, social and civic activity, educational and cultural activity, sports and recreational activity, health status, availability and level of social services, equal

treatment and prevention of age discrimination [1]. In detail, the problem of necessary measures in the field of physical security of seniors is discussed in the document Social Policy Toward Older People 2030. Safety – Participation -Solidarity [2]. One of the objectives of the state policy outlined therein was "increasing physical security – preventing violence and neglect against the elderly" [3]. The public administration monitors the implementation of the state's senior policy, which also includes issues related to the physical security of this age group [4].

In 2020, there were 44,402 criminal acts identified against the elderly. In 2019, 46,632, and in 2018, 42,092 acts [5, p. 26]. Most acts involved burglary, theft and criminal fraud [5, p. 27]. In doing so, it is pointed out that these people are mainly victims of accessions directed against property [6, p. 116]. The reasons for the selection of the elderly as a target for attack by criminals are age-related physical and mental disabilities. Social seclusion caused by the loss of loved ones and acquaintances and the phenomenon of age group segregation are also mentioned [6, p. 111]. These people correspond to the victimological characteristics of the group of victims who are "socially weak" and at the same time as "The elderly are exposed to victimization due to the weakness of their social status, from which stems a particular ease of inflicting harm on them in the broad sense – the perpetrator is directly responsible for victimization here, but indirectly the socio-political and legal system, which does not sufficiently protect the rights of people with a reduced social status" [7, p. 27].

Loneliness along with reduced ability to properly assess the situation, the desire to be useful cause these people to become victims of criminal fraud crimes. These are acts that are penalized in the Polish Criminal Code in Article 286, para. 1 of the Criminal Code, according to which "Whoever, in order to gain a financial benefit, leads another person to an unfavorable disposition of his own or another person's property by means of deception or exploitation of an error or incapacity to grasp the intended action" [8]. Similarly, in the Ukrainian Criminal Code, fraud is described in Article 190 [9]. According to the Police, the most recognizable fraud against the elderly is the exploitation of their characteristics related to their readiness to help their loved ones [10]. The modus operandi in this case is based on the empathy of the elderly towards their grandchildren (the "grandchild" method), who, according to the scammers, were supposed to be in a difficult situation requiring support with money. This is not the only way for fraud perpetrators to extort funds or valuable

items. They can take advantage of the public's trust in representatives of law enforcement agencies (the "policeman" method) or pretend to be a representative of social welfare institutions (the "social assistance" method), administration, a gasworks employee, a door-to-door salesman and even a person distributing Christmas wafers (the "a wafer" method) [11]. In the course of the operation, the scammers can orchestrate the whereabouts of the elderly person's valuables and carry out their taking. The perpetrators' conduct is based on surprising the victim, taking advantage of his credulity, gullibility, trust in other people – especially those who present themselves as someone who does not arouse his suspicions.

Diminished ability to perceive and react to the surrounding reality and situations causes the elderly to succumb to illusory promises of gaining benefits as a result of transactions or appropriate investment of their own monetary resources. These people become victims of promotional and "bargain" sales of household appliances, which ultimately turn out to be very unfavorable deals.

Threats to the physical safety of the elderly also arise from their participation in traffic, both as a driver of a vehicle and as a pedestrian. In 2020, 28,954 people were injured in road accidents in Poland, including 2,491 deaths and 26,463 injuries [12, p. 35]. The largest group of those killed – 732 people (29.4% of the total) – were in the age bracket of over 60 years, and those injured in this age bracket were 5,261 people [12, p. 36]. Threats to this group occur not only outside of their place of residence but also in their places of residence, where they may face both physical and psychological violence, and from those closest to them.

The problem of threats to the safety of the elderly is recognized by both state institutions and non-governmental organizations. Hence, the issue of neutralizing dangers has become an element of the state's senior policy, as well as measures taken by society. This was served by the adoption of such documents as the Act of September 11, 2015 on the elderly, Social Policy Towards the Elderly 2030: Safety – Participation – Solidarity and the Assumptions of the Long-Term Senior Policy in Poland for 2014-2020 [13].

On the basis of these documents (as well as the documents normalizing), state institutions carry out activities in the area of the status of the elderly. At the central level, these are: Ministry of Digitization, Ministry of Education and Science, Ministry of Finance, Ministry of Funds and Regional Policy, Ministry of Infrastructure, Ministry of Climate and Environment, Ministry of Culture, Heritage and Sport, Ministry of Family

and Social Policy, Ministry of Agriculture and Rural Development, Ministry of Internal Affairs and Administration, Ministry of Foreign Affairs, Ministry of Justice, Ministry of Health, as well as the Office of Competition and Consumer Protection, Social Insurance Institution and National Institute of Freedom – Center for Civil Society Development [14].

Each of the ministries is acting within the scope of its authority as it relates to the elderly. In the area of health security, the need to secure this age group in connection with the pandemic threats of COVID-19 has increased. Hence, among the main lines of action were, those related to preventive health care and protection against SARS-CoV-2 infection. The strengthening of activities in the area of health has not removed the need to continue activities in the sphere of social security. Regardless of the development of changes in the broader security environment for the elderly, special attention should be paid to their personal security related to criminal activities committed to the detriment of the elderly.

The dangers of the COVID-19 pandemic have necessitated the need to limit interpersonal contacts in order to reduce the possibility of getting infected by the disease. In this regard, physically staying at the place of residence was promoted along with more frequent use of the opportunities offered by the use of cyberspace. The Ministry of Digitization especially encouraged the elderly to use services such as official services using e-services. Using the Internet involves a number of risks, the Ministry informed. Dissemination of knowledge on avoiding online threats was served by the project "Seniors let's meet online" carried out jointly by the Ministry of Digitization, the National Research Institute NASK and the Warsaw Banking Institute [15].

The elderly and their vulnerability in market trading have been recognized by the Office of Competition and Consumer Protection (OCCP), according to which, "By virtue of their physical characteristics (worse eyesight and hearing, slowed reactions) and character (politeness, faith in people), this social group is particularly vulnerable to sociotechnical and manipulative treatments, and thus extremely susceptible to the impact of unfair market practices applied to them" [14, p. 126]. The OCCP is undertaking a number of awareness-raising initiatives aimed at all consumers, including the elderly. Emphasis has been placed on countering unfair activities related to the offering of household appliances, offers related to the sale of medicines, and offers in the telecommunications market [16]. The authority makes extensive use of mass media, as well as social media platforms (Twitter).

It should be pointed out that prevention activities regarding threats to the elderly are carried out in cooperation with various entities, which is due to the nature of crimes against seniors. In terms of OCCP's activities, its representatives interact with the police, senior citizens' organizations (University of the Third Age), local governments and church organizations (parishes).

The primary institution acting in the field of public safety in Poland is the Police, which, according to the Police Act, is tasked with protecting life, health and property, as well as guarding "public safety and order, including ensuring peace and quiet in public places and in means of public transportation and public communication, in traffic and on waters intended for public use" [17]. The formation is also supposed to prevent the commission of crimes and misdemeanors and criminogenic phenomena, in which it is supposed to cooperate with state and local government bodies and social organizations [17]. In the structure of the police force, prevention activities and social prevention are handled by the prevention service, within which there are separate appropriate units for social prevention (the Bureau of Prevention of the Police Headquarters, the Department of Social Prevention). The tasks of the Department of Social Prevention include developing and implementing preventive measures aimed at reducing crime, pathologies and other criminogenic phenomena, initiating nationwide programs on the prevention of criminogenic phenomena, adapting preventive activity to the changing situation regarding the crime phenomenon, and conducting cooperation with governmental bodies, local governments, non-governmental and social organizations regarding local, regional and national preventive programs [18]. The police perform preventive activities in various forms, which include: educational impacts (trainings, lectures, competitions, lessons, workshops), informational impacts (preventive meetings, lectures, social campaigns, prevention points, debates), alternative impacts (festivals, art competitions, sports tournaments, self-defense workshops, theater workshops, film workshops), intervention impacts (prevention patrols, cooperation platforms) [19, p. 114]. The implementation of programs that coincide with impacts is also indicated: information, educational, alternative, intervention programs, as well as environmental changes (identifying and changing environmental factors) and regulatory changes (shaping the legal environment for criminalizing behavior) [20, p. 48].

A study of the gradation of security threats and related prevention activities shows that,

according to police officers, the issue of the physical safety of the elderly, as an area of prevention, is placed by the formation in sixth place after such problems as drugs, legal highs, intoxicants; traffic safety, the safety of children and adolescents – education for safety and domestic violence [21, p. 10].

After 2015, the Police Department's prevention programs were properly standardized in terms of compliance with the principles of their creation, which caused their number to decrease significantly [19, p. 110]. After a review of the implemented programs, it was recognized that they should contain elements that would ensure their effectiveness. A model project of a prevention program implemented by the police should contain the following elements: general data about the program (name, author, entity responsible for implementation, type of program); period of program implementation; description of the problem with diagnosis, program objectives; program recipients (target group); indicators for measuring the progress of the program; planned activities (their type, length and intensity); outlays (material, personnel); method of implementation (supervision, evaluation, introduction of changes, training of those implementing the program, cooperating entities – e.g. NGOs); evaluation of the process; sources of knowledge about the program along with ways to disseminate it [19, p. 59]. Guided by these criteria, the police are conducting a number of prevention programs, including on the safety of the elderly.

The issue of preventive policing is included in the document: Priorities of the Chief of Police for 2021-2023 (Priorities of the KGP) [22]. The safety of the elderly was included as a task in the priority: Increasing the effectiveness of Police activities to meet public expectations. The document recognizes that it is necessary to adapt the Police's preventive activities to "diagnosed social risks in the following areas: addictions: drugs, new drugs, alcohol; cyber threats; human trafficking; hate speech, including hate, hate crimes; safety of seniors" [22]. As part of aligning the work of the Police with the content of the KGP Priorities, they were included in documents issued by provincial commanders implementing the KGP guidelines. In the Plan of Activities of the Provincial Police Chief in Bydgoszcz for 2022, it is indicated that the indicated task will be carried out by "Monitoring the reports on the evaluation of the effectiveness of police activities in the area of prevention of social threats undertaken by the Police City/County Police Headquarters in selected areas in accordance with the Plan of Activities of the Police Chief for 2022. To

familiarize themselves with the content of the proposals on current threats prepared by the units subordinate to the Provincial Police Headquarters in Bydgoszcz. Monitoring the implementation of activities in the areas specified by the KGP for 2022 undertaken by the Municipal Police Headquarters/County Police Headquarters" [23]. The measure of the effects of the Police indicated by the Police Headquarters in Bydgoszcz was to be: "The number of major initiatives implemented over the year in each priority area included in the qualitative assessment sheet. Types and forms of preventive interventions most often used in the implementation of police programs, preventive actions and ad hoc activities. Types of preventive materials prepared and used in preventive activities by police organizational units", and the overall assessment was to be qualitative and descriptive [23].

Tasks in the area of safety prophylaxis of the elderly are carried out in all field units of the Police in Poland. Representatives of the Police, carry out prevention programs independently or in cooperation with other entities, which primarily include state administration, local governments and non-governmental organizations. In addition, they cooperate with units of the State Fire Service, health care and social welfare institutions. The primary goal is to strengthen awareness of threats from the environment. As mentioned, the main problem related to the safety of the elderly is fraud to their detriment, but also road safety and the danger of vulnerability to disappearance. Hence, the goals identified in prevention programs include: Increasing awareness of fraud-related safety and familiarizing program participants with the nature of crimes against seniors by presenting the forms and methods of the perpetrators. Acquisition of knowledge and skills by seniors of the proper response in situations of attempted crimes against their person or loved ones (theft, violation of bodily integrity, assault). To make those closest to them (family, caregivers) aware of the dangers involved (disappearances, fraudulent extortion of money or valuables). Influencing the public's attitude toward threats to the elderly (prevention of situations that threaten the safety of the elderly). Raise awareness among employees of financial institutions (Banks) to prevent situations in which fraud or extortion crimes are committed against the elderly [24].

The names of prevention programs and actions carried out by the Police usually include subject information, indicating which groups are targeted by the actions taken under specific projects. Typically, the name includes the term "security" and a designation of the program's addressee:

"seniors": "Safe Senior", "Conscious Senior = Safe Senior", "Senior Academy", "Seniors – take care of your safety". An interesting project, implemented by the police of Malopolska (Krakow), which, in addition to the area of safety, influences cooperation and intergenerational liaison, is the project "Granddaughter, grandson educate – grandma, grandpa listen!" [25]. The project activates schoolchildren in supporting the safety of the elderly in their family and closest environment. Children, through the use of handmade information materials (photo, graphics), make the oldest generation aware of the dangers they face and how to avoid them.

The Katowice Provincial Police Station provides the most extensive information on the dangers affecting the elderly. On its website it aggregates the dangers in question in several areas, titling them: Safety in the place of residence; Safe consumer; Safe on the telephone; Safe in the store on the street and on the road; Shopping on the Internet; Safety in traffic (Pedestrian, Cyclist, Senior driver) [26]. Both the threat factors, methods and ways of carrying out criminal activities, as well as methods and ways of responding to repel the attack – including fraud attempts – are indicated here. It is also important to point out the program implemented by the Olsztyn Municipal Police Station "Safe Senior", the objectives of which are generally implemented in other units of the Polish Police. Among the goals identified in this project are: gaining and strengthening the knowledge of senior citizens "on the methods of action of perpetrators of crimes against the elderly and how to respond and contact assistance services; expanding knowledge of road safety (including, among other things, promoting the wearing of reflective elements); providing a picture of the phenomenon of domestic violence and the offer of assistance for those experiencing it; increasing the sense of security among seniors, among others. by promoting the application National Safety Hazards Map and a short training course on how to use it; supporting the creation of coalitions of entities, municipal institutions and non-governmental organizations to support the elderly; integrating the local environment of the elderly, aimed at strengthening the role and importance of neighborly assistance; supporting preventive actions aimed at improving the quality of life of seniors and strengthening their sense of security; raising awareness of existing dangers associated with: use of electrical, gas and heating appliances, as well as weather anomalies and addictions" [27].

The prevention projects carried out are primarily informational and awareness-raising in

nature. In addition, in the course of their activities, police officers show how to react in specific risk situations. The dynamically changing security environment for the elderly forces an appropriate response from the institution obliged to protect them. It is therefore necessary to monitor the techniques and methods of those who carry out acts to the detriment of the elderly. Hence the construction of new preventive programs and permanent preventive activity aimed at the elderly community.

As the population of the elderly grows, the group of people vulnerable to threats of actions against people in this age group increases. The

main threats to the personal safety of seniors include fraud, traffic hazards and going missing. In order to prevent these threats, the Polish Police conducts prevention activities to raise awareness of the existence of these threats and to provide information on how to respond to ensure personal safety. Prevention programs carried out by the Police are part of the state's senior citizen policy, the principles of which are described in relevant documents such as the Law on the Elderly and the document Social Policy for the Elderly 2030. Safety – Participation –Solidarity. Also, the activities of the Police are based on developed prevention procedures.

References:

1. Ustawa o osobach starszych. (2015, wrzesień 11) *Dziennik Ustaw* 2015 poz. 1705.
2. Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo – Uczestnictwo – Solidarność przyjęta uchwałą nr 161 Rady Ministrów. (2018, październik 26) *Monitor Polski* poz. 1169.
3. Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo – Uczestnictwo –Solidarność. *Monitor Polski* 2018 r. poz. 1169.
4. Informacja o sytuacji osób starszych w Polsce za 2019 r., (2020). Warszawa: Ministerstwo Rodziny i Polityki Socjalnej.
5. Szczypka-Kłak B., Pobuta K. (2020). Zjawisko przestępczości wobec osób starszych w województwie podkarpackim w 2020 roku. *Współczesne Problemy Zarządzania*, 1, 23-36. DOI: <https://doi.org/10.52934/wpz.82>.
6. Bieńkowska E. (1999). Osoby starsze grupą o podwyższonym stopniu ryzyka wiktymizacji. *Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny*, 1, 111-117.
7. Opar A. (2016). Podatność wiktymizacyjna – Przesłanki i formy przeciwdziałania wiktymizacji. *Rozprawy Społeczne*, 2, s. 24-30.
8. Kodeks karny (1997 czerwiec 06), *Dziennik Ustaw* 1997 Nr 88 poz. 553.
9. Кримінальний кодекс України: редакція 13.04.2022р. Retrieved from https://protocol.ua/ua/kriminalniy_kodeks_ukraini_statyya_190/.
10. Program edukacyjno-informacyjny pn. „Świadomy senior – bezpieczny senior” (2021). Białystok: KWP w Białymstoku.
11. Wojciechowski M., Hausman M., (2010). Oszustwa metodą „na wnuczka”. Rola analizy kryminalnej w procesie wykryczym. Retrieved from <http://www.wspol.edu.pl/kwartalnikpolicja/index.php/2010-rok/43-policja-32010/151-oszustwa-metod-nanwnuczka-rola-analizy-kryminalnej-wnprocesie-wykryczym#2>.
12. Wypadki drogowe w Polsce w 2020 roku. (2021). Warszawa: Komenda Główna Policji. Biuro Ruchu Drogowego.
13. Uchwała nr 238 Rady Ministrów w sprawie przyjęcia dokumentu Założenia Długofalowej Polityki Senioralnej w Polsce na lata 2014–2020 (2013, grudzień 24) *Monitor Polski* 2014, poz. 118.
14. Informacja o sytuacji osób starszych w Polsce za 2020 r. (2021, październik 18) Warszawa: Ministerstwo Rodziny i Polityki Socjalnej.
15. Seniorze spotkajmy się w sieci! (n.d.). www.gov.pl. Retrieved from <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/seniorze--spotkajmy-sie-w-sieci>
16. Seniorze nie daj się nabrać na pokazach! (n.d.). uokik.gov.pl Retrieved from https://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=15201
17. Ustawa o Policji. (1990, kwiecień 06). *Dziennik Ustaw* 1990 Nr 30 poz. 179
18. Zadania Wydziału Profilaktyki Społecznej, (n.d.). policja.pl Retrieved from <https://policja.pl/pol/kgp/biuro-prewencji/wydzial-profilaktyki-sp>
19. Kordaczuk-Wąs M. (2017), Aktywność Policji W obszarze profilaktyki zagrożeń społecznych. *Przegląd Policyjny*, 2(126), 108-122.
20. Stawnicka J. (2018), Rola policyjnej profilaktyki społecznej w kształtowaniu bezpieczeństwa wewnętrznego. Sosnowiec: Oficyna Wydawnicza „Humanitas”.
21. Koncepcja działań Policji w zakresie profilaktyki społecznej na lata 2015-2018, Warszawa 2015
22. Priorytety i zadania priorytetowe Komendanta Głównego Policji na lata 2021-2023, (n.d.). bip.kgp.policja.gov.pl Retrieved from <http://bip.kgp.policja.gov.pl/kgp/priorytety-kgp/22565,Priorytety-Komendanta-Glownego-Policji.html>.
23. *Plan działalności Komendanta Wojewódzkiego Policji w Bydgoszczy na 2022 rok.* (n.d.). bip.bydgoszcz.kwp.policja.gov.pl. Retrieved from <http://bip.bydgoszcz.kwp.policja.gov.pl/KWB/plan-dzialaln/38127,Plan-Dzialalnosci-Komendanta-Wojewodzkiego-Policji-w-Bydgoszczy-na-rok-2022.html>.

24. Program „Świadomy Senior = Bezpieczny Senior”, (n.d.). *podlaska.policja.gov.pl* Retrieved from <https://podlaska.policja.gov.pl/pod/dzialania/prewencja/programy-profilaktyczn/swiadomy-senior-bezpiec/76225,Informacje.html>
25. Konkurs dla uczniów „Wnuczka, wnuczek edukuje — babcia, dziadek się stosuje!” (n.d.). *malopolska.policja.gov.pl*. Retrieved from <https://malopolska.policja.gov.pl/krk/dziala/prewencja/projek/bezpieczny-s/15757,Konkurs-dla-uczniow-pn-Wnuczka-wnuczek-edukuje-babcia-dziadek-sie-stosuje.html>
26. Bezpieczeństwo seniorów. (n.d.). *slaska.policja.gov.pl* Retrieved from <https://slaska.policja.gov.pl/kat/prewencja/centrum-profilaktyki/304991,Bezpieczenstwo-Seniorow.html>
27. Bezpieczny senior, (n.d.). *olsztyn.policja.gov.pl*. Retrieved from <https://olsztyn.policja.gov.pl/o02/dzialania-policji/programy-profilaktyczne/29595,Bezpieczny-senior.html>

УДК 351

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-23](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-23)

Ярослав ЧМИР

доктор філософії в галузі публічного управління, докторант кафедри публічного адміністрування,
Міжрегіональна Академія управління персоналом, вул. Фрометівська, 2, Київ, Україна, 03039
ORCID: 0000-0002-4476-6687

Yaroslav CHMYR

Doctoral Student at the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel
Management, Frometivska str., 2, Kyiv, Ukraine, 03039
ORCID: 0000-0002-4476-6687

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ТА ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

CURRENT PROBLEMS OF INFORMATION SECURITY IN UKRAINE AND PROSPECTIVE DIRECTIONS FOR THEIR SOLUTION

У статті досліджено проблеми, які заважають повній інформаційній безпеці нашої держави. Автором визначено, що до них належать: відсутність чіткості під час проведення державної політики у сфері формування українського інформаційного простору; недостатній розвиток національної інформаційної інфраструктури; нехватка інституцій, які комплексно забезпечуватимуть систему інформаційної безпеки в державному управлінні; формування інноваційних інформаційних небезпек, які потребують негайного та ефективного вирішення; відсталість вітчизняних інформаційних технологій. Автором наголошено, що на тепер однією з головних проблем забезпечення інформаційної безпеки України є інформаційна експансія, необ'єктивне та неупереджене висвітлення фактів та явищ з боку Російської Федерації. Автором зазначено, що пріоритетними напрямками державної інформаційної політики мають бути: інтеграція України до глобального та регіонального європейського інформаційного простору; створення власної національної моделі інформаційного простору та забезпечення розвитку інформаційного суспільства; модернізація всієї системи інформаційної безпеки держави та формування і реалізація ефективної інформаційної політики; удосконалення законодавства з питань інформаційної безпеки.

Мета роботи. Метою написання статті є комплексне обґрунтування та проведення аналізу проблем інформаційної безпеки України та виділення перспективних напрямів щодо їх вирішення.

Методологія. У запропонованій статті визначено, що, на відміну від державних органів влади, органи місцевого самоврядування піддаються більшому ризику. Адже під загрозою є найважливіша інформація, яка належить місцевим органам, зокрема: поточні документи, записи про минулі злочини, народження, смерть, медичне страхування, а також доступ до інформації про військовослужбовців та іншої конфіденційної інформації.

Наукова новизна. Доведено, що в епоху інформаційного суспільства необхідно адаптуватися до всіх інновацій у сфері інформаційних технологій. І під час створення новітніх технологій розробляти засоби захисту від організацій, що становлять загрозу інформаційній безпеці України.

Висновки. Підкреслено, що у сучасних умовах інформаційних протистоянь, експансіоністської політики Російської Федерації національний інформаційний простір України не є належним чином захищеним від зовнішніх негативних пропагандистських інформаційно-психологічних впливів та загроз. Наголошено на тому, що нині захист інформаційного суверенітету, створення потужної та ефективної системи інформаційної безпеки в Україні, розробка ефективних стратегій і тактик протидії медійним загрозам мають бути пріоритетними завданнями органів влади державних і недержавних інституцій.

Ключові слова: державне управління, проблеми інформаційної безпеки, виклики та загрози, ефективний захист, інформаційний простір.

The article examines the problems that hinder the complete information security of our state. The author determined that they include: lack of clarity during the implementation of state policy in the field of formation of the Ukrainian information space; insufficient development of the national information infrastructure; lack of institutions that will comprehensively provide a system of information security in the state administration; formation of innovative informational dangers that require immediate and effective solution; backwardness of domestic information technologies. The author emphasized that today one of the main problems of ensuring information security of Ukraine is information expansion, unbiased and unbiased coverage of facts and phenomena on the part of the Russian Federation. The author states that the priority directions of the state information policy should be: Ukraine's integration into the global and regional European information space; creation of its own national model of the information space and ensuring the development of the information society; modernization of the entire state information security system and formation and implementation of an effective information policy; improvement of information security legislation.

The goal of the work. The purpose of writing the article is a comprehensive justification and analysis of the information security problems of Ukraine and the selection of promising directions for their solution.

Methodology. In the proposed article, it is determined that, unlike state authorities, local self-government bodies are exposed to greater risk. After all, the most important information that belongs to local authorities is at risk, in particular: mortgage documents, records of past crimes, births, deaths, health insurance, as well as access to information about military personnel and other confidential information.

Scientific novelty. It is noted that the problem of information security in the system of state and local administration will exist for many years, or even forever. It has been proven that in the era of the information society it is necessary to adapt to all innovations in the field of information technologies. And during the creation of the latest technologies, develop means of protection against organizations that pose a threat to the information security of Ukraine.

Conclusions. It is emphasized that in the modern conditions of information confrontations, expansionist policy of the Russian Federation, the national information space of Ukraine is not adequately protected from external negative propaganda informational and psychological influences and threats. It was emphasized that currently the protection of information sovereignty, the creation of a powerful and effective system of information security in Ukraine, the development of effective strategies and tactics for countering media threats should be the priority tasks of the authorities of state and non-state institutions.

Key words: public administration, information security problems, challenges and threats, effective protection, information space.

Вступ. Проблема захисту інформаційного простору в умовах формування сучасного інформаційного суспільства є основою поліпшення соціальної структуризації суспільства на постіндустриальному етапі. Інформація являє собою основу безпечного та оптимального розвитку сучасного інформаційного суспільства. Водночас інформація може служити зброєю, що впливає на світогляд людини, населення, виробляє негативне ставлення до певних явищ, до держави та суспільства загалом, спотворює факти та події, що впливають на якість та результативність сучасних реформ у суспільстві.

Водночас слід додати, що нині інформаційна безпека відіграє одну з ключових ролей у забезпеченні життєво важливих інтересів країни та суспільства. Вказане зумовлене швидким розвитком сучасних інформаційно-телекомунікаційних технологій, засобів зв'язку та інформатизації і, як наслідок, суттєвим зростанням впливу інформаційної сфери на життя нашого суспільства.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Вагомий внесок у розвиток теоретичних засад проблем управління інформаційною безпекою держави зробили такі вчені, як: В. Антонов, В. Бурячок, П. Гаранюк, В. Демиденко, О. Зозуля, Ю. Лісовська, А. Нашинець-Наумова, О. Панченко, А. Платоненко, В. Толубко, Ю. Ткач, Я. Чмир та інші. Проте можна сказати, що це питання вивчено не досить.

Інформаційні технології у діяльності державних органів. Нині розвиток інформаційних технологій охоплює багато сфер життя кожної людини. Не стало винятком використання інноваційних технологій у державних органах України. Попит на використання інформаційних технологій у державному управлінні, бізнесі та багатьох інших сферах зростає з кожним днем і демонструє як позитивні, так і негативні фактори. Так, своєю чергою дослідник П. Гаранюк до позитивних факторів використання інформаційних технологій у діяльності державних органів відносить:

– підвищення якості державного обслуговування громадян України;

– збільшення оперативності за рахунок скорочення тимчасових витрат на отримання запитів, оповіщення громадян та інше;

– забезпечення гласності діяльності органів державної влади;

– створення електронного документообігу.

Дослідник також додає, що після впровадження інформаційних технологій в державне управління підвищилася якість державних послуг населенню країни, зросла ефективність апарату загалом тощо [3, с. 176].

Проте варто констатувати, що, крім позитивних факторів, у будь-якій сфері діяльності існують і негативні, які є незворотними, якщо їх негайно не усунути. Слід додати, що в ході аналізу стану інформаційної безпеки в Україні та визначення основних проблем у цій сфері необхідно враховувати політичні, соціально-економічні, організаційні та технічні фактори, які безпосередньо впливають на безпеку нашої країни.

Отже, якщо говорити про реалізацію інформаційних загроз на індивідуальному рівні, то можна сказати, що вона призводить до порушення або обмеження доступу громадян до публічної інформації. Це своєю чергою створює загрозу інформаційній безпеці особи як з боку влади, так і з боку сторонніх осіб чи груп, порушує баланс у взаєминах особи із суспільством та державою.

Варто погодитись із думкою вченого А. Платоненка, який вважає, що наслідком впливу інформаційних загроз на соціальну спільність є ускладнення загальних процесів, що виявляється в наростанні протиріч між різними соціальними верствами, посиленні

політичної боротьби, розпалюванні релігійних та етнічних протиріч, зниженні загальної культури населення, зростанні злочинності та поширенні антигуманних ідей. Вчений також наголошує, що вплив інформаційних загроз на органи державної влади, які відповідальні за підготовку та прийняття рішень, реалізація яких безпосередньо впливає на безпеку, може сприяти виникненню надзвичайних ситуацій у державі та суспільстві, значним збиткам через порушення функціонування систем зв'язку, контролю та управління, витік інформації, що містить державну таємницю [15, с. 88].

Доцільно відзначити, що, як вважає Я. Чмир, інформаційна безпека у системі державного управління є складником національної безпеки України, вона забезпечує захист системи державного управління від інформаційно-комунікаційних викликів і загроз, водночас сама система державного управління забезпечує суспільство, державу та громадян інформаційно-відмінними послугами та високоякісною інформацією [18].

Проблеми забезпечення інформаційної безпеки у системі державного управління.

На нашу думку, реальними загрозами національним інтересам та національній безпеці України в інформаційній сфері є:

- проведення спеціальних інформаційних операцій, спрямованих на диверсію обороноздатності, деморалізацію особового складу Збройних сил України та інших військових формувань, провокування екстремістських проявів, панічні настрої, загострення та дестабілізацію суспільно-політичної та соціально-економічної ситуації, розпалювання міжетнічних та міжконфесійних конфліктів в Україні;

- недостатній розвиток національної інформаційної інфраструктури [17], що обмежує перспективи України ефективно протистояти інформаційній агресії та діяти активно в інформаційній сфері для реалізації національних інтересів нашої держави;

- неефективність державної інформаційної політики, недосконалість законодавства щодо регулювання суспільних відносин в інформаційній сфері, недостатній рівень медіакультури нашого суспільства;

- поширення звернень до радикалів дії, пропаганда ізоляціоністських та автономістських концепцій регіонального співіснування в Україні [18].

Цікавою також є думка вченої Ю. Ткач, яка вважає, що головними проблемами надання інформаційної безпеки у системі державного управління є:

- по-перше, забезпечення ефективного функціонування механізму електронної системи управління, що нині не функціонує;

- по-друге, формування інноваційних інформаційних небезпек, які потребують негайного та ефективного вирішення;

- по-третє, забезпечення підготовки якісних кадрів у системі державного управління у сфері інформаційної безпеки;

- по-четверте, відсутність ефективних механізмів захисту інформації;

- по-п'яте, нехватка інституцій, які комплексно забезпечуватимуть систему інформаційної безпеки в державному управлінні [11, с. 275].

Заслугує на увагу також думка дослідниці А. Малєєвої, яка, аналізуючи сучасний стан інформаційної безпеки, наголошує, що її рівень неповною мірою відповідає вимогам часу. Є проблеми, які серйозно заважають повній інформаційній безпеці людини, суспільства та держави. Вчена до основних проблем у цій сфері відносить такі як:

- відсутність чіткості під час проведення державної політики у сфері формування українського інформаційного простору;

- недостатня державна підтримка діяльності інформаційних агентств України із просування своєї продукції на зовнішній інформаційний ринок;

- непокращення ситуації із забезпеченням збереження відомостей, що становлять державну таємницю;

- відсталість вітчизняних інформаційних технологій [14].

Свою чергою вчена А. Нашинець-Наумова вважає, що нині основною проблемою у зазначеній сфері є непослідовність і нерозвиненість правового регулювання суспільних відносин у сфері інформації, що ускладнює дотримання необхідного балансу особистих, суспільних і державних інтересів у цій сфері. Недосконале правове регулювання не дає можливості завершити формування конкурентоспроможних українських інформаційних агентств і ЗМІ на території України [12, с. 154].

Окремо доцільно наголосити, що на сьогодні однією з головних проблем забезпечення інформаційної безпеки України є інформаційна експансія, необ'єктивне та неупереджене висвітлення фактів та явищ з боку Російської Федерації. Технології російських інформаційно-психологічних операцій налаштовані на забезпечення домінування в українському інформаційному просторі та на утримання медійної переваги. Через російські пропагандистські акції та медійні події

відбувається вплив не лише на суспільну свідомість громадян України, а й на світову спільноту.

Так, в інтерв'ю для сайту Реформи державного управління Голова Держспецзв'язку Юрій Щиголя зазначив, що нині російські військові хакери в кіберпросторі роблять те саме, що й їхні «колеги» на землі. Вони намагаються зруйнувати все, чого можуть досягти, створити хаос, дестабілізувати уряд, залякати населення, спричинити гуманітарну катастрофу та позбавити людей доступу до життєво важливих послуг [7].

Тому атакують вони все: від органів влади та сектору безпеки й оборони – до локальних провайдерів і просто цивільних громадян. Юрій Щиголя також зауважує, що критична інфраструктура піддається найбільшій атаці. Голова підкреслює, що останнім часом спостерігається надзвичайно велика кількість кібератак, спрямованих на гуманітарну катастрофу в Україні: атакується логістичний сектор, кілька днів не працює сайт і пошта Державної служби з надзвичайних ситуацій. Таким чином, росіяни намагаються використати будь-яку можливість, щоб нашкодити Україні. До найпоширеніших типів кібератак Юрій відносить: фішингові листи та електронні листи зі шкідливим програмним забезпеченням. Голова зауважує, що під час поширення фішингових листів росіяни намагаються викрасти облікові дані, а потім використовувати їх для атак, спрямованих на знищення інформаційних систем [7].

Принципи державної політики забезпечення інформаційної безпеки.

Незважаючи на сучасні загрози, варто відзначити, що державні органи влади останніми роками сформували ефективну систему управління інформаційною безпекою в нашій країні. Доцільно погодитись із думкою вченого В. Петрика, який під системою управління інформаційною безпекою розуміє цілий комплекс дій, що здійснюються в державній установі, які спрямовані на досягнення відповідних рівнів конфіденційності, цілісності та доступності інформації [8, с. 251]. Вчений відзначає, що як організаційна основа системи забезпечення інформаційної безпеки фундаментальну роль відіграють принципи державної політики забезпечення інформаційної безпеки, до принципів учений відносить:

– принцип відкритості під час виконання функцій органів державної влади та громадських об'єднань, що передбачає інформування громадськості про їхню діяльність з урахуванням встановлених обмежень законодавства України в цій сфері;

– принцип правової рівності всіх учасників процесу інформаційної взаємодії, гарантії їх політичного, соціального та економічного статусу, заснованого на конституційному праві громадян вільно шукати, отримувати, передавати, виробляти інформацію та поширювати будь-яким законним способом;

– принцип пріоритетного розвитку сучасних інформаційних і телекомунікаційних технологій нашої країни, що сприяють збереженню державної телекомунікаційної мережі, їх підключенню до глобальної інформаційної мережі відповідно до всіх інтересів України [8, с. 258].

Необхідно загострити свою увагу на тому, що зараз у сфері інформаційної безпеки працює ціла система державних органів. Ця система складається з департаментів, міністерств, комісій тощо, найважливішими з них слід вважати:

– Міністерство інформаційної політики України;

– Департамент контррозвідального захисту інтересів держави у сфері інформаційної безпеки СБУ;

– Міжвідомчу комісію з питань інформаційної політики та інформаційної безпеки при Раді національної безпеки і оборони України [9, с. 356].

Варто підкреслити, що дослідник О. Панченко наголошує, що, на відміну від державних органів влади, органи місцевого самоврядування піддаються більшому ризику. Адже під загрозою є найважливіша інформація, яка належить місцевим органам. Дослідник вважає, що до такої інформації слід віднести: іпотечні документи, записи про минулі злочини, народження, смерть, медичне страхування, а також доступ до інформації про військовослужбовців та іншої конфіденційної інформації [13].

Так, своєю чергою вчений В. Демиденко до основних причин, які негативно впливають на створення ефективної системи захисту інформації в органах місцевого самоврядування, відносить:

– ігнорування місцевими органами нормативних вимог;

– відсутність тісної взаємодії з іншими департаментами для забезпечення єдиної інфраструктури інформаційної безпеки в муніципалітеті;

– несумлінне ставлення службовців, що призводить до зниження якості та безпеки;

– відсутність бюджету для створення ефективної, працездатної програмної платформи;

– призначення некваліфікованого службовця у сфері інформаційної безпеки [2, с. 151].

У результаті вищевикладеного слід зазначити, що проблема інформаційної безпеки у системі державного та місцевого управління буде існувати багато років, а то й вічно. В епоху інформаційного суспільства необхідно адаптуватися до всіх інновацій у сфері інформаційних технологій. І під час створення новітніх технологій розробляти засоби захисту від організацій, що становлять загрозу інформаційній безпеці.

Висновки. Отже, можна сказати, що у сучасних умовах інформаційних протистоянь, екс-

пансіоністської політики Російської Федерації національний інформаційний простір України не є належним чином захищеним від зовнішніх негативних пропагандистських інформаційно-психологічних впливів та загроз. Тому слід наголосити, що нині захист інформаційного суверенітету, створення потужної та ефективної системи інформаційної безпеки в Україні, розробка ефективних стратегій і тактик протидії медійним загрозам мають бути пріоритетними завданнями органів влади державних і недержавних інституцій.

Література:

1. Бурячок В.Л., Гулак Г.М., Толубко В.Б. Інформаційний та кіберпростори: проблеми безпеки, методи та засоби боротьби : підручник. Київ : ТОВ «СІК ГРУП Україна», 2015. 449 с.
2. Демиденко В.О. Принципи застосування органами місцевого самоврядування законодавства України у сфері кібербезпеки. *Юридичний часопис НАВС*. 2018. № 1. С. 141–153.
3. Дудикевич В.Б., Опірський І.Р., Гаранюк П.І., Зачепило В.С., Партика А.І. Забезпечення інформаційної безпеки держави : навчальний посібник. Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2017. 204 с.
4. Закон України «Про національну безпеку України» від 15 червня 2022 р., № 1882-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
5. Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» від 09 січня 2007 р. № 537-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text>.
6. Зозуля О.С. Періодизація розбудови системи державного управління забезпеченням інформаційної безпеки України. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ, 2016. № 8. С. 106–114.
7. Інтерв'ю Голови Держспецзв'язку Юрія Щиголя для сайту Реформи державного управління, 9.05.2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/intervyu-golovi-derzhspetsvzayku-yuriya-shchigolya-dlya-sajtu-reformi-derzhavnogo-upravlinnya-9052022>.
8. Інформаційна безпека держави : підручник : в 2 т. Т. 1. / В.М. Петрик та ін. ; за заг. ред. В.В. Остроухова. Київ : ДНУ «Книжкова палата України», 2016. 264 с.
9. Інформаційна безпека : підручник / В.В. Остроухов, М.М. Присяжнюк, О.І. Фармагей, М.М. Чеховська та ін. ; під ред. В.В. Остроухова. Київ : Видавництво Ліра-К, 2021. 412 с.
10. Лісовська Ю.П. Інформаційна безпека України : навчальний посібник. Київ : Кондор, 2018. 172 с.
11. Мехед Д.Б., Базилевич В.М., Ткач Ю.М., Петренко Т.А. Аналіз загроз інформаційної безпеки в мережах стандарту IEEE 802.11. *Захист інформації*. Київ, 2015. Т. 17, № 4. С. 274–278.
12. Нашинець-Наумова А.Ю. Інформаційна безпека: питання правового регулювання : монографія. Київ : Гельветика, 2017. 168 с.
13. Панченко О.А. Інформаційна безпека в контексті викликів і загроз національній безпеці. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2020. Вип. 2(45).
14. Панченко О.А., Антонов В.Г., Малєєва А.М. Державне управління інформаційною безпекою як запорука особистісного благополуччя. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія «Державне управління»*. Том 31 (70). № 4. 2020.
15. Платоненко А.В. Сучасні загрози інформаційної безпеки для державних та приватних установ України. *Сучасний захист інформації*. 2015. № 4. С. 86–90.
16. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року “Про Стратегію інформаційної безпеки”». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#Text>.
17. Семенець-Орлова І.А. Державне управління освітніми змінами в Україні: теоретичні засади : монографія. Київ : ЮСТОН, 2018. 420 с.
18. Чмир Я.І. Проблеми забезпечення інформаційної безпеки у системі публічного управління. *Аспекти публічного управління*. Том 6. № 9. 2018.

References:

1. Buriachok V.L., Hulak H.M., Tolubko V.B. Informatsiyni ta kiberprostori: problemy bezpeky, metody ta zasoby borotby: pidruchnyk. Kyiv: TOV “SIK HRUP Ukraina”, 2015. 449 s.
2. Demydenko V.O. Pryntsypy zastosuvannia orhanamy mistsevoho samovriadiuvannia zakonodavstva Ukrainy v sferi kiberbezpeky. *Yurydychni chasopys NAVS*. 2018. No. 1. S. 141–153.

3. Dudykevych V.B., Opirskiy I.R., Haraniuk P.I., Zachepilo V.S., Partyka A.I. Zabezpechennia informatsiinoi bezpeky derzhavy: navchalnyi posibnyk. Lviv: Vydavnytstvo Lvivskoi politekhniki, 2017. 204 s.
4. Zakon Ukrainy "Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy" vid 15 chervnia 2022 r., No. 1882-IX. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
5. Zakon Ukrainy "Pro Osnovni zasady rozvytku informatsiinoho suspilstva v Ukraini na 2007–2015 roky" vid 09 sichnia 2007 r. No. 537-V. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text>.
6. Zozulia O.S. Periodyzatsiia rozbudovy systemy derzhavnoho upravlinnia zabezpechenniam informatsiinoi bezpeky Ukrainy. *Investytsii: praktyka ta dosvid*. Kyiv, 2016. No. 8. S. 106–114.
7. Interviu Holovy Derzhspetsviazku Yuriia Shchyolia dlia сайту Reformy derzhavnoho upravlinnia, 9.05.2022. Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/news/intervyu-golovi-derzhspetsviazku-yuriya-shchigolya-dlya-sajtu-reformi-derzhavnoho-upravlinnya-9052022>.
8. Informatsiina bezpeka derzhavy: pidruchnyk: v 2 t. T. 1. / V.M. Petryk ta in.; za zah. red. V.V. Ostroukhova. Kyiv: DNU "Knyzhkova palata Ukrainy", 2016. 264 s.
9. Informatsiina bezpeka: pidruchnyk / V.V. Ostroukhov, M.M. Prysiazhniuk, O.I. Farmahei, M.M. Chekhovska ta in.; pid red. V.V. Ostroukhova. Kyiv: Vydavnytstvo Lira-K, 2021. 412 s.
10. Lisovska Yu.P. Informatsiina bezpeka Ukrainy: navchalnyi posibnyk. Kyiv: Kondor, 2018. 172 s.
11. Mekhed D.B., Bazylevych V.M., Tkach Yu.M., Petrenko T.A. Analiz zahroz informatsiinoi bezpeky v merezhakh standartu IEEE 802.11. *Zakhyst informatsii*. Kyiv, 2015. T. 17, No. 4. S. 274–278.
12. Nashynets-Naumova A.Yu. Informatsiina bezpeka: pytannia pravovoho rehuliuвання: monohrafiia. Kyiv: Helvetyka, 2017. 168 s.
13. Panchenko O.A. Informatsiina bezpeka v konteksti vyklykiv i zahroz natsionalnii bezpetsi. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia*, 2020, Vyp. 2(45).
14. Panchenko O.A., Antonov V.H., Malieieva A.M. Derzhavne upravlinnia informatsiinoiu bezpekoiu yak zaporuka osobystisnoho blahopoluchchia. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Seriya: Derzhavne upravlinnia*. Tom 31 (70). No. 4. 2020.
15. Platonenko A.V. Suchasni zahrozy informatsiinoi bezpeky dlia derzhavnykh ta pryvatnykh ustanov Ukrainy. *Suchasnyi zakhyst informatsii*. 2015. No. 4. S. 86–90.
16. Ukaz Prezydenta Ukrainy "Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 15 zhovtnia 2021 roku "Pro Stratehiu informatsiinoi bezpeky". Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#Text>.
17. Semenets-Orlova I.A. Derzhavne upravlinnia osvitynymi zminamy v Ukraini: teoretychni zasady [State management of educational changes in Ukraine: theoretical principles]. 2018. Kyiv: YuSTON [in Ukrainian].
18. Chmyr Ya.I. Problemy zabezpechennia informatsiinoi bezpeky v systemi publichnogo upravlinnia. *Aspekty publichnogo pravlinnia*. Tom 6. No. 9. 2018.

УДК 32.328

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-24](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-24)

Юлія ШЕСТАКОВА

здобувачка наукового ступеня доктора філософії з політології Навчально–наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, вулиця Академіка Ромоданова, 12/2, Київ, Україна, 02000
ORCID: 0000-0003-1060-4521

Yuliia SHESTAKOVA

Postgraduate Student of the Ph.D in Political Sciences of the Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv, 12/2, Romodanova str., Kyiv, Ukraine, 02000
ORCID: 0000-0003-1060-4521

СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ПАРЛАМЕНТСЬКІЙ ЕТИЦІ УКРАЇНИ

CURRENT CHALLENGES OF PARLIAMENTARY ETHICS OF UKRAINE

У статті розглянуто основні сучасні дискримінаційні виклики, що постали перед парламентською етикою України. Нами було проаналізовано на прикладах виборчої практики парламентів дев'яти скликань рівень забезпечення всебічної та ефективної участі жінок і рівних можливостей для їх лідерства на всіх рівнях прийняття рішень у політичному житті, як того вимагають Цілі сталого розвитку, що містяться у Резолюції, прийнятій Генеральною Асамблеєю ООН 25 вересня 2015 року «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року». Виявлено механізм вирівнювання представництва у парламенті, що являє собою введення гендерних квот, які на національному рівні забезпечуються Виборчим кодексом України. Також детально розглянуто такі випадки дискримінації, що мають місце у діяльності парламентаря, як: сексизм, приховані упередження, ейджизм. Із заявленою метою нами була досліджена дискримінаційна термінологія та джерела її фіксації, як на міжнародному, так і на національному рівні. Проаналізоване антидискримінаційне законодавство України та виявлені його недоліки. Зокрема, було з'ясовано, що законодавство України не містить визначення такого терміну, як «сексизм», він охоплюється поняттям «дискримінація за ознакою статі», що закріплено у чинному законодавстві України. У статті запропоновано шляхи вдосконалення національного законодавства, як регулятора антидискримінаційного чинника парламентської етики. За допомогою емпіричного методу і контент-аналізу засобів масової інформації та рішень Комітету з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України були виявлені наявні проблеми у парламентській етиці на прикладах роботи парламентів двох останніх скликань та запропоновано шляхи усунення їх у майбутньому.

Ключові слова: парламентська етика, гендерна рівність, сексизм, приховані упередження, ейджизм, дискримінація за ознакою статі.

The article considers the main current discriminatory challenges facing the parliamentary ethics of Ukraine. We analyzed the level of ensuring full and effective participation of women and equal opportunities for their leadership at all levels of decision-making in political life on the examples of electoral practice of the parliaments of nine convocations. This is in line with the goals of sustainable development contained in the Resolution adopted by the UN General Assembly on September 25, 2015 'Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development'. We have identified a mechanism for equalizing representation in parliament, which is the introduction of gender quotas, which are provided at the national level by the Electoral Code of Ukraine. We have also examined in detail such cases of discrimination that take place in activities of parliamentarians, such as sexism, hidden prejudices, ageism. In this regard, we investigated discriminatory terminology and sources of its fixation at the international and national levels. We analyzed the anti-discrimination legislation of Ukraine and identified its shortcomings. In particular, we found that the legislation of Ukraine does not contain a definition of such a term as 'sexism'. This term is contained in the current legislation of Ukraine. The article suggests ways to improve national legislation as a regulator of the anti-discrimination factor of parliamentary ethics. With the help of empirical method and content analysis of mass media and decisions of the Committee on Rules of Procedure, Deputy Ethics and Organization of the Verkhovna Rada of Ukraine, existing problems in parliamentary ethics were identified on the examples of parliaments of the last two convocations and suggested ways to solve them in the future.

Key words: parliamentary ethics, gender equality, sexism, hidden prejudices, ageism, discrimination on the grounds of sex.

Вступ. На часі для України є проведення успішної парламентської реформи, головним завданням якої є з'ясування основних проблем неефективної діяльності Верховної Ради України (далі – ВРУ) та пошук шля-

хів їх усунення. Серед таких проблем парламентаризму чи не найголовнішим постає питання парламентської етики, що включає в себе також недопущення дискримінації за будь-якою ознакою.

Етична поведінка передбачає однакове ставлення до людей незалежно від їх кольору шкіри, зросту, ваги, геднеру, етнічної приналежності, релігії, віку, фізичних або розумових вад, соціально-економічного статусу, освіти, місця проживання, правового статусу, мови тощо. Однак певні суб'єктивні забобони можуть призвести до того, що певна група осіб буде позбавлена переваг, якими користується інша «привілейована» група, що є неприпустимим у сучасному світі розвинутій демократії, що побудована на рівності прав людини.

Сфера парламентської діяльності доволі широка й охоплює участь у засіданнях ВРУ та її органів, спілкування з виборцями, представниками засобів масової інформації (далі – ЗМІ), тому дотримання високих моральних стандартів народним депутатом є його обов'язком, а не правом.

Однак парламентарі все ж таки вдаються до дискримінації, зокрема за ознакою статі та віку, як у парламентській, так і у позапарламентській діяльності, що позбавляє вищий законодавчий орган права бути прикладом для суспільства у дотриманні антидискримінаційного законодавства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика етичної поведінки парламентаря активно досліджується представниками Наукової школи вітчизняного парламентаризму під керівництвом В.А. Гошовської, відомої української вченої, політика, громадського діяча [1].

Наукові підходи до професійної етики парламентаря розкриваються у працях українських науковців: Л.І. Даниленко, Л.А. Пашко, В.Б. Авер'янова, В.Д. Бакуменко, Б.А. Гаєвського, В.Д. Горбатенко, С.Д. Дубенко, В.Л. Коваленко, В.М. Князева, В.І. Лугового, В.К. Майборода, В.А. Малахова, І.Ф. Надольного, Н.Р. Нижник, О.Ю. Оболенського, Є.В. Ромата, В.П. Троня та ін.

Гендерна проблематика в політиці викладена в працях таких західноєвропейських та американських учених, як Г. Алмонд, Ф. Барт, С. Верба, І. Дойчман, Дж. Скотт, А. Йанг, Д. Кім, Р. Коннелл, К. Міллет, С. Окін, К. Пейтмен, Дж. Рінг, К. Санстейн, Е. Філліпс, Н. Ювал-Дэвис, М. Шенлі та ін. Концепції гендерної рівності та справедливого суспільства була висунута З. Ейзенштейном.

Метою статті є дослідження сучасних проблем, що постали перед парламентською етикою (сексизм, приховані упередження, ейджизм), та з'ясування причин їх виникнення та шляхів усунення.

Для досягнення цієї мети автором поставлені такі завдання:

1) з'ясувати зміст основних дискримінаційних понять;

2) проаналізувати сучасний стан парламентської етики в Україні на прикладі ВРУ двох останніх скликань;

3) виявити наявні проблеми парламентської етики з урахуванням дискримінаційного чинника та з'ясувати можливі шляхи їх усунення.

Методи дослідження. За допомогою емпіричного методу і контент аналізу ЗМІ та рішень Комітету з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України було виявлено наявні проблеми у парламентській етиці. Соціальний метод був використаний для з'ясування причин допустимості дискримінації у політиці. За допомогою формально-юридичного підходу проаналізовано міжнародні та національні нормативно-правові акти та визначено практику їх застосування у парламентській діяльності та позапарламентській діяльності.

Результати дослідження. Як зазначено в Загальній декларації прав людини, що прийнята і проголошена Резолюцією 217 А (ІІІ) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року – усі люди народжуються вільними та рівними у своїй гідності та правах [2].

Історично склалося так, що однією з найбільш поширених причин виключення був гендер і саме жінки у більшості випадків зазнавали дискримінації.

З метою забезпечення усім людям без виключення можливості реалізувати свій потенціал в умовах гідності й рівності визначені *Цілі сталого розвитку* (ЦСР), що містяться у Резолюції, прийнятій Генеральною Асамблеєю ООН 25 вересня 2015 року «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» [3], серед яких є забезпечення всебічної та ефективної участі жінок і рівних можливостей для лідерства жінок на всіх рівнях прийняття рішень у політичному, економічному і суспільному житті.

Припинення гендерної дискримінації щодо жінок також є метою Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (CEDAW), яку прийняла Організація Об'єднаних Націй 1979 року [4], що ратифікована 189 державами.

Досить широко питання гендерної рівності у парламенті було охарактеризоване у спільній статті Дафіни Герчевої, Постійної представниці Програми розвитку ООН в Україні та Заступниці Голови Верховної Ради України Олени Кондратюк «Чи стане Парламент прикладом для покоління рівності?», в якій зазначалося, що «така ситуація, в цілому, виглядає дуже неспра-

ведливою, коли жінки складають 54% населення України, однак вони все ще мало представлені в органах влади і найголовніше – не можуть впливати на ключові рішення» [5].

Незважаючи на міжнародні зобов'язання України у виборчій практиці України все ж таки залишаються проблеми рівних можливостей для жінок. Порушення паритету можна прослідкувати на прикладі представництва жінок в ВРУ, як це відображено у таблиці (див. табл. № 1).

Тобто, як вбачається з таблиці 1, за останні роки представництво жінок в Українському парламенті збільшилося, а до ВРУ IX скликання обрано 87 жінок – це є рекордним показником в історії законодавчого органу України. Такий прогрес є результатом об'єднаних зусиль великої кількості організацій, рухів за рівні права чоловіків і жінок та самих народних депутаток. Але така тенденція збільшення все одно не відповідає принципу паритетності. Зокрема у країнах Європи 30% і більше представників парламентів складають жінки. Наприклад, у парламенті Іспанії 44 % жінок, або 154 з 350 місць [5].

Одним із головних показників, що відображує забезпечення гендерної рівності і надання рівних можливостей для лідерства жінок на всіх рівнях прийняття рішень у політичному житті, є забезпечення паритетного представництва жінок та чоловіків у парламенті, що включає в себе збалансованість його керівного складу, а також паритетного представництва жінок та чоловіків на керівних посадах у Комітетах ВРУ, під час формування офіційних делегацій, груп міжпарламентських зв'язків, робочих груп. Однак слід звернути увагу, що з нашого дослідження випливає, що представлення жінок та чоловіків у ВРУ усіх скликань не є паритетним.

Вивчаючи міжнародний досвід країн провідних світових демократій для зміни ситуації стосовно паритетного представлення обох статей у парламенті, впроваджуються

різні механізми, зокрема гендерні квоти під час обрання до парламенту, що є механізмом вирівнювання представництва у парламенті.

Як вбачається з таблиці 1, представництво жінок у парламенті України з кожним новим скликанням зростало. Це можна пов'язати з тим, що перехідний період від радянських часів до незалежної України в умовах відсутності демократії квота радянської доби не спрацювала, і це пов'язано не лише з порушенням паритету, а й з низькою активністю жінок у політичному житті.

Великим досягненням українського парламентаризму на сьогодні є гендерні квоти, запроваджені Виборчим кодексом України [8], який набере чинності у 2023 році.

Так, відповідно до частини 9 статті 219 Виборчого кодексу «Під час формування єдиного та територіальних виборчих списків організація партії повинна забезпечити присутність у кожній п'ятірці (місцях з першого по п'яте, з шостого по десяте і так далі) кожного виборчого списку чоловіків і жінок (не менше двох кандидатів кожної статі).

У разі формування організацією партії єдиного та територіальних виборчих списків з кількістю кандидатів у депутати, яка не є кратною п'яти, до останніх у списку кандидатів (від 1 до 4) застосовується вимога щодо почергового включення кандидатів різної статі до списку».

Однак поряд із цим жодної відповідальності для партій, які не дотримуються квот, Виборчим кодексом не передбачено. Тому, чи будуть зазначені норми ефективними, покаже практика їх застосування.

Ураховуючи зазначене, говорити з оптимізмом про великі зміни у сфері рівності прав не доводиться, оскільки у ВРУ продовжуються негативні тенденції, які можуть завадити гендерному паритету, а також створити середовище для проявів дискримінації.

Таблиця 1

Жіноче представництво у Верховній Раді України

Період	Кількість обраних жінок до ВРУ	У відсотках від загальної кількості ВРУ
ВРУ I скликання (березень–квітень 1990 – 11 травня 1994)	12	3
ВРУ II скликання (11 травня 1994 – 12 травня 1998)	18	4
ВРУ III скликання (12 травня 1998 – 14 травня 2002)	38	8
ВРУ IV скликання (14 травня 2002 – 25 травня 2006)	28	6
ВРУ V скликання (25 травня 2006 – 23 листопада 2007)	41	8
ВРУ VI скликання (23 листопада 2007 – 12 грудня 2012)	42	8
ВРУ VII скликання (12 грудня 2012 – 27 листопада 2014)	46	10
ВРУ VIII скликання (27 листопада 2014 – 29 серпня 2019)	53	12
ВРУ IX скликання (з 29 серпня 2019)	87	21

Авторська розробка на основі [6; 7]

Для більшого розуміння проблематики дискримінації за ознаками статі та віку нами проаналізовані визначення дискримінаційних термінів та джерела їх фіксації.

Зокрема, Комітет міністрів Ради Європи на рівні міжнародного акта дав визначення явищу «сексизму», яке закріплене в Рекомендації CM/Rec(2019)1 «Запобігання та боротьба із сексизмом» [9].

«Сексизм – це будь-який акт, жести, візуальна репрезентація, сказані чи написані слова, практика чи поведінка, які базуються на ідеї, що особа чи група осіб є малозначимими через їхню стать. Йдеться про дії і визначення, що виникають у публічній чи приватній сфері, онлайн чи офлайн, з метою чи які мають наслідком:

- 1) порушення гідності або прав людини чи групи людей;
- 2) спричинення фізичної, сексуальної, психологічної, соціально-економічної шкоди або страждання людині чи групі людей;
- 3) створення ворожого, принизливого середовища;
- 4) створення бар'єрів у реалізації прав для людини чи групи людей;
- 5) підтримка і закріплення гендерних стереотипів».

Питання сексизму в чинному національному законодавстві охоплюється поняттям «дискримінація за ознакою статі» і регулюється статтею 1 Закону України «Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків» [10], в якому міститься лише поняття «дискримінація за ознакою статі» – ситуація, за якої особа та/або група осіб за ознаками статі, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними, зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами або привілеями в будь-якій формі, встановленій Законом України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» [11], крім випадків, коли такі обмеження або привілеї мають правомірну об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними. Але жоден з цих нормативно-правових актів не містить прямого визначення сексизму.

Ще одним проявом порушення етики, що має місце у стінах представницького органу, є *приховані упередження (прихований сексизм)*.

Зокрема, з проаналізованого нами міжнародного досвіду слідує, що згідно з Національною програмою судової освіти США найбільш виразними формами гендерної упередженості є: «(i) стереотипне мислення про природу й ролі жінок та чоловіків; (ii) знецінення того, що сприймається як «жіноча праця»; (iii) брак

знань про соціальні й економічні реалії життя жінок та чоловіків» [12, с. 7–8].

Дослідження Іглі та Карау [13] свідчить, що жінкам важче стати лідерами та домогтися успіху на керівних посадах, адже уявна несумісність між жіночою гендерною роллю і керівною роллю призводить до двох форм упереджень:

1) менш сприятливе сприйняття жінок як потенційних виконавців керівних ролей порівняно з чоловіками;

2) менш сприятливе оцінювання поведінки, яка відповідає приписам щодо ролі лідера, коли до такої поведінки вдається жінка [14, с. 9].

Ще одним кричущим дискримінаційним фактом є *ейджизм* (від англ. age – вік) – це створення стереотипів і дискримінація окремих людей або груп людей за віковою ознакою; ейджизм може проявлятися у різних формах, включаючи упереджене ставлення, дискримінаційну практику або інституціональні заходи політики та практики, які сприяють закріпленню стереотипних уявлень [15].

Відповідно до визначення Всесвітньої організації охорони здоров'я *ейджизм* – це комплексна категорія, що охоплює стереотипи, тобто, як ми думаємо, упередженість – як ми почуваємося та дискримінацію – як ми себе поводимо, щодо інших осіб з огляду на їхній вік [16].

Нами проаналізовано відкриті джерела про діяльність Комітету з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи ВРУ (до 29 серпня 2019 Комітет з питань Регламенту та організації роботи ВРУ), веб сайт: <https://reglament.rada.gov.ua>) та проведений контент аналіз ЗМІ за період з 13.02.2015 по 27.05.2022 щодо фактів допущення проявів сексизму та ейджизму у парламентській діяльності на прикладах діяльності ВРУ двох останніх скликань, результати відображені у таблиці (див. табл. 2).

Як вбачається з дослідженого матеріалу, народні депутати ВРУ останніх двох скликань допускали дискримінацію за віковою та статевою ознаками, що було непоодиноким явищем серед парламентарів. ЗМІ час від часу фіксували у публічних виступах народних обранців випадки дискримінації. Це явище є неприпустимим для вищого законодавчого органу, що повинен бути взірцем етичної поведінки для всієї країни. Крім того, така поведінка парламентарів впливає на загальну ефективність роботи парламенту та сприяє створенню середовища приниження та ненависті.

Разом із тим, як показало дослідження, притягнення до дисциплінарної відповідальності народного депутата можливе лише за умови прояву дискримінації під час його парламент-

ської діяльності, у випадку допущення дискримінації у позапарламентській діяльності Комітет позбавлений права у визначений законом спосіб притягувати до відповідальності і може лише звернути увагу депутата на порушення чи обмежитись попередженням.

Але парламентарі не раз намагалися вирішити питання сексизму у законодавчий спосіб. Прикладом об'єднання зусиль щодо подо-

лань сексизму у парламенті VIII скликання було створення Громадської ради з гендерних питань при Міжфракційному об'єднанні «Рівні можливості», робоча група «Гендерно-сенситивний парламент» якого напрацювала зміни до Регламенту ВРУ, що лягли в основу законопроекту про внесення змін до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» (щодо забезпечення рівних прав та

Таблиця 2

Приклади зафіксованих проявів сексизму та ейджизму, допущених депутатами ВРУ VIII та IX скликань

П.І.П. народного депутата та скликання ВРУ	Дата та формат порушення	Результат розгляду
Барна О.С., народний депутат VIII скликання	12.02.2016 під час ефіру ток-шоу на телеканалі «24» допустив наступний вислів щодо депутаток парламентської фракції «Об'єднання Самопоміч» – Войцицької В.М., Сотник О.С., Подоляк І.І. з пропозицією: <i>«Готель «Україна», 519 номер, завжди ввечері я там знаходжуся. Заходьте і буде корисно і присмно».</i>	Рішення Комітету з питань Регламенту та організації роботи ВРУ від 16.05.2016 – вирішено розглянути інформацію взяти до відома та звернути увагу на неприпустимість дій, заяв та вчинків, що компрометують депутата, виборців та ВРУ а також необхідності додержання присяги народного депутата України, загальноновизнаних норм моралі.
Ляшко О.В., народний депутат VIII скликання	20.12.2017 під час засідання ВРУ звернувся до Геращенко І.В. <i>«голови».</i>	Випадок не розглядався через неподання заяви до Комітету з питань Регламенту та організації роботи ВРУ.
Каплін С.М., народний депутат VIII скликання	03.10.2018 під час виступу з трибуни вніс пропозицію профінансувати розвиток української освіти за рахунок скорочення кількості помічників депутатів, серед яких, як він вважає, у більшості <i>«представниці древніших професій».</i>	Рішення Комітету з питань Регламенту та організації роботи ВРУ від 16.05.2016 – рекомендовано ВРУ прийняти рішення про позбавлення депутата права брати участь у п'яти пленарних засіданнях.
Мисик В.Ю., народний депутат VIII скликання	17.10.2018 під час засідання Комітету з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності Мисик В.О. звернувся до Пташник В.Ю. зі словами <i>«фемінізм за його присутності тут не пройде»</i> та <i>«жінки вносять великий хаос в чоловічий колектив».</i>	Рішення Комітету з питань Регламенту та організації роботи ВРУ від 28.02.2019 – вирішено розглянути інформацію взяти до відома та звернути увагу на неприпустимість дій, заяв та вчинків, що компрометують депутата, виборців та ВРУ а також необхідності додержання присяги народного депутата України, загальноновизнаних норм моралі.
Ляшко О.В., народний депутат VIII скликання	16.03.2018 під час засідання ВРУ назвав Геращенко І.В. <i>«віцеголови».</i>	Випадок не розглядався через неподання заяви до Комітету з питань Регламенту та організації роботи ВРУ.
Яценко А.В., народний депутат VIII скликання	17.03.2018 у дописі про фіксацію на сторінці Руху «Чесно» в соціальних мережах, депутат у відповідь на допис комунікаційниці проекту Юлії Решітько написав <i>«Такі як Ви самі в житті нічого не зробили корисного, впевнений, що і на роботу Ви попали через чиєсь ліжко».</i>	Випадок не розглядався через неподання заяви до Комітету з питань Регламенту та організації роботи ВРУ.
Власенко С.В., народний депутат VIII скликання	26.11.2018 під час позачергового засідання назвав Геращенко І.В. <i>«підстилкою».</i>	Випадок не розглядався через неподання заяви до Комітету з питань Регламенту та організації роботи ВРУ.
Арахамія Д.Г., Корнієнко О.С. народні депутати IX скликання	23.06.2020 перед брифінгом у м. Миколаєві вдалися до сексистських висловів щодо обговорення зовнішності своєї колеги Аллахвердієвої І.В. і на адресу Домбровської Т.М. – <i>«баба робоча» «корабельна сосна».</i>	Випадок не розглядався через неподання заяви до Комітету з питань Регламенту та організації роботи ВРУ.
Рудик С.Я., народний депутат VIII, IX скликань	28.01.2021 під час свого виступу з трибуни ВРУ заявив відносно депутатки Безуглої М.В.: <i>«Мене дивує, як і кожного у цьому залі, що дівчинка, якій 32 роки закликає нас проголосувати за один із дуже важливих документів».</i>	Рішення Комітету з питань Регламенту та організації роботи ВРУ від 10.02.2021 – рекомендовано ВРУ прийняти рішення про позбавлення депутата права брати участь у п'яти пленарних засіданнях.

Авторська розробка на основі [1; 18]

можливостей жінок і чоловіків) № 7283 від 10.11.2017, в частині забезпечення гендерної сенситивності Парламенту: впровадження гендерно-правової експертизи законодавства; забезпечення гендерної збалансованості керівного складу Верховної Ради України, а також паритетного представництва жінок на керівних посадах у Комітетах Верховної Ради України, під час формування офіційних делегацій, груп міжпарламентських зв'язків, робочих груп тощо; регулювання етичної поведінки парламентарів з урахуванням заборони гендерної дискримінації та проявів сексизму. Зрештою, 28.09.2019 цей законопроект було відкликано і на сьогодні Регламент ВРУ не зазнав суттєвих змін щодо питань гендерної рівності та інших проявів дискримінації.

Із метою вирішення проблеми сексизму до ВРУ 15.01.2021 надійшли одразу два законопроекти щодо запобігання проявів сексизму у суспільстві, а саме: № 4598 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони проявів сексизму у суспільстві» та № 4599 «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за прояви сексизму у суспільстві», де вперше в українське законодавство пропонується ввести поняття «сексизм». Зокрема, законопроектом № 4598 пропонується доповнити закон «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» терміном «сексизм». У законопроекті № 4599 пропонується розширити статтю 173–2 Кодексу України про адміністративні правопорушення, додавши в неї словосполучення «вчинення сексизму» та передбачити санкції за порушення.

Однак, на нашу думку, більш дієвим механізмом для врегулювання заявлених етичних питань в парламенті все ж таки залишається Кодекс депутатської етики, впровадження

якого передбачено 52 Рекомендацією Місії Європейського парламенту з оцінки потреб, закріплених у Дорожній карті внутрішньої реформи, та підвищення інституційної спроможності ВРУ [19].

Як висновок зазначимо, що проблематика прояву сексизму, прихованого упередження та ейджизму в парламентській діяльності полягає у невизначенні законодавчих та процедурних меж порушення парламентарем професійної етики через відсутність активної позиції Комітету щодо наголошення на недопустимості парламентарем ганебної поведінки, наслідком якої є репутаційні втрати, навіть за відсутності дієвого механізму притягнення порушника до відповідальності.

Разом із тим, на нашу думку, покарання відсторонення на п'ять днів від участі у засіданнях ВРУ за порушення етичної поведінки у парламентській діяльності не є достатнім для попередження проявів дискримінації у ВРУ. Водночас за межами законодавчого врегулювання залишається етична поведінка позапарламентської діяльності народного депутата. У зв'язку із цим неможливо побудувати етичне виховане суспільство, яке усуває будь-які прояви дискримінації у повсякденні, якщо не провести зміни на рівні інституції, де формується політика. Для цього, в першу чергу, слід переглянути принципи на яких побудована діяльність ВРУ та закріпити їх на законодавчому рівні, зокрема в етичному кодексі.

Перспективи наших подальших розвідок полягають в аналізі шляхів впровадження ефективної нормативно-правової бази регулювання етичних норм поведінки членів парламенту, у зв'язку із чим ми плануємо зосередитись на дослідженні питання забезпечення законодавчих та процедурних норм, що є основою для запобігання дискримінації в парламенті України.

Література:

1. Парламентаризм : підручник / В.А. Гошовська та ін. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : НАДУ, 2016. 670 с.
2. Загальна декларація прав людини : Резолюція 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 груд. 1948 р. *Офіційний вісник України*. 2008. 15 груд.
3. Перетворення нашого світу : Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року : Резолюція Генеральної Асамблеї від 25 верес. 2015 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/cili-stalogo-rozvitku-ta-ukrayina> (дата звернення: 08.06.2022).
4. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок від 18 груд. 1979 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_207#Text (дата звернення: 08.06.2022).
5. Герчевоа Д., Кондатык О. Чи стане Парламент прикладом для покоління рівності? URL: <https://www.rada.gov.ua/print/198765.html> (дата звернення: 08.06.2022).
6. Олена Захарова, Анатолій Окисюк, Світлана Радченко. Участь жінок у політиці. Київ : МЦПД, 2017. 33 с.
7. Верховна Рада України : веб-сайт. URL: <https://www.rada.gov.ua> (дата звернення: 08.06.2022).
8. Виборчий кодекс України : Закон України від 19 груд. 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text> (дата звернення: 08.06.2022).

9. Рекомендація CM/Rec(2019)1 Комітету міністрів державам-членам щодо запобігання сексизму та боротьби з ним від 27 берез. 2019 р. URL: <https://rm.coe.int/cm-rec-2019-sexism-ukr-rev-ps-no-track-changes-fin-with-content-al/1680953cb8> (дата звернення: 08.06.2022).
10. Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків : Закон України від 08 верес. 2005 р. № 2866–Іv. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text> (дата звернення: 08.06.2022).
11. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні : Закон України від 06 верес. 2012 р. № 5207–VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text> (дата звернення: 08.06.2022).
12. Halilovic, Majda, and others. Gender Bias and The Law: Legal Framework and Practice from Bosnia & Herzegovina and Beyond. Sarajevo: *Atlantic Initiative*, 2017. P. 29.
13. Eagly, Alice. H. and Steven J. Karau. Role congruity theory of prejudice toward female leaders. *Psychological review*. 2002. Vol, 109, № 3, P. 573–598. URL: http://web.pdx.edu/~mev/pdf/Eagley_Karau.pdf.
14. Гендерні аспекти етики / *Управління Організації Об'єднаних Націй з наркотиків і злочинності*. Відень, 2021. URL: https://www.unodc.org/documents/e4j/IntegrityEthics/E4J_Integrity_and_Ethics_Module_9_final_UKR.pdf (дата звернення: 08.06.2022).
15. Шевченко, З. В. Словник гендерних термінів. Черкаси. 2016. URL: <http://a-z-gender.net/ua/ejdzhizm.html>
16. Wold Health Organization : веб-сайт. URL: <https://www.who.int/teams/social-determinants-of-health/demographic-change-and-healthy-ageing/combating-ageism/global-report-on-ageism> (дата звернення: 08.06.2022).
17. Комітет з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України : веб-сайт. URL: <https://reglament.rada.gov.ua> (дата звернення: 08.06.2022).
18. Ієрусалімов В. Суспільство. *Вокс Україна* : веб-сайт. URL: <https://voxukraine.org/goloviha-pidstilka-tsitskadze-ta-inshi-proyavi-seksizmu-narodnih-deputativ-ukrayini/> (дата звернення: 08.06.2022).
19. Доповідь та дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України. *Європейський парламент* : URL: <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20160301RES16508/20160301RES16508.pdf> (дата звернення: 08.06.2022).

References:

1. Goshovska, V. A. Parlamentaryzm : pidruchnyk (2016) [Parliamentarism]. Kyjiv : Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy. p. 670 [in Ukrainian].
2. Zagaljna deklaracija prav ljudynty : Rezoljucija 217 A (III) Gheneraljnoji Asambleji OON (2008). [Universal Declaration of Human Rights] Oficijnij visnyk Ukrajiny. [in Ukrainian].
3. Peretvorennja nashogho svitu: Porjadok dennij u sferi stalogho rozvytku do 2030 roku : Rezoljucija Gheneraljnoji Asambleji vid 25 veres. (2015) [Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/cili-stalogo-rozvitku-ta-ukrayina> [in Ukrainian].
4. Konvencija Orghanizaciji Ob'jednanykh Nacij pro likvidaciju vsikh form dyskryminaciji shhodo zhynok (1979). [United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_207#Text [in Ukrainian].
5. Gerchevoa D., Kondatjuk O. Chy stane Parlament prykladom dlja pokolinnja rivnosti? [Will Parliament become an example for the generation of equality?]. URL: <https://www.rada.gov.ua/print/198765.html> [in Ukrainian].
6. Zakharova O., Oktysjuk A., Radchenko S. Uchastj zhynok u polityci (2017) [Women's participation in politics]. Kyiv : MCPD, P. 33 [in Ukrainian].
7. Verkhovna Rada Ukrajiny : veb-sajt. URL: <https://www.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
8. Vyborchij kodeks Ukrajiny : Zakon Ukrajiny (2019). [Electoral Code of Ukraine] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text> [in Ukrainian].
9. Rekomendacija CM/Rec(2019)1 Komitetu ministriv derzhavam-chlenam shhodo zapobighannja seksyzmu ta borotjby z nym [Recommendation CM / Rec (2019) 1 of the Committee of Ministers to member states on preventing and combating sexism]. URL: <https://rm.coe.int/cm-rec-2019-sexism-ukr-rev-ps-no-track-changes-fin-with-content-al/1680953cb8> [in Ukrainian].
10. Pro zabezpechennja rivnykh prav i mozhlyvostej zhynok i cholovikiv : Zakon Ukrajiny (2005). [On ensuring equal rights and opportunities for women and men]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text> [in Ukrainian].
11. Pro zasady zapobighannja ta protydiji dyskryminaciji v Ukrajini : Zakon Ukrajiny (2012). [On the principles of preventing and combating discrimination in Ukraine: Law of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text> [in Ukrainian].
12. Halilovic, Majda, and others. Gender Bias and The Law: Legal Framework and Practice from Bosnia & Herzegovina and Beyond. Sarajevo: *Atlantic Initiative*, 2017. P. 29.
13. Eagly, Alice. H. and Steven J. Karau. Role congruity theory of prejudice toward female leaders. *Psychological review*. 2002. Vol, 109, № 3, P. 573–598. URL: http://web.pdx.edu/~mev/pdf/Eagley_Karau.pdf.
14. Genderni aspekty etyky [Gender aspects of ethics]. Vienna: *United Nations Office on Drugs and Crime*, 2021. URL: https://www.unodc.org/documents/e4j/IntegrityEthics/E4J_Integrity_and_Ethics_Module_9_final_UKR.pdf [in Ukrainian].

15. Shevchenko, Z. V. Slovyk gendernykh terminiv [Dictionary of gender terms]. Cherkasy. 2016. URL: <http://a-z-gender.net/ua/ejdzhizm.html> [in Ukrainian].
16. World Health Organization : veb-sajt. URL: <https://www.who.int/teams/social-determinants-of-health/demographic-change-and-healthy-ageing/combating-ageism/global-report-on-ageism>.
17. Committee on Rules of Procedure, Deputy Ethics and Organization of Work of the Verkhovna Rada of Ukraine : veb-sajt. URL: <https://reglament.rada.gov.ua> [in Ukrainian]
18. Ijerusalimov V. Suspiljstvo. [Society]. *Vòks Ukraïna*: veb-sajt. URL: <https://voxukraine.org/goloviha-pidstilka-tsitskadze-ta-inshi-proyavi-seksizmu-narodnih-deputativ-ukrayini/> [in Ukrainian].
19. Dopovidj ta dorozhnja karta shhodo vnutrishnjoji reformy ta pidvyshhennja instytucijnoji spromozhnosti Verkhovnoji Rady Ukraïny. [Report and Roadmap on Internal Reform and Institutional Capacity Building of the Verkhovna Rada of Ukraine]. *Jevropejskyj parlament*: URL: <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20160301RES16508/20160301RES16508.pdf>.

НОТАТКИ

Наукове видання

**НАУКОВІ ПРАЦІ
МІЖРЕГІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ
ПОЛІТИЧНІ НАУКИ
ТА ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ**

Випуск 2 (62), 2022

Засновано 2001 року
Видання виходить 6 разів на рік

Коректор *В. В. Ізак*
Комп'ютерне верстання *Н. С. Кузнєцова*

Підписано до друку 29.09.2022 р.
Формат 60х84/8. Гарнітура Times New Roman.
Папір офсет. Цифровий друк. Замовлення № 0922/382. Ум. друк. арк. 19,07.
Наклад 100 прим.

Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглєзі, 6/1
Телефони: +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 7623 від 22.06.2022 р.