

УДК 35(05)

DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2023/18>

У віснику містяться результати нових досліджень у галузі державного управління.
Для наукових працівників, викладачів, студентів.

ГОЛОВНИЙ РЕДАКТОР	Комаха Лариса, д-р філос. наук, проф.
РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ	Алексєєнко Ірина, д-р політ. наук, проф. (Україна); Ващенко Костянтин, д-р політ. наук, проф. (Україна); Генін Влад, д-р наук з менедж., проф. (США); Гошовська Валентина, д-р політ. наук, проф. (Україна); Дяченко Світлана, д-р наук з держ. упр., доц. (Україна); Зубчик Олег, д-р наук з держ. упр., доц. (Україна); Іванова Тамара, д-р наук з держ. упр., проф. (Україна); Іжа Микола, д-р політ. наук, проф. (Україна); Колтун Вікторія, д-р наук з держ. упр., проф. (Україна); Колюх Валерій, д-р політ. наук (Україна); Корчак Наталія, д-р юрид. наук, доц. (Україна); Криворучко Ірина, канд. наук з держ. упр. (відповідальний секретар) (Україна); Лазовські Адам, проф. права ЄС (Велика Британія); Обушна Наталія, д-р наук з держ. упр., доц. (Україна); Пахомова Тетяна, д-р наук з держ. упр., проф. (Україна); Петренко Ігор, д-р політ. наук, доц. (Україна); Попко Вадим, д-р юрид. наук, проф. (Україна); Рачинський Анатолій, д-р наук з держ. упр., проф. (Україна); Сандал Ян-Урбан, д-р екон. наук, проф. (Норвегія); Ситник Григорій, д-р наук з держ. упр., проф. (Україна); Стасюкінас Андрюс, д-р філософії, проф. (Литва); Худоба Олександра, д-р наук з держ. упр. (Україна); Чикаренко Ірина, д-р наук з держ. упр., проф.
Адреса редколегії	Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби вул. Академіка Ромоданова, 12/2, м. Київ, 04050 ☎ (38044) 481 44 03, 431 48 32 e-mail: i.kryvoruchko@knu.ua web: https://gov.bulletin.knu.ua/
Затверджено	вченою радою ННІ публічного управління та державної служби 29.06.23 (протокол № 19)
Зареєстровано	Міністерством юстиції України Свідectво про державну реєстрацію КВ № 25419-15359 ПР від 15.02.23
Атестовано	Міністерством освіти і науки України (категорія Б) Наказ № 1290 від 30.11.21
Індексування	CrossRef
Засновник та видавець	Київський національний університет імені Тараса Шевченка Видавничо-поліграфічний центр "Київський університет" Свідectво про внесення до Державного реєстру ДК № 1103 від 31.10.02
Адреса видавця	ВПЦ "Київський університет" 6-р Т. Шевченка, 14, м. Київ, 01601 ☎ (38044) 239 32 22, 239 31 58, 239 31 28 e-mail: vpc@knu.ua

BULLETIN

OF TARAS SHEVCHENKO NATIONAL UNIVERSITY OF KYIV

ISSN 2616-9193 (Print), ISSN 2616-9207 (Online)

PUBLIC ADMINISTRATION

2(18)/2023

Established in 2014

УДК 35(05)

DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2023/18>

The Journal includes the results of research in the fields of public administration.
For scientists, researchers, lecturers, applied psychologists and students.

EDITOR-IN-CHIEF	Komakha Larysa, PhD (Philos.), Prof.
EDITORIAL BOARD	Aliksieienko Iryna, DSc (Polit.), Prof. (Ukraine); Chykarenko Iryna, DSc (Public Adm.), Prof. (Ukraine); Diachenko Svitlana, DSc (Public Adm.), Assoc. Prof. (Ukraine); Genin Vlad, DSc (Mgmt.), Prof. (USA); Hoshovska Valentyna, DSc (Polit.), Prof. (Ukraine); Ivanova Tamara, DSc (Public Adm.), Prof. (Ukraine); Izha Mykola, DSc (Polit.), Prof. (Ukraine); Khudoba Oleksandra, DSc (Public Adm.), Assoc. Prof. (Ukraine); Koliukh Valerii, DSc (Polit.) (Ukraine); Koltun Viktoriia, DSc (Public Adm.), Prof. (Ukraine); Korchak Nataliia, DSc (Jurid.), Assoc. Prof. (Ukraine); Kryvoruchko Iryna, PhD (Public Adm.), (responsible secretary) (Ukraine); Lazowski Adam, Prof. (Great Britain); Obushna Nataliia, DSc (Public Adm.), Assoc. Prof. (Ukraine); Pakhomova Tetiana, DSc (Public Adm.), Prof. (Ukraine); Petrenko Ihor, DSc (Polit.), Assoc. Prof. (Ukraine); Popko Vadym, DSc, Prof. (Jurid.) (Ukraine); Rachynskiy Anatolii, DSc (Public Adm.), Prof. (Ukraine); Sandal Jan-Urban, DSc (Econ.), Prof., (Norway); Stasiukynas Andrius, PhD, Prof. (Lithuania); Sytnyk Hryhorii, DSc (Public Adm.), Prof. (Ukraine); Vashchenko Kostiantyn, DSc (Polit.), Prof. (Ukraine); Zubchuk Oleh, DSc (Public Adm.), Assoc. Prof. (Ukraine)
Address	Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service 12/2, Akademika Romodanova Street, Kyiv, 04050 ☎ (38044) 481 44 03, 431 48 32 e-mail: i.kryvoruchko@knu.ua web: https://gov.bulletin.knu.ua/
Approved by	the Academic Council of the ESI of Public Administration and Civil Service 29.06.23 (protocol № 19)
Registered by	the Ministry of Justice of Ukraine Certificate of state registration KB № 25419-15359 ПП dated 15.02.23
Certified by	the Ministry of Education and Science of Ukraine (category B) Order № 1290 dated 30.11.21
Indexing	CrossRef
Founder and publisher	Taras Shevchenko National University of Kyiv Publishing and Polygraphic Center "Kyiv University" Certificate of entry into the State Register ДК № 1103 dated 31.10.02
Address	PPC "Kyiv University" 14, Taras Shevchenko blvd., Kyiv, 01601 ☎ (38044) 239 32 22, 239 31 58, 239 31 28 e-mail: vpc@knu.ua

ВЕНГЕР-РУЩЕНКО Єлизавета Перспективні напрями розвитку культурної сфери в Україні в умовах децентралізації публічного управління.....	5
ГОНЮКОВА Лілія, КАНАВЕЦЬ Марина, СИЧОВА Вікторія Гендерна орієнтація публічного врядування в Україні в післявоєнній відбудові.....	12
ГУРА Вікторія, ЮР'ЄВ Олександр Безпековий потенціал європейського регіону: фактор України.....	19
ДАНИЛЕНКО Лідія Традиції і цінності парламентаризму в умовах глобальних змін.....	25
ДЕХТЯРЕНКО Юрій Регулювання земельних відносин в Україні: воєнний стан та післявоєнний період.....	31
ДУДКО Ірина Класифікаційні ознаки міжнародних парламентських інституцій: до питання про теоретичні аспекти міжнародного парламентаризму.....	38
ДЯЧЕНКО Світлана Децентралізація державного управління та інституційні трансформації системи місцевих фінансів України.....	43
ЗУБЧИК Олег, ГРЕБОНОЖКО Євген, КАМАРАН Камал Карім, ЄСЕННІКОВ Кирило, МАГЕРРАМОВ Алі Концепт "конкурентоспроможність держави" як аналітичний інструмент у дослідженні ефективності державного управління.....	49
КОТИЛКО Ярослав, РАЧИНСЬКИЙ Анатолій Діяльність релігійних організацій на території України в умовах військової агресії Російської федерації проти України.....	57
КРИВОРУЧКО Ірина Сутність та особливості адміністративної процедури в публічному управлінні.....	64
МАЛАЧИНСЬКА Марія Державна політика вакцинації вагітних в Україні: виклики та можливості.....	71
МАХНЮК Валентина, БОНДАР Олександр, МОГИЛЬНИЙ Сергій, МАХНЮК Володимир, ВАСИЛЬЄВА Олександра Містобудівне, еколого-гігієнічне обґрунтування нормування санітарно-захисних зон для об'єктів інфраструктури – автомобільних заправних станцій як складовий елемент забезпечення державного управління.....	79
ОБУШНА Наталія, ВАСИЛЕВСЬКА Тетяна Управління талантами на державній службі: теоретичні аспекти та інноваційні практики.....	85
ОРИЩУК Василь Роль державної політики в забезпеченні доступу до культурної спадщини в епоху цифрової трансформації.....	90

CONTENTS

VENHER-RUSHCHENKO Yelyzaveta Prospective directions for the development of the cultural sphere in conditions of decentralization	5
HONIUKOVA Liliia, KANAVETS Marina, SYCHOVA Victoriia Gender orientation of public government in Ukraine in post-war reconstruction	12
GURA Viktoriya, YURIYEV Oleksandr The security potential of the European region: the factor of Ukraine	19
DANYLENKO Lidia Traditions and values of parliamentarism in the conditions of global changes.....	25
DEKHTIARENKO Yurii Regulation of land relations in Ukraine: military law and the post-war period	31
DUDKO Iryna Classification features of international parliamentary institutions: to the question of the theoretical aspects of international parliamentarism.....	38
DIACHENKO Svitlana Public administration decentralization and institutional transformations of local finance system in Ukraine	43
ZUBCHYK Oleh, GREBONozhko Yevgen, KAMARAN Kamal Karim, YESENNIKOV Kyrylo, MAHARRAMOV Ali The concept of "state competitiveness" as an analytical tool in researching the efficiency of public administration	49
KOTYLKO Yaroslav, RACHYNSKYI Anatoliy Activity of religious organizations on the territory of Ukraine in the conditions of military aggression of the Russian Federation against Ukraine	57
KRYVORUCHKO Iryna The essence and features of the administrative procedure in public administration	64
MALACHYNSKA Maria Public policy of pregnant women vaccination in Ukraine: challenges and opportunities	71
MAKHNIUK Valentina, BONDAR Oleksandr, MOHYLNYI Serhii, MAKHNIUK Volodymyr, VASYLIEVA Oleksandra Urban planning, environmental and hygienic standardization of sanitary protection zones for infrastructure objects – automobile refueling stations as a component supply of state administration	79
OBUSHNA Nataliia, VASYLEVSKA Tetiana Talent management in the civil service: theoretical aspects and innovative practices	85
ORYSHCHUK Vasyi The role of public policy in ensuring access to cultural heritage in the era of digital transformation	90

ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ КУЛЬТУРНОЇ СФЕРИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Вступ. *Актуальність.* Досліджено напрями розвитку сфери культури на місцевому рівні після проведення реформи децентралізації. Основним завданням наразі є перезавантаження сприйняття економічної привабливості культури на місцевому рівні та підвищення інституційної спроможності закладів культури. В умовах воєнного стану розвиток культурної сфери в Україні набуває ще більшої актуальності.

Метою статті є визначення сучасних перспективних напрямів розвитку культурної сфери України в умовах децентралізації. Основні завдання: доведення необхідності створення центрів культурних послуг у громадах; визначення переваг від залучення приватного сектору для покращення якості надання культурних послуг та від співробітництва громад у культурній сфері; з'ясування основних напрямів діяльності закладів культури в режимі онлайн. Об'єктом дослідження є культурна сфера в Україні.

Методи. У процесі дослідження використано системний підхід, а також такі методи дослідження: термінологічний аналіз (для визначення понять "культурна послуга", "базовий набір культурних послуг", "центр культурних послуг" тощо); порівняльний аналіз (для розгляду закордонного та вітчизняного досвіду); статистичний аналіз та групування (у процесі визначення кількісних показників у сфері культури); узагальнення (для написання висновків).

Результати. Доведено необхідність створення центрів культурних послуг із метою підвищення інституційної та фінансової спроможності закладів культури громад. Наведено дані опитування щодо зацікавленості громад у створенні таких культурних хабів. Актуалізовано питання участі громад у культурних проєктах з метою отримання грантів на їх виконання. Проаналізовано французький досвід співробітництва громад у сфері культури.

Висновки. Описано напрями діяльності закладів культури в режимі онлайн. Охарактеризовано вигоди та доцільність використання механізму співробітництва громад у культурній сфері. Доведено переваги механізму державно-приватного партнерства в культурній сфері як інструменту залучення позабюджетних коштів (фінансові, соціальні-економічні та політичні).

Ключові слова: культура, культурна послуга, центр культурних послуг, співробітництво громад у сфері культури, державно-приватне партнерство в культурній сфері.

Вступ

Актуальність дослідження. Одним із вагомих чинників забезпечення демократичного поступу України на основі євроінтеграційних цінностей є впровадження ефективної системи публічного управління, зокрема й у сферу культури, роль якої полягає в консолідації та інтеграції суспільства, збереженні самобутності та унікальності національної держави. При цьому основним завданням держави має бути забезпечення нової якості життя, яке неможливе без надання сучасних доступних культурних послуг населенню. Варто зазначити, що реформа децентралізації в Україні сприяла підвищеному інтересу громад до сфери культури, адже всі повноваження в цій царині було передано на виконання місцевих органів влади (Ланчевич, 2018). Культурні заходи й проєкти є перевіреним підґрунтям спільної діяльності для розвитку культурної арени протидії російській агресії. У цьому контексті сьогодні необхідним є перезавантаження сприйняття фінансової привабливості культури на локальному рівні й створення умов із метою формування єдиного соціально активного культурного простору, означення як основних функцій місцевих закладів культури відтворення суспільних відносин, інтеграцію, суспільну координацію та комунікацію. *Метою статті є визначення сучасних перспективних напрямів розвитку культурної сфери України в умовах децентралізації.*

Основними завданнями дослідження визначено такі:

- доведення необхідності створення центрів культурних послуг у громадах;
- визначення переваг залучення приватного сектору для покращення якості надання культурних послуг та від співробітництва громад у культурній сфері;

- з'ясування основних напрямів діяльності закладів культури в режимі онлайн.

Для визначення основних напрямів розвитку культурної сфери на місцевому рівні використано законодавчі акти України, матеріали проведеного всеукраїнського репрезентативного опитування щодо зацікавленості у створенні поліфункціональних Центрів культурних послуг, статистичні дані Українського культурного фонду, матеріали сайту "Децентралізація", аналітичний звіт про стан та вектори розвитку соціокультурної інфраструктури в територіальних громадах, наукові розробки О. Валецького (2020) та А. Крупки (2014), присвячені дослідженню механізму державно-приватного партнерства у сфері культури.

Методи

З метою виконання поставлених завдань використано системний підхід, а також такі методи дослідження: термінологічний аналіз (для визначення понять "культурна послуга", "базовий набір культурних послуг", "центр культурних послуг" тощо); порівняльний аналіз (для розгляду зарубіжного та вітчизняного досвіду); статистичний аналіз та групування (у процесі визначення кількісних показників у сфері культури); узагальнення (для написання висновків).

Результати

Децентралізація підвищила роль місцевої культури в житті кожної громади. Культурні особливості території все частіше розглядатимуться як цінне надбання громади, як можливості для розвитку традицій, ремесел, туризму, а звідси й економіки. Ми погоджуємося з Л. Гузаром, який говорив, що "сьогодні, на порозі великих змін у житті нашого народу, ми не можемо собі навіть уявити здійснення виправданих мрій існування вповні само-

бутнього суспільства без продовження процесу піднесення культури" (Гузар, 2015).

Водночас процес децентралізації став викликом для багатьох закладів культури, адже перед місцевою владою гостро постали нагальні питання про формат існування таких закладів у майбутньому та про те, які послуги надавати населенню, щоб бути максимально корисними для громади (Ланчевич, 2018). При цьому виникає чимало питань щодо інституційної спроможності закладів культури, їх фінансування, надання населенню доступних, необхідних та якісних культурних послуг. Зокрема, культурна послуга – дії юридичних та/чи фізичних осіб, які ведуть культурну діяльність, що спрямована на задоволення культурних та інтелектуаль-

них потреб людини, забезпечення духовного і творчого розвитку особистості, які мають конкретну вартість і споживаються у процесі надання (виконання) таких дій (Про культуру, 2010, ст. 1).

Державою визначено базовий набір культурних послуг – зміст, перелік і обсяг культурних послуг, які обов'язково мають надаватися мешканцям територіальної громади для забезпечення доступу до читання й інформації, кінофільмів, музейних експонатів, можливостей для творчого самовираження та мистецької освіти (Про культуру, 2010).

На рис. 1 подано базовий набір культурних послуг (Методичні рекомендації ..., 2019, с. 6).



Рис. 1. Базовий набір культурних послуг

Також закон "Про внесення змін до Закону України "Про культуру" щодо загальних засад надання населенню культурних послуг" визначає основні засади функціонування Центрів культурних послуг. Згідно із Законом, "центром культурних послуг є багатофункціональний заклад культури, який має зручне розташування для відвідування мешканцями територіальної громади або суміжних територіальних громад, який має кваліфіковані кадри, має сучасне матеріально-технічне оснащення та здатний забезпечувати надання комплексу культурних послуг, інформаційної та консультативної допомоги, доступ для користування приміщеннями й обладнанням для творчості, неформального навчання і спілкування жителів територіальної громади із урахуванням чисельності, національного, вікового, соціального, статевого, галузевого складу населення" (Про внесення змін ..., 2021). Отже, центри культурних послуг (далі ЦКП) – це багатофункціональні громадські простори, які забезпечать населенню доступність базового переліку культурних послуг, утворюють можливість у певному місці зібрати дорослих, молодь, дітей та людей старшого покоління для того, щоб усі охочі змогли навчитися нового й вільно комунікувати.

Наразі територіальні громади виявляють високий рівень зацікавленості у створенні ЦКП, оскільки це дає шанс оптимізувати видатки на утримання розширеної культурної інфраструктури радянських часів, і водночас ефективно розподіляти бюджетні кошти та утворити такі культурні простори, які будуть комфортними та привабливими для мешканців громади й користуватимуться їхнім попитом та інтересом (Розпочався відбір громад ..., 2021).

Проведене Київським міжнародним інститутом соціології в лютому 2020 р. всеукраїнське репрезентативне опитування свідчить ось про що: зацікавлений у створенні поліфункціональних центрів культурних послуг 81 % населення (рис. 2).

У 2021 р. реалізовано проєкт "Центри культурних послуг як інструмент згуртованості громади". Проєкт реалізує громадська організація "Товариство дослідників України" за ініціативи Міністерства культури й інформаційної політики України і підтримки Швейцарії, яка надається через Швейцарську агенцію розвитку й співробітництва (SDC). Взагалі на участь у проєкті організатори отримали майже 200 заявок від територіальних громад.

Серед головних критеріїв оцінювання були: наявність проєктів, реалізованих у сфері культури; етап створення ЦКП, на якому перебуває громада; список вагомих модулів, які територіальна громада планує створити в ЦКП; обсяг коштів, який громада виділить на співфінансування проєкту зі створення ЦКП; зацікавленість у реалізації проєкту і загальне враження від рівня розвитку в царині культури в громаді.

Кожна громада-учасниця проєкту отримала:

- аналіз наявного стану сфери культури й рекомендації з її розвитку;
- проведено соціологічне опитування потреб та побажань її мешканців щодо покращення якості надання культурних послуг, змістового наповнення центру культурних послуг, осучаснення культурної інфраструктури;
- покроковий план заходів зі створення центру культурних послуг у громаді;
- зразки документів, які потрібні для створення й забезпечення ефективного функціонування центру культурних послуг у громаді;
- архітектурний план майбутнього центру культурних послуг;
- експертну допомогу в підготуванні замовлення для отримання державної субвенції на створення центрів культурних послуг;
- бренд-стратегію Центру культурних послуг, що адаптована для громади (Центри культурних послуг ..., 2021).

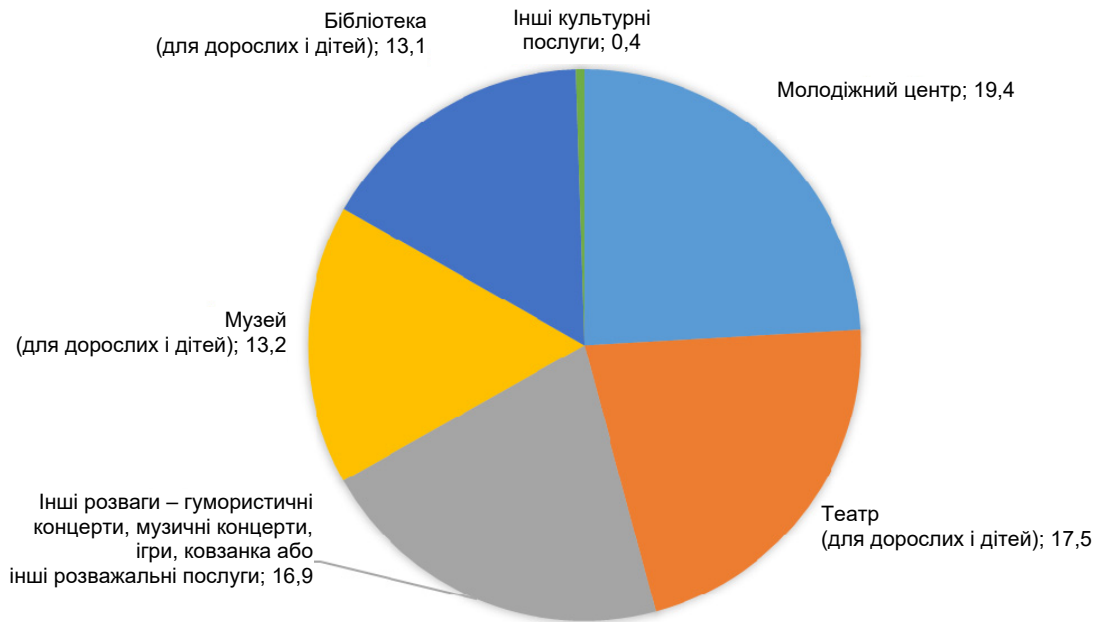


Рис. 2. Перелік послуг, у яких зацікавлені користувачі
(за умови, що вартість таких відповідає їхнім фінансовим можливостям)
Розроблено за: (Децентралізація в культурі: створення Центрів культурних послуг, 2021, с. 9).

Реалізація такого проекту в перспективі зможе розпочати модернізацію об'єктів культурної інфраструктури територіальних громад, що стане інструментом підтримки й розвитку її культурного потенціалу і самоідентичності її жителів, формування єдності в громаді (Центри культурних послуг ..., 2021).

Створення Центрів культурних послуг є одним із пріоритетних завдань низки стратегічних і концептуальних документів України, як-от: Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 рр., Стратегії людського розвитку, реформи системи забезпечення населення культурними послугами зараз, в умовах сьогодення, – і проект Плану відновлення й розвитку України.

Водночас одним із різновидів перетворення застарілих клубів може бути створення багатофункціональних "хабів" або культурно-освітньо-розважальних центрів, які поєднують функції як бібліотеки, комп'ютерного клубу, так і місця для проведення культурно-розважальних заходів та громадського простору для спілкування. Окремі громади мають вдалий досвід у такій трансформації культурних закладів. Наприклад, у *Теребовлянській територіальній громаді Тернопільської області* створено п'ять Центрів культури та дозвілля, що об'єднують усі 25 сіл громади й адміністративний центр та надають різноманітний спектр послуг. Приміщення колишніх сільських клубів продовжують діяти, в них відбуваються заходи, проте вони не є окремими юридичними особами. При цьому їхні працівники є інструкторами центру. Також в *Іллінській територіальній громаді Вінницької області* всі будинки культури і бібліотеки об'єднали під управління Центру культури, мистецтва й естетичного виховання (Баласанян, 2019).

Важливим напрямом розвитку культурної сфери на місцевому рівні є участь громад у різних культурних проектах, що допомагає розв'язувати проблеми у сфері культури, а також є засобом маркетингу громади. Український культурний фонд реалізує грантові проекти

у сфері культури. Український культурний фонд (УКФ) – державна установа, яка створена з метою сприяння розвитку національної культури та мистецтва в державі, забезпечення сприятливих умов для розвитку інтелектуального і духовного потенціалу індивіда й суспільства, підтримки культурного розмаїття, широкого доступу громадян до національного культурного надбання та інтеграції української культури у світовий культурний простір. Фінансування проектів Українським культурним фондом відбувається на конкурсних засадах. З 2018-го до 2020-го року включно УКФ реалізовано 1003 проекти на суму 885,99 млн грн. Кількість проектів, замовниками яких є органи місцевого самоврядування, становить 65 од. на суму 12,66 млн грн. Для підтримки культурно-мистецьких проектів Законом "Про Державний бюджет України на 2023 рік" передбачено 150 млн грн у 2023 р. (150 мільйонів гривень передбачено..., 2022).

У складні часи воєнної агресії Росії, коли ворог знищує українську культуру та культурну спадщину, УКФ створив платформу "Підтримай Україну – збережи українську культуру", мета якої надати можливість українським організаціям і митцям продовжувати розвивати українську культуру й креативні індустрії та надати допомогу в залученні підтримки для реалізації їхніх проектів.

Прикладом перезавантаження культурної сфери є досвід Заводської територіальної громади Тернопільської області. Одним із викликів для Заводської ТГ після об'єднання була сфера культури, позаяк вони мали приміщення, проте умови для роботи там були не придатні. Стратегічною метою громади стало осучаснення культури та наповнення її новим змістом. Для цього об'єднали будинок культури та школу мистецтв – саме так був створений центр естетичного виховання. На початку співпраці із Програмою USAID DOBRE одним із векторів поліпшення послуг громада обрала саме культуру. Для цього Центр естетичного виховання модернізували та оснастили спільними зусиллями.

У приміщенні провели капітальний ремонт, придбали нову апаратуру. Програма USAID DOBRE надала технічну допомогу, еквівалентну сумі 941 тис. грн, а з місцевого бюджету громада витратила 1 млн 295 тис. грн для реалізації цього проєкту. Загалом на утримання культури в громаді виділяється 22 % від власних надходжень. Це вагома сума для громади, але її мешканці розуміють важливість культурної сфери. Для її розвитку шукають і нові джерела надходжень. Зокрема, анонують замовлення на різні гранти. Наприклад, місцева громадська організація "Від ідеї до успіху" виграла проєкт та залучила 189 тис. грн на утворення вільної платформи для спілкування дівчат-підлітків.

Також громада брала участь у реалізації проєкту, що був спрямований на діяльність в умовах пандемії, від компанії House of Eugene. Результатом реалізації проєкту стало отримання 78 тис. грн на медіаінструменти та проєктор, які потрібні для розвитку школи та навчання онлайн (Як розвивати культуру ..., 2020).

Не менш важливим напрямом розвитку сфери культури є співробітництво громад. Досвід закордонних країн вказує на те, що органи місцевого самоврядування (далі – ОМС) (територіальні громади базового рівня) ніколи не є остаточно самодостатніми незалежно від чисельності населення та їхньої площі. Тому міжмуніципальне співробітництво (ММС) є інноваційною і назрілою формою діяльності окремих органів місцевого самоврядування. ММС є ефективним рішенням для нейтралізації ефектів нераціонального розподілу ресурсів і функцій між ОМС, неідеальної організації територіальної влади.

Прийняття в червні 2014 р. Закону України "Про співробітництво територіальних громад" стало міцним імпульсом для розвитку міжмуніципального співробітництва в межах всієї країни (Толкованова, 2016, с. 89).

Згідно із Законом України "Про співробітництво територіальних громад" співробітництво територіальних громад – це відносини між двома чи більше територіальними громадами, які здійснюються на договірних засадах у визначених цим Законом формах із метою забезпечення культурного та соціально-економічного розвитку територій, поліпшення якості надання послуг населенню на базі спільних інтересів і цілей, якісного виконання органами місцевого самоврядування зазначених законом повноважень (Про співробітництво..., 2014).

Зважаючи на дефіцит фінансових ресурсів, територіальні громади вибирають співробітництво переважно з економічних міркувань. Водночас це пов'язано з тим, що малі громади нерідко мають проблеми зі збереженням спроможності самостійно надавати деякі послуги через нестачу кадрових, матеріальних та/або фінансових ресурсів. Їх поєднання дає можливість знайти більш продуктивні підходи щодо вирішення низки питань, застосовуючи спільні досвід та знання.

Основними завданнями співробітництва територіальних громад є розвиток та оновлення культурної інфраструктури, підвищення якості надання культурних послуг та підвищення ефективності роботи відповідних ОМС (Організація співробітництва..., 2017, с. 7). Приміром, громади можуть спільно створити й утримувати заклад культури. Зокрема, на підставі укладеного договору про співробітництво одна громада може надавати населенню іншої громади культурні послуги (для прикладу, забезпечувати навчання дітей у місцевій музичній чи художній школі) (Культура і децентралізація ..., 2017).

Цікавим для України є французький досвід міжмуніципального співробітництва у сфері культури.

Зокрема, із 2002 р. у Франції з'явилися кооперативні культурні публічні інституції (Etablissement Public de Cooperation Culturelle, EPCC) як форма багаторівневого співробітництва, що об'єднує різні територіальні та державні органи з метою спільного фінансування та управління важливими культурними установами. За 10 років було створено близько 40 EPCC.

У 2015 р. Міністерство культури Франції запропонувало ще один новий інструмент – "культурні пакти", у яких держава зобов'язується підтримувати свій рівень фінансування культури територіальним органам, поки ці органи зобов'язуються зробити те ж саме щодо власного культурного бюджету (Баласанян та ін., 2020).

На жаль такий механізм об'єднання матеріальних, фінансових та кадрових ресурсів громад в Україні є малопоширеним, адже найменша кількість договорів співробітництва (3,7 % протягом 2015–2020 рр.) укладено саме у сфері культури та туризму (Бойко, 2020, с. 13).

Актуальним напрямом розвитку культурної сфери є цифровізація культурних послуг. Нині все більше поширюються інформаційно-комп'ютерні технології, що значною мірою дають можливість оновити культуру, зокрема використовуючи сучасні науково-технічні досягнення для посилення впливу на відвідувача культурних установ, нарощуючи можливості донесення культурних благ до будь-якої людини незалежно від місця проживання через глобальні інформаційні мережі і передусім через інтернет (Чупрій та ін., 2021).

Культурна сфера гнучка та швидко пристосовується до різних обставин. Зокрема, пандемія 2020–2021 рр. засвідчила, що сфера культури може швидко адаптуватися до роботи в режимі онлайн, при цьому змінюючи певні напрями своєї діяльності. Наразі такі напрями є актуальними і під час війни в Україні.

На рис. 3 відображено напрями, які можуть бути включені до плану діяльності, реалізація яких допоможе створенню кроссекторальних об'єднань, що дасть змогу збільшити кількість осіб, які інтегруються в культурну сферу і побіжно стають амбасадорами галузі, додаючи голосів на її захист у громаді. Крім того, маргінальний характер діяльності культурних закладів набирає екстравертних рис.

Зазначені вектори потенційно можуть бути частково монетизовані для плавного формування вітчизняної аудиторії, яка інколи купуватиме культурні послуги. Слід урахувати, що діджитальний культурний ринок європейських країн більш розвинутий, тому наявність англomовного контенту зможе допомогти в процесі монетизації культурного контенту міста та/або громади (Френкель, 2021).

Перспективним напрямом розвитку сфери культури є об'єднання ресурсів громади та бізнесу з метою поліпшення якості та доступності надання культурних послуг. Не можна оминати той факт, що сьогодні в Україні все ще малорозвинені механізми залучення позабюджетних коштів на розвиток культурної сфери. Одним із таких механізмів є державно-приватне партнерство (ДПП). Під ДПП у культурній сфері визнається співпраця на договірній основі органів державного управління і ОМС із приватним інвестором (меценатом) у реалізації проєктів із надання культурних послуг. Показники ефективності ДПП у сфері культури значно відрізняються від аналогічних форм діяльності в інших сферах, оскільки тут підвищена увага приділяється не лише одержанню прибутку, а й культурній і соціальній цінності результатів ДПП (Валевський, 2020).

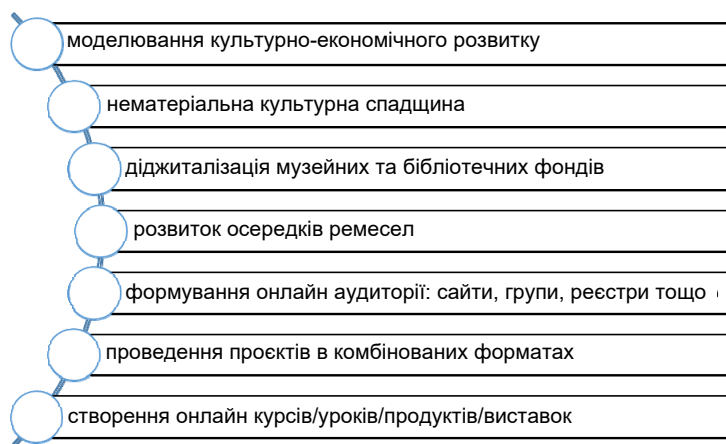


Рис. 3. Культурні напрями, які можна розвивати під час роботи в онлайн-режимі

Питання фінансування культури за допомогою державно-приватного партнерства актуалізуються в умовах сьогодення у зв'язку з тим, що його розвиток у соціально-культурній сфері пов'язаний зі створенням відповідних інституційних домовленостей для інвестиційних вкладень у відтворення висококонкурентного людського капіталу, використання якого забезпечить інноваційне піднесення суспільства (Крупка, 2014).

На переконання експертів, найоптимальнішими формами ДПП для умов України в культурній сфері є: оренда, аутсорсинг, концесія та інвестиційні домовленості. Наприклад, оренда може використовуватися щодо архітектурних пам'яток, бібліотек, музеїв, концертних залів. При цьому для всіх форм ДПП щодо історичних пам'яток повинна бути вимога охоронного зобов'язання зі збереження об'єкта культурної спадщини (Валевський, 2020).

Упровадження механізму ДПП для реалізації інвестиційних проєктів на регіональному та місцевому рівнях може мати такі переваги:

- забезпечення розподілу ризиків між органами державної влади/ОМС і приватним партнером;
- налагодження комунікації та взаємодії між владою та бізнесом;

залучення нових фінансових ресурсів для реалізації політики регіонального розвитку;

- сприяння використанню позитивного досвіду та професіоналізму приватного сектору за збереження контролю громади над активами (Державно-приватне партнерство..., 2017, с. 27).

Дискусія і висновки

Як ми бачимо, культура посідає важливе місце у формуванні національної ідентичності суспільства, збереженні незалежності країн, у їхньому розвитку та процвітанні. Реформа децентралізації актуалізувала питання щодо інституційної спроможності закладів культури громад та їх фінансового, матеріального й кадрового забезпечення, надання населенню якісних та доступних культурних послуг. Тож кожна громада шукає оптимальні для неї шляхи розв'язання проблем культурної сфери, надто, що в умовах воєнного стану розвиток культурної сфери в Україні набуває ще більш актуального значення.

Основні результати дослідження знайшли відображення у висновках і пропозиціях.

1. Одним з інструментів підвищення інституційної спроможності закладів культури громад є створення центрів культурних послуг. ЦКП – перспективний інстру-

мент для формування єдності в громаді – можливість в одному місці зібрати дітей, дорослих, молодь та людей старшого покоління, аби всі охочі могли навчитися нового та спілкуватися.

2. Обмеженість фінансових ресурсів у бюджетах громад потребує пошуку додаткових джерел фінансування культурної сфери. Участь органів місцевого самоврядування, комунальних установ та об'єднань громадян у культурних проєктах дає змогу отримати грант на реалізацію проєкту, презентувати свою громаду, показати її ідентичність.

3. Одним із механізмів, що дає змогу розв'язати фінансові та кадрові проблеми закладів культури, є співробітництво громад у культурній сфері. На підставі укладеного дво- або тристороннього договору сторони беруть на себе певні зобов'язання щодо надання культурних послуг та фінансового забезпечення закладів культури або проведення культурних заходів.

4. Заклади культури пристосувалися і до роботи в режимі онлайн, при цьому основним напрямом діяльності може бути діджиталізація бібліотечних та музейних фондів, створення онлайн-курсів, майстер-класів, виставок тощо.

5. Державно-приватне партнерство у сфері культури є особливим інструментом, передбаченим законодавством, що надає можливість ефективно вирішувати першочергові питання в культурній сфері, а також мобілізує розвиток та реформування цієї сфери, об'єднання ресурсів та потенціалу держави та/або громади з ресурсами приватного бізнесу.

Список використаних джерел

- 150 мільйонів гривень передбачено для підтримки культурно-мистецьких проєктів у 2023 році. (2022, 4 листопада). Український культурний фонд. <https://ucf.in.ua/news/04112022>
- Баласанян, В. (2019, 9 грудня). *Культура і децентралізація: Що робити з сільськими клубами*. Децентралізація. <https://decentralization.gov.ua/news/11957>
- Баласанян, В., Богдан, О., Голинська, О., Колесников, О., & Крупник, А. (2020). *Стан та перспективи розвитку соціокультурної інфраструктури в ОТГ. Аналітичний звіт*. <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/504/2.pdf>
- Бойко, О. (2020). *Аналітична записка щодо стану реалізації положень Закону України "Про співробітництво територіальних громад" в частині використання форм співробітництва*. Децентралізація. <https://komsamovr.rada.gov.ua/uploads/documents/43255.pdf#:~:text=>
- Валевський, О. А. (2020). *Актуальність розвитку державно-приватного партнерства у сфері культурної політики*. Децентралізація. <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/504/2.pdf>
- Гузар, Л. (2015, 25 березня). *Яке значення має культура для нашого життя?* Українська правда. <https://www.pravda.com.ua/columns/2015/03/23/7062428/>

Державно-приватне партнерство як механізм реалізації нової регіональної політики: Можливості застосування та практичні аспекти підготовки і впровадження інвестиційних проєктів. (2017). Група радників з впровадження державної регіональної політики в Україні GOPA. http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP_report_U-LEAD_30_10_2017.pdf

Крупка, А. Я. (2014). Державно-приватне партнерство в галузі культури і мистецтва: Стан і перспективи розвитку. *Ефективна економіка*, 16. <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3120>

Методичні рекомендації щодо створення і організації функціонування центрів культурних послуг у територіальних громадах, Наказ № 466 (2019) (Україна). <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/831/culture.pdf>

Організація співробітництва територіальних громад в Україні. Практичний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. (2017). Децентралізація. <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/11/Organizatsiya-spirobitnitstva-teritorialnih-gromad-v-Ukrayini.pdf>

Про внесення змін до Закону України "Про культуру" щодо загальних засад надання населенню культурних послуг, Закон України № 1432-IX (2021, 29 квітня) (Україна). *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 31. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1432-IX#Text>

Про культуру, Закон України № 2778-VI (2010, 14 грудня) (Україна). *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 24. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17#Text>

Про співробітництво територіальних громад, Закон України № 1508-VII (2014, 17 червня) (Україна). *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 34. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>

Розпочається відбір громад до участі в проєкті "Центри культурних послуг як інструмент згуртованості громади". (2021, 22 березня). Децентралізація. <https://decentralization.gov.ua/news/13381>

Толкованов, В. В., Журавель, Т. В., Врублевський, О. С., Осипенко, Н. М., Записний, Д. Ю., Костіна, Н. А., Шкілняк, М. М., & Щербак, Н. В. (2016). *Співробітництво територіальних громад (міжмуніципальне співробітництво – ММС)*. Тернопільський національний економічний університет.

Френкель, І. (2021, 13 липня). *Можливості сфери культури під час обмежень*. UCCS. <https://uccs.org.ua/uncategorized/mozhlyvosti-sfery-kultury-pid-chas-obmezhen/>

Центри культурних послуг, як інструмент згуртованості громади: Оголошено громади-переможці конкурсу. (2021, 9 квітня). Громадський простір. <https://www.prostir.ua/?news=sentry-kulturny-h-posluyh-yak-instrument-zhurtovanosti-hromady-oholoshen-hromady-peremozhtsi-konkursu>

Чупрій, Л. В., Скокова, Л. Г., & Настояща, К. В. (2021). *Культурні практики населення України (ЗВІТ УКФ 07.10)*. Демократичні ініціативи молоді. <https://docs.google.com/document/d/1zy4iuiDgF5fXrdCfc9rs6/MNceZErCtQ/edit>

Як розвивати культуру в громадах: Можливості, ресурси, виклики. (2020, 16 вересня). Децентралізація. <https://decentralization.gov.ua/news/12801#:~:text>

References

150 million hryvnias are provided for the support of cultural and artistic projects in 2023. (2022, November 4). Ukrainian Cultural Foundation [in Ukrainian]. <https://ucf.in.ua/news/04112022>

Balasanian, V. (2019, December 9). *Culture and decentralization: what to do with village clubs*. Detsentralizatsiia [in Ukrainian]. <https://decentralization.gov.ua/news/11957>

Balasanian, V., Bohdan, O., Holynska, O., Kolesnykov, O., & Krupnyk, A. (2020). *State and prospects for the development of the socio-cultural infrastructure in OTG. Analitichnyi zvit* [in Ukrainian]. <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/504/2.pdf>

Boiko, O. (2020). *Analytical note on the state of implementation of the provisions of the Law of Ukraine "On Cooperation of Territorial Communities" regarding the use of forms of cooperation*. Detsentralizatsiia. [in Ukrainian]. <https://komsamovr.rada.gov.ua/uploads/documents/43255.pdf#:~:text>

Centers of cultural services as a tool of community cohesion: the winning communities of the competition have been announced. (2021, April 9).

Hromadskyi prostir [in Ukrainian]. <https://www.prostir.ua/?news=sentry-kulturny-h-posluyh-yak-instrument-zhurtovanosti-hromady-oholoshen-hromady-peremozhtsi-konkursu>

Chuprii, L. V., Skokova, L. H., & Nastoiashcha, K. V. (2021). *Cultural practices of the population of Ukraine* (ZVIT UKF 07.10) [in Ukrainian]. <https://docs.google.com/document/d/1zy4iuiDgF5fXrdCfc9rs6/MNceZErCtQ/edit>

Chuprii, L. V., Skokova, L. G., & Nastoyasha, K. V. (2021). *Cultural practices of the population of Ukraine* (Report of the UKF 07.10). Democratic youth initiatives [in Ukrainian]. <https://docs.google.com/document/d/1zy4iuiDgF5fXrdCfc9rs6/MNceZErCtQ/edit>

Frenkel, I. (2021, July 13). *Possibilities of the sphere of culture during restrictions*. UCCS [in Ukrainian]. <https://uccs.org.ua/uncategorized/mozhlyvosti-sfery-kultury-pid-chas-obmezhen/>

How to develop culture in communities: Possibilities, resources (2020, September 16). Detsentralizatsiia [in Ukrainian]. <https://decentralization.gov.ua/news/12801#:~:text>

Huzar, L. (2015, March 25). What is the importance of culture for our life? *Ukrainska Pravda* [in Ukrainian]. <https://www.pravda.com.ua/columns/2015/03/23/7062428/>

Krupka, A. Ya. (2014). Public-private partnership in the field of culture and art: state and prospects for development. *Efektivna ekonomika*, 16 [in Ukrainian]. <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3120>

Lanchevych, H. (2018, July 16). *Development of culture in conditions of decentralization* [Video]. Detsentralizatsiia [in Ukrainian]. <https://decentralization.gov.ua/video/rozvytok-kultury-v-umovakh-detsentralizatsii>

Methodological recommendations on the creation and organization of the functioning of cultural service centers in territorial communities, Order No. 466 (2019) (Ukraine). [in Ukrainian]. <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/831/culture.pdf>

On amendments to the Law of Ukraine "On Culture" regarding the general principles of providing cultural services to the population, Law of Ukraine No. 1432-IX (2021, April 29) (Ukraine). *The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine (BVR)*, 31. [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1432-IX#Text>

On cooperation of territorial communities, Law of Ukraine No. 1508-VII (2014, June 17) (Ukraine). *The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine (BVR)*, 34 [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>

On Culture, Law of Ukraine No. 2778-VI (2010, December 14) (Ukraine). *The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine (BVR)*, 24 [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17#Text>

Organization of cooperation of territorial communities in Ukraine. *Practical guide for local government officials*. (2017). Detsentralizatsiia [in Ukrainian]. <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/11/Organizatsiya-spirobitnitstva-teritorialnih-gromad-v-Ukrayini.pdf>

Public-private partnership as a mechanism for implementing a new regional policy: application possibilities and practical. A group of advisers on the implementation of state regional policy in Ukraine GOPA [in Ukrainian]. http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP_report_U-LEAD_30_10_2017.pdf

The selection of communities to participate in the project "Centres of cultural services as a tool for community cohesion" has begun. (2021, March 22). Detsentralizatsiia [in Ukrainian]. <https://decentralization.gov.ua/news/13381>

Tolkovanov, V. V., Zhuravel, T. V., Vrublevskiy, O. S., Osypenko, N. M., Zapyshnyi, D. Yu., Kostina, N. A., Shkilniak, M. M., & Shcherbak, N. V. (2016). *Cooperation of territorial communities (intermunicipal cooperation – IMC)*. Ternopil National University of Economics [in Ukrainian].

Valevskiy, O. A. (2020). *The relevance of the development of public-private partnership in the field of cultural*. Detsentralizatsiia [in Ukrainian]. <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/504/2.pdf>

Отримано редакцією журналу / Received: 15.05.23

Прорецензовано / Revised: 31.05.23

Схвалено до друку / Accepted: 17.06.23

Yelyzaveta VENHER-RUSHCHENKO, PhD Student

ORCID ID: 0000-0001-7386-8685

e-mail: vengerelizaveta@gmail.com

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

PROSPECTIVE DIRECTIONS FOR THE DEVELOPMENT OF THE CULTURAL SPHERE IN CONDITIONS OF DECENTRALIZATION

Background. The article examines the directions of development of the cultural sphere at the local level after the decentralization reform. The main task now is to reset the perception of the economic attractiveness of culture at the local level and increase the institutional capacity of cultural institutions. Under martial law, the development of the cultural sphere in Ukraine becomes even more urgent.

Goals and objectives. The article is aimed at defining the modern perspective directions of development of the cultural sphere of Ukraine under conditions of decentralization. Main tasks: proving the need to create Centers for cultural services in communities; identifying the benefits of involving the private sector to improve the quality of cultural services and community cooperation in the cultural sphere; clarification of the main directions of activity of cultural institutions online. The object of research is the cultural sphere in Ukraine.

Methods. *In the process of research, a systematic approach was used, as well as the following research methods: terminological analysis (when defining the concepts of "cultural service", "basic set of cultural services", "center of cultural services", etc.); comparative analysis (for consideration of foreign and domestic experience); statistical analysis and grouping (to determine quantitative indicators in the field of culture); generalization (for writing conclusions).*

Results. *The necessity of creating Centers for Cultural Services in order to increase the institutional and financial capacity of community cultural institutions has been proved. It is determined that the center of cultural services is a multifunctional cultural institution that has a convenient location, is provided with qualified personnel, has a modern material and technical base and is able to provide a range of cultural services for residents of one or several communities.*

The issue of community participation in cultural projects in order to receive grants for their implementation has been actualized. The implementation of grant cultural projects contributes to solving problems in the field of culture, and is also a tool for community marketing.

The French experience of cooperation of communities in the sphere of culture is analyzed.

Conclusions. *The directions of activity of cultural institutions in online mode are described, in particular the creation of online lessons, master classes, courses, exhibitions; digitalization of museum and library funds, creation of English-language content, etc.*

The benefits and expediency of using the mechanism of communities cooperation in the cultural sphere are characterized: pooling material, human and financial resources in order to provide high-quality and accessible cultural services.

The advantages of the mechanism of public-private partnership in the cultural sphere as a tool for attracting extrabudgetary funds are proved: financial, social-economic and political.

Keywords: *cultural service, center of cultural services, cooperation of communities in the field of culture, public-private partnership in the cultural field.*

Автор заявляє про відсутність конфлікту інтересів. Спонсори не брали участі в розробленні дослідження; у зборі, аналізі чи інтерпретації даних; у написанні рукопису; в рішенні про публікацію результатів.

The author declares no conflicts of interest. The funders had no role in the design of the study; in the collection, analyses or interpretation of data; in the writing of the manuscript; in the decision to publish the results.

УДК 35:305](477)

DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2023/18-2/14>

Лілія ГОНЮКОВА, д-р наук з держ. упр., проф.

ORCID ID: 0000-0002-9474-5780

e-mail: liliia.honiukova@knu.ua

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

Марина КАНАВЕЦЬ, канд. наук з держ. упр.

ORCID ID: 0000-0001-9033-1353

e-mail: kmarysya@gmail.com

Національне агентство України з питань державної служби, Київ, Україна

Вікторія СИЧОВА, д-р наук з держ. упр., проф.

ORCID ID: 0000-0001-5001-8389

e-mail: vvs2679@ukr.net

Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, Харків, Україна

ГЕНДЕРНА ОРІЄНТАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО ВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ В ПІСЛЯВОЄННІЙ ВІДБУДОВІ

Вступ. Актуальність і мета дослідження. Сучасна філософія суспільного життя, де рівні права і можливості гарантовані всім, є трендом світового розвитку. Гендерні підходи імплементуються в усі сфери життя суспільства. Про це свідчать, зокрема, Цілі сталого розвитку (Ціль 5), Резолюція РБ ООН 1325 "Жінки. Мир. Безпека", Стратегія гендерної рівності Ради Європи на 2018–2023 рр., Європейська хартія рівності жінок та чоловіків у житті місцевих громад, Партнерство Біарріц тощо. Імплементація гендерних підходів у різні сфери суспільного життя дає змогу побачити наявні проблеми для різних соціальних груп і окремих осіб, запропонувати альтернативні шляхи їх розв'язання, що дасть можливість задовольнити потреби конкретних жінок і конкретних чоловіків. Саме розуміння "урядування" базується на нових поглядах на роботу публічної влади, що відображають її повернення обличчям до громадян, демократизацію і особливо важливі в умовах децентралізації. Сучасне розуміння цього терміна, як зазначає І. Дегтярьова, сформувалось і почало активно використовуватись у 90-х роках ХХ ст. для позначення сучасного способу управління демократичною державою, коли до ухвалення рішень залучаються всі зацікавлені сторони, що значно розширює межі традиційного управління органів влади. Тому ми можемо говорити про перехід до гендерно орієнтованого врядування у сучасних демократичних країнах.

Метою статті є аналіз гендерної орієнтованості сучасного публічного управління України в умовах післявоєнної відбудови. Об'єкт дослідження – демократичне врядування у післявоєнній відбудові України.

Методи. Для отримання наукових результатів було використано метод порівняльного аналізу з метою виявлення схожості / розбіжності тенденцій розвитку України, готовності вступу до ЄС. Порівняння дослідження проєктів "Посилення ролі жінок у політиці та прийнятті рішень на місцевому рівні" ПРООН і ФАО "Гендерні аспекти, розвиток сільського господарства та сільських територій – Україна" дало підстави зробити висновок про подібність процесів у регіонах України до світової тенденції: чим менше повноважень і ресурсів є у влади, тим більше шансів мають жінки прийти у владу. Також було застосовано метод контент-аналізу як кількісно-якісний метод вивчення промов голови Національного агентства України з питань державної служби, віцепрем'єр-міністра України з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України, народних депутатів.

Результати. В Україні урядовцями спільно з громадянами напрацьована, написана і діє Державна програма забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Урядом затверджено Національний план дій із виконання Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок, Національний план дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 "Жінки, мир, безпека". На виконання цього Плану було розроблено та прийнято відомчі плани. Заплановано та пропонується до впровадження зміни до нормативно-правових актів, що мали дискримінаційні норми стосовно жінок. Ми можемо констатувати, що відбувається реальний та швидкий процес інтеграції гендерних підходів у всі сфери суспільного життя. В уряді також розробляються секторальні документи, що сприятимуть розвитку гендерно орієнтованого публічного врядування і в повсякденний час. Водночас проблемою залишається брак фахівців із гендерної проблематики в публічному врядуванні, а також гендерні стереотипи, що заважають ефективно змінювати суспільство.

Висновки. Україні потрібен системний підхід та консолідовані дії органів публічної влади, інститутів громадянського суспільства, бізнесу для поглибленого розуміння гендерних підходів до розвитку всіх сфер нашого життя. Післявоєнна відбудова буде викликом для реалізації гендерного підходу в усіх сферах суспільного життя. Водночас саме забезпечення справедливості є базовим підходом публічного врядування європейських країн.

Ключові слова: гендер, гендерно орієнтоване врядування, гендерно-правова експертиза, гендерний аудит, гендерно орієнтований бюджетний процес, післявоєнна відбудова.

Вступ

Актуальність дослідження. Трендом сучасного світового розвитку є імплементація гендерних підходів у всі сфери життя суспільства. Про це свідчать, зокрема, Цілі сталого розвитку (Ціль 5), Резолюція РБ ООН 1325 "Жінки. Мир. Безпека", Стратегія гендерної рівності Ради Європи на 2018–2023 рр., Європейська хартія рівності жінок та чоловіків у житті місцевих громад, партнерство Біарріц тощо. Імплементація гендерних підходів у різні сфери суспільного життя дає змогу раціо-

нально використовувати ресурси для розв'язання конкретних проблем чоловіків і жінок. Це не простий розподіл суспільства на жінок і чоловіків, а врахування потреб та інтересів жінок і чоловіків. Саме такий підхід пропонують автори статті використовувати в післявоєнній відбудові України, адже підґрунтя для цього вже існує. Це врахування можливостей чоловіків і жінок, їх доступ до ресурсів, до розподілу суспільних благ і, зрештою, відповідальність. Це інша філософія суспільного життя, де рівні права і можливості гарантовані всім. Такий

© Гонюкова Лілія, Канавець Марина, Сичова Вікторія, 2023

підхід до розв'язання суспільних проблем має стати світоглядною основою суспільного життя. Саме тому Україна зараз переходить до інтеграції гендерних підходів у всі сфери і всі політики, тобто до гендерно орієнтованого врядування. Гендерно орієнтоване врядування спрямоване на задоволення потреб конкретних жінок і конкретних чоловіків.

Метою статті є аналіз гендерної орієнтованості сучасного публічного врядування України. Авторами було поставлено завдання проаналізувати урядові документи гендерної політики щодо імплементації їх до стандартів ЄС та дослідити емпіричні дані. У процесі написання статті було використано матеріали Європейської хартії рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад, документи Партнерства Біарріц, дослідження "Жінки та чоловіки на керівних посадах в Україні", підготоване Програмою розвитку ООН, матеріали дослідження ФАО "Гендерні аспекти, розвиток сільського господарства та сільських територій – Україна", опитування Соціологічної групи Рейтинг, дані ЦВК, секторальні документи уряду: Методичні рекомендації щодо застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі; Методичні рекомендації з проведення гендерно-правової експертизи актів законодавства та проектів нормативно-правових актів; Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 рр.

У праці "Жінки та чоловіки на керівних посадах в Україні", робота над якою ініційована Програмою розвитку ООН, зроблено докладний аналіз нових відкритих даних, що демонструють існування "скляної стелі" у виробничій сфері в українському суспільстві. Увага названого дослідження концентрується на розумінні того, як гендерні стереотипи, що існують у суспільстві, впливають на жінок, які задіяні у виробничій сфері (Global gender gap report, n.d.). ФАО у 2021 р. опублікували фундаментальне дослідження "Гендерні аспекти, розвиток сільського господарства та сільських територій – Україна" (Гендерні аспекти, розвиток ..., 2021).

Соціологічна група Рейтинг регулярно вимірює думки українців щодо гендерних ролей і стереотипів (Гендерні ролі і стереотипи, 2021). Значний внесок у дослідження проблем гендерного бюджетування державних програм зробила О. Кисельова, Т. Іваніна. У сфері розвитку гендерних підходів до місцевих проблем працює Г. Фесенко. Гендерні підходи до дослідження політичної сфери застосовує В. Сичова. Крім того, важливі праці з гендеру, які мають непересічне прикладне значення, публікують Н. Богданова, Г. Жуковська, Н. Карбовська, Л. Кобилянська, К. Левченко, Т. Марценюк, Т. Мельник, О. Суслова та інші. Водночас перехід до комплексного гендерно орієнтованого публічного врядування ще недостатньо досліджено.

Методи

Для отримання наукових результатів було використано метод порівняльного аналізу з метою виявлення схожості / розбіжності тенденцій розвитку України, готовності вступу до ЄС. Порівняльний аналіз сприяв критичному перегляду урядових нормативно-правових актів та результатів їх впровадження у діяльність державної служби. Використання гендерного моніторингу виборів у територіальних громадах дало змогу простежити динаміку зниження представництва жінок на виборних посадах і дає можливості для обмірковування означеної проблеми. Порівняння дослідження проектів "Посилення ролі жінок у політиці та прийнятті рішень на місцевому рівні" ПРООН та ФАО "Гендерні аспекти, розвиток сільського господарства та сільських

територій – Україна" дало підстави зробити висновок про подібність процесів у регіонах України до світової тенденції: чим менше повноважень і ресурсів є у влади, тим більше шансів мають жінки прийти у владу.

Також було використано метод контент-аналізу як кількісно-якісний метод вивчення промов голови Національного агентства України з питань державної служби, віцепрем'єр-міністра України з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України, народних депутатів, зокрема на конференції з питань відновлення України (URC 2022) у м. Лугано, яка відбувалась за участі міжнародних партнерів. Використання цього методу допомогло виявити наявні проблеми гендерно орієнтованого врядування в Україні та визначитись із рекомендаціями для післявоєнної відбудови.

Результати

Урядова уповноважена з питань гендерної політики в Україні К. Левченко, посилаючись на дослідження ПРООН, у яких обґрунтовані проблеми становлення гендерно орієнтованого врядування та розвитку можливостей для жінок в Україні, визначила кілька важливих проблем. Одна з них – це проблема жіночого лідерства, зокрема політичного, особливо на місцевому рівні. Жінок більш схильні обирати на керівні посади в громадах із низьким рівнем доходів, де обмежені ресурси. До того ж існує багато перешкод для повної та рівноправної участі жінок в уряді. Ця проблема актуалізується під час війни та післявоєнної відбудови України. Особливістю Рішельє-Форуму* 2022 р. став семінар "Відповідальне лідерство – основа будови гендерно орієнтованого врядування". Метою семінару було створення платформи для обговорення та поширення успішних кейсів відповідального лідерства в контексті побудови гендерно орієнтованого врядування у післявоєнній відбудові України. Цю ідею активно просувають голова Національного агентства України з питань державної служби Н. Алюшина, віцепрем'єр-міністр з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України О. Стефанішина, співголова Міжфракційного депутатського об'єднання "Рівні можливості" М. Бардіна та інші спікери, урядова уповноважена з питань гендерної політики в Україні К. Левченко. Ця ідея і заходи з просування гендерно орієнтованого врядування у повоєнній відбудові України було підтримано українськими партнерами на Міжнародній конференції з питань відновлення України (URC 2022) у м. Лугано.

Наступна проблема, що тісно пов'язана з першою, – гендерні стереотипи, що впливають на нерівномірний розподіл неоплачуваної домашньої роботи, яку виконують жінки, і неефективна система закладів догляду за дітьми (Білінська та ін., 2020).

"Основними викликами для досягнення гендерної рівності на місцевому рівні є низький рівень участі жінок у демократичних процесах, зокрема представленості жінок на вищих політичних посадах, патріархальна культура, відсутність політичної волі до змін та глибоко вкорінені гендерні стереотипи. Про це йдеться у дослідженні ПРООН щодо доброчесності та інклюзивності демократичних процесів у регіонах України" (Жуковська та ін., 2020). Для України традиційним є міцний зв'язок між політикою і бізнесом на національному і місцевому рівнях. Депутатом ради можна стати, захищаючи чийсь

* Рішельє-Форум започаткований НАДС 12 років тому в Одесі для обговорення представниками влади, науковцями, громадськістю важливих проблем розвитку державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні.

інтереси або сприяючи розширенню бізнесу через доступ до ресурсів, приймаючи "правильні" рішення. Серед засновників і керівників впливових бізнес-структур майже немає жінок, що свідчить про їхню другорядність у бізнесі. Демонстративними видаються цифри участі жінок у створенні територіальних громад, у роботі в сільських, селищних радах. Використання порівняльного гендерного моніторингу виборів у територіальні громади дає можливість побачити динаміку зниження представництва жінок: приміром, у 2018 р. серед голів територіальних громад було 15,4 % жінок, а в 2015 р. – 18,9 %. Аналіз демонструє, що до великих територіальних громад, багатих на ресурси, обираються переважно чомусь чоловіки (Declaration on gender equality..., 2019).

Спираючись на висновки проєкту "Посилення ролі жінок у політиці та прийнятті рішень на місцевому рівні" ПРООН, у регіонах України простежується загальносвітовий тренд щодо участі жінок у політичній діяльності, у політичному керівництві та виборах. Коли влада володіє незначними ресурсами, коли повноваження обмежені – у жінок збільшуються шанси прийти до влади. Ми бачимо, що з року в рік кількість міських голів-чоловіків не зменшується, кількість міських голів-жінок ми можемо порахувати на пальцях.

При цьому в дослідженні Асоціації міст України (АМУ) "Гендерна політика на місцевому рівні" наводяться цифри про кількість жінок серед міських, сільських, селищних голів, а їх всього 16,8 %. Водночас на посадах, що обслуговують керівників – секретарів і секретарок місцевих рад, – жінки становлять більшість – 70 %. Асоціація, проводячи гендерні дослідження на місцевому рівні, виявляє та обґрунтовує проблеми гендерної рівності і шукає шляхи їх розв'язання. Зокрема, у 2013 р. Асоціацією спільно з громадськістю було розроблено документ щодо Стратегії забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Ці ґрунтовні напрацювання у сфері гендерної рівності було покладено в основу Стратегії розвитку АМУ. Розробляючи свою Стратегію, Асоціація орієнтувалась на Європейську хартію рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад, що в 2004 р. була розроблена Радою європейських муніципалітетів і регіонів (РЕМР), до якої належить АМУ з 2002 р. Хартія схвалена Європейською комісією, що є важливим орієнтиром для України в післявоєнній відбудові. У Хартії закладені основи гендерної рівності для громадян, зокрема пропонується працювати в партнерстві, розширюючи ті повноваження, якими наразі користуються жінки. Підписання Хартії сприяє органам місцевого самоврядування в розвитку гендерної демократії, демонструє їхнє прагнення прилюдно показувати свою прихильність принципам рівності жінок і чоловіків. Підписання Хартії накладає і певні зобов'язання на місцеве самоврядування та їх органи, зокрема реалізовувати принципи гендерної рівності на ділі на своїх територіях. Для того щоб реалізувати такі підходи до реалізації гендерної демократії, кожний орган місцевого самоврядування, що підписує Хартію, бере на себе зобов'язання прийняти План дій для досягнення рівності. У Плані дій визначаються пріоритети для конкретної місцевості в його досягненні, аналізуються можливості та ресурси для їх реалізації. Європейську хартію рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад схвально зустріли і підтримали, а на сьогодні приєднались майже всі міста Європи (Європейська хартія рівності жінок..., 2018). За рекомендацією Асоціації міст України до Хартії приєдналася 81 місцева рада (Про забезпечення рівних прав..., 2005).

Після виборів 2020 р. зросла кількість жінок у міських радах із 20 % до трохи більше ніж 30 %, а в радах регіонального рівня (обласних) – з 15 % до 28 %. За інформацією ЦВК, загалом участь жінок у представницькій владі місцевого рівня зменшилася на 12,6 %. Суттєво скоротилася кількість жінок у радах на низовому рівні. Наприклад, у сільських радах у 2015 р. жінок налічувалось більше за чоловіків (55,7 % жінок від загальної кількості). А в 2020 р. кількість жінок, обраних депутатами сільських рад, зменшилась майже на 15 % і становила 41,3 % (Жінки та чоловіки..., 2017). Однією з причин такої ситуації експерти називають збільшення розміру грошової виборчої застави приблизно в 4,4 раза для обласних рад і в 4,5 раза – для міських рад та кандидатів і кандидаток у міські голови міст обласних центрів.

В Україні працює вже не перша Державна програма забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. До програми, відповідно до законодавства, напрацьований та реалізується Національний план дій з виконання Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, Національний план дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 "Жінки, мир, безпека". Для того щоб реалізувати названий план, велику роботу здійснили міністерства, розробляючи відомчі плани. У межах цієї роботи вдосконалювались нормативно-правові акти, зокрема вилучались норми, що обмежували права і можливості жінок. Ми можемо стверджувати, що в другій половині 10-х років ХХІ ст. в Україні зрушив з місця процес гендерної інтеграції в усі сфери суспільного життя. Цей процес є основою для подальшого розвитку гендерно орієнтованого врядування у післявоєнній відбудові.

Було зроблено спробу посилити національний механізм гендерної рівності, чіткіше розробили його горизонтальні і вертикальні координати. Координує розвиток гендерної демократії на центральному рівні віцепрем'єр-міністерка з питань європейської та євроатлантичної інтеграції. У Секретаріаті Кабінету Міністрів України функціонує апарат урядової уповноваженої з гендерної політики. Його сформували як допоміжний орган для розробки та моніторингу гендерної політики. Для реалізації гендерно орієнтованого врядування необхідно імплементувати гендерний складник у всі сфери життя, тому в міністерствах додаткові функції координаторів цього процесу було покладено на заступників міністрів, а на рівні регіонів – на заступників голів обласних державних адміністрацій. Для ефективної взаємодії гендерного механізму було створено Комісію з питань координації взаємодії органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Важливо також розуміти, який вплив справляє втілення в життя гендерної політики на діяльність органу влади та реалізацію притаманних йому функцій. З цієї метою було оцінено гендерний вплив на сектор безпеки та оборони України (Збільшення представництва..., 2018). З урахуванням результатів оцінювання впливу була розроблена Стратегія запобігання та протидії сексуальному насильству, пов'язаному з конфліктом (Звіт про діяльність..., n.d.). Зазначена Стратегія була частково використана під час підготування Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 "Жінки, мир, безпека". Реалізація зазначеної стратегії і Національного плану дій дали змогу прибрати дискримінаційні норми для жінок і зняти заборону на понад 450 професій (Про визнання..., 2017). Реалізація Національного плану дій дає можливість досягти рівних прав і можливостей у період проходження військової

служби для жінок. Крім того, Україна регулярно звітує Комітету ООН з ліквідації усіх форм дискримінації щодо жінок про виконання принципів Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок.

У вересні 2020 р. Україна доєдналася до Міжнародної ініціативи для забезпечення гендерної рівності та розширення прав і можливостей дівчат та жінок у всьому світі, що отримала назву "Партнерства Біарріц". Про ініціативу було оголошено на саміті країн великої сімки (24–26 серпня 2019 р.). У межах названої ініціативи держави-учасниці мають переглянути своє законодавство з метою сприяння просуванню гендерної рівності через "Декларацію про гендерну рівність та розширення прав і можливостей жінок" (Питання проведення..., 2018). Декларація включає Додаток до Партнерства Біарріц щодо гендерної рівності та додаток: Рекомендації Консультативної ради з питань гендерної рівності, яка започаткувала Партнерство Біарріц для досягнення гендерної рівності. Україна у межах названої ініціативи пообіцяла підтримати створення Міжнародного фонду для постраждалих від сексуального насильства, зокрема, що стосується збройних конфліктів, а також створювати та підтримувати можливості для широкої освіти та навчання дівчат та жінок, зокрема в технічній і цифровій сферах (Представництво жінок..., 2021). Одним із завдань Партнерства є робота з об'єднання зусиль країн "Великої сімки" та інших держав для досягнення гендерної рівності. Партнерство Біарріц наголошує на необхідності:

- удосконалення законодавства в частині вилучення дискримінаційних норм законодавства;
- сформувати новий підхід до побудови законодавчих рамок, щоб сприяти гендерній рівності;
- забезпечити необхідне фінансування для реалізації нових підходів до законодавства. Особливу увагу звернути на умови для реалізації підзвітності та врядування на базі гендерного підходу із залученням інститутів громадянського суспільства;
- вимірювати та звітувати щодо прогресу, ґрунтуючись на узгоджених індикаторах, що визначають конкретні терміни виконання зобов'язань.

Урядом у грудні 2020 р. було схвалено План заходів з реалізації зобов'язань України, які ми взяли для реалізації міжнародної ініціативи "Партнерство Біарріц" для просування гендерно орієнтованого врядування (Президент України підписав..., 2020). Уряд визначив п'ять напрямів дій для реалізації названої ініціативи. Один із напрямів стосується розвитку інклюзивного та гендерно чутливого підходу до публічного простору. Публічний простір має бути приязним до сімей із дітьми та маломобільних груп населення. Наступний напрям стосується освіти. Освіта загалом має будуватися на принципах гендерної рівності. Ще один важливий напрям – це продовження діяльності з протидії домашньому та гендерно обумовленому насильству. Також важливим напрямом залишається забезпечення однакової оплати за рівноцінну працю жінкам і чоловікам. Триває робота з реформування у сфері соціальних відпусток, пов'язаних із народженням дитини та доглядом за нею. Ці всі напрями сьогодні уточнені у зв'язку з війною та післявоєнною відбудовою. Під патронатом дружини Президента України О. Зеленської розширено "Довідник безбар'єрності" новим розділом – "У воєнний час". У межах виконання своїх зобов'язань Україною було ратифіковано Конвенцію Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами у червні 2022 р.

Ще в жовтні 2020 р. уряд України долучився до ще однієї Міжнародної ініціативи – "Коаліції дій для сприяння досягненню гендерної рівності". Ця коаліція створена одним із підрозділів ООН у співпраці з урядами Мексики та Франції для реального просування гендерних підходів до сучасного урядування.

Для реалізації своїх міжнародних зобов'язань та на вимогу жіночого руху України уряд постійно працює над секторальними документами для імплементації гендерних підходів і принципів. Міністерство фінансів України, імплементуючи гендерні принципи в бюджетний процес, створило відповідні Методичні рекомендації. Серед державних службовців стає нормою розглядати бюджетну політику та економічні процеси під гендерним кутом зору. Гендерно нейтральна, або гендерно сліпа, політика може суттєво завшкодити і жінкам, і чоловікам, і розвитку держави загалом. Особливо важливим є впровадження гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі в умовах децентралізації, створенні нових громад, отриманні ними нових ресурсів. Такий підхід сприятиме раціональному використанню ресурсів у повоєнній відбудові. Адже успіх післявоєнної відбудови безпосередньо залежатиме від раціонального використання обмежених ресурсів. А це можливо за допомогою гендерно орієнтованого бюджетування. Саме тому в процесі розроблення політик, стратегій, планів і програм у різних галузях і сферах мають бути імplementовані гендерні підходи і, зокрема, гендерно орієнтоване бюджетування. Це питання справедливого розподілу як державних, так і місцевих коштів і справедливого використання ресурсів (Про затвердження плану заходів..., 2020). Отже, імплементація принципів гендерного підходу в бюджетний процес (ГОПБП) сприятиме швидкій та ефективній післявоєнній відбудові держави.

Іще один напрям успішної імплементації гендерних підходів в Україні – це урахування принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків під час напрацювання проєктів нормативно-правових актів. Усі нормативно-правові акти обов'язково проходять гендерно-правову експертизу, без якої вони не беруться до розгляду. Порядок проведення гендерно-правової експертизи прописує Кабінет Міністрів України (див. ст. 4 Закону України "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків") (Стратегія запобігання..., 2020). Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2018 р. № 997 "Питання проведення гендерно-правової експертизи" відбувається гендерно-правова експертиза:

- чинного законодавства (здійснює Міністерство юстиції України);
- проєктів НПА (здійснюють ЦОВВ);
- проєктів НПА, які підлягають реєстрації Міністерством юстиції України (здійснює Мінюст).

Для успішного проведення гендерно-правової експертизи необхідно визначити та схвалити порядок її проведення. Такий порядок було введено Постановою (Бабинська, 2021), а Наказом Міністерства юстиції України від 27 листопада 2018 р. № 3719/5 було прийнято розроблені Мінюстом Методичні рекомендації з проведення гендерно-правової експертизи. Ця експертиза стосується актів та проєктів законодавства. Спираючись на Методичні рекомендації, експерти мають алгоритм для аналізу не тільки прийнятих нормативно-правових актів, а і їх проєктів на предмет забезпечення рівних прав і можливостей для жінок та чоловіків.

Постанова КМУ № 874 "Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. № 950 і від 31 травня 2017 р. № 512" суттєво вдосконалила Регламент Кабінету Міністрів України. Зокрема, усунуто дублювання функцій між органами виконавчої влади щодо проведення гендерно-правової експертизи. Експертний висновок до проекту нормативно-правового акта готується Секретаріатом Кабінету Міністрів України. Форма експертного висновку затверджується Державним секретарем Кабінету Міністрів України та передбачає, зокрема, оцінку наявності врахування результатів проведеної гендерно-правової експертизи за форматом чек-листа (Гендерні аспекти, 2021..., с. 39–41).

Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 рр. також базується на гендерних принципах і підходах, а також приділяє увагу проблемі боротьби з усіма формами і проявами дискримінації і запобіганню та протидії домашньому насильству.

Попри значні успіхи в розв'язанні проблем рівних можливостей для жінок і чоловіків, Україна погіршила свої позиції в рейтингу за Індексом гендерного розриву-2021 (Global Gender Gap Report) та опустилась на 15 позицій – із 59-го на 74-те місце в 2021 р. Під час формування рейтингу враховуються такі показники, як участь жінок у виробничій сфері та створення державою можливостей для них; участь жінок в освіті; рівень охорони здоров'я; можливості для жінок брати участь у політиці. Найкраща ситуація в Україні, за оцінками експертів, в освітній сфері – 27-ме місце. Але існують суттєві перепони для участі жінок у політичній сфері. Саме за цим показником ми отримали найнижчий бал – 103. Водночас саме в політичній сфері спостерігається найвищий рівень дискримінації жінок у світі. Отже, Україна не є винятком. Щодо гендерної рівності у сфері охорони здоров'я та у виробничій сфері, то Україна посідає тут відповідно 41-ше та 44-те місця (Жук, Гриценко, 2019).

Попри те, що багато зроблено і українським урядом, і громадянським суспільством для усунення нерівності можливостей для жінок і чоловіків, в Україні потрібен системний підхід та консолідовані дії органів публічної влади, представників інститутів громадянського суспільства та бізнесу. Особливо це стосується періоду післявоєнної відбудови. Необхідно посилити кваліфікованими працівниками інституційний механізм забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків. У 2021 р. уряд почав розробляти Гендерну стратегію з метою досягнення кращих показників державної політики забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків. Стратегія спрямована на зменшення фактичної нерівності між жінками та чоловіками. Саме такий підхід у різних сферах суспільного життя сприятиме імплементації європейських стандартів рівності в Україні. У серпні 2022 р. Стратегію було схвалено урядом. Вона сприятиме інтеграції гендерних підходів у всі сфери суспільного життя. Ця Стратегія є складовою частиною виконання Угоди про асоціацію і безумовно вимогою членства нашої країни в ЄС (прийнята в серпні 2022 р.), а також є дороговказом імплементації гендерно орієнтованого врядування в післявоєнній відбудові.

Дискусія і висновки

Урядом і громадянським суспільством України багато зроблено для забезпечення гендерної рівності. Ухвалено закони, видано накази і розпорядження, внесено зміни в нормативно-правові акти. Запроваджено гендерно-правову експертизу, гендерне бюджетування.

Підготовлено Методичні матеріали з проведення гендерного аудиту. Гендерний аудит проведено в більшості державних установ. Затверджено Методичні рекомендації щодо оцінювання гендерного впливу галузевих реформ. Створено гендерні портрети всіх областей України і м. Києва. Запропоновано Методологію, що сприятиме використанню гендерних принципів у функціонуванні Центрів надання адміністративних послуг. Запроваджено позитивні дії у політичній сфері. Гендерні підходи використовуються і в роботі силових структур, що показало свою ефективність під час бойових дій. Держава і місцева влада піклуються про створення програм, що сприятимуть профілактиці насильства в родинах. Особливо важливим цей напрям дій буде в післявоєнній відбудові для родин осіб, які зазнали травматичного впливу військового конфлікту. Ми можемо вже сьогодні говорити про формування дієвої системи забезпечення гендерної рівності, а отже, і гендерно орієнтованого урядування в Україні. Таким чином, відбувається процес упорядкування, формалізації та стандартизації суспільних зв'язків на основі гендерних підходів, а це дає підстави говорити про перехід до гендерно орієнтованого врядування в післявоєнній відбудові держави. Останні документи, прийняті Верховною Радою, – Стамбульська конвенція; схвалені КМУ – Державна стратегія забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 р. та затвердження операційного плану з її реалізації на 2022–2024 свідчать про тверду позицію України реалізовувати гендерно орієнтоване врядування в післявоєнній відбудові. Україна тільки починає усвідомлювати нову філософію суспільного життя, і попереду ще довгий шлях суспільного розвитку на гендерній основі. Зокрема, проблемою залишається брак фахівців із гендерної проблематики в публічному врядуванні, а також гендерні стереотипи, що заважають ефективно змінювати суспільство. Недосконалим залишається й інституційний механізм реалізації рівних прав і можливостей жінок і чоловіків. Зокрема, гендерний аудит необхідно запровадити на постійній основі. У цих напрямках треба продовжувати і поглиблювати дослідницьку роботу.

Гендерно орієнтоване врядування є інструментом реалізації принципів і цінностей гендерної демократії. Удосконалення названого інструменту залишається важливим викликом для післявоєнної відбудови України. Для досягнення гендерної рівності необхідно імплемувати гендерні підходи в усі сфери суспільного життя, тобто перейти до реального гендерно орієнтованого врядування. Попри те, що багато зроблено і українським урядом, і громадянським суспільством для усунення нерівності можливостей для жінок і чоловіків, в Україні потрібен системний підхід та консолідовані дії органів публічної влади, інститутів громадянського суспільства, бізнесу. Особливо важливо продовжувати цю роботу в післявоєнній відбудові держави, адже гендерний підхід є базовим підходом публічного врядування європейських країн.

Внесок авторів: Лілія Гонюкова – концептуалізація теоретичних засад дослідження і структурування статті, узагальнення та аналіз зібраних матеріалів, підготування висновків і пропозицій; Вікторія Сичова – відбір, аналіз і огляд джерел, опис методології; Марина Канавець – аналіз матеріалів про "Партнерство Біарріц" та підготування їх до публікації; аналіз національного механізму гендерної рівності.

Список використаних джерел

- Бабинська, Н. (2021, 5 лютого). *Участь жінок у політиці та прийняття рішень на місцевому рівні: Досвід, виклики і потреби*. https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/democratic_governance/womens-political-participation.html. https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/democratic_governance/womens-political-participation.html
- Білинська, М. М., Гонюкова, Л. В., & Корольчук, О. Л. (2020). *Гендерно орієнтований підхід у бюджетний процес*. НАДУ.
- Гендерні аспекти, розвиток сільськогосподарства та сільських територій – Україна. Серія матеріалів щодо оцінювання гендерної ситуації в країнах – Європа та Центральна Азія (2-ге вид). (2021). Продовольча та сільськогосподарська організація Об'єднаних Націй. <https://www.fao.org/3/cb4501uk/cb4501uk.pdf>
- Гендерні ролі і стереотипи. (2021, 4 березня). Соціологічна група "Рейтинг". https://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/rg_gender_032021_fin.pdf
- Європейська хартія рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад. (2018, 8 серпня). Гендерна рівність в місцевому самоврядуванні та громадах. <https://gender.auc.org.ua/?p=90>
- Жінки та чоловіки на керівних посадах в Україні (Статистичний аналіз відкритих даних ЄДРПОУ). (2017). <https://platforma-msb.org/wp-content/uploads/2017/11/Zhinky-ta-choloviky-na-kerivnyh-posadah-v-Ukrayini.pdf>
- Жук, Р., & Гриценко, Т. (2019, 30 жовтня). *Через 25 років після ухвалення Пекінської декларації в Україні досі існують 3 виклики на шляху до гендерної рівності*. UNDP. <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/presscenter/articles/2019/25-years-after-beijing-declaration-ukraine-still-faces-3-big-ch.html>
- Жуковська, Г. Г., Остапенко, О. О., Левченко, К. Б., & Суслова, О. І. (Ред.). (2020). *Гендерна політика в нормативно-правових документах* (Т. 1). ОБСЄ. <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/18%20-%20Department/18%20-%20PDF/02.2021/genderna-polityka.pdf>
- Збільшення представництва жінок в органах місцевого самоврядування має стати трендом, – Геннадій Зубко. (2018, 7 грудня). Урядовий портал. <https://www.kmu.gov.ua/news/zbilshennya-predstavnictva-zhinok-v-organah-miscevogo-samovryaduvannya-maye-stati-trendom-gennadij-zubko>
- Звіт про діяльність Віцепрем'єрки з питань європейської та євроатлантичної інтеграції Івани Климпуш-Цинцадзе з реалізації політики гендерної рівності за 2017 р. – I півріччя 2019 р. (n.d.). https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/zvit_po_genderu_-_19_07_2019.pdf
- Питання проведення гендерно-правової експертизи усунула певні недоліки попереднього періоду, Постанова № 997 (2018) (Україна). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-2018-n#Text>
- Представництво жінок у місцевих радах зменшилося на 12,6 % – гендерний моніторинг. (2021, 1 лютого). 50vidsotkiv.org.ua. <https://50vidsotkiv.org.ua/predstavnytstvo-zhinok-u-mistsevyh-radah-zmenshylosya-na-12-6-gendernyj-monitoryng/>
- Президент України підписав указ про невідкладні заходи із запобігання та протидії домашньому насильству. (2020, 21 вересня). Офіційне представництво Президента України. <https://www.president.gov.ua/news/prezident-ukrayini-pidpisav-ukaz-pro-nevidkladni-zahodi-iz-z-63829>
- Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Міністерства охорони здоров'я України від 29 грудня 1993 року № 256, Наказ № 1254 (2017) (Україна). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1508-17#Text>
- Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, Закон України № 2866-IV (2005, 8 вересня) (Україна). *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 52. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text>
- Про затвердження плану заходів з реалізації зобов'язань Уряду України, взятих в рамках міжнародної ініціативи "Партнерство Біарріц" з утвердження гендерної рівності, Розпорядження № 1578-р (2020) (Україна). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1578-2020-p#Text>
- Стратегія запобігання та протидії сексуальному насильству, пов'язаному з конфліктом, в Україні. (2018). United Nations Ukraine. https://ukraine.un.org/sites/default/files/2020-09/crsv%20strategy%20ua_0.pdf
- Global gender gap report (Insight report march 2021). (n.d.). https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf
- Declaration on gender equality and women's empowerment. (2019). In G7 summit. <https://www.elysee.fr/admin/upload/default/0001/05/e8aa2525311a98227c935900abefdc7eb911896.pdf>
- [in Ukrainian]. https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/democratic_governance/womens-political-participation.html
- Bilynska, M. M., Honiukova, L. V., & Korolchuk, O. L. (2020). *Gender-oriented approach to the budget process: lecture notes*. National Academy of Public Administration under the President of Ukraine [in Ukrainian].
- Declaration on gender equality and women's empowerment. (2019). In G7 Summit. <https://www.elysee.fr/admin/upload/default/0001/05/e8aa2525311a98227c935900abefdc7eb911896.pdf>
- Gender roles and stereotypes. (2021, March 4). Rating Group. [in Ukrainian]. https://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/rg_gender_032021_fin.pdf
- Global gender gap report (Insight report march 2021). (n.d.). https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf
- Increasing the representation of women in local governments should become a trend, – Gennady Zubko. (2018, December 7). Government portal [in Ukrainian]. <https://www.kmu.gov.ua/news/zbilshennya-predstavnictva-zhinok-v-organah-miscevogo-samovryaduvannya-maye-stati-trendom-gennadij-zubko>
- National gender profile of agriculture and rural livelihoods – Ukraine. A series of materials assessing the gender situation in the countries – Europe and Central Asia (2nd ed.). (2021). Food and Agriculture Organization of the United Nations [in Ukrainian]. <https://www.fao.org/3/cb4501uk/cb4501uk.pdf>
- On ensuring equal rights and opportunities for women and men, Law of Ukraine No. 2866-IV (2005, September 8) (Ukraine). *The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine (BVR)*, 52 [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text>
- On recognizing as invalid of the order of the Ministry of Health of Ukraine dated December 29, 1993 No. 256, Order No. 1254 (2017) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1508-17#Text>
- On the approval of the plan of measures to implement the obligations of the Government of Ukraine, taken within the framework of the international initiative "Partnerstvo Biarritz" for the establishment of gender equality, Order No. 1578-r (2020) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1578-2020-p#Text>
- Report on the activities of the Deputy Prime Minister for European and Euro-Atlantic Integration Ivanna Klymush-Tsintsadze on the implementation of gender equality policy for 2017 – 1st half of 2019 (n.d.). [in Ukrainian]. https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/zvit_po_genderu_-_19_07_2019.pdf
- Representation of women in local councils decreased by 12.6 % – gender monitoring. (2021, February 1). 50vidsotkiv.org.ua. [in Ukrainian]. <https://50vidsotkiv.org.ua/predstavnytstvo-zhinok-u-mistsevyh-radah-zmenshylosya-na-12-6-gendernyj-monitoryng/>
- Strategy to Prevent and Combat Sexual Violence in Conflict in Ukraine. (2018). United Nations Ukraine [in Ukrainian]. https://ukraine.un.org/sites/default/files/2020-09/crsv%20strategy%20ua_0.pdf
- The European Charter for Equality of Women and Men in Local Life. (2018, August 8). Gender equality in local self-government and communities [in Ukrainian]. <https://gender.auc.org.ua/?p=90>
- The issue of conducting a gender-legal examination eliminated certain shortcomings of the previous period, Resolution No. 997 (2018) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-2018-n#Text>
- The President of Ukraine signed a decree on urgent measures to prevent and combat domestic violence. (2020, September 21). President of Ukraine Volodymyr Zelenskyy. Official website. [in Ukrainian]. <https://www.president.gov.ua/news/prezident-ukrayini-pidpisav-ukaz-pro-nevidkladni-zahodi-iz-z-63829>
- Women and Men in Leadership Positions in Ukraine (Statistical analysis of open data from the Unified State Register of Enterprises and Organizations of Ukraine USGEU). (2017). [in Ukrainian]. <https://platforma-msb.org/wp-content/uploads/2017/11/Zhinky-ta-choloviky-na-kerivnyh-posadah-v-Ukrayini.pdf>
- Zhuk, R., & Hrytsenko, T. (2019, October 30). *Twenty-five years after the adoption of the Beijing Declaration, there are still three challenges in Ukraine on the path to gender equality*. UNDP [in Ukrainian]. <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/presscenter/articles/2019/25-years-after-beijing-declaration-ukraine-still-faces-3-big-ch.html>
- Zhukovska, H. H., Ostapenko, O. O., Levchenko, K. B., & Suslova, O. I. (Eds.). (2020). *Gender policy in normative-legal documents* (Vol. 1). OBSle [in Ukrainian]. <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/18%20-%20Department/18%20-%20PDF/02.2021/genderna-polityka.pdf>

References

Babynska, N. (2021, February 5). *Women's political participation and representation at the subnational level: background, challenges and needs*

Отримано редакцією журналу / Received: 07.05.23

Прорецензовано / Revised: 29.05.23

Схвалено до друку / Accepted: 08.06.23

Liliia HONIUKOVA DSc (Public Adm.), Prof.
ORCID ID: 0000-0002-9474-5780
e-mail: liliia.honiukova@knu.ua
Taras Shevchenko National University, Kyiv, Ukraine

Marina KANAVETS, PhD (Public Adm.)
ORCID ID: 0000-0001-9033-1353
e-mail: kmarysya@gmail.com
National Agency of Ukraine on Civil Service (NADS), Kyiv, Ukraine

Victoriia SYCHOVA, DSc (Public Adm.), Prof.
ORCID ID: 0000-0001-5001-8389
e-mail: vvs2679@ukr.net
V. N. Karazin National University of Kharkiv, Kharkiv, Ukraine

GENDER ORIENTATION OF PUBLIC GOVERNMENT IN UKRAINE IN POST-WAR RECONSTRUCTION

Background. The modern philosophy of social life, where equal rights and opportunities are guaranteed to all, is a trend of world development. Gender approaches are implemented in all areas of society. This is evidenced, in particular, by the Sustainable Development Goals (Goal 5), UN Security Council Resolution 1325 "Women. Peace. Security", the Gender Equality Strategy of the Council of Europe for 2018–2023, the European Charter for the Equality of Women and Men in the Life of Local Communities, the Biarritz Partnership etc. The implementation of gender approaches in various spheres of social life allows us to see existing problems for various social groups and individuals, to offer alternative ways of solving them, which allow us to meet the needs of specific women and specific men. The very understanding of "governance" is based on new views on the work of civil power, which reflect its turning towards citizens, democratization, and are especially important in the conditions of decentralization. The modern understanding of this term, as I. Degtyareva notes, was formed and began to be actively used in the 90s years of the 20th century to denote a modern way of managing a democratic state, when all interested parties are involved in decision-making, which significantly expands the boundaries of traditional management of government bodies. Therefore, we can talk about the transition to gender-oriented governance in modern democratic countries. The purpose of this article is to analyze the gender orientation of modern public administration of Ukraine in the conditions of post-war reconstruction. Object of study. Democratic governance in the post-war reconstruction of Ukraine.

Methods. To obtain scientific results, the method of comparative analysis was used to identify similarities/differences in Ukraine's development trends, readiness for joining the EU. A comparison of the study of the projects "Strengthening the role of women in politics and decision-making at the local level" of UNDP and "Gender aspects, development of agriculture and rural areas – Ukraine" of FAO gave grounds to conclude that the processes in the regions of Ukraine are similar to the global trend: the less authority and resources are in power, the more chances women have to come to power. The method of content analysis was also used as a quantitative-qualitative method of studying the speeches of the Head of the National Agency of Ukraine on Civil Service Issues, the Vice-Prime Minister of Ukraine on European and Euro-Atlantic Integration of Ukraine, and people's deputies.

Results. In Ukraine, government officials, together with citizens, developed, wrote and implemented the State program for ensuring equal rights and opportunities for women and men, the Government approved the National Action Plan for the Implementation of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, the National Action Plan for the Implementation of UN Security Council Resolution 1325 "Women, peace, security". Departmental plans were developed and adopted for the implementation of this Plan. Amendments to normative legal acts that had discriminatory norms against women are planned and proposed for implementation. We can state that there is a real and rapid process of integration of gender approaches in all spheres of social life. The Government is also developing sectoral documents that will contribute to the development of gender-oriented public governance in the post-war period as well. At the same time, the problem remains the lack of experts on gender issues in public administration, as well as gender stereotypes that prevent effective change in society.

Conclusions. Ukraine needs a systematic approach and consolidated actions of public authorities, civil society institutions, and business for a deeper understanding of gender approaches to the development of all spheres of our life. Post-war reconstruction will be a challenge for the implementation of a gender approach in all spheres of public life. At the same time, ensuring justice is the basic approach of public governance in European countries.

Key words: gender, gender-oriented governance, gender legal expertise, gender audit, gender-oriented budget process, post-war reconstruction.

Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів. Спонсори не брали участі в розробленні дослідження; у зборі, аналізі чи інтерпретації даних; у написанні рукопису; в рішенні про публікацію результатів.

The authors declare no conflicts of interest. The funders had no role in the design of the study; in the collection, analyses or interpretation of data; in the writing of the manuscript; in the decision to publish the results.

УДК 351.86(4-01:477)
DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2023/18-3/14>

Вікторія ГУРА, канд. екон. наук, доц.
ORCID ID: 0000-0002-4870-4037
e-mail: viktoriya.gura@knu.ua

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

Олександр ЮР'ЄВ, асп.
ORCID ID: 0000-0001-9594-6015
e-mail: OleksandrYuriev@knu.ua

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

БЕЗПЕКОВИЙ ПОТЕНЦІАЛ ЄВРОПЕЙСЬКОГО РЕГІОНУ: ФАКТОР УКРАЇНИ

Вступ. Актуальність і мета дослідження. У зв'язку з агресивним вторгненням Росії на територію України в європейському регіоні гостро постало питання безпеки. Метою статті було дослідження та аналіз необхідності трансформації безпекового потенціалу європейського регіону в умовах воєнного стану в Україні. Серед важливих завдань – охарактеризувати сучасний ступінь наукової розробленості проблеми підвищення безпекового потенціалу регіону, проаналізувати європейський досвід формування і реалізації безпекового потенціалу регіону та обґрунтувати особливості безпекового потенціалу європейського регіону через повномасштабне вторгнення Росії в Україну. Об'єктом дослідження є безпековий потенціал європейського регіону в умовах воєнного стану в Україні.

Методи. Використано верифіковані джерела з авторитетних баз даних (Emerald Insight, Google Scholar, Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського), відповідних організацій та вебресурсів. Використано якісні методи дослідження, зокрема метод органічного пошуку. До того ж теоретико-методологічний аналіз, порівняльний метод, логіко-гносеологічний аналіз та нормативно-ціннісний метод дали змогу виявити особливості безпекового потенціалу європейського регіону через повномасштабне вторгнення Росії в Україну.

Результати. Регіональна безпека має системний характер, тому ступінь наукової розробленості проблеми підвищення безпекового потенціалу регіону було розглянуто крізь призму підсистем забезпечення безпеки регіону, а саме правової, інституційної, економічної, інформаційної, соціальної тощо. Європейський досвід забезпечення безпеки регіону ґрунтується на демократичних цінностях, певних нормах документів та організацій, а також участі наднаціональних структур. Однак після ескалації війни в лютому 2022 р. європейська спільнота переоцінила рівень безпеки свого регіону, який сьогодні захищають Збройні сили України.

Висновки. Роль України була визнана наданням статусу кандидата для набуття членства в Європейському Союзі. Європейський регіон відчуває наслідки російського вторгнення через культурні, економічні, енергетичні та інші загрози. Це відчуття змушує керівництво ЄС переглядати елементи забезпечення безпеки регіону та фокусуватись на трансформаціях. Упровадження системних реформ та формування транснаціонального оборонного інституту було визначено як спосіб запобігти надмірній централізації.

Ключові слова: безпековий потенціал, безпека регіону, теорія регіонального комплексу безпеки.

Вступ

Актуальність і мета дослідження. Зростання небезпек та загроз – характерна риса сучасного світу. У ХХІ ст. загострилося багато глобальних проблем, що загрожують негативними і руйнівними наслідками не тільки для людства, а й значною мірою для всього життя на планеті. Підвищення інтересу до феномену безпеки ставить перед ученими фундаментальну проблему пошуку основ безпеки, виявлення її природи. Причому йтиметься не лише про прикладні дослідження, а й про становлення фундаментального та міждисциплінарного наукового знання у сфері безпеки, оскільки проблема безпеки в тому чи іншому вигляді існує у більшості наукових дисциплін, які вивчають вищі форми еволюції матерії.

Особливістю регіональних загроз безпеці є те, що вони стосуються інтересів регіонів усередині певної країни, певного регіону планети та всіх країн регіону. Загрози безпеки регіону зростають прямо пропорційно до ступеня ескалації напруженості у відносинах між країнами самого регіону. Зокрема, Базен та Вайвер (2009) визначили регіональні комплекси безпеки таким чином: центральна ідея теорії регіонального комплексу безпеки (Regional Security Complex Theory, RSCT) полягає в тому, що, оскільки більшість загроз легше поширюються на короткі відстані, ніж на великі, взаємозалежність безпеки зазвичай визначається в регіональних кластерах – комплексах безпеки. Процес сек'юритизації і, відповідно, ступінь взаємозалежності безпеки є більш

інтенсивними між суб'єктами всередині таких комплексів. На думку Бейліс (2011), різні вчені використовували теорію регіонального комплексу безпеки в різних сценаріях у спробах знайти рішення щодо регіональної безпеки. У цих спробах визнається, що національні збройні сили залишаються основними учасниками безпеки між державами. Проблеми, що виникають у зв'язку з наслідками глобалізації, інтеграції та управління, призводять до створення незахищених кордонів. Їх може розв'язати співпраця у сфері безпеки. Загалом таке трактування характеризує роль острівних / віддалених держав, використання регіональної спільноти безпеки та роль панівних сил у формуванні проблем безпеки на місцевому рівні та необхідність взаємозалежності безпеки.

На сьогодні питання безпеки в європейському регіоні вийшло на новий рівень через повномасштабне вторгнення Росії в Україну. Війна в Україні глибоко трансформувала Європу порівняно з будь-якими подіями після закінчення холодної війни в 1989 р. Менталітет світу змінився через розуміння того, що військова складова необхідна для забезпечення безпеки та стратегічного розвитку. Європейський Союз (ЄС) був побудований на ідеї, що економічна взаємозалежність і торгівля є найкращими гарантіями проти війни. Тепер Європа спрямовує величезні зусилля, щоб зберегти свободу в Україні, свободу, яку наразі більшість людей сприймає як синонім власної.

Мета статті – дослідження та аналіз необхідності трансформації безпекового потенціалу європейського регіону в умовах воєнного стану в Україні.

Основні завдання роботи полягають у:

- оцінюванні сучасного стану наукової розробленості проблеми підвищення безпекового потенціалу регіону;
- проведенні аналізу європейського досвіду формування та реалізації безпекового потенціалу регіону;
- обґрунтуванні особливостей безпекового потенціалу європейського регіону через повномасштабне вторгнення Росії в Україну.

Список джерел складається з посилань, опублікованих в автентичних / якісних журналах, ключових книгах та інших верифікованих джерелах, таких як звіти (зокрема звіт Міжурядової групи експертів зі зміни клімату) та робочі документи відомих авторів у цій галузі, які містяться в конкретних базах даних, включаючи Google Scholar, Emerald Insight та Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського. До того ж автори використали інформацію з онлайн-ресурсів, зокрема Всесвітнього економічного форуму, Українського незалежного центру політичних досліджень та українського державного телеканалу FreeDOM. Авторитетність джерел визначає їх всесвітнє або всеукраїнське визнання, першоджерела (наприклад інтерв'ю) та відповідний URL (освітні ресурси закінчуються на .edu, оборонні або некомерційні організації закінчуються на .org, а також вебсайти, що пов'язані з урядом, закінчуються на .gov).

Методи

Автори використали якісні методи, що мають нестандартизований характер, орієнтовані на розкриття причинно-наслідкових зв'язків, передбачають змістовний аналіз джерел щодо предмета дослідження (обговорення). Зокрема, метод органічного пошуку було використано для аналізу матеріалів у вказаних базах даних (Google Scholar, Emerald Insight та Національній бібліотеці України імені В. І. Вернадського). Стратегія пошуку включала ключові слова (терміни), що відображають значущий семантичний зміст запиту даних; крім того, пошук був деталізований (за типом дослідження та часом). Ключовими термінами, які використовувалися для написання статті, були: "безпека регіону", "безпековий потенціал", "теорія регіонального комплексу безпеки", "війна в Україні" та "безпека європейського регіону". Бази даних автоматично перевіряли терміни, вставлені в рядок пошуку, а спеціальні фільтри давали змогу знайти потрібну інформацію. У разі збігу терміна в одному або кількох індексах перевірялися знайдені посилання з досліджуванним терміном. Також теоретико-методологічний аналіз, порівняльний метод, логіко-гносеологічний аналіз та нормативно-ціннісний метод дали можливість виявити особливості безпекового потенціалу європейського регіону через повномасштабне вторгнення Росії в Україну.

Результати

Ступінь наукової розробленості проблеми підвищення безпекового потенціалу регіону. Характер і рівень безпеки в усіх сферах визначається місцем та роллю країни у світовому співтоваристві, її геополітичним становищем, економічною та військовою могутністю. Регіональна безпека – це безпека окремого району світу, однотипного за економічними, географічними чи культурно-національними умовами, суспільно-політичним ладом тощо. У подібних випадках ідеться про міжнародну безпеку в її спрямуванні до інтересів регіону. Зазвичай безпека регіону піддається випробуванням у момент гострих конфліктів, що набувають

форми військових сутичок. Нерідко це можуть бути ситуації, які пов'язані з геноцидом одних етнічних груп щодо інших, із використанням тероризму в різних формах, зі спробами сепаратизму і сецесії (відокремлення). Вторгнення Росії на територію України 24 лютого 2022 р. стало саме тією загрозою регіональній безпеці європейського регіону, що була спровокована геноцидом українського народу, руйнуваннями інфраструктури в Україні та знищенням цілих міст і регіонів країни.

Геополітичне значення України полягає, по-перше, в розмірі її території. Це – друга країна в Європі, яка займає велику територію у Східній Європі та має вихід до моря з кількома великими портами, у тому числі військовими. Вона також багата на різноманітні природні ресурси, корисні копалини; розташована на перетині транспортних магістралей, газопроводів та газопроводів. По-друге, варто відмітити геоекономічний чинник. Україна – це велика за територією держава, розвинена в промисловому та сільськогосподарському плані, яка володіє значним промисловим потенціалом. По-третє, єднання та дух українського народу стали тими вагомими чинниками, що остаточно поєднали нас з Європою. Сьогодні європейські країни сприймають Україну як частину своєї європейської родини. Як зазначив К. Волкер (Геополітичні аспекти війни в Україні, 2022), американський дипломат, постійний представник США в НАТО, у своєму інтерв'ю: "Вони носять нагрудні значки з українським прапором, прапори України є в їхніх офісах. І нині Україна вже має статус кандидата в члени Євросоюзу".

Для того щоб розробити та запровадити успішну політику регіонального розвитку, необхідно визначити причини регіональних розбіжностей і соціальних проблем. Ними можуть бути економічні, соціально-економічні, соціально-культурні, екологічні. Їх урахування є надзвичайно важливим моментом, оскільки показники регіональної ефективності, які базуються лише на ВВП, не беруть до уваги питання про розподіл ресурсів з точки зору соціального добробуту (Pike et al., 2011).

Забезпечення регіональної безпеки, будучи підсистемою загальної системи забезпечення національної безпеки, є комплексним інститутом, який включає елементи інших видів діяльності і самостійних сфер. У свою чергу, їхня безпека забезпечується відповідно до законодавства України. Про ефективність функціонування регіональної безпеки можна робити висновки на основі відхилення цієї системи від нормального функціонування. Система забезпечення регіональної безпеки включає діяльність із її реалізації, сили та засоби для її функціонування, а також суб'єктів, які працюють (Amable, 2022). Оскільки регіональна, як і національна безпека, має системний характер, у системі забезпечення регіональної безпеки виокремлюють низку підсистем: правову, інституційну, економічну, інформаційну, соціальну тощо.

Правова підсистема представлена нормативною правовою базою у сфері забезпечення регіональної безпеки. Багато в чому саме за допомогою цієї підсистеми відбувається регулювання функціонування решти підсистем. Інституційну підсистему забезпечення регіональної безпеки утворюють органи законодавчої, виконавчої і судової влади, а також державні, громадські й інші організації та об'єднання, які беруть участь у забезпеченні безпеки відповідно до закону (Сундук, 2007). Як основа національної безпеки держави економічна безпека призначена для стабільного поступального розвитку економіки країни, нейтралізації або міні-

мізації явищ і процесів, які негативно на неї впливають і створюють небезпеку національним цінностям та інтересам. Становлення соціальної безпеки регіону можна розуміти як процес, істотну роль у якому відіграє соціальна взаємодія, унаслідок чого виникають умови, які характеризуються формуванням самооцінки регіонального співтовариства щодо умов свого існування (Помаза-Пономаренко, 2015). Економічна, інформаційна, соціальна та інші підсистеми забезпечення регіональної безпеки будуються відповідно до конкретних підсистем забезпечення національної безпеки, але з урахуванням регіональної специфіки.

Зокрема, сусідня держава, яка на глобальному рівні визначена як велика держава, природним чином буде визнана регіональними державами як така, що має особливі права та відповідальність за сприяння порядку в регіональному контексті. Однак варто зазначити, що це не означає, що великі держави мають право порушувати суверенітет і територіальну цілісність суміжних або регіональних держав. Наприклад, військове вторгнення Росії в Україну не є демонстрацією того, що велика держава користується такими особливими правами та зобов'язаннями підтримувати порядок у відповідному регіоні. Навпаки, вона порушила всі регіональні та міжнародні зобов'язання.

Аналіз європейського досвіду формування та реалізації безпекового потенціалу регіону. Сьогодні ЄС пропагує бачення світу, в якому домінують демократичні цінності та права людини, що розповсюджуються за допомогою правил, режимів, міжнародних організацій та норм, а не військової сили. На практиці в договорах Європейського Союзу з іншими країнами та регіонами закріплюються вимоги щодо демократизації суспільства, боротьби з міжнародним тероризмом та організованою злочинністю, захисту кордонів і контролю міграційних потоків. Процедура приєднання до ЄС є інструментом поширення демократії на континенті. Специфіка Європи як регіону безпеки на практиці полягає у рівноцінній важливості обох видів безпеки – жорсткої та м'якої. При цьому проблеми жорсткої безпеки в Європі переважно походять з минулого, а саме з часів холодної війни. М'яка безпека в її нинішньому вигляді є продуктом переважно постмодерної епохи.

Однак варто зазначити, що м'яка безпека за змістом не є цілком і повністю продуктом постмодерної епохи. Пандемії, масовий голод, транскордонна злочинність, торгівля зброєю та людьми, зрештою, природні аномалії – усе це існувало й раніше. Сьогодні важливо уникнути двох крайнощів. Перша – це спокуса обмежити сферу безпеки виключно військово-політичними питаннями, а всю м'яку безпеку перемістити до сфери глобальних проблем та їх регіональних і національних вимірів. Друга крайність полягає в безмежній сек'юритизації всіх напрямів життєдіяльності людства, чи то на рівні особистості, суспільства, держави, чи союзів держав. У будь-якому разі на пізнавальному рівні виникають такі самостійні дослідні галузі, як економічна безпека, екологічна безпека, енергетична безпека, ресурсна безпека.

Загалом система європейської безпеки включає різні організації та документи. Стаття 42 Договору про Європейський Союз (починаючи з Маастрихтської редакції 1992 р.) за фактом є аналогом відомої 5-ї статті Північноатлантичного договору, отже, передбачає посилену колективну оборону та консолідацію зусиль у разі воєнної агресії проти однієї з держав, з посиланням на ст. 51 Статуту ООН (Treaty on European Union, 1992).

Можна вважати, що саме в 2014 р. європейська система безпеки почала новий етап своєї трансформації. З 2014 р. у світі відбулось чимало дестабілізаційних подій протягом досить короткого проміжку часу: перше вторгнення Росії в Україну, анексія Кримського півострова та початок антитерористичної операції (2014), міграційна криза ЄС (2015), референдум у Великій Британії з Brexit (2016) і, безумовно, обрання Д. Трампа президентом США в 2017 р. Усе це цілком можна розглядати як прояви глобальних трансформацій у наявній системі міжнародних відносин та Європейському Союзі, якому довелося відповідати на її виклики.

Водночас наявні наднаціональні структури ЄС створювалися паралельно з усвідомленням та просуванням ідеї про спільну вигоду. Не секрет, що оборонні об'єднання найактивніше розвиваються за наявності загальної загрози. Проте щодо Європейського Союзу, є підстави очікувати, що його досить розвинений інтеграційний інститут зможе підштовхнути оборонну інтеграцію і без цієї загрози.

Якщо розглянути роль України в системі євроатлантичної безпеки з позиції припинення російської агресії, то її військові, економічні, інформаційні та інші ресурси можуть бути використані в інших напрямках, наприклад у країнах Балтії для "захисту" російськомовних жителів за допомогою "зелених чоловічків" або "загублених десантників", або на Близькому Сході чи в Північній Африці, щоб збільшити потоки біженців до ЄС, або спрямувати ці ресурси на посилення інформаційно-пропагандистських кампаній в Європі (Martyniuk, 2021). Тому ЄС має чітко усвідомлювати важливу роль України як контрибутора регіональної безпеки та форпосту протидії російській агресії.

Особливості безпекового потенціалу європейського регіону через повномасштабне вторгнення Росії в Україну. Україна – це держава з широкими територіальними можливостями та багаторівневим адміністративно-територіальним устроєм. Зокрема, особливості економічної безпеки регіонів України на сьогодні через повномасштабне вторгнення полягають у тому, що визначальною передумовою забезпечення національної безпеки нашої країни виступає регулювання її військової безпеки та зміцнення могутності Збройних сил України. Ураховуючи постійний тиск та розгортання загарбницьких військових дій, з'являється чимало загроз, що впливають на соціальну безпеку людини. У такому разі економіка регіонів України змінюється та підлаштовується до наявних умов воєнного стану та руйнівних подій. Крім того, в умовах війни, поглиблення глобальних викликів посилюється роль і значення подальшого розвитку безпекології, зокрема економічної безпекології (Варналій, 2022). У цьому разі значення екологічного стану для забезпечення економічної безпеки регіону є невід'ємним, оскільки своїми загарбницькими воєнними діями Росія завдала екології України непоправних збитків, винищуючи морське та річкове середовище, лісові та фермерські господарства. Такі дії агресора матимуть негативні наслідки й для економічної, а надто – для соціально-економічної безпеки європейського регіону.

Вторгненням в Україну Володимир Путін змусив європейську спільноту та відповідні інституції швидко переосмислити багато елементів внутрішньої організації, безпеки та світогляду (Borell, 2022). Зокрема, Німеччині та Франції довелося стикнутися з провалом їхньої традиційної політики європейської безпеки разом із Росією, а не проти неї. Зокрема, президент Франції Е. Макрон зайняв потенційно переговорну позицію

щодо гарантій безпеки для Росії, що викликало люту у багатьох офіційних осіб у Європі.

Енергетична безпека стала критичною проблемою, тому що купівля російської нафти та газу допомагає фінансувати війну, а відмова від купівлі цих ресурсів значно підвищує витрати на енергію. Агресивне вторгнення Росії в Україну потенційно може прискорити глобальний перехід до зеленої енергетики в довгостроковій перспективі, але в короткостроковій перспективі це має величезні наслідки для цін на енергоносії та ринкових структур. По-перше, країни працюють над планами на випадок непередбачуваних обставин як відповідь на дефіцит нафти і газу. Сполучені Штати Америки, Велика Британія та Канада запровадили ембарго на імпорту російської нафти та газу. ЄС також працює над планами зменшення залежності від російського газу та нафти до 2024 р. Інші держави та великі приватні енергетичні компанії, такі як Shell, BP, Equinor, Exxon, залишають Росію. Ринки відреагували різким зростанням цін на газ і нафту (Katser-Buchkovska, 2022). Безпека та доступність відіграватимуть ключову роль у державній політиці енергетичних компаній, оскільки необхідність більше не залежатиме від викопного палива увиразнилася через війну в Україні та після публікації останнього кліматичного звіту Міжурядової групи експертів зі зміни клімату (Pörtner et al., 2022).

З погляду європейської безпеки характерною рисою поточної війни в Україні стало те, що тепер ЄС більше не розцінює Росію як зовнішньополітичного партнера. Натомість Україна продемонструвала свій європейський настрій та отримала потужну підтримку від ЄС. Постулат про присутність США в Європі та необхідність зміцнювати, а не послаблювати НАТО як основу безпеки ЄС, позитивно верифікований на практиці. Ескаляція війни в Україні в лютому 2022 р. зумовила потребу в підвищенні безпеки та розвитку геополітичного впливу в регіоні Центральної та Східної Європи. Можливість полягала передусім у покращенні стратегічних відносин з Україною та, зокрема, у встановленні міцних взаємозв'язків (Grosse, 2022). Наприклад, Польща активізувала зусилля щодо прийому України до складу ЄС. Центральноевропейські держави сприймали захист суверенітету та територіальної цілісності України як безпосередньо пов'язаний з їхньою власною безпекою та політичною незалежністю.

Культурні відмінності підживлюють геополітичні суперечки. Вони можуть стосуватися також союзників, як це було в трансатлантичних відносинах і всередині ЄС. Їх треба подолати заради спільної безпеки, економічного розвитку та згуртованості Заходу. У 2022 р. викликами, з якими стикнувся Євросоюз, стали не лише необхідність зупинити російську агресію та міграційну кризу, а й інфляція, зміни в кліматичній політиці та продовольча безпека. Особливо до ризику схильна зона євро, оскільки вона ще не встигла повністю позбутися наслідків попередніх криз. Надалі необхідно також удосконалити інтеграційні процеси, щоб вони не викликали культурних конфліктів.

Дискусія і висновки

Інститути ЄС використовували політичні, інституційні, правові, економічні, фінансові, інноваційні та соціальні інструменти для реалізації регіональних пріоритетів та відображення загроз. Європейський Союз через інституційний механізм розробляв та реалізовував спільну зовнішню та безпекову політику, базуючись на конвергенції, що збільшувалась, політичній солідарності, спільних інтересах, спільних діях щодо

усунення загроз. Забезпечення національної безпеки належить до сфери відповідальності кожної держави – члена Союзу.

В умовах кризових і трансформаційних процесів і перехідних станів забезпечення безпеки – це національна та міжнародна колективна загальносистемна проблема. Ця загальносистемна концепція виступає не лише теорією, а й методологією та інструментарієм із забезпечення безпеки. Реалізація регіональних пріоритетів та відображення загроз мають інституційний, політичний, економічний, інформаційний, інноваційний аспекти, що тісно взаємопов'язані, взаємодоповнюють один одного та утворюють єдину систему. Пріоритетність цих інструментів і механізмів зумовлена об'єктивним, суб'єктивним та практичним аспектами. У сучасних умовах під час розроблення та реалізації антикризових соціально-економічних програм зростає роль політичних інститутів. Цей висновок отримує практичне підтвердження у ході реалізації регіональних і національних планів протидії кризі в Євросоюзі.

У відповідь на війну в Україні Європейський Союз має провести фундаментальні зміни в системі свого функціонування. Це мають бути системні реформи, а також глибока зміна способів мислення про європейські ідеї та цінності. Потрібно відмовитися від колишніх амбіцій у сфері оборонної незалежності від США та НАТО. Розвиток оборонного потенціалу ЄС має здійснюватися в межах НАТО, а не дублювати чи послаблювати структури трансатлантичного альянсу. Європейській комісії слід розглянути питання про піднесення оборонної модернізації до вищого рівня своїх політико-стратегічних пріоритетів поряд із зеленим переходом і цифровою трансформацією. Це може мати низку практичних і конкретних наслідків, таких як застосування можливих винятків для витрат на оборону в контексті Пакту стабільності та зростання, який визначає максимальні обмеження державного дефіциту й боргу, а також у поточних дебатах щодо майбутнього європейських фінансових правил. Оборонна модернізація має бути частиною комплексу.

Водночас у контексті постнаціональної ідентичності питання формування транснаціонального оборонного інституту заслуговує на особливу увагу. Постнаціональний передусім передбачає об'єднання людей через громадянство. Ураховуючи нероздільність понять "громадянство" та "безпека", оборонна ініціатива може розглядатися як сприятлива ідеологічна підмога для формування постнаціональної європейської ідентичності, якщо вона враховуватиме інтереси всіх учасників. Чинні наднаціональні структури ЄС створювалися паралельно з усвідомленням та просуванням уявлення про спільну волю. Не секрет, що оборонні об'єднання найактивніше розвиваються за наявності загальної загрози. Що стосується Європейського Союзу, є підстави очікувати, що досить розвинений інтеграційний інститут ЄС зможе підштовхнути оборонну інтеграцію і без цієї загрози.

Також необхідно відмовитись від надмірної централізації європейського проекту, оскільки вона не лише суперечить правилам демократії, а й додатково викликає конфлікти у сфері ідеології та збереження ідентичності, таким чином надмірно послаблюючи ЄС. Ось чому модель децентралізованої та субсидіарної інтеграції – але демократичнішої, оскільки вона посилюється національними демократіями – могла б стати кращою системною перспективою у важкі геополітичні часи. Проблема, однак, полягає в тому, що більшість

західноєвропейських еліт не погоджується з таким баченням інтеграції і не хоче згаданих вище геополітичних наслідків. Вони сприймають таке бачення як загрозу маргіналізації власного стратегічного становища, оскільки процеси європейської інтеграції в результаті мали слугувати суттєвому відновленню впливу Франції та об'єднаної Німеччини. Таким чином, виклик для Євро-союзу полягає у створенні ідеологічно наповненого оборонного інституту, базуючись на макрорегіональному рівні національної ідентичності та переважно на політичному (цивільному) вимірі. Крім того, політика оборони та безпеки заснована на національних інтересах.

У подальших дослідженнях важливо зосередити увагу на тому, що потрібно формулювати модель оборони та безпеки України як частини Європейського Союзу, враховуючи особливості нашої держави та специфіку дій Євро-союзу. Також варто проаналізувати шляхи побудови нової моделі безпекового середовища, акцентувавши увагу на стратегічному торговельному контролі товарів і технологій подвійного призначення; змодельювати сценарії розвитку безпекових альянсів між країнами та дослідити вплив на світовий порядок.

Внесок авторів: Вікторія Гура – концептуалізація, методологія, емпіричне дослідження. Олександр Юр'єв – програмне забезпечення, збір емпіричних даних та їх валідація, аналіз джерел, підготування огляду літератури та теоретичних засад дослідження.

Список використаних джерел

- Варналії, З. (2022). Загрози та безпекові пріоритети розвитку продуктивної спроможності регіонів України в умовах війни та повоєнний час. У С. Шульц, А. Мокія (Ред.), *Імперативи та безпекові пріоритети збереження і розвитку продуктивної спроможності регіонів України в умовах війни* (с. 9–13). ДУ "Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України". https://ird.gov.ua/ird02/n3381_tezy.pdf
- Геополітичні аспекти війни в Україні та як впливати на позиції держав: Велике інтерв'ю з Куртом Волкером. (2022, 29 вересня). FreeDOM. <https://uatv.ua/uk/geopolitychni-aspekty-vijny-v-ukrayini-ta-yak-vplyvaty-na-pozytytsiyi-derzhav-velyke-interv-yu-z-kurtom-volkerom/>
- Помаза-Пономаренко, А. (2015). Підходи до функціонування системи державного управління регіональною безпекою. *Державне управління: Удосконалення та розвиток*, 3. <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=823>
- Сундук, А. М. (2007). *Регіональний вимір економічної безпеки України*. Логос.
- Amable, D. S. (2022). Theorizing the emergence of security regions: An adaptation for the regional security complex theory. *Global Studies Quarterly*, 2(4), 1–10. <https://doi.org/10.1093/isagsq/ksac065>
- Baylis, J., Smith, S., & Owens, P. (2011). *The globalization of world politics: An introduction to international relations*. Oxford University Press.
- Borell, J. (2022, March 14). *The war in Ukraine and its implications for the EU*. European Union External Action. https://www.eeas.europa.eu/eeas/war-ukraine-and-its-implications-eu_en
- Buzan, B., & Wæver, O. (2009). *Regions and powers: The structure of international security*. Cambridge University Press.
- Document 11992M/TXT. (1992). *Treaty on European Union*, 191. <https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/teu/sign>
- Grosche, T. G. (2022). *Consequences of the war in Ukraine – the EU perspective*. Strategy and Future. <https://strategyandfuture.org/en/consequences-of-the-war-in-ukraine-the-eu-perspective/>
- Katser-Buchkovska, N. (2022, April 29). *The consequences of the war in Ukraine will be far-reaching*. World Economic Forum. <https://www.weforum.org/agenda/2022/04/an-unfair-war-economic-social-and-security-consequences-of-the-russian-invasion-into-ukraine/>

Martyniuk, V. (2021). Ukraine is becoming an integral element of the Eastern European Security Belt, from hybrid threats to cooperation in the security sphere. *The Ukrainian Center for Independent Political Research*, 15(757). <http://ucipr.org.ua/en/med-a/research-updates/ukraine-is-becoming-an-integral-element-of-the-eastern-european-security-belt-from-hybrid-threats-to-cooperation-in-the-security-sphere>

Pike, A., Rodriguez-Pose, A., & Tomaney, J. (Eds.). (2011). *Handbook of local and regional development*. Routledge.

Pörtner, H., Roberts, D. C., & Tignor, M. M. (Eds.). (2022). *Climate change 2022: Impacts, adaptation and vulnerability. working group II contribution to the sixth assessment report of the intergovernmental panel on climate change*. Cambridge University Press. https://report.ipcc.ch/ar6/wg2/IPCC_AR6_WGII_FullReport.pdf

Treaty on European Union. (1992, July 29). 11992M/TXT, Treaty on European Union. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:11992M/TXT>

References

- Amable, D. S. (2022). Theorizing the emergence of security regions: An adaptation for the regional security complex theory. *Global Studies Quarterly*, 2(4), 1–10. <https://doi.org/10.1093/isagsq/ksac065>
- Baylis, J., Smith, S., & Owens, P. (2011). *The globalization of world politics: An introduction to international relations*. Oxford University Press.
- Borell, J. (2022, March 14). *The war in Ukraine and its implications for the EU*. European Union External Action. https://www.eeas.europa.eu/eeas/war-ukraine-and-its-implications-eu_en
- Buzan, B., & Wæver, O. (2009). *Regions and powers: The structure of international security*. Cambridge University Press.
- Grosche, T. G. (2022). *Consequences of the war in Ukraine – the EU perspective*. Strategy and Future. <https://strategyandfuture.org/en/consequences-of-the-war-in-ukraine-the-eu-perspective/>
- Geopolitical aspects of the war in Ukraine and how to influence the positions of states: A long interview with Kurt Walker. (2022, September 29). FreeDOM [in Ukrainian]. <https://uatv.ua/uk/geopolitychni-aspekty-vijny-v-ukrayini-ta-yak-vplyvaty-na-pozytytsiyi-derzhav-velyke-interv-yu-z-kurtom-volkerom/>
- Katser-Buchkovska, N. (2022, April 29). *The consequences of the war in Ukraine will be far-reaching*. World Economic Forum. <https://www.weforum.org/agenda/2022/04/an-unfair-war-economic-social-and-security-consequences-of-the-russian-invasion-into-ukraine/>
- Martyniuk, V. (2021). Ukraine is becoming an integral element of the Eastern European Security Belt, from hybrid threats to cooperation in the security sphere. *The Ukrainian Center for Independent Political Research*, 15(757). <http://ucipr.org.ua/en/med-a/research-updates/ukraine-is-becoming-an-integral-element-of-the-eastern-european-security-belt-from-hybrid-threats-to-cooperation-in-the-security-sphere>
- Pike, A., Rodriguez-Pose, A., & Tomaney, J. (Eds.). (2011). *Handbook of local and regional development*. Routledge.
- Pomaza-Ponomarenko, A. (2015). *Approaches to functioning of the system of state regulation of the regional security. Public administration: Improvement and development*, 3 [in Ukrainian]. <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=823>
- Pörtner, H., Roberts, D. C., & Tignor, M. M. Poloczanska, E. S., Mintenbeck, K., Alegria, A., Craig, M., Langsdorf, S., Löschke, S., Möller, V., Okem, A., Rama, B. (Eds.). (2022). *Climate change 2022: Impacts, adaptation and vulnerability. working group II contribution to the sixth assessment report of the intergovernmental panel on climate change*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781009325844>
- Sunduk, A. M. (2007). *Regional dimension of economic security of Ukraine*. Lohos [in Ukrainian].
- Treaty on European Union*. (1992, July 29). 11992M/TXT, Treaty on European Union. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:11992M/TXT>
- Varnalii, Z. S. (2022). Threats and security priorities of the development of the productive capacity of the regions of Ukraine in war and post-war times. У S. Shults, A. M. Mokiia (Eds.), *Productive capacity of Ukraine's regions preservation and development imperatives and security priorities in conditions of war* (с. 9–13). State University "Institute of Regional Studies". https://ird.gov.ua/ird02/n3381_tezy.pdf

Отримано редакцію журналу / Received: 18.04.23

Прорецензовано / Revised: 08.06.23

Схвалено до друку / Accepted: 16.06.23

Viktoriya GURA, PhD (Econ.), Assoc. Prof.
ORCID ID: 0000-0002-4870-4037
e-mail: viktoriya.gura@knu.ua
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

Oleksandr YURIYEV, PhD Student
ORCID ID: 0000-0001-9594-6015
e-mail: OleksandrYuriev@knu.ua
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

THE SECURITY POTENTIAL OF THE EUROPEAN REGION: THE FACTOR OF UKRAINE

Background. *In connection with the aggressive invasion of Russia on the territory of Ukraine, the issue of security has become acute in the European region. The article's purpose was to research and analyze the need to transform the security potential of the European region in the conditions of martial law in Ukraine. Among the essential tasks, the authors set the need to characterize the current state of scientific development of the problem of increasing the security potential of the region, analyze the European experience in forming and implementing the security potential of the region, and justify the peculiarities of the security potential of the European region due to the full-scale invasion of Russia into Ukraine. The research object was the security potential of the European region under the conditions of martial law in Ukraine.*

Methods. *This publication is based on using reliable sources from world-renowned databases, relevant organizations, and web resources. The authors used qualitative research methods, in particular, the method of organic search. In addition, the theoretical-methodological analysis, comparative method, logical-epistemological analysis, and normative-value method made it possible to reveal the peculiarities of the security potential of the European region due to the full-scale invasion of Russia into Ukraine.*

Results. *Since regional security has a systemic nature, the state of scientific development of the problem of increasing the security potential of the region was considered through the prism of subsystems of regional security, namely legal, institutional, economic, informational, social, and others. The European experience of ensuring the security of the region is grounded on democratic values, certain norms of documents and organizations, and the participation of supranational structures. However, after the escalation of the war in February 2022, the European community overestimated the level of security in its region, which is currently protected by the Armed Forces of Ukraine.*

Conclusions. *Ukraine's role was recognized as a candidate for membership in the European Union. The European region feels the consequences of the Russian invasion through cultural, economic, energy, and other threats. This feeling forces the EU leadership to review the elements of regional security and focus on transformations. The last authors of this article identified the refusal of excessive centralization, the implementation of systemic reforms, and the formation of a transnational defense institute.*

Keywords: *security potential; security of the region; regional security complex theory.*

Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів. Спонсори не брали участі в розробленні дослідження; у зборі, аналізі чи інтерпретації даних; у написанні рукопису; в рішенні про публікацію результатів.

The authors declare no conflicts of interest. The funders had no role in the design of the study; in the collection, analyses or interpretation of data; in the writing of the manuscript; in the decision to publish the results.

УДК 328:005.591.6
DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2023/18-4/14>

Лідія ДАНИЛЕНКО, д-р пед. наук, проф.
ORCID ID: 0000-0002-4524-8347
e-mail: danilenko_lydia@knu.ua

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

ТРАДИЦІЇ І ЦІННОСТІ ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ЗМІН

Вступ. Актуальність і мета дослідження. Глобальні зміни, що виникли в суспільних відносинах у світі і в Україні останнім часом, пов'язані з екологічною кризою, пандемією COVID-19, повномасштабною війною РФ проти України, потребують систематизації наукових знань про парламентаризм як особливу систему публічного управління, у якій пріоритетну роль у формуванні державної політики відіграє парламент – єдиний законодавчий орган державної влади.

Мета дослідження полягає в обґрунтуванні традицій народного представництва і цінностей політико-управлінського лідерства, політичної відповідальності й інноваційної діяльності парламенту як таких, що сприяють демократичному розвитку України в умовах глобальних змін. Об'єктом дослідження є парламентаризм в умовах глобальних змін.

Методи. Використано комплекс загальнонаукових і спеціальних наукових методів дослідження для: формулювання основних понять та висновків дослідження (метод теоретичного аналізу); порівняння законодавчих актів (метод порівняльного аналізу); прогнозування шляхів підвищення якості діяльності парламенту і парламентарів в умовах глобальних змін з урахуванням сучасних цінностей парламентаризму, таких як етичне лідерство та інноваційна діяльність у публічному управлінні (методи спостереження, опитування, узагальнення).

Результати. Визначено, що традиційними для парламентаризму як особливої системи публічного управління є принципи народного представництва і представницької демократії, на ґрунті яких упродовж багатьох століть на українських землях функціонували представницькі органи державної влади, діяльність яких характеризується виборністю і колегіальністю у прийнятті політико-управлінських рішень. Розглянуто їх різновиди в різні історичні періоди функціонування і розвитку України (за часів Київської Русі, Литовсько-руської держави, Річі Посполитої, Московської держави, Козацької республіки, Гетьманства у складі російської імперії, УНР, УСРР, УРСР, у сучасній Україні) та виявлено, що більшість українців сприймають їх як суспільну цінність, що характеризується вищим рівнем легітимності. Зазначено, що особливу роль серед інших представницьких органів державної влади відіграють ради.

Уточнено сутність поняття "парламентаризм" та його структурні елементи, такі як: інститути держави (політичні та суспільні) й інститути демократії (виборність, гласність, рівноправність перед законом, поділ влади); розглянуто подвійну природу парламенту як інституції держави й інституту демократії, який є представницьким органом державної влади, має власну структуру, форми, методи, технології управління та відповідає за створення ефективного механізму взаємодії з внутрішніми структурними елементами і з громадянським суспільством.

Висновки. Обґрунтовано, що в Україні в умовах глобальних змін, пов'язаних з екологічною кризою, пандемією COVID-19, повномасштабною війною з РФ, формується система цінностей у публічному управлінні, зокрема в парламентській діяльності, пов'язана з політико-управлінським лідерством, політичною відповідальністю, інноваційною діяльністю парламенту, та подальшого розвитку набуває національна традиція народного представництва, що сприяє демократичному поступу держави.

Ключові слова: парламентаризм, парламентар, традиції, цінності, глобальні зміни, публічне управління, лідерство, політичне лідерство, моральна й етична відповідальність, інновація.

Вступ

Парламентаризм серед сучасних теорій державного управління набуває особливого значення у зв'язку з розвитком представницької демократії і глобальними викликами, що виникли у світі в останні роки, пов'язані з екологічною кризою, пандеміями, гібридними війнами і безпосередньо з повномасштабною війною, яку розпочала Російська Федерація 24 лютого 2022 р. проти України.

Вагомими у цьому напрямі є розробки Наукової школи вітчизняного парламентаризму Київського національного університету імені Тараса Шевченка під керівництвом професора В. А. Гошовської, у яких упродовж останнього десятиліття достатньо уваги приділено обґрунтуванню ідей народного представництва, представницької демократії, представницької влади, публічної політики, взаємодії держави і суспільства, політичної культури та політико-управлінського лідерства, які визначені базовими в теорії парламентаризму.

Починаючи з 2021 р. питання парламентаризму відображені в Державному стандарті вищої освіти за спеціальністю 281 "Публічне управління та адміністрування" на здобуття першого (бакалаврського), другого (магістерського), третього (доктора філософії) освітніх ступенів; у Програмі Єдиного державного кваліфікаційного іспиту зі спеціальності 281 "Публічне управління та

адміністрування" галузі знань "Публічне управління та адміністрування" на другому (магістерському) рівні вищої освіти; в освітньо-науковій та освітньо-професійній програмах "Парламентаризм та парламентська діяльність" за цією спеціальністю, які успішно функціонують у Київському національному університеті імені Тараса Шевченка.

Однак, незважаючи на позитивні зрушення у питаннях обґрунтування парламентаризму як особливої системи публічного управління, у якій пріоритетність і легітимність належить парламенту – виборному органу законодавчої влади, – представники Наукової школи вітчизняного парламентаризму продовжують досліджувати його особливості, зокрема питання цінностей і традицій, які потребують подальшого наукового осмислення і є особливо значущими в період глобальних змін і воєнного стану, оголошеного в Україні з початку повномасштабного вторгнення РФ в Україну 24 лютого 2022 р.

Джерела. Кожний історичний період розвитку теорії і практики державного управління виникає певним чином унаслідок відповідних криз чи глобальних трансформацій, що змінюють сформовані в державі суспільні відносини. Наприклад, технічна революція XIX ст. надала поштовху розвитку теорії менеджменту, що сприяло розробленню чітких і зрозумілих ("класичних") функцій управління, таких як планування,

© Даниленко Лідія, 2023

організація, регулювання, координування, облік і контроль (Ф. Тейлор, М. Вебер, Т. Гоббс та ін.); технологічна революція XX ст. – до появи і розвитку *теорії публічного менеджменту* – ґрунтувалася на активному застосуванні інформаційно-комп'ютерних технологій у діяльності керівників, залученні широкого кола осіб до управлінських процесів, застосуванні нових управлінських функцій, таких як моніторинг, контролінг, маркетинг, фандрайзинг, бенчмаркінг тощо, утвердженні принципів субсидіарності, паритетності, колегіальності тощо (П. Ворона, О. Антонова, Т. Лукіна та ін.); глобалізаційні зміни XXI ст. – до появи і розвитку *теорії нового публічного менеджменту*, що ґрунтується на принципах менеджеріалізму, лідерства, інноватики, інформатики, управління якістю тощо й утворює демократичні цінності, професійність, відповідальність, моральність, доброчесність, толерантність, інноваційність тощо (В. Гошовська, Л. Даниленко, В. Козаков, М. Орлів та ін.).

Остання концепція суттєво вплинула на розроблення концепції парламентаризму як особливої системи публічного управління, що ґрунтується на ідеях формування, функціонування і розвитку інститутів держави та суспільства на засадах прямих загальних демократичних виборів, народного представництва, представницької й учасницької демократій, характеризується вагомою роллю парламенту як демократичного представницького органу влади (Гошовська та ін., 2019), на відміну від концепцій парламентаризму, що існували на той час в інших сферах науки: у політології вона ґрунтується на засадах партнерства між державою і громадянським суспільством (П. Бурдье, Ю. Габермас, В. Шаповал, Ю. Шемшученко та ін.); у правознавстві – на засадах консенсусу в законодавчому і законотворчому процесах (В. Єрмолаєв, О. Тодика та ін.).

Незважаючи на великий обсяг напрацювань вітчизняних і закордонних науковців у сфері парламентаризму, усе ж у системі публічного управління їх недостатньо, а в умовах глобальних змін виникають ще й нові виклики, які потребують відповідного обґрунтування. Серед них – цінності вітчизняного парламентаризму, які визнаються суспільством і державою, зберігають традиційні звичаї українського народу і формують нові.

Мета дослідження полягає в обґрунтуванні традицій народного представництва і цінностей політико-управлінського лідерства, політичної відповідальності й інноваційної діяльності парламенту як таких, що сприяють демократичному розвитку України в умовах глобальних змін.

Завдання дослідження включають:

- характеристику повноважень представницьких органів влади на території України в історичній ретроспективі щодо формування та зміцнення ними традицій народного представництва і представницької демократії;
- визначення трансформації суспільних цінностей та вимог до керівників представницьких органів влади (парламентів) у різні історичні періоди;
- обґрунтування критеріїв якості діяльності українського парламенту як цінностей сучасного парламентаризму;
- розроблення рекомендацій українському парламенту щодо реалізації правових, організаційних та соціально-психологічних умов досягнення якості діяльності в умовах глобальних змін.

Об'єкт дослідження – парламентаризм в умовах глобальних змін.

Методи

Для досягнення визначеної мети в процесі дослідження використано низку загальнонаукових і спеціальних

наукових методів, зокрема: абстрактно-логічний – у процесі аналізу літературних джерел і формування висновків; порівняльно-історичний – для зіставлення законодавчих актів у ретроспективі їх розвитку; прогнозування – з метою визначення шляхів підвищення якості діяльності парламенту; емпіричний метод – для висвітлення результатів власного дослідження щодо застосування інновацій у публічному управлінні як однієї із сучасних цінностей парламентаризму в умовах глобальних змін.

Результати

Парламентаризм як особлива система політичної організації державної влади (Гошовська та ін., 2019) починається з утвердження інститутів держави і громадянського суспільства та принципів демократії, до яких науковці, відповідно, зараховують:

- політичні (парламент, політичні партії) і громадські об'єднання (інститути держави та інститути громадянського суспільства);
- виборність, гласність, рівноправність перед законом, поділ влади (принципи демократії).

Україні впродовж багатьох століть притаманною була наявність саме таких інститутів держави і громадянського суспільства, які формувалися шляхом виборів і ставали реальним інструментом народовладдя (Васильченко, 2017). Це:

- Народні Збори і Народне Віче, які функціонували на території стародавніх українських держав-міст (сарматско-скіфська доба, Антська держава) – (VII ст. до н. е. – III ст. н. е.), Київської Русі (IX ст. – XI ст. н. е.);
- Козацьке представлення в соїмі Литовсько-руської держави, у сеймі Річі Посполитої, у земському соборі Московської держави (XV ст. – XVI ст.);
- Козацька Рада, Рада Старшин у Козацькій республіці та Гетьманстві у складі Російської імперії (XVII ст.);
- Рейхстаг, Державна дума – в Україні, яка перебувала у складі Австро-угорської імперії та Царської Росії (XVIII ст.);
- Центральна Рада, Всеукраїнський з'їзд рад, Директорія – в Українській народній республіці (УНР) – XIX ст.;
- Верховна Рада Української РСР – в Українській Радянській Соціалістичній Республіці у складі СРСР – XX ст.;
- Верховна Рада України – у незалежній Україні (кінець XX ст. – початок XXI ст.).

Аналізуючи функціонування зазначених представницьких органів влади, що діяли на теренах України, починаючи з VII ст. до н. е. до сьогодні, зазначаємо, що вони формувалися переважно для захисту природних прав громадян і забезпечували сукупність повноважень, делегованих народом або його частиною своїм виборним представникам.

Історія підтверджує, що українським політичним лідерам були властиві функція прийняття колегіального управлінського рішення та функція "захисника" держави. Наприклад, у ст. 2 Конституції Пилипа Орлика йдеться про те, що "Його Величність не дозволяв нікому не тільки прав і вольностей, а й кордонів військових порушувати і привласнювати"; у ст. 11 зазначалося "Ясновельможний гетьман жодними, хоч би й найбільшими, подарунками та респектами не спокушався, нікому за хабарі в урядах ні полковничих, ні інших військових чи посполитих посад не давав і насильно в уряд нікого не призначав" (Конституція Пилипа Орлика).

Зазначимо, що практично в усіх статтях Конституції Пилипа Орлика йдеться про вимоги суспільства до представника Генеральної Ради (див. табл. 1).

Таблиця 1

Вимоги до представника Генеральної Ради
(витяг із Конституції Пилипа Орлика)

Статті Конституції та вимоги до представника Генеральної Ради								
пreamбула	II	III	VI	VII	VIII	IX	X	XI
хоробра, розумна, розсудлива, відважна	принципова, патріотична	дотримується добросусідства	щира, відверта, віддана, шаноблива, поважна до людей	справедлива	вільна	заслужена, маєтна, добродісна, бережлива, не заздрісна	не експлуатує бідних	не корумпована

Джерело: авторська розробка на основі Конституції Пилипа Орлика.

Як бачимо з табл. 1, представник Генеральної Ради – це людина, яка має бути хороброю, розумною, некорумпованою, патріотичною тощо.

На відміну від Конституції Пилипа Орлика, яка була покладена в основу конституцій багатьох демократичних держав світу, у сучасній Конституції України встановлено вимоги до високопосадовців, зокрема, до:

- віку і місця проживання народного депутата України (ст. 76);
- функцій гаранта державного суверенітету – Президента України, його віку, місця проживання і володіння державною мовою (ст. 102, 103);
- завдань Голови Верховної Ради України та голів комітетів (ст. 88–89);

Порівнюючи наведені статті двох конституцій, які діяли в різні часи на території України, зазначаємо, що сучасна Конституція України як основний державний документ (закон) більше уваги приділяє технічним і функціональним вимогам до політичних лідерів, ніж їхнім цінностям чи поведінці, як це було зазначено в Конституції Пилипа Орлика.

Уважаємо, що сучасна Конституція України, яка встановлює державний устрій, порядок і принципи функціонування представницьких (зокрема й законодавчої влади), виконавчих і судових органів державної влади, права й обов'язки держави та громадян, має також чітко сформулювати суспільні цінності й вимоги щодо їх визнання, дотримання і збереження.

Нині в Україні, починаючи з 2014 р., відновлена парламентсько-президентська форма правління, у якій парламент як представницький орган влади відіграє значну роль. Його рішення – закони – є обов'язковими для виконання усіма громадянами держави. Його представники – парламентарі – обираються згідно з Виборчим кодексом України і відповідають вимогам, установленим Законом України "Про народного депутата України".

Однак важливими є не лише встановлені вимоги і програмні документи політичних партій, а й поведінка парламентарів як політичних лідерів.

У період глобальних змін, які виникли наприкінці ХХ-го – початку ХХІ ст. і пов'язані з екологічною кризою, пандемією COVID-19, повномасштабною війною Російської Федерації проти України, поведінка парламентарів, їхні цінності відіграють важливу роль. Від цього залежить своєчасність прийняття життєво важливих для держави й суспільства законів і загалом добробут держави, її сталий розвиток.

Усе ж вирішення цього питання лише за рахунок монобільшості, яка існує з 2019 р. в українському парламенті (Верховній Раді України), неможливе. Адже не лише швидкість прийняття важливих для країни законів є запорукою успіху, а й їхня якість, а також якість діяльності парламенту загалом.

До основних критеріїв якості роботи парламенту зараховують репрезентативність, незалежність, парламентські процедури, відповідальність перед громадськістю, парламентські послуги, взаємовідносини парламенту і ЗМІ. Реалізація кожного з них потребує використання відповідних ресурсів (інтелектуальних, фінансових, матеріальних) і створення відповідних умов (правових, організаційних, соціально-психологічних) у державі.

Підвищення рівня кожного із зазначених критеріїв якості роботи парламенту можливе за таких умов, як:

- створення електронного парламенту, адже критерій "репрезентативність" та "парламентські послуги" передбачають активне застосування інформаційно-комп'ютерних технологій;
- забезпечення інституційної спроможності парламенту, оскільки критерій "незалежність" передбачає законодавчо затверджене відокремлення політики від бізнесу;
- запровадження внутрішньої системи забезпечення якості діяльності парламенту, тому що критерій "парламентські процедури" передбачає їх стандартизацію;
- дотримання парламентарями вимог щодо доброчесності, адже критерій "відповідальність перед громадськістю" передбачає контроль виконання парламентарями власних повноважень, а критерій "взаємовідносини парламенту і ЗМІ" передбачає їхню прозорість (див. табл. 2).

Таблиця 2

Критерії якості діяльності парламенту, умови та результати їх досягнення

Критерії якості:					
репрезентативність	парламентські послуги	незалежність	парламентські процедури	відповідальність перед громадськістю	взаємовідносини парламенту і ЗМІ
Умови:					
інформаційність	інноваційність	інституційність	транспарентність	доброчесність	прозорість
Результати досягнення:					
– розвиток електронного парламенту; – посилення інституційної спроможності парламенту; – створення внутрішньої системи забезпечення якості; – вдосконалення системи підготовки і відбору парламентарів; – підвищення рівня політичної культури у суспільстві					

Джерело: авторська розробка.

Як бачимо з табл. 2, досягнення високого рівня якості діяльності парламенту можливе за реалізації умов, визначених нами, і класифікованих як правові, організаційні та соціально-психологічні.

До *правових* умов належить посилення інституційної спроможності парламенту, що можливо в разі вдосконалення Закону України "Про Регламент Верховної Ради України"; до *організаційних* – розвиток електронного парламенту та створення внутрішньої системи забезпечення якості в парламенті; до *соціально-психологічних* – удосконалення системи підготовки і відбору парламентарів, спрямованої на підвищення рівня їхньої політичної культури та суспільства загалом.

Ці умови для більшості вітчизняних парламентарів є абсолютно новими та потребують від них нових знань і вмінь у галузі публічного управління, а також іншої поведінки, що ґрунтується на змінній системі цінностей.

Вважаємо, що до таких нових знань і вмінь у галузі публічного управління слід зарахувати два типи інновацій – технологічного і нетехнологічного (соціального) характеру.

До першої типологічної групи інновацій у публічному управлінні, так званих *технологічних інновацій*, ми зарахували:

- інформаційно-комунікаційні технології (е-урядування, е-парламент, діджиталізація), які забезпечують підвищення інформаційної прозорості діяльності парламенту та ефективності його комунікації із суспільством;

- технології із залученням послуг експертів (форсайт-технології, краудсорсинг, реінжиніринг), які забезпечують підвищення рівня інформаційно-експертного та аналітичного забезпечення діяльності парламенту.

До другої типологічної групи інновацій у публічному управлінні (нетехнологічні/соціальні інновації), на нашу думку, належать:

- соціальні методи ефективного управління (аутсорсинг, бенчмаркінг, управління результатами, управління цілями, управління якістю / стандартизація), які забезпечують підвищення ефективності діяльності парламенту;

- методи управління, що ґрунтуються на програмно-цільовому підході (програмування, проектування, фандрайзинг), які забезпечують підвищення ступеня соціально-економічної обґрунтованості прийняття рішень, більш послідовне і повне їх узгодження із наявними ресурсами (див. табл. 3, 4).

Таблиця 3

Технологічні інновації у публічному управлінні

Інновації	Зміст
електронний парламент	електронний документообіг, цифровий підпис, електронна взаємодія, електронна участь, інтерактивні служби
краудсорсинг	залучення до розв'язання проблем широкого кола осіб за типом субпідрядної роботи на добровільних началах із застосуванням інфокомунікативних технологій
реінжиніринг	перепроєктування наявних процесів на основі інтенсивного використання у нових процесах електронних систем
форсайт-технології трендів	використання інтелектуальних технологій спільного проектування майбутнього

Джерело: складено автором.

Таблиця 4

Нетехнологічні (соціальні) інновації у публічному управлінні

Інновації	Зміст
аутсорсинг	передавання організацією на основі відповідної угоди певних видів чи функцій діяльності іншій організації, що діє в потрібній сфері
бенчмаркінг	спосіб вивчення діяльності інших держав, насамперед основних конкурентів, з метою використання їхнього позитивного досвіду у своїй роботі
стандартизація	важливим напрямом удосконалення роботи державних органів є не тільки розроблення і дотримання адміністративних регламентів стандартів надання відповідних послуг, а й власне стандартів таких послуг (як системи вимог до юридичного і соціального результату діяльності щодо їх надання)
програмно-цільовий метод (програмування)	інноваційний метод державного управління та розвитку соціально-економічної сфери держави дає змогу вживати спеціальних програмних заходів, мобілізувати ресурсні можливості для розв'язання проблеми протягом встановленого строку. Являє собою один із основних інструментів бюджетування
проектування (управління проектами)	застосування знань, досвіду, методів і засобів до роботи проекту з метою задоволення очікувань ключових учасників проекту та зацікавлених осіб
управління результатами	управлінський цикл, у межах якого визначаються цільові значення у галузі ефективності та результативності, і на їх основі здійснюється вимірювання та надається звіт про досягнуті результати, у результаті чого приймається рішення про фінансування, структуру та функціонування
управління цілями	процес узгодження цілей всередині організації чи публічного органу на всіх рівнях
фандрайзинг	грошові засоби, активи, фінансування; <i>raise</i> – примноження, збір) у системі державного управління – процес пошуку і залучення грошових засобів та інших ресурсів (людських, матеріальних) організації і громадян на певні потреби, зокрема створення та виконання державної програми, проекту тощо

Джерело: складено автором.

За результатами дослідження (2020–2021 рр.), проведеного нами в Київському національному університеті імені Тараса Шевченка, з'ясовано, що більшість респондентів (57 %) недостатньо володіють навичками застосування інноваційних технологій у публічному управлінні. Серед 178 респондентів (публічні службов-

ці, керівники громадських об'єднань) – здобувачів вищої освіти магістерської програми "Парламентаризм і парламентська діяльність" спеціальності 281 "Публічне управління та адміністрування":

- 12 % указали, що застосовують соціальні (нетехнологічні) інновації, серед яких – "академія" краудфан-

дингу для стартапів, "лабораторія" альтернативного фінансування, оцінювання соціальних змін, "табір" соціальних інновацій, хакатон як спосіб швидкого ви-найдження варіантів різних рішень;

- 5 % – застосовують технологічні інновації.

Навіть якщо ця вибірка є недостатньою за кількістю опитаних, усе ж вона засвідчує необхідність посилення підготовки фахівців до інноваційної діяльності, зокрема й у сфері парламентської діяльності, що сприятиме підвищенню Глобального індексу інновацій, за яким Україна в 2021 р. серед 126 країн посідала 49-те місце (BOIB: Ключові висновки глобального інноваційного індексу 2021, 2021).

І, як зазначають науковці, в умовах глобальних змін, зокрема "викликаних пандемією COVID-19, уряди і підприємства в багатьох частинах світу збільшили інвестиції в інновації, що свідчить про те, що зростає ступінь визнання того, що нові ідеї мають вирішальне значення для подолання пандемії і забезпечення економічного зростання в наступний період" (BOIB: Ключові висновки глобального інноваційного індексу 2021, 2021).

Тому вважаємо, що сучасні глобальні виклики, які стоять перед державою, можна подолати за умови, якщо збільшиться кількість парламентарів з інноваційним (творчим, критичним, підприємницьким) способом мислення. Це сприятиме:

- зміні їхньої поведінки – з імпульсивної на відповідальну, що характеризується особистою зрілістю, спроможністю усвідомлено і вільно приймати власні рішення, здатністю до саморегуляції;
- відмові від командно-адміністративного стилю управління і переходу на лідерський стиль, що означатиме відмову від "теорії великої людини" і прийняття "теорії стосунків між людьми", яка характеризується пріоритетністю взаємодії, взаємозалежності лідера, а не лише його харизматичності й наявності яскравих і вольових якостей.

Зазначимо, наприклад, що на дострокових парламентських виборах в Україні у 2019 р. до Верховної Ради України IX скликання вперше ввійшло 80,4 % нових народних депутатів. Це було рекордне оновлення українського парламенту за передостанні двадцять років, починаючи з виборів 1998 р., коли в Раду II скликання пройшло 86 % "нових облич" (Семенова, 2019).

Важливим є висновок, що саме народні депутати Верховної Ради України II скликання спромоглися прийняти чинну Конституцію, визнану світовими експертами. Народні ж депутати Верховної Ради України IX скликання долають пандемію COVID-19 і забезпечують оборону України в повномасштабній війні з російською федерацією.

Вагомим є також постійне оновлення парламенту новими фахівцями, мотивованими служити Українській державі, здатними виявляти якості лідера, бути патріотичними й інноваційними, доброчесними й відповідальними (Гошовська та ін., 2019, с. 31–42).

При цьому відповідальність парламентаріїв має бути моральною, а лідерство – етичним.

Застосовуючи тест "Діагностика визначення морально-етичної відповідальності", нами в 2021 р. проведено опитування респондентів, у якому взяли участь 73 здобувачі вищої освіти магістерської програми "Парламентаризм і парламентська діяльність" спеціальності 281 "Публічне управління та адміністрування" Київського національного університету імені Тараса Шевченка та 105 здобувачів вищої освіти магістерської програми "Публічне управління та адміністрування" цієї ж самої спеціальності Національної академії державного управління при Прези-

дентові України щодо навичок моральної відповідальності в поведінці, отримано такі результати:

- за шкалою "морально-етичні цінності", яка включала питання про обов'язок, честь, справедливість, сумління, цінності, ідеали, методи досягнення цілі, більшість респондентів мали високий рівень;
- за шкалою "неправда", яка включала запитання про активність, гуманність, конфліктність, оцінювання, маніпулювання, більшість респондентів мали низький рівень.

Останнє означає, що говорити правду публічним службовцям є й досі проблемним явищем. Це ж залишається проблемою і в парламентаріїв. На допомогу її розв'язанню, особливо в умовах глобальних змін, має прийти електронне врядування, яке забезпечить прозорість, доступність, своєчасність отриманої інформації.

Моральна відповідальність завжди пов'язана з етичними якостями особистості і проявляється через її зовнішній (екстернальний) чи внутрішній (інтернальний) покус контролю.

Неврівноваженість, прагнення відкласти реалізацію намірів на невизначений строк, тривожність, підозріливість, конформність, агресивність – ознаки екстернальності; впевненість, послідовність, наполегливість у досягненні поставленої мети, схильність до самоаналізу, врівноваженість, товариськість, доброзичливість, незалежність – ознаки інтернальності.

Моральна відповідальність у структурі особистості характеризується ознаками її інтернальності і характеризує її соціально-моральну зрілість.

Особистість із моральною відповідальністю, на наш погляд, це потенційний етичний лідер, який дотримується демократичних цінностей, прав і свобод іншої людини. Саме такі цінності, як моральна відповідальність, лідерство, інноваційність, формуються у сучасному українському суспільстві в умовах глобальних змін і разом із національною традицією – народовладдям – стають ресурсом забезпечення подальшого розвитку парламентаризму в Україні і перемоги України у війні з РФ.

Дискусія і висновки

Проведений аналіз дав змогу сформулювати висновки про те, що цінності українського парламентаризму формувались із давніх часів і пов'язані з демократизацією політичної організації державної влади на засадах народовладдя, що передбачає високий рівень професійної компетентності та моральної відповідальності парламентаріїв.

Народне представництво та представницька демократія в українському парламентаризмі визнаються національними традиціями, які виступають фундаментом для формування сучасних цінностей, таких як етичне політичне лідерство, політична відповідальність та інноваційне публічне управління. Останні мають особливе значення в умовах глобальних змін для успішного розвитку держави і подолання глобальних викликів сучасності, пов'язаних з екологічною, економічною, соціально-політичною кризами, а також – широкомасштабним вторгненням РФ в Україну. Тому має бути посилена увага українського суспільства і держави до професійної підготовки фахівців за освітньо-науковою (освітньо-професійною) програмою "Парламентаризм і парламентська діяльність" галузі знань 281 "Публічне управління та адміністрування", яка формує компетентності конкурентного професійного публічного управлінця у сфері парламентської діяльності, здатного приймати ефективні управлінські рішення на рівні держави, зокрема в умовах глобальних змін.

Список використаних джерел

- Васильченко, О. Ю. (2017). *Розвиток інституту народного представництва в Україні* [Неопубл. дис. д-ра наук з держ. упр.]. Національна академія державного управління при Президентові України.
- ВОІВ: Ключові висновки глобального інноваційного індексу 2021. (2021, 23 вересня). Державна система правової охорони державної власності. <https://ukrpatent.org/uk/news/main/wipo-gii-23092021>
- Гошовська, В. А. (Ред.). (2018). *Представницька влада у державо-творчому процесі України*. НАДУ.
- Гошовська, В. А. (Ред.). (2019). *Парламентаризм* (2-ге вид.). НАДУ.
- Гошовська, В. А., Пашко, Л. А., & Даниленко, Л. І. (2019). Посилення інституційної спроможності Верховної Ради України як умова подолання кризи вітчизняного парламентаризму. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*, (1), 31–42. http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu_2019_1_6
- Даниленко, Л. І. (2015). Політична поведінка державних службовців: Ціннісно-мотиваційний аспект. *Вісник НАДУ*, 4, 71–76.
- Даниленко, Л. І. (2020). Соціальні інновації у публічному управлінні та їх вплив на забезпечення сталого розвитку України. У А. П. Савков, М. М. Білинська, О. М. Петров (Ред.), *Україна 2030: Публічне управління для сталого розвитку* (с. 146–149). НАДУ.
- Конституція Пилипа Орлика. Повернення через 311 років. (2021, 11 серпня). Укрінформ. <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3296338-konstitucia-pilipa-orlika-povernennia-cherез-311-rokiv.html>
- Конституція України, Закон України № 30 (1996, 28 червня) (Україна). *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 30. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
- Семенова, І. (2019, 26 липня). Рада сюрпризів. Сім найнесподіваніших підсумків парламентських виборів. Ukrainian People. Ukrainian-American Magazine. <https://ukrainianpeople.us/парламентські-вибори-2019/>
- Constitution of Ukraine, Law of Ukraine No. 30 (1996, June 28) (Ukraine). *The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine (BVR)*, 30 [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
- Danylenko, L. I. (2015). Political behavior of civil servants: a value-motivational aspect. *Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine* 4, 71–76 [in Ukrainian].
- Danylenko, L. I. (2020). Social innovations in public administration and their impact on ensuring the sustainable development of Ukraine. U A. P. Savkov, M. M. Bilynska, O. M. Petroie (Eds.), *Ukraine 2030: public administration for sustainable development* (s. 146–149). NADU [in Ukrainian].
- Hoshovska, V. A. (Ed.). (2018). *Representative power in the state-building process of Ukraine*. National Academy of Public Administration under the President of Ukraine [in Ukrainian].
- Hoshovska, V. A. (Ed.). (2019). *Parliamentarism* (2nd ed.). NADU [in Ukrainian].
- Hoshovska, V. A., Pashko, L. A., & Danylenko, L. I. (2019). Strengthening the institutional capacity of the Verkhovna Rada of Ukraine as a condition for overcoming the crisis of national parliamentarism. *Journal of research papers of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine*, (1), 31–42 [in Ukrainian]. http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu_2019_1_6
- Semenova, I. (2019, July 26). *Council of surprises. The seven most unexpected results of the parliamentary elections*. Ukrainian People. Ukrainian-American Magazine [in Ukrainian]. <https://ukrainianpeople.us/парламентські-вибори-2019/>
- Vasilchenko, O. Yu. (2017). *Development of the institution of popular representation in Ukraine* [Unpublished Doctoral dissertation in public adm.]. National Academy for Public Administration under the President of Ukraine.
- WIPO: Key Findings of the Global Innovation Index 2021. (2021, September 23). State system of legal protection of state property [in Ukrainian]. <https://ukrpatent.org/uk/news/main/wipo-gii-23092021>
- Отримано редакцією журналу / Received: 29.04.23
Прорецензовано / Revised: 22.05.23
Схвалено до друку / Accepted: 05.06.23

References

- Constitution of Pylip Orlyk. Return after 311 years. (2021, August 11). Ukrinform [in Ukrainian]. <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3296338-konstitucia-pilipa-orlika-povernennia-cherез-311-rokiv.html>

Lidia DANYLENKO, DSc (Pedag.), Prof.

ORCID ID: 0000-0002-4524-8347

e-mail: danylenko_lydia@knu.ua

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

TRADITIONS AND VALUES OF PARLIAMENTARISM IN THE CONDITIONS OF GLOBAL CHANGES

Background. Global changes that have occurred in social relations in the world and in Ukraine recently, related to the environmental crisis, the Covid-19 pandemic, the full-scale war of the Russian Federation against Ukraine, require the systematization of scientific knowledge about parliamentarism as a special system of public management, in which the priority role in the formation of state policy, the parliament is the only legislative body of state power.

The purpose of the study is to substantiate the traditions of people's representation and the values of political and administrative leadership, political responsibility and innovative activity of the parliament as those that contribute to the democratic development of Ukraine in the conditions of global changes. Object of study is parliamentarism in conditions of global changes.

Methods. A complex of general scientific and special scientific research methods was used for: formulating the main concepts and conclusions of the research (method of theoretical analysis); comparison of legislative acts (method of comparative analysis); forecasting ways to improve the quality of the activity of the parliament and parliamentarians in the conditions of global changes, taking into account the modern values of parliamentarism, such as ethical leadership and innovative activity in public administration (methods of observation, surveys, generalization).

Results. It was determined that the principles of people's representation and representative democracy are traditional for parliamentarism as a special system of public administration, on the basis of which representative bodies of state power have functioned on Ukrainian lands for many centuries, whose activity is characterized by electability and collegiality in making political and administrative decisions. Their varieties in different historical periods of the functioning and development of Ukraine (during the times of Kyivan Rus, the Lithuanian-Russian State, the Commonwealth of Nations, the Moscow State, the Cossack Republic, the Hetmanship as part of the Russian Empire, the Ukrainian People's Republic, the Ukrainian SSR, the Ukrainian SSR, and in modern Ukraine) and it was found that the majority of Ukrainians perceive them as a public value characterized by a higher level of legitimacy.

It is noted that a special role among other representative bodies of state power is played by Councils, which are a custom (tradition) and passed from generation to generation, for which the Ukrainian people have been fighting fiercely against various interventionists at all times and now.

The essence of the concept of "parliamentarism" and its structural elements, such as: institutions of the state (political and social) and institutions of democracy (election, publicity, equality before the law, distribution of power); considered the dual nature of the parliament as a state institution and an institution of democracy, which is a representative body of state power, has its own structure, forms, methods, management technologies and is responsible for creating an effective mechanism of interaction with internal structural elements and civil society.

It is substantiated that in the conditions of global changes associated with the environmental crisis, the Covid-19 pandemic, a full-scale war with the Russian Federation, in Ukrainian society it is important to form a system of values in public administration, based on political and managerial ethical leadership, political responsibility, innovative activity.

Conclusions. It is substantiated that in Ukraine, in the conditions of global changes related to the environmental crisis, the Covid-19 pandemic, a full-scale war with the Russian Federation, a system of values is being formed in public administration, in particular in parliamentary activity, related to political and administrative leadership, political responsibility, the innovative activity of the parliament and further development acquires a national tradition of people's representation, which contributes to the democratic progress of the state.

Keywords: parliamentarism, parliamentarian, traditions, values, global changes, public administration, leadership, political leadership, moral and ethical responsibility, innovation.

Автор заявляє про відсутність конфлікту інтересів. Спонсори не брали участі в розробленні дослідження; у зборі, аналізі чи інтерпретації даних; у написанні рукопису; в рішенні про публікацію результатів.

The author declares no conflicts of interest. The funders had no role in the design of the study; in the collection, analyses or interpretation of data; in the writing of the manuscript; in the decision to publish the results.

УДК 351.711:332.2.021.8

DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2023/18-5/14>

Юрій ДЕХТЯРЕНКО, канд. екон. наук, доц.

ORCID ID: 0000-0003-2567-8486

e-mail: 19dyf55@gmail.com

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ: ВОЄННИЙ СТАН ТА ПІСЛЯВОЄННИЙ ПЕРІОД

Вступ. Актуальність. Земельна реформа в Україні триває вже понад 32 роки. Як через певні системні прорахунки, так і через недостатність ресурсів для її забезпечення більшість цілей земельної реформи досі залишаються не-реалізованими. Запровадження ринкових земельних відносин не стало гарантією сталого землекористування. Назріла нагальна потреба термінової корекції земельної реформи, обґрунтування нових інноваційних підходів до реформування земельних відносин у контексті світових тенденцій та з урахуванням особливостей, що зумовлені збройною агресією Росії та запровадженням в Україні режиму воєнного стану.

Метою статті є з'ясування особливостей регулювання земельних відносин у період дії воєнного стану та обґрунтування перспектив правових аспектів децентралізації та дерегуляції у сфері регулювання земельних відносин у повоєнний період. Для досягнення цієї мети було визначено такі завдання: визначити систему факторів, що зумовили необхідність запровадження спрощеного порядку доступу до земель для ведення сільськогосподарського виробництва під час воєнного стану; проаналізувати основні законодавчі новели щодо забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану; дослідити особливості запровадженого "пакета земельної реформи" в контексті децентралізації та дерегуляції у сфері земельних відносин.

Методи. Проблеми науково-методичних засад удосконалення процесів землеустрою та регулювання земельних відносин на різних рівнях управління розкрито в працях провідних українських учених. Однак попередні дослідження були зосереджені на деяких аспектах цієї проблеми. Недостатньо уваги приділено регулюванню земельних відносин в умовах децентралізації влади, забезпеченню дерегуляції у сфері земельних відносин. Дослідження щодо регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану не проводились.

Результати. Визначено систему факторів, що зумовили необхідність запровадження спрощеного порядку доступу до землі для ведення сільськогосподарського виробництва під час дії воєнного стану. Проаналізовано ключові законодавчі новели щодо продовольчої безпеки, особливості регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану.

Досліджено особливості запровадженого "пакета земельної реформи" в контексті децентралізації та дерегуляції у сфері земельних відносин. Проаналізовано реформаторські ініціативи, запроваджені Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин", який через масштаби (торкнувся чотирьох кодексів та 22 законів України) і важливість змін (29 реформаторських ініціатив) отримав назву "Земельна Конституція".

Зазначено, що особливості регулювання земельних відносин у період дії воєнного стану практично повністю призупинили реалізацію земельного законодавства – "пакета земельної реформи". Проте в повоєнний період напрацьовані правові підґрунтя дадуть змогу забезпечити успішну фіналізацію земельної реформи в Україні. Зроблено висновки та визначено перспективи подальших розвідок в означеному напрямі. Проведений ретельний аналіз показав, що за відносно короткий строк було створено необхідну законодавчу базу для завершення земельної реформи в Україні, визначено науково обґрунтовані перспективи впорядкування земельних відносин на засадах децентралізації та дерегуляції.

Висновки. Визначено основні фактори, що стали причиною запровадження спрощеного порядку доступу до земельних ділянок для ведення сільськогосподарського виробництва під час дії воєнного стану. Акцентовано увагу на ключових законодавчих новелах, спрямованих на забезпечення продовольчої безпеки в Україні. Проаналізовано особливості регулювання земельних відносин у період воєнного стану в умовах припинення функціонування державного реєстру речових прав та державного земельного кадастру. Доведено, що за відносно короткий час було створено необхідну законодавчу базу для завершення земельної реформи в Україні, визначено науково обґрунтовані перспективи впорядкування земельних відносин на засадах децентралізації та дерегуляції. Перспективи подальших розвідок в означеному напрямі пов'язуються з необхідністю наукового обґрунтування системи механізмів, інструментів та методів формування багаторівневої системи управління земельними ресурсами в контексті забезпечення децентралізації та дерегуляції у сфері земельних відносин, які повинні являти собою інтегровану сукупність взаємопов'язаних елементів, що зберігають своє індивідуальне значення та мають цільову спрямованість відповідно до концепції сталого розвитку територій.

Ключові слова: регулювання земельних відносин, воєнний стан, продовольча безпека, децентралізація, дерегуляція, земельна реформа, повоєнний період.

Вступ

Актуальність дослідження. Початок проведення земельної реформи в Україні слід розраховувати з Постанови Верховної Ради України "Про земельну реформу" (1990), яка була ухвалена одночасно із Земельним кодексом України 18 грудня 1990 р. Як основний висновок: головним наслідком проведеної земельної реформи в державі стала лише соціалізація землі – її перерозподіл між громадянами України (Мартин, 2011, с. 52). При цьому у процесі земельної реформи було знецінено значення землі як найважливішого ресурсу розвитку територій та територіальних громад, як базис-

ного компонента навколишнього середовища, що в сучасних умовах стало причиною виникнення та поглиблення кризових явищ соціально-економічного та екологічного характеру у сфері землекористування. Останнім часом багато відомих учених відстоюють думку про необхідність термінової корекції земельної реформи, пошуку нових підходів до реформування земельних відносин (Проблеми земельної політики ..., 2008) у контексті світових трендів і з урахуванням особливостей, що обумовлені збройною агресією Росії та запровадженням режиму воєнного стану.

Проблематику науково-методичних засад удосконалення процесів управління земельними ресурсами та регулювання земельних відносин на різних рівнях управління розкрито в роботах Ю. Ф. Дехтяренка (2009), Д. С. Добряка (2015, с. 2–4), О. С. Дорош (2012), А. Г. Мартина (2011), Л. Я. Новаковського (2015), Ю. М. Палехи (2020), О. С. Петраковської (2015), А. Я. Сохничка (2016), А. М. Третяка (2016) та інших.

Однак попередні дослідження переважно зосереджувались на окремих аспектах зазначеної проблеми. Зокрема, А. М. Третяк у колективній монографії (2016) зосереджував увагу на методологічних засадах капіталізації землекористування в населених пунктах. О. С. Дорош (2012) досліджувала проблеми формування земельної політики та особливості методологічних підходів щодо територіального планування землекористування в Україні та інших розвинутих країнах світу. А. Г. Мартин (2011) значну увагу приділяв проблемам становлення та розвитку ринку земель, запровадженню ринкових механізмів управління земельними ресурсами. Ю. М. Палеха (2020) досліджував науково-методологічні засади регіонального планування, ієрархічні рівні містобудівного планування території України. О. С. Петраковська (2015) розглядала ідеологію концепції сталого розвитку населених пунктів, просторове планування і забудову земель. У Національній доповіді щодо завершення земельної реформи (2015), у підготуванні якої брала участь більшість згаданих вище авторів, було здійснено аналіз організаційно-економічних передумов та основних засад реформування земельних відносин упродовж 1991–2015 рр., обґрунтовано напрями та шляхи завершення земельної реформи (Гадзало та ін., 2015). Водночас у зазначених публікаціях недостатньо уваги приділено питанням регулювання земельних відносин в умовах децентралізації влади, забезпечення дерегуляції у сфері земельних відносин, організаційно-правового забезпечення на період воєнного стану.

Методи

Методологія наукового пошуку побудована на комплексному використанні як загальнонаукових, так спеціальних методів та інструментів наукових досліджень: системного аналізу – під час пізнання процесу реформування, що відбувається у сфері земельних відносин; пошуково-бібліографічного, який охоплює вивчення, оцінювання і систематизацію літературних джерел за тематикою дослідження; абстрактно-логічного – для з'ясування сутності основних категорій, понять і визначень, що притаманні сфері земельних відносин; проблемно-орієнтований – під час обґрунтування наукових висновків щодо забезпечення підвищення ефективності прийняття управлінських рішень у сфері земельних відносин на рівні територіальних громад у сучасних умовах і на перспективу.

Результати

У мирний час регулювання земельних відносин, коли процеси надання земельних ділянок можуть тримати довгі місяці, в умовах воєнного стану стають невідкладними та непростосованими до нових реалій.

Особливо критичного значення в умовах воєнного стану набуває продовольча безпека держави, що вимагає включення в економічний обіг максимально можливих площ земель сільськогосподарського призначення для товарного виробництва, щоб провести посівну кампанію та забезпечити країну сільськогосподарською продукцією.

Через вторгнення РФ в Україну з метою безпеки було тимчасово призупинено роботу більшості державних електронних реєстрів, зокрема й Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та Державного земельного кадастру. Це означає, що без функціонування зазначених реєстрів стає неможливим набувати у власність земельні ділянки або користуватися ними за порядком, визначеним земельним та іншим законодавством України. У сьогоднішніх реаліях воєнного стану є також інші фактори, що зумовлюють необхідність запровадження на період дії воєнного стану специфічного порядку доступу до земельних ділянок для забезпечення виробництва сільськогосподарської продукції. Ці правові механізми введені в дію Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану" (2022). Особливістю цього Закону України є:

1. Закон реалізує пріоритет державних та суспільних інтересів над інтересами приватних осіб в умовах дії воєнного стану. Звідси виходить, що Закон призупиняє дію окремих механізмів правового регулювання захисту приватних інтересів, які зумовлені вимогами забезпечення функціонування держави в умовах збройної агресії Росії.

2. Закон запровадив у законодавство України окремі правові механізми, якими на перше місце ставиться інтерес держави та суспільства для забезпечення негайного залучення наявних сільськогосподарських угідь для виробництва продовольчої продукції. Водночас інтереси власників і землекористувачів у деяких випадках можуть не братися до уваги.

До ключових новел Закону слід зарахувати:

1) автоматичну пролонгацію на один рік строку дії договорів щодо використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення для товарного виробництва державної, комунальної та приватної власності;

2) спрощення порядку надання органами влади із земель державної та комунальної форм власності в оренду земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва;

3) спрощення порядку надання (передавання) в оренду для товарного сільськогосподарського виробництва земельних ділянок державної та комунальної власності їх постійними землекористувачами та емпітевтами;

4) надання повноважень орендарям та суборендарям щодо передавання відповідних прав (оренди та суборенди) для ведення сільського господарства;

5) спрощення порядку державної реєстрації договорів стосовно земельних ділянок сільськогосподарського призначення;

6) підписання договорів щодо прав на земельну ділянку сільськогосподарського призначення виключно кваліфікованими електронними підписами.

Автоматична пролонгація договорів означає, що ні їх сторони, ні органи влади не застосовують жодних дій для забезпечення їх поновлення. Є дві обставини, які фактично підтверджують їх поновлення: завершення дії таких договорів після дати запровадження воєнного стану, тобто після 24 лютого 2022 р., а також відповідно до п. 27 Перехідних положень Земельного кодексу України, що введений у Земельний кодекс Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану". Тобто на підставі цих двох обставин зазначені договори щодо

використання земельних ділянок (емфітевзису, суперфіцію, оренди, сервітуту), дія яких за такими договорами припинялась після 24 лютого 2022 р., не втрачають своєї чинності і продовжують діяти ще протягом одного року без необхідності внесення відомостей про продовження договору в Державний реєстр речових прав на нерухоме майно.

Спрощена процедура застосовується насамперед до передавання в оренду всіх земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності за винятком тих, що перебувають у постійному користуванні громадян та приватних юридичних осіб, громадських організацій тощо, шляхом скасування загального правила набуття виключно на земельних торгах прав на зазначені землі для дієздатності продовольчої безпеки в умовах воєнного стану. Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану" (2022) передбачено скасування торгів щодо передавання прав оренди, емфітевзису, суперфіцію на земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної, комунальної власності; також скасовується необхідність проведення земельних торгів у разі, коли земельні ділянки, права оренди, емфітевзису щодо яких були раніше виставлені на земельні торги, проте переможець так і не був визначений; крім того, вважаються скасованими земельні торги щодо набуття права оренди, емфітевзису, суперфіцію щодо земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності, які були оголошені і не завершені до набрання чинності п. 27 розд. X "Перехідні положення" Земельного кодексу України; заборонено оголошення проведення нових земельних торгів щодо набуття права оренди, емфітевзису, суперфіцію стосовно земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності.

Відповідно до Закону військовим адміністраціям як тимчасовим державним органам, що створені на основі відповідних районних та обласних державних адміністрацій, надано право передавати в оренду земельні ділянки державної, комунальної, а також колишньої колективної власності. До нових положень щодо умов оренди належать: а) строк оренди за такими договорами не може перевищувати один рік (хоча відповідно до вимог Земельного кодексу України та Закону України "Про оренду землі" встановлено мінімальний строк – 7 років); б) розмір орендної плати за земельну ділянку не повинен перевищувати 8 % від нормативної грошової оцінки, яка встановлена на рівні нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по області; в) передавання земельної ділянки в оренду здійснюється без проведення земельних торгів. Водночас устанолюється низка обмежень на використання таких земельних ділянок. За таким договором орендар не має права на:

- відшкодування власних витрат на поліпшення, що здійснені на земельній ділянці;
- пролонгацію договору оренди землі, укладання (перекладання) договору оренди земельної ділянки на новий строк із використанням переважного права орендаря;
- передавання орендованої земельної ділянки у суборенду;
- установа земельно-сервітуту та інших обмежень щодо використання земельної ділянки;
- зміну угідь (рілля, багаторічні насадження, сіножаті, пасовища та перелоги) орендованої земельної ділянки сільськогосподарського призначення;

- будівництво на земельній ділянці земельних поліпшень (капітальних будівель, споруд);
- закладення на земельній ділянці багаторічних плодівих насаджень;
- переважне право на купівлю земельної ділянки, що перебуває в оренді, у разі її продажу;
- відчуження, передавання у заставу набутого права користування земельною ділянкою;
- поділ або об'єднання земельної ділянки з іншою земельною ділянкою;
- використання для власних потреб наявних на земельній ділянці корисних властивостей землі (загальнопоширених корисних копалин, торфу, лісу, водних об'єктів тощо);
- зміну цільового призначення використання земельної ділянки.

Усі перелічені вище положення є невід'ємними складниками договорів оренди земельних ділянок, за якими вони передаються в оренду для ведення товарного сільськогосподарського виробництва із земель сільськогосподарського призначення державної і комунальної власності, що укладаються виключно в електронній формі та підписуються кваліфікованими електронними підписами орендаря і орендодавця. До особливостей таких договорів слід зарахувати: а) договір може передбачати передавання в оренду кількох ділянок одним орендодавцем; б) договір не може бути пролонгований або укладений на новий строк та припиняється через рік після закінчення строку, на який він був укладений; в) договір не містить інформацію про кадастровий номер земельної ділянки, що надається в оренду, якщо цей номер не був присвоєний раніше.

Підсумовуючи, слід зазначити, що реалізація прийнятого Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану" за рахунок спрощення процедури набуття прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення дала змогу у стислі строки надавати для цілей товарного сільськогосподарського виробництва земельні ділянки, які перебували в комунальній власності, що вже були підготовлені для передавання в оренду на земельних аукціонах, але не були включені в обіг, а також створити ефективне правове середовище для ведення під час дії воєнного стану розширеного сільськогосподарського виробництва на землях, що перебували в постійному користуванні державних підприємств міністерств та відомств України.

З метою підвищення ефективності управління земельними ресурсами та регулювання земельних відносин на період воєнного стану вже прийнято або підготовлено низку нормативно-правових актів.

В умовах війни значущими змінами до земельного законодавства, які знайшли втілення в Законі України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану" (2022). Прийнятий Закон забезпечує задоволення найбільш невідкладних потреб економіки держави в земельних ділянках у період дії воєнного стану. Зокрема, це питання надання та зміни цільового використання земельних ділянок, необхідних для розміщення підприємств, що евакуюються із зони активних бойових дій, розміщення необхідних об'єктів для нетривалого перебування внутрішньо переміщених осіб (ВПО), ведення сільськогосподарського товарного виробництва, стійкої діяль-

ності газотранспортної та газорозподільної систем, системи водопостачання і водовідведення, виробництва теплової енергії, е-комунікацій.

Варто наголосити, що передбачені нові правові норми розраховані на тимчасове застосування – лише в період дії воєнного стану. Після відновлення мирного життя Україна повернеться до напрацьованих у довоєнний період осучаснених механізмів регулювання земельних відносин, спрямованих на вирішення таких найголовніших питань, а саме: повернення можливості для громад повноцінно здійснювати управління землею в межах своєї території та проведення реальної земельної децентралізації; скасування державного регулювання землеустрою та оцінювання земель, здійснення комплексного планування території сільської громади; запровадження публічності та відкритості кадастрових систем через розбудову національної інфраструктури геопросторової інформації; подолання земельного рейдерства; забезпечення проведення електронних земельних торгів. Правову основу вирішення зазначених питань становить так званий "пакет земельної реформи".

Важливе місце в пакеті прийнятих законів посідає Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин", який торкнувся чотирьох кодексів та 22 законів України, реалізував у правовому полі 29 реформаторських ініціатив. Завдяки масштабності та важливості змін, що вносять цей закон, його назвали "Земельна Конституція".

Визначальні питання, що вирішуються цим Законом, такі:

- поступове скорочення державного контролю щодо земельних відносин для подальшого економічного зростання;
- ефективна земельна децентралізація та значне розширення повноважень для громад;
- зменшення бюрократії і спрощеного доступу до земельних ресурсів для суспільства та бізнесу;
- видалення корупційних засад у земельному законодавстві;
- дієве пріоритетне право у функціонуванні ринку земель;
- інституційні зміни та повернення довіри до державних органів земельних ресурсів;
- вилучення непотрібних дозволів та бюрократичних процедур із перевіряння документації по землеустрою;
- діджиталізація землеустрою, скорочення вартості робіт та зменшення часу на оцінювання землі та землеустрою;
- реалізація публічного моніторингу земельних відносин та прозорості документації з оцінювання землі та землеустрою.

Принциповим положенням цього Закону є запровадження децентралізації у сферу земельних відносин. Слід зазначити, що в останні десятиріччя в Україні склалася надзвичайно централізована система регулювання земельних відносин, за якої обрані місцевим населенням органи самоврядування фактично усунути від прийняття рішень щодо управління землями громади та контролю використання земель. Саме повернення громадам можливості повноцінно управляти землями в межах своєї території є одним із ключових завдань реальної децентралізації, адже земельні питання мають вирішуватися передусім в інтересах місцевих жителів обраними ними органами місцевого самоврядування. Саме місцева громада найбільше

зацікавлена в ефективному використанні земель, залученні інвестицій, швидкому розв'язанні земельно-майнових проблем. Сутність запропонованих законодавчих новел полягає в переданні земель територіальним громадам, контролі використання земель, регулюванні землеустрою та містобудування, встановленні меж територіальних громад.

Відповідно до Закону, комунальною власністю територіальних громад стають землі за межами населених пунктів у межах територіальних громад за винятком земель: оборони; державних підприємств, установ та організацій, які залишаються в державній власності і використовуються на праві постійного користування; природно-заповідного й іншого природоохоронного призначення в межах об'єктів та територій відповідного призначення; зони відчуження та обов'язкового відселення з територій, які отримали радіоактивне забруднення через Чорнобильську катастрофу; земель, що зайняті об'єктами нерухомого майна державної власності; земель державної власності, що зайняті об'єктами інженерної інфраструктури загальнодержавних та міжгосподарських меліоративних систем. Закон анулює обмеження органів місцевого самоврядування стосовно розпорядження землями, які розташовані за межами міст, селищ, сіл, яке було впроваджено з 1 січня 2013 р. через втрату чинності Закону України "Про розмежування земель державної та комунальної власності" (Про внесення змін до деяких законодавчих актів України..., 2012).

Контроль використання земель перетворюється на більш ефективну дворівневу систему. Перший рівень – органи місцевого самоврядування здійснюють контроль порушень, що найчастіше трапляються на їхній території (зазвичай це стосується самовільного захоплення та нецільового використання земельних ділянок). Саме такі оновлені повноваження отримають органи місцевого самоврядування у сфері контролю використання та охорони земель. Тобто місцеві ради набувають право приймати рішення щодо контролю використання та охорони земель в обсязі, передбаченому законом, а їх виконавчі органи наділяються розширеними повноваженнями у сфері контролю використання та охорони земель громади замість обмеженого самоврядного контролю, що скасовується. Також вводиться норма, відповідно до якої земельні ділянки державної та комунальної власності, які надані в постійне користування, можуть вилучатися для суспільних та інших потреб за рішенням органів, які розпоряджаються землями згідно з їхніми повноваженнями. Крім того, органи місцевого самоврядування набувають право оформлення до свого штату інспекторів з питань здійснення контролю використання і охорони земель. Другий рівень – залишається нагляд з боку держави за діяльністю органів місцевого самоврядування з питань контролю використання землі. Держгеокадастр здійснює нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування щодо державного контролю використання та охорони земель, а також забезпечує контроль у громадах, де місцеві ради не прийняли рішення про здійснення такого контролю через відсутність / обмеженість фінансових та кадрових ресурсів.

Важливим аспектом децентралізації у сфері земельних відносин є надання органам місцевого самоврядування повноваження із затвердження документації із землеустрою та містобудівної документації в межах усієї території громади.

Згідно з положеннями зазначеного Закону скасовується державна експертиза землепорядної документації, значно зменшено сферу застосування процедур погодження документації із землеустрою, забезпечено загалом дерегуляцію у сфері, яка стосується землепорядних робіт.

Органам місцевого самоврядування надано повноваження щодо зміни цільового призначення земельних ділянок приватної власності. Проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки, яка перебуває у приватній власності, цільове призначення якої власник має намір змінити, розробляється на його замовлення без надання дозволу органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування на його розроблення та затверджується цими органами в місячний строк з дня його отримання.

Важливим критерієм у затверджених змінах є збереження "мовчазної згоди" на розроблення проекту землеустрою, але за умови формування земельних ділянок, на яких уже зведені будівлі та споруди. Для інших випадків необхідною умовою є дозвіл на розроблення, сформований на підставі проекту землеустрою протягом десяти робочих днів. Проекти землеустрою не потребують погодження, а тільки затвердження органами виконавчої влади чи органами місцевого самоврядування відповідно до повноважень, визначених у ст. 122 Земельного кодексу України.

Згідно із цим Законом, поділення та об'єднання земельних ділянок, що перебувають у користуванні, можливе лише за згодою землекористувача чи заставодержателя та має бути нотаріально засвідченим. Об'єднання земельних ділянок стає можливим за умови їх однакового цільового призначення. Відчуження земельної ділянки сільськогосподарського призначення, що перебуває у приватній формі власності, тепер стає можливим лише в разі укладання договорів купівлі-продажу, дарування, довічного утримання, спадкування, міни, шляхом внесення до статутного капіталу чи шляхом звернення стягнення на них. Чітко виписано положення про те, що земельні ділянки сільськогосподарського призначення, передані у спадщину юридичним особам, які відповідно до Земельного кодексу не мають права набувати їх у власність, підлягають відчуженню протягом одного року в комунальну власність.

Уведено правові гарантії всеосяжної відкритості та доступності документації із землеустрою, їй надано статус публічності. Забезпечено спрощений доступ громадян, органів влади, розробників документації із землеустрою до Державного фонду документації із землеустрою та оцінювання земель, за обов'язковості дотримання законодавства про захист персональних даних.

У сфері містобудівної діяльності органи місцевого самоврядування набули право затвердження детального плану території, що розташовані за межами населених пунктів, а також внесення змін до нього. Це дає змогу забезпечити ефективне використання земель у межах територіальних громад, які розташовані за межами населених пунктів, але в їх межах. Ще більше повноважень територіальним громадам надано Законом України "Про зміни до деяких законодавчих актів щодо планування використання земель" (2020). Їм надано право розробляти комплексні плани просторового розвитку територій громад – за суттю генеральний план територіальної громади, зокрема й громади, що об'єднує кілька громад. Фактично цей документ одночасно є як містобудівною документацією на місцевому рівні, так і документацією із землеустрою. Він визначає не

лише перспективні території під забудову, а й земельні ділянки, які доцільно придбати (викупити, якщо вони перебувають у приватній власності) для задоволення суспільних потреб, виконання різноманітних природоохоронних завдань. Це дає можливість відмовитись від фрагментного управління територією, коли під кожен об'єкт необхідно було готувати та приймати окреме рішення, та перейти до комплексного управління територіальним розвитком територіальної громади, зокрема й об'єднаної. Наявність такого містобудівного документа забезпечує можливість зміни цільового призначення земельних ділянок за рішенням органів місцевого самоврядування, їх власників та землекористувачів. Для землекористувача умовою зміни цільового призначення земельної ділянки є те, що, по-перше, він використовує земельну ділянку на правах постійного користування, оренди, емфітевзису, суперфіцію, а, по-друге, на земельній ділянці розташовані земельні поліпшення, що перебувають у приватній власності землекористувача.

З метою встановлення меж територіальних громад у Законі запроваджено зрозумілий, організаційно простий та малозатратний механізм установаження і фіксації у Державному земельному кадастрі меж територіальних громад, зокрема й об'єднаних. Під час розроблення проектів землеустрою щодо встановлення меж територій територіальних громад з'ясовуються справжні межі території територіальної громади, вирішуються спори між суміжними органами місцевого самоврядування щодо меж відповідних територій територіальних громад, готуються відомості про межі території територіальної громади для внесення до Державного земельного кадастру. Проект землеустрою щодо встановлення меж об'єднаної територіальної громади має визначати зовнішні межі об'єднаної територіальної громади, а також межі територій усіх територіальних громад, що ввійшли до її складу. Законом заборонено встановлення меж території територіальної громади у випадках, якщо це призводить до зміни меж адміністративно-територіальних одиниць, а також у разі розташування сформованої земельної ділянки в межах різних територіальних громад. Проте остання заборона не стосується таких категорій земель, як землі лісгосподарського призначення, водного фонду, природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, земельних ділянок під лінійними об'єктами транспортної, енергетичної інфраструктури.

Найважливішими положеннями Закону є забезпечення системної дерегуляції земельних відносин шляхом спрощення проведення землеустрою в частині перевірки документації, державної експертизи, межових знаків, спеціальних дозволів, попередніх погоджень, вимог до документів, публічності.

Запроваджено перевірку технічної документації із землеустрою та нормативної грошової оцінки земель на предмет відповідності чинним вимогам нормативно-правових документів державними органами влади за принципами одного дотику та мовчазної згоди, коли ця публічна перевірка проводиться одночасно із контролем топологічної зв'язності та відсутності накладання меж земельних ділянок. З цією метою із чинного законодавства вилучено вимоги щодо надлишкових видів погоджень технічної документації (за винятком встановлення та зміни меж адміністративно-територіальних утворень) та скасовано корупційну державну експертизу документації із землеустрою.

На законодавчому рівні розв'язано проблему встановлення та закріплення меж між земельними ділянками, що була пов'язана зі зловживаннями в цьому процесі. За загальним правилом, способом закріплення меж між земельними ділянками під час здійснення землеустрою є визнання згоди власників цих суміжних земельних ділянок та розподілення витрат у рівних частках на встановлення суміжних меж між власниками земельних ділянок, якщо розподіл цих витрат не встановлено угодою між ними. У ст. 106 Закону України "Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин" визначено: "Межевими знаками можуть бути природні чи штучні споруди і рубежі (річки, струмки, канали, лісосмуги, рослинні смуги, дерева, стежки, рівчаки, канали, стіни, паркани, огорожі, шляхові споруди, бетонні або металеві стовпи, плити, моноліти, каміння, буї, інші споруди і рубежі), що збігаються із межею земельної ділянки або спеціально встановлюються на ній" (Про внесення змін до Земельного кодексу..., 2021).

На законодавчому рівні ліквідовано окрему процедуру отримання спеціальних дозвілних документів на зняття та перенесення ґрунтового покриття земельних ділянок як документів обов'язкового дозвільного характеру. Замість цього запроваджено обов'язкове правило, яке стосується вимог щодо збереження родючого поверхневого шару ґрунтового покриття в будь-якій документації із землеустрою, проєктні рішення якої передбачатимуть його порушення.

Вилучено процедуру переднього погодження документації щодо місця розташування об'єкта будівництва, який передбачається розмістити на земельній ділянці. Скасування цієї процедури обумовлено тим, що вона фактично повторює та дублює планувальні рішення, які стосуються просторової композиції та параметрів забудови відповідно до вимог містобудівної документації.

Анульовано ті складники землевпорядної документації, які не розробляються інженерами-землевпорядниками особисто. Одночасно встановлено чіткі та зрозумілі вимоги, які стосуються змісту текстової та графічної частин документації із землеустрою, її діджиталізації.

Упроваджено правові гарантії цілковитої прозорості та доступності землевпорядної документації, публічності її розгляду, зокрема суттєво спрощено доступ громадян, органів влади, розробників документації із землеустрою до Державного фонду документації із землеустрою та оцінки земель, із додержанням вимог законодавства України про захист персональних даних.

Слід зазначити, що особливості регулювання земельних відносин у період дії воєнного стану практично повністю призупинили реалізацію земельного законодавства – "пакета земельної реформи". Проте в повоєнний період напрацьовані правові підґрунтя дадуть змогу забезпечити успішну фіналізацію земельної реформи в Україні.

Дискусія і висновки

Земельна реформа в Україні триває вже понад 32 роки, проте як через певні системні прорахунки, так і через недостатність ресурсів для її забезпечення більшість цілей земельної реформи досі залишаються нереалізованими. Запровадження ринкових земельних відносин не стало гарантією сталого землекористування. Назріла нагальна потреба термінової корекції земельної реформи, обґрунтування нових інноваційних підходів до реформування земельних відносин у контексті світових тенденцій та з урахуванням особливостей, що обу-

мовлені збройною агресією Росії та запровадженням в Україні режиму воєнного стану.

Проблематику науково-методичних засад удосконалення процесів управління земельними ресурсами та регулювання земельних відносин на різних рівнях управління розкрито в роботах відомих вітчизняних дослідників. Проте аналіз наукових джерел за тематикою дослідження показав, що попередні дослідження переважно зосереджувались на окремих аспектах значеної проблеми, недостатньо уваги приділено питанням регулювання земельних відносин в умовах децентралізації влади, забезпечення дерегуляції у сфері земельних відносин, організаційно-правового забезпечення на період воєнного стану.

Розв'язання війни Російською Федерацією спричинило необхідність коригування земельної політики в період дії воєнного стану. У статті визначено систему факторів, які обумовили необхідність запровадження на період воєнного стану спрощеного порядку доступу до земель для виробництва сільськогосподарської продукції. Проаналізовано ключові законодавчі новели щодо забезпечення продовольчої безпеки, особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану.

Проведений ґрунтовний аналіз змін у чинному законодавстві засвідчив, що протягом досить короткого періоду часу створено необхідне правове поле для фіналізації земельної реформи в Україні, визначено науково обґрунтовані перспективні напрями раціоналізації земельних відносин в Україні на засадах децентралізації та дерегуляції. Зазначено, що прийнятий "пакет земельної реформи" стане правовою основою раціоналізації земельних відносин у повоєнний період.

Перспективи подальших розвідок в означеному напрямі пов'язуються з необхідністю наукового обґрунтування системи механізмів, інструментів та методів формування багаторівневої системи управління земельними ресурсами в контексті забезпечення децентралізації та дерегуляції у сфері земельних відносин, які повинні являти собою інтегровану сукупність взаємопов'язаних елементів, що зберігають своє індивідуальне значення та мають цільову спрямованість відповідно до концепції сталого розвитку територій.

Список використаних джерел

- Гадзало, Я. М., Балюк, С. А., Балян, А. В., Бистряков, І. К., Бородин, О. М., Даниленко, А. С., Дорош, Й. М., Жук, В. М., Ібатуллін, Ш. І., Івченко, В. Є., Кутувий, Т. В., Краснопольський, Я. В., Лупенко, Ю. О., Мартин, А. Г., Мірошніченко, А. М., Новаковський, Л. Я., Пилипенко, Л. А., Полішук, О. Г., Татаріко, О. Г., ... Ходаківська, О. В. (2015). *Національна доповідь щодо завершення земельної реформи* (Л. Я. Новаковський, Ред.). Аграрна наука. http://naas.gov.ua/upload/iblock/4be/4be_dopovid_tipografiya.pdf
- Дехтяренко, Ю. Ф., Драпівковський, О. І., & Іванова, І. Б. (2009). *Регулювання земельних відносин у сучасному місті*. НАДУ.
- Добряк, Д. С. (2015). Сучасний стан земельної реформи та перспективи розвитку земельних відносин в Україні. *Землевпорядний вісник*, (4), 2–4. <http://zemvisnuk.com.ua/nomer/42015>
- Дорош, О. С. (2012). *Теоретико-методологічні засади територіального планування землекористування*. Грінш Д. С.
- Мартин, А. Г. (2011). *Регулювання ринку земель в Україні*. Аграр Медіа Груп.
- Палеха, Ю. М. (2020). *Регіональне планування*. Логос.
- Петраковська, О. С., & Тацій, Ю. О. (2015). *Девелопмент нерухомості та сталий розвиток міст*. Видавничий дім "Кий".
- Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин, Закон України № 1423-IX (2021) (Україна). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-20#Text>
- Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану, Закон України № 2247-IX (2022) (Україна). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2247-20#Text>

Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії рейдерству, Закон України № 340-IX (2019, 12 грудня) (Україна). *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 12. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/340-20#Text>

Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності, Закон України № 5245-VI (2012, 6 вересня) (Україна). *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 36. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5245-17#Text>

Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану, Закон України № 2145-IX (2022) (Україна). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20#Text>

Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин, Закон України № 1423-IX (2021, 28 квітня) (Україна). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-20#Text>

Про земельну реформу, Постанова № 563-XII (б. д.) (Українська РСР). Проблеми земельної політики України і шляхи їх розв'язання: По- зиції експертів. (2008). *Національна безпека і оборона*, (3), 43–53.

Сохнич, А. Я., & Кульбака, О. М. (2016). *Розробка методів технологічного стимулювання процедури ефективного використання земельних ресурсів*. Надтир'я.

Третяк, А. М., Третяк, В. М., Третяк, Н. А., & Лобунько, А. В. (2016). *Капіталізація землекористування населених пунктів в процесі зміни їх меж та трансформації видів землекористування*. Гринь Д. С.

References

- Dekhtiarenko, Yu. F., Drapikovskiy, O. I., & Ivanova, I. B. (2009). *Regulation of land relations in the modern city*. National Academy of Public Administration under the President of Ukraine [in Ukrainian].
- Dobriak, D. S. (2015). The current state of land reform and prospects for the development of land relations in Ukraine. *Land Management Bulletin*, (4), 2–4 [in Ukrainian]. <http://zemvisnuk.com.ua/nomer/42015>
- Dorosh, O. S. (2012). *Theoretical and methodological principles of territorial planning of land use*. Hrin D. S. [in Ukrainian].
- Martyn, A. H. (2011). *Regulation of the land market in Ukraine*. Ahrar Media Hrup [in Ukrainian].
- Hadzalo, Ya. M., Baliuk, S. A., Balian, A. V., Bystriakov, I. K., Borodyna, O. M., Danylenko, A. S., Dorosh, Y. M., Zhuk, V. M., Ibatullin, Sh. I., Ivchenko, V. Ye., Kutovyi, T. V., Krasnopol'skiy, Ya. V., Lupenko, Yu. O., Martyn, A. H., Miroshnychenko, A. M., Novakovskiy, L. Ya., Pylypenko, L. A., Polishchuk, O. H., Tatariko, O. H., ... Khodakivskaya, O. V. (2015). *National report on the completion of the land reform* (L. Ya. Novakovskiy, Ed.). Agrarian

science [in Ukrainian]. http://naas.gov.ua/upload/iblock/4be/доповідь_типографія.pdf

Palekha, Yu. M. (2020). *Regional planning: methodical guide*. Lohos [in Ukrainian].

Petrakovska, O. S., & Tatsii, Yu. O. (2015). *Real estate development and sustainable urban development*. Publishing house "Kyiv" [in Ukrainian].

On making changes to some legislative acts of Ukraine regarding the improvement of the system of management and deregulation in the field of land relations, Law of Ukraine No. 1423-IX (2021). (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-20#Text>

On the introduction of changes to some legislative acts of Ukraine regarding the peculiarities of the regulation of land relations in the conditions of martial law, Law of Ukraine No. 2247-IX (2022) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2247-20#Text>

On making changes to some legislative acts of Ukraine regarding countering raiding, Law of Ukraine No. 340-IX (2019, December 12) (Ukraine). *The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine (BVR)*, 12 [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/340-20#Text>

On amendments to certain legislative acts of Ukraine regarding demarcation of state and communal property lands, Law of Ukraine No. 5245-VI (2012, September 6) (Ukraine). *The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine (BVR)*, 36 [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5245-17#Text>

On amendments to certain legislative acts of Ukraine regarding the creation of conditions for ensuring food security in martial law, Law of Ukraine No. 2145-IX (2022) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20#Text>

On land reform, Resolution of the Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR No. 563-XII (1990) [in Ukrainian].

On Amendments to the Land Code of Ukraine and other legislative acts on improving the system of management and deregulation in the field of land relations, Law of Ukraine No. 1423-IX (2021, April 28) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-20#Text>

Problems of land policy of Ukraine and ways to solve them: positions of experts. (2008). *National security and defense J.*, (3), 43–53. [in Ukrainian].

Sokhnych, A. Ya., & Kulbaka, O. M. (2016). *Development of methods of technological stimulation of the procedure of effective use of land resources*. Nadstytia [in Ukrainian].

Tretiak, A. M., Tretiak, V. M., Tretiak, N. A., & Lobunko, A. V. (2016). *Capitalization of land use of settlements in the process of changing their boundaries and transformation of land use types*. Hryn D. S. [in Ukrainian].

Отримано редакцією журналу / Received: 06.04.23

Прорецензовано / Revised: 22.05.23

Схвалено до друку / Accepted: 07.06.23

Yurii Dekhtiarenko, PhD (Econ.), Assoc. Prof.

ORCID ID: 0000-0003-2567-8486

e-mail: 19dyf55@gmail.com

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

REGULATION OF LAND RELATIONS IN UKRAINE: MILITARY LAW AND THE POST-WAR PERIOD

Background. Land reform in Ukraine has been going on for over 32 years. Due to both some systemic miscalculations and insufficient resources for its provision, most of the goals of land reform still remain unrealized. The introduction of market land relations has not become a guarantee of sustainable land use. There is an urgent need for urgent correction of land reform, justification of new innovative approaches to reforming land relations in the context of global trends.

Methods. The problems of scientific and methodological principles of improving the processes of land management and regulation of land relations at different levels of government are revealed in the works of leading Ukrainian scientists. However, previous research has focused on some aspects of this problem. Insufficient attention was paid to the regulation of land relations in the context of decentralization of power, ensuring deregulation in the field of land relations. No research has been conducted on the regulation of land relations under martial law. The purpose (the objective) of this article: elucidation of the peculiarities of the regulation of land relations in the conditions of martial law and substantiation of the prospects for the regulation of land relations in Ukraine on the basis of decentralization and deregulation in the post-war period.

Results. The system of factors that caused the need to introduce a simplified procedure for access to land for agricultural production during martial law was determined. Key legislative novelties regarding food security, peculiarities of land relations regulation under martial law are analyzed. The peculiarities of the introduced "land reform package" in the context of decentralization and deregulation in the field of land relations are studied. The reform initiatives introduced by the Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Regarding the Improvement of the System of Management and Deregulation in the Field of Land Relations" were analyzed, which due to its scale (affecting 4 codes and 22 laws of Ukraine) and the importance of the changes (29 reform initiatives) received the name "Land Constitution".

Conclusions. The system of factors that necessitated the introduction of a simplified procedure for access to land for agricultural production during the martial law has been identified. The key legislative novelties concerning food security, features of regulation of land relations in the conditions of martial law are analyzed. A thorough analysis showed that in a relatively short period of time the necessary legal framework was created to complete land reform in Ukraine, identified scientifically sound prospects for streamlining land relations in Ukraine on the basis of decentralization and deregulation. Prospects for further research in this direction are associated with the need for scientific substantiation of the system of mechanisms, tools and methods of forming a multi-level system of land resource management in the context of ensuring decentralization and deregulation in the field of land relations, which should represent an integrated set of interconnected elements that retain their individual importance and have a target orientation in accordance with the concept of sustainable development of territories.

Keywords: regulation of land relations, martial law, food security, decentralization, deregulation, land reform, post-war period.

Автор заявляє про відсутність конфлікту інтересів. Спонсори не брали участі в розробленні дослідження; у зборі, аналізі чи інтерпретації даних; у написанні рукопису; в рішенні про публікацію результатів.

The author declares no conflicts of interest. The funders had no role in the design of the study; in the collection, analyses or interpretation of data; in the writing of the manuscript; in the decision to publish the results.

УДК: 327. 340(100)

DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2023/18-6/14>

Ірина ДУДКО, д-р політ. наук, проф.

ORCID ID: 0000-0002-8881-8274

e-mail: idudko@hotmail.com

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

КЛАСИФІКАЦІЙНІ ОЗНАКИ МІЖНАРОДНИХ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ІНСТИТУЦІЙ: ДО ПИТАННЯ ПРО ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ МІЖНАРОДНОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ

Вступ. *Актуальність і мета дослідження.* Пошук нових форм і напрямів діяльності Верховної Ради України на міжнародній арені актуалізує потребу теоретичного осмислення класифікаційних ознак міжнародних парламентських інституцій як проблеми, що не знайшла на сьогодні висвітлення у вітчизняній науці. Водночас теоретичні аспекти формування і функціонування структур міжнародного парламентаризму активно досліджуються закордонними авторами, що уможливило узагальнення наявних напрацювань та формування цілісного уявлення про специфіку міжнародних парламентських інституцій. Об'єктом дослідження є класифікаційні ознаки міжнародних парламентських інституцій, що формують багаторівневу і багатоваріативну систему сучасного міжнародного парламентаризму.

Методи. Використано описовий метод, орієнтований на аналітичне описання і виокремлення окремих груп міжнародних парламентських інституцій; системний – з метою виявлення внутрішніх організаційних засад і специфіки функціонування міжнародних парламентських інституцій; емпіричний – для висвітлення практико-політичного потенціалу міжнародних парламентських структур.

Результати. Орієнтовано на розгляд організаційних засад та принципів функціонування міжнародних парламентських інституцій різного рівня з виявленням їхнього формального статусу й політичних можливостей.

Сформовано об'єктивне уявлення про потенціал міжнародних парламентських інституцій на міжнародній арені як платформи реалізації актуальних міжнародних проблем наднаціонального, регіонального або спеціального політичного спрямування.

Визначено систему взаємозв'язків міжнародних парламентських інституцій зі спорідненими міжнародними організаціями із тенденцією змінюваності їхнього статусу та повноважень відповідно до міжнародних структур.

Окреслено перспективи наукових пошуків у напрямі міжнародних парламентських інституцій як потенційного ресурсу в системі міжнародної дипломатії і міжнародних відносин України.

Висновки. Визначено, що практичний аспект взаємодії з міжнародними парламентськими інституціями передбачає чітке усвідомлення їхнього формального статусу, організаційних засад, політичних можливостей, що уможливило більш конкретизований, а за цим – і ефективний курс Верховної Ради України у сфері міжпарламентської дипломатії і міжпарламентських відносин.

Ключові слова: міжнародний парламентаризм, міжнародні парламентські інституції, класифікаційні ознаки, потенціал міжнародного парламентаризму.

Вступ

Початок широкомасштабної агресії РФ проти України надзвичайно активізував дипломатичну діяльність Верховної Ради як суб'єкта міжнародних відносин України. Ідеться про розвиток міжпарламентських зв'язків, посилення представницьких функцій на міжнародному рівні як напряму дипломатії Верховної Ради України, формування і підтримку антиросійської коаліції, реалізацію фінансової, військової допомоги Україні, продовження й поглиблення санкційної політики щодо Росії – як курсу, що безпосередньо впливає на здатність Збройних Сил України й українського народу загалом протистояти ворогові. Як зазначає в цьому зв'язку Перший заступник Голови ВР України О. Корнієнко, Верховна Рада України залучає весь арсенал міжпарламентських зв'язків у боротьбі з російською агресією... Він уточнив, що народні депутати України працюють над переговорами консультативно у складах груп та підгруп, здійснюють функції радників... (Руслан Стефанчук..., 2022).

Зазначене, утім, як відображення парламентської дипломатії передбачає осмислення не тільки вже сформованого ресурсу Верховної Ради України у сфері міжнародних відносин, а й пошук нових форм і напрямів, що потребує наукового осмислення проблем парламентської діяльності, зокрема її теоретичних основ як платформи реалізації ефективної практики. Серед кола теоретичних аспектів, які заслуговують на увагу в контексті вдосконалення міжпарламентської діяльності, – класифікаційні ознаки міжнародних парламентських інституцій

як напрям наукового дослідження, що дає об'єктивне уявлення про специфіку і можливі напрями міжпарламентських зв'язків Верховної Ради України з урахуванням найбільш актуальних потреб та інтересів парламенту і суспільства України.

Теоретичні проблеми міжнародного парламентаризму, включно з аспектом класифікаційних ознак міжнародних парламентських інституцій, не знайшли на сьогодні висвітлення у вітчизняній літературі. На противагу цьому теоретичні аспекти формування і функціонування інституцій міжнародного парламентаризму знаходять відображення у наукових розвідках деяких закордонних авторів, серед яких – А. Кофеліс (Cofelice, n.d.; 2016), Р. М. Катлер, А. Лінген (Cutler, Lingen, 2019), К. Кісслінг (Kissling, 2011), Дж. Рокаберт (Rocabert et al., 2019), З. Сабіч (Sabic, 2008), В. Савіцкі (Sawicki, 2013), Г. Дж. Шермерс, Н. М. Блокк (Schermer, Blok, 2011) та ін., узагальнення напрацювань яких дає можливість сформувати уявлення про специфічні риси міжнародних парламентських інституцій у системі міжнародного парламентаризму.

Метою статті є виокремлення з урахуванням напрацювань західних учених сформованих груп міжнародних парламентських інституцій як об'єднань, що характеризуються певними класифікаційними ознаками і формують багаторівневу та багатоваріативну систему сучасного міжнародного парламентаризму.

Методи

Для реалізації поставленої мети в процесі дослідження використано низку загальнонаукових і спеціальних

наукових методів, зокрема: дескриптивний метод, орієнтований на аналітичне описання і виокремлення окремих груп міжнародних парламентських інституцій; системний – з метою виявлення внутрішніх організаційних засад та специфіки функціонування міжнародних парламентських інституцій з їх належністю до певних кваліфікаційних груп; емпіричний – для висвітлення практико-політичного потенціалу міжнародних парламентських структур.

Результати

У сучасній закордонній літературі відсутня єдина структуралізована модель класифікації міжнародних парламентських інституцій, що ускладнює проведення дослідження в означеній сфері. Як зазначав з цього приводу В. Савіцкі, Генеральний секретар Парламентської Асамблеї Ради Європи (2011–2021): "Класифікація міжнародних парламентських асамблей не є легкою справою. Однак розроблення такої класифікації є необхідною передумовою для оцінювання рівня участі парламентів та їхньої прихильності до багатостороннього парламентського співробітництва" (Sawicki, 2013).

Серед кола наявних підходів, які водночас можуть розглядатися в аспекті наукового осмислення проблеми, на достатньо обґрунтований варіант може претендувати визначальний підхід К. Кісслінг, яка подає класифікацію міжнародного парламентаризму з урахуванням чотирьох основних груп. Це:

- міжпарламентські неурядові організації;
- міжнародні або регіональні парламентські союзи чи асамблеї;
- парламентські органи міжнародних або регіональних (урядових) організацій;
- міжнародні або регіональні парламентські спеціалізовані установи (агенції).

Кожна з цих груп розглядається з урахуванням специфічних рис організації та повноважень діяльності, що зумовлює можливість їх виокремлення й аналізу з погляду на класифікаційні ознаки. Зокрема, міжпарламентські неурядові організації – це неформальні об'єднання парламентарів на регіональному, надрегіональному або міжнародному рівні, що утворюються для виконання специфічних завдань. К. Кісслінг використовує для класифікації цієї групи міжпарламентських інституцій мета-термін "GRINGOs" (Government Run/Inspired NGOs), що може тлумачитись як "підтримувані (інспіровані) урядом неурядові організації, що мають недержавний характер, але формуються виключно з парламентарів, які входять до складу національних законодавчих гілок влади. За цих обставин вони можуть навіть фінансуватися парламентами. Основною особливістю цих організацій є приватна база їх інституціоналізації, орієнтація на окремі (пов'язані з регіонами або окремими проблемами) норми функціонування (Kissling, 2011, p. 13).

Зокрема, міжпарламентські інституції на кшталт "GRINGOs" поділяються на дві субгрупи:

- що відображають регіональний спектр дії;
- які показують проблемні напрями діяльності.

"GRINGO's", що відображають регіональний спектр дії, формуються з урахуванням географічної сфери – всесвітнього, регіонального, субрегіонального або міжрегіонального рівня – для розв'язання регіональних (переважно політичних) проблем. Прикладами є відповідні дати утворення:

- 1996 – Азіатсько-Європейська зустріч парламентського партнерства (ASEP) як форум Національних парламентів країн АСЕМ (Asia-Europe Meeting) і Європейського парламенту (EP);

- 2005 – Євро-середземноморська конференція спікерів за участі спікерів національних парламентів країн-членів ЄС та країн Південного Середземномор'я – Алжиру, Єгипту, Ізраїлю, Йорданії, Лівану, Марокко, палестинської території, Сирії, Тунісу, Туреччини;

- 2002 – G8 як зібрання спікерів національних парламентів Канади, Франції, Німеччини, Італії, Японії, Росії*, Великої Британії, США і президента Європейського парламенту;

- 2000 – Сенати світу як форум, представлений офіційними особами палат національних парламентів та ін.

"GRINGO's", що відображають проблемні напрями діяльності, представлені міжпарламентськими об'єднаннями, які мають стосунок до розв'язання окремих (політичних, соціальних, гуманітарних, інших) проблем. Деякі з цих міжнародних інституцій є більш загальними за компетенцією, тоді як інші мають тематичні місії. Серед таких, зокрема:

- 1978/1979 – Парламентарі за глобальні дії (PGA) як представництво національних (регіональних) груп парламентарів, що діють за підтримки ООН і є орієнтованими на сприяння миру, демократії, верховенству права, правам людини, сталому розвитку та питанням народонаселення;

- 2003 – Парламент з навколишнього середовища (Кліматичний парламент), що включає представників демократично обраних національних та регіональних парламентів, які опікуються проблемами зміни клімату, поширення демократії;

- 2010 – Співтовариство форуму демократичних парламентів, що включає чинних та колишніх представників парламентів, а також парламентські групи, які спрямовують діяльність на захист демократії;

- 2000 – Парламентська мережа Світового банку (PNoWB), що включає установи Світового банку, орієнтовані на політичний діалог та обмін думками між законодавцями та Світовим банком, зокрема з питань міжнародного розвитку (Kissling, 2011, p. 13–14; Sawicki, 2013), тощо.

Друга група міжпарламентських інституцій, за К. Кісслінг, – це міжнародні або регіональні парламентські союзи чи асамблеї як незалежні, самовизначені об'єднання парламентарів, що формуються на міжнародному або транснаціональному рівні. Міжнародні або регіональні парламентські союзи чи асамблеї є офіційними установами, оскільки їх членство формується через делегації національних або регіональних парламентів. Вільне приєднання парламентарів не передбачено (крім членства в делегації). Здебільшого ці організації більш інституціалізовані, ніж "GRINGOs", при цьому вони мають повну (правову) автономію.

У цій категорії на сьогодні налічується близько 20 парламентських організацій, зокрема (з урахуванням дат утворення):

- 1889 – Міжпарламентський союз (IPU);
- 1974 – Арабський міжпарламентський союз (AIPU);
- 2006 – Євро-Латиноамериканська парламентська асамблея (EuroLat);
- 2006 – Парламентська асамблея Середземномор'я (PAM);
- 1999 – Парламентський союз Організації держав-членів Ісламської конференції (PUIC);
- 1999 – Африканський парламентський союз (APU) та ін.

* На сьогодні – G7, оскільки Росія виключена з організації після збройної агресії проти України 2014 р.

Спинаючись на автономії як специфічній характеристиці інституцій цієї групи, Г. Дж. Шермерс і Н. М. Блок зазначають, що міжпарламентські союзи або асамблеї не є урядовими організаціями, оскільки, на відміну від національних парламентів (міждержавних об'єднань), є представницькими, а не законодавчими структурами. Ще одна відмінність стосується установчих засад функціонування міжпарламентських союзів або асамблеї. Для урядових організацій установчим актом, що започатковує їхню діяльність, є зазвичай міжнародний договір, тоді як формат міжпарламентських асамблеї або союзів не вимагає відповідного договірної документа. Урядові організації в рідкісних випадках також можуть функціонувати без відповідного міжнародного договору як своєї основи. Утім, для зміни статусності міждержавних утворень необхідні законодавчі (договірні) акти, тоді як зміни в межах міжпарламентських союзів можуть бути реалізовані простим рішенням їхніх представницьких органів (Schermer, Blok, 2011, p. 26–33).

Третя група з наведеного вище переліку класифікаційних груп міжпарламентських інституцій може бути представлена парламентськими органами міжнародних або регіональних організацій. Ці інституції, по суті, є представницькими органами міжнародних, регіональних або наднаціональних організацій. Спроможність таких організацій та/або їх органів підтверджується здебільшого міжнародним договором та/або є частиною міжнародного договору для урядової організації загалом.

Ці органи:

- можуть бути основними або допоміжними, але в будь-якому разі підпорядкованими вищій системі міжнародної або регіональної організації;
- ці установи зазвичай мають свої власні статuti, свої власні підрозділи (органи) та власний бюджет;
- установи зазначеного типу можуть мати риси суб'єкта міжнародного права: дипломатичні привілеї та імунітети для асамблеї та/або для її членів, або здатність укладати міжнародні договори;
- установи зазначеного типу беруть участь у діяльності організації загалом.

Більшість парламентських інститутів такого типу зберігають певну ступінь незалежності, хоча вони функціонують як органи міжнародних або регіональних організацій. Прикладом є:

- 1945 – Генеральна Асамблея ООН;
- 1962 – Європейський парламент;
- 1994 – Парламентська асамблея Ради Європи (ПАРЄ);
- 2004 – Парламентська асамблея ГУАМ (об'єднання Грузії, України, Азербайджану, Молдови);
- 2006 – Парламентська асамблея Організації Договору про колективну безпеку (ПА ОДКБ).

Специфікою цих об'єднань, як зазначає дослідник З. Сабріч, є те, що в низці випадків – додатково до представницьких функцій – вони можуть мати й законодавчі функції. Найбільш показовим прикладом зазначеного зазвичай подається Європейський парламент, який часто називають зразковою Парламентською асамблеєю з найбільшою законодавчою компетенцією. Утім, насправді законодавчий вплив Європейського парламенту обмежується спільними законодавчими функціями в межах структур ЄС. Як уточнення: ЄП має право на спільне прийняття рішень разом із Радою міністрів, хоча саме це положення, за Лісабонським договором, визначило особливе місце Європейського парламенту в системі функціонування ЄС (Sabic, 2008, p. 262).

Четвертою групою в системі класифікаційних ознак міжпарламентських інституцій можна вважати міжна-

родні або регіональні парламентські спеціалізовані агенції. Ця група міжпарламентських інституцій, по суті, являє собою організації, що взаємодіють із міжнародними урядовими організаціями.

Емпіричний аналіз показує, що цей тип організації має часткову міжнародну незалежність і водночас – політичні важелі впливу (через представницькі функції) на відповідну міжнародну структуру.

Відмінними рисами парламентських спеціалізованих агенцій порівняно, зокрема, з парламентськими органами міжнародних або регіональних організацій, є такі:

- вони діють у межах міжнародної або регіональної урядової системи, однак укладання міжнародного договору про інституційне співробітництво між агенцією і пов'язаною з нею міжнародною організацією досить рідкісне;
- співпраця між представницькою агенцією і міжнародною організацією ґрунтується переважно за допомогою простого рішення;
- для деяких структур парламентського типу статус агенції є початковою стадією їх перетворення на представницькі органи організацій;
- на відміну від парламентських органів міжнародних (урядових) організацій, парламентські спеціалізовані агенції зберегли певну незалежність від державної системи.

Прикладом зазначених інституцій є:

- 1955 – Парламентська асамблея НАТО – ПА НАТО (Атлантична асамблея до 1966 р. і Північноатлантична асамблея до 1998 р.);
- 1991 – Парламентська конференція Балтійського моря (BSPC);
- 1993 – Парламентська асамблея Організації Чорноморського економічного співробітництва (PABSEC);
- 1993 – Конференція парламентарів Арктичного регіону (CPAR) тощо.

Розглядаючи питання можливих політичних впливів парламентських агенцій, аналітики зазвичай звертаються до прикладу ролі в міжнародних відносинах Парламентської асамблеї НАТО. Структура, сформована з парламентських делегацій країн-членів НАТО, довела спроможність серйозних впливів на позицію відповідних національних парламентів, визначаючи при цьому й платформу обговорення рішень у межах структур НАТО. Практика діяльності ПА НАТО з ініційованих нею напрямів дипломатії розширила сферу міжпарламентських зв'язків Альянсу, особливо у вимірі співробітництва з країнами, що є сусідами НАТО і прагнуть здобути членство в організації.

Наприклад, уже від початку 1990-х років ПА НАТО взаємодіє з парламентами східноєвропейських держав як асоційованими членами, на відміну безпосередньо самого Альянсу (НАТО), який діяв у цьому контексті значно повільніше. Напрямами такої співпраці ставали, зокрема, семінари для парламентарів і парламентських співробітників, що проводились двічі на рік від 1990 р. з метою підтримки демократичних реформ і перебудови держав регіону як шляху співробітництва з Альянсом. ПА НАТО започаткувала й парламентський діалог зі Середземномор'ям, для чого в межах інституції було створено спеціальну Середземноморську і Близькосхідну групу. З огляду на послідовну орієнтованість діяльності, Альянс надав право ПА НАТО здійснювати від 1997 р. моніторинг формату відносин з окремими країнами, зокрема, щодо виконання Основоположного акта НАТО – Росія та Хартії про особливе партнерство між Україною та НАТО. Може йтися і про формування міжпарламентських утворень між ПА НАТО і парламентами країн, орієнтованих на співробітництво

з НАТО. Прикладами є Міжпарламентська рада Україна – НАТО або Міжпарламентська рада Грузія – НАТО (Kissing, 2011, p. 36).

Отже, якщо проаналізувати діяльність парламентських спеціалізованих агенцій, то вона, попри певну обмеженість зв'язків із безпосередньою організацією, з якою вони взаємодіють, може бути достатньо впливовою на систему самих міжнародних структур. Зазначений підхід може бути використаний і до інших інституцій, які представляють систему міжнародного парламентаризму. Попри те, що міжнародні парламентські організації відрізняються за рівнем правових повноважень та ефективності, мають одну спільну рису: всі вони впроваджують демократичний елемент у регіональне й глобальне управління. Їхня діяльність зазвичай не обмежується взаємним обміном інформацією щодо внутрішніх національних практик діяльності, а стосується здебільшого проблем зовнішньої політики своїх держав і питань глобального масштабу, які перебувають або повинні бути на порядку денному регіональних або міжнародних організацій.

Дискусія і висновки

Міжнародний парламентаризм – це система інституцій, у яких парламенти співпрацюють із метою формування своїх інтересів, прийняття рішень, стратегій або програм, які вони реалізують або пропагують, формально і неформально, у взаємодії з іншими суб'єктами міжнародних відносин заради розв'язання актуальних світових проблем. Зокрема, практичний аспект взаємодії з цими інституціями на засадах розробленої теорії передбачає чітке усвідомлення їхнього формального статусу, організаційних засад, наявності політичних обставин, що уможливорює більш конкретизований, а за цим – й ефективний курс Верховної Ради України у сфері міжпарламентської дипломатії і міжпарламентських відносин.

Розвиток теоретичних засад міжнародного парламентаризму – перший серйозний крок у форматі подальшої активізації міжпарламентських зв'язків України в сучасних міжнародних відносинах. Потребою і перспективою наукових пошуків у цьому аспекті залишається поглиблений аналіз стратегії взаємодії з кожною групою міжпарламентських інституцій як потенційний ресурс, що слугуватиме більш плідному виконанню завдань зовнішньої політики як України, так і світової демократичної спільноти.

Список використаних джерел

Руслан Стефанчук: Верховна Рада України вдячна тим, хто стоїть пліч-о-пліч з Україною. (2022, 29 квітня). *Голос України*. <http://www.golos.com.ua/article/359292>

Iryna DUDKO, DSc (Polit.), Prof.
ORCID ID: 0000-0002-8881-8274

e-mail: idudko@hotmail.com

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

Cofelice, A. (2016). Cofelice, A. (2016). Past, Present and Future of International Parliamentary. *The Federalist Debate*, 23(9), 17–20. <https://doi.org/10.1515/tfd-2016-0028>. The Federalist Debate, 23(9), 17–20. <https://doi.org/10.1515/tfd-2016-0028>

Cofelice, A. (n.d.). *International parliamentary institutions: Some preliminary findings and setting a research agenda* (UNU-CRIS Working Papers W-2012/3). UNU-CRIS. <https://cris.unu.edu/sites/cris.unu.edu/files/W-2012-3.pdf>

Cutler, R. M., & Lingen, A. (2019). Emerging interregional parliamentarism: The case of the Baltic Assembly. In K. Raube, M. Müftüler-Baç, & J. Wouters (Eds.), *Parliamentary cooperation and diplomacy in EU external relations*. Edward Elgar Publishing.

Kissling, C. (2011). *The Legal and Political Status of International Parliamentary Institutions*. Committee for a Democratic U.N. https://www.unpacampaign.org/files/2011ipis_en.pdf

Rocabert, J., Crasnic, L., Schimmelfennig, F., & Winzen, T. (2019). The Rise of International Parliamentary Institutions: Purpose and Legitimation. *The Review of International Organizations*, 14(4), 21–24. <https://doi.org/10.1007/s11558-018-9326-3>

Sabic, Z. (2008). Building democratic and responsible global governance: The role of international parliamentary institutions. *Parliamentary Affairs*, 61(2), 255–271. <https://doi.org/10.1093/pa/gsm062>

Sawicki, W. (2013). *How do national parliaments take forward the work of parliamentarians who attend international parliamentary assemblies?* The session of the General Council in Geneva.

Schermers, H. G., & Blokke, N. M. (2011). *International institutional law* (5th ed.). Brill.

References

Ruslan Stefanchuk: The Verkhovna Rada of Ukraine is grateful to those who stand side by side with Ukraine. (2022, April 29). *Voice of Ukraine* [in Ukrainian]. <http://www.golos.com.ua/article/359292>

Cofelice, A. (n.d.). *International parliamentary institutions: Some preliminary findings and setting a research agenda* (UNU-CRIS Working Papers W-2012/3). UNU-CRIS. <https://cris.unu.edu/sites/cris.unu.edu/files/W-2012-3.pdf>

Cofelice, A. (2016). Cofelice, A. (2016). Past, Present and Future of International Parliamentary. *The Federalist Debate*, 23(9), 17–20. <https://doi.org/10.1515/tfd-2016-0028>. The Federalist Debate, 23(9), 17–20. <https://doi.org/10.1515/tfd-2016-0028>

Cutler, R. M., & Lingen, A. (2019). Emerging interregional parliamentarism: The case of the Baltic Assembly. In K. Raube, M. Müftüler-Baç, & J. Wouters (Eds.), *Parliamentary cooperation and diplomacy in EU external relations*. Edward Elgar Publishing.

Kissling, C. (2011). *The Legal and Political Status of International Parliamentary Institutions*. Committee for a Democratic U.N. https://www.unpacampaign.org/files/2011ipis_en.pdf

Rocabert, J., Crasnic, L., Schimmelfennig, F., & Winzen, T. (2019). The Rise of International Parliamentary Institutions: Purpose and Legitimation. *The Review of International Organizations*, 14(4), 21–24. <https://doi.org/10.1007/s11558-018-9326-3>

Sabic, Z. (2008). Building democratic and responsible global governance: The role of international parliamentary institutions. *Parliamentary Affairs*, 61(2), 255–271. <https://doi.org/10.1093/pa/gsm062>

Sawicki, W. (2013). *How do national parliaments take forward the work of parliamentarians who attend international parliamentary assemblies?* The session of the General Council in Geneva.

Schermers, H. G., & Blokke, N. M. (2011). *International institutional law* (5th ed.). Brill.

Отримано редакцією журналу / Received: 09.05.23

Прорецензовано / Revised: 30.05.23

Схвалено до друку / Accepted: 14.06.23

CLASSIFICATION FEATURES OF INTERNATIONAL PARLIAMENTARY INSTITUTIONS: TO THE QUESTION OF THE THEORETICAL ASPECTS OF INTERNATIONAL PARLIAMENTARISM

Background. The search for new forms and directions of activity of the Verkhovna Rada of Ukraine in the international arena actualizes the need for theoretical understanding of the classification features of international parliamentary institutions as a problem that has not found coverage in domestic science today. At the same time, the theoretical aspects of the formation and functioning of the structures of international parliamentarism are actively studied by foreign authors, which makes it possible to generalize existing developments and form a holistic view of the specifics of international parliamentary institutions. The object of research is the classification features of international parliamentary institutions that form a multilevel and multivariate system of modern international parliamentarism.

Methods. The paper uses a descriptive method focused on analytical description and allocation of separate groups of international parliamentary institutions; systemic method – to identify internal organizational principles and specifics of the functioning of international parliamentary institutions; empirical method – to highlight the practical and political potential of international parliamentary structures.

Results. *The article is focused on consideration of organizational bases and principles of functioning of international parliamentary institutions of different levels with identification of their formal status and political opportunities.*

It has been formed objective ideas about the potential of international parliamentary institutions in the international arena as a platform for realization of urgent international problems of supranational, regional or special political orientation.

The system of interrelations of international parliamentary institutions with related international organizations with the tendency of turnover of their status and powers in accordance with international structures has been determined.

The prospects of scientific research in the direction of international parliamentary institutions as a potential resource in the system of international diplomacy and international relations of Ukraine are outlined.

Conclusions. *The practical aspect of interaction with international parliamentary institutions implies a clear awareness of their formal status, organizational principles, political capabilities, which makes possible a more specific, and thus effective course of the Verkhovna Rada of Ukraine in the field of interparliamentary diplomacy and inter-parliamentary relations.*

Keywords: *international parliamentarism, international parliamentary institutions, classification features, potential of international parliamentarism.*

Автор заявляє про відсутність конфлікту інтересів. Спонсори не брали участі в розробленні дослідження; у зборі, аналізі чи інтерпретації даних; у написанні рукопису; в рішенні про публікацію результатів.

The author declares no conflicts of interest. The funders had no role in the design of the study; in the collection, analyses or interpretation of data; in the writing of the manuscript; in the decision to publish the results.

УДК 352/354:336.1:005.591.4(477)
DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2023/18-7/14>

Світлана ДЯЧЕНКО, д-р наук з держ. упр.
ORCID ID: 0000-0002-5905-4607
e-mail: svitlana_diachenko@knu.ua

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ІНСТИТУЦІЙНІ ТРАНСФОРМАЦІЇ СИСТЕМИ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ УКРАЇНИ

Вступ. Зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування набуло архіважливого значення, ураховуючи економічні обставини воєнного часу та післявоєнного відновлення територій України. Децентралізація державного управління є важливим трендом сучасних реформ, що проводились до повномасштабної російсько-української війни та будуть упроваджуватись у всіх сферах суспільних відносин після перемоги України. Водночас існує потреба в удосконаленні системи управління місцевими фінансами та розвитку її інституційного забезпечення, що певним чином виступає гарантом досягнення визначених цільових орієнтирів ключових реформ.

Методи. Методи системного аналізу, синтезу та порівнянь використано під час дослідження організації місцевих фінансів, моделей управління міжбюджетними відносинами, системи фінансування суспільних благ із місцевих бюджетів України, джерел фінансування видатків місцевих бюджетів. Пропозиції щодо шляхів та інституційних механізмів подальшого реформування фінансових відносин органів місцевого самоврядування і системи публічного управління місцевими фінансами в Україні розроблено із застосуванням історичного, логічного, дедуктивного методів та моделювання. Використано положення теорії суспільного вибору, суспільних благ та структурно-функціональний підхід для удосконалення управління бюджетними коштами в умовах децентралізації.

Результати. Обґрунтовано потребу в удосконаленні системи управління місцевими фінансами України та розвитку її інституційного забезпечення у частині фінансової децентралізації. Стверджується, що довоєнний досвід активного впровадження в Україні децентралізаційної реформи дав позитивні результати, від яких потрібно відштовхуватись і надалі розвивати та вдосконалювати цей вектор. Визначено, що інституційні перетворення мають відбуватися у межах структурних елементів системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування – бюджетів різних рівнів. Розглянуто проблеми та перспективи забезпечення процесів фінансової децентралізації, запропоновано механізми необхідних інституційних трансформацій у системі місцевих фінансів України та інструменти їх реалізації. Зокрема, пропонується такий спосіб удосконалення системи місцевих фінансів, як бюджетне співробітництво. Проаналізовано норми Закону України "Про співробітництво територіальних громад" та надано пропозиції щодо розширення регульовального впливу вказаного Закону стосовно процедур бюджетного співробітництва. Акцентовано увагу на важливості підготування сучасних кадрів органів місцевого самоврядування, які реалізують політику у сфері бюджету, фінансів та цін. Також підкреслюється важливість розвитку інституту громадянського суспільства. Наголошується на необхідності розширення моделей та форм співробітництва органів самоорганізації населення у процесах контролю і нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування у сфері місцевих фінансів України.

Висновки. Мета інституційних трансформацій системи місцевих фінансів України в контексті децентралізації полягає в суттєвому розширенні можливостей органів місцевого самоврядування самостійного управління усіма без винятку соціально-економічними процесами на рівні територіальних громад, налагодженні зв'язків між регіонами, симбіоз яких, у свою чергу, здатен принести бажаний ефект для економіки всієї країни. І зрозуміло, що такі зміни мають бути синхронізовані зі змінами, передбаченими планом набуття інституту країни-члена ЄС. Підсумовано, що всі зміни мають бути синхронізовані зі змінами, передбаченими планом набуття Україною статусу країни-члена ЄС.

Ключові слова: бюджетне співробітництво, громадський контроль, децентралізація, інституційні трансформації, консолідація, органи місцевого самоврядування, система місцевих фінансів.

Вступ

Актуальність дослідження. Децентралізація державного управління є важливим трендом сучасних реформ, що проводились до повномасштабної війни РФ проти нашої держави та будуть впроваджуватись у всіх сферах суспільних відносин після перемоги України. Фінансова децентралізація, перерозподіл податкових надходжень між бюджетами різних рівнів, зміна структури видатків місцевих бюджетів, розширення повноважень у сфері податків – усе це було зроблено в межах реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади (Про схвалення Концепції..., 2014) і реформування системи міжбюджетних відносин (Бюджетний кодекс..., 2010; Податковий кодекс..., 2010).

Безперечно, децентралізаційний процес сприяв зміцненню фінансової основи територіальних громад України: дохідна спроможність місцевих бюджетів зросла, відзначається планомірне збільшення частки власних ресурсів у структурі доходів місцевих бюджетів, збільшено інвестиційні ресурси місцевих бюджетів, розширено коло місцевих бюджетів, що мають прямі

міжбюджетні відносини з державним бюджетом тощо. Водночас існує потреба вдосконалення системи управління місцевими фінансами та розвитку її інституційного забезпечення, що певним чином виступає гарантом досягнення визначених цільових орієнтирів ключових реформ (Соколова, 2021, с. 46). У цьому контексті пропонується теоретичне обґрунтування інституціоналізації такої системи з урахуванням нових викликів та умов суспільно-політичного розвитку в Україні.

Метою статті є науково-теоретичне обґрунтування інституційних трансформацій системи місцевих фінансів України та розроблення практичних рекомендацій щодо механізмів її розвитку в контексті децентралізації державного управління. Поставлена мета зумовила необхідність виконати низку завдань: розглянути наявні проблеми та окреслити перспективи забезпечення процесів фінансової децентралізації, запропонувати механізми необхідних інституційних трансформацій у системі місцевих фінансів України та інструменти їх реалізації.

Проблематика місцевих фінансів як складової частини публічних фінансів завжди була в центрі уваги вітчизняних і закордонних дослідників. Теоретичні та практичні аспекти управління у сфері місцевих фінансів, міжбюджетних відносин, фінансових відносин органів місцевого самоврядування в контексті децентралізації розглядаються в роботах вітчизняних учених: В. Бодрова, В. Вакуленка, З. Варналія, І. Волохової, Н. Гончарук, В. Горника, А. Дегтяра, Н. Діденко, Г. Дмитренка, Л. Івашової, Ю. Ковбасюка, В. Кравченка, І. Лютого, О. Рожка, С. Романюка, О. Сунцової, В. Удовиченка та ін. Проведення фінансової децентралізації, управління місцевими фінансами аналізується такими закордонними науковцями, як: Дж. Б'юкенен, А. Вагнер, Р. Масгрейв, У. Оутс, П. Самуельсон, Дж. Стігліц, Х. Циммерман, Ф. Фукуяма, Й. Шумпетер та інші. Віддаючи належне фундаментальним і теоретико-прикладним здобуткам науковців, аналіз останніх досліджень та публікацій свідчить, що доцільним є пошук інституційних механізмів подальшого реформування фінансових відносин органів місцевого самоврядування, моделей управління міжбюджетними відносинами, джерел фінансування видатків місцевих бюджетів, розширення механізмів контролю з боку громадськості в процесі управління місцевими фінансами за умов децентралізації.

Основою дослідження стали праці багатьох учених і дослідників, серед яких вагому роль відіграли публікації, присвячені зміцненню фінансової основи місцевого самоврядування в процесі післявоєнного відновлення економіки України: Т. Васильців, Р. Лупака, О. Рудковського, Я. Жаліла, О. Соколової, О. Матвеевої, С. Серьогіної, М. Кошелюка, І. Озимок, У. Томанна, І. Верстюка. Також було проаналізовано низку нормативно-правових актів, серед яких: Бюджетний кодекс України, Податковий кодекс України, закони України "Про місцеве самоврядування в Україні", "Про співробітництво територіальних громад", Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні".

Методи

Дослідження було здійснено за допомогою сучасних теоретико-пізнавальних методів, діалектики процесів публічного управління і місцевого самоврядування в умовах фінансової децентралізації та реформування місцевих фінансів. Методи системного аналізу, синтезу та порівнянь використано під час дослідження організації місцевих фінансів, моделей управління міжбюджетними відносинами, системи фінансування суспільних благ із місцевих бюджетів України, джерел фінансування видатків місцевих бюджетів. Розроблення пропозицій щодо шляхів та інституційних механізмів подальшого реформування фінансових відносин органів місцевого самоврядування і системи публічного управління місцевими фінансами в Україні здійснено із застосуванням історичного, логічного, дедуктивного методів та моделювання. У дослідженні було використано положення теорії суспільного вибору, суспільних благ та структурно-функціональний підхід для удосконалення управління бюджетними коштами в умовах децентралізації.

Результати

Розширення у фінансово-економічному аспекті можливостей територіальних громад є результатом активної децентралізації попередніх років і надалі лишатиметься необхідною вимогою післявоєнного відновлення економіки України. Децентралізаційний вектор підви-

щив залученість громадян до справ місцевого розвитку: набули поширення практика громадських бюджетів, обов'язковість громадського обговорення для низки документів місцевого розвитку, створення мережі органів самоорганізації населення тощо. Багато факторів указують на позитивний результат переформатування системи міжбюджетних трансфертів та зрушення у напрямі становлення фінансової автономії органів місцевого самоврядування в Україні (Дяченко, 2018, с. 269).

В умовах російської агресії органи місцевого самоврядування України здобули неоціненний досвід розв'язання інфраструктурних, соціальних, економічних проблем, пов'язаних із відновленням життєдіяльності міст після руйнувань, розміщення й адаптації вимушених переселенців, релокації підприємств тощо. Волонтерські організації і громадські ініціативи швидко зреагували на виклики воєнного часу, і суспільна довіра до них постійно зростає. У багатьох містах сформувалися ефективні альянси між органами місцевого самоврядування та неурядовими організаціями.

Водночас війна змінить чимало демографічних, економічних, соціальних та інших вихідних параметрів розвитку територіальних громад, і це треба буде врахувати. Прагнення просто відновити зруйноване, без переосмислення потреб громади, створює ризик неефективного використання частини публічних інвестицій (Кошелюк та ін., 2022). Тому, звісно, важливе значення за таких умов має "...інституціалізація економічної безпеки, яка здатна: 1) сформувати єдині і прозорі, визнані всіма суб'єктами нормативно-правові, а також статусні (формальні та неформальні) правила й умови поведінки; 2) забезпечити якісне планування розвитку ситуації, впровадження запланованих змін, а також гарантувати незворотність цих процесів; 3) збалансовувати поступ елементів державної, публічної та приватної інфраструктури в економічній сфері; 4) підсилити дію не лише законодавчих, а й інших інститутів; 5) сформувати систему з елементів інституціалізації, яка, і це закономірно, більш стійка до впливу внутрішніх і зовнішніх загроз, характеризується високим рівнем природності та резистентності до загальної політико-економічної ситуації в країні та її регіонах, дії чинників глобалізації" (Васильців та ін., 2019).

Визначальним кроком на шляху інституційної модернізації місцевого самоврядування є впорядкування системи та структури органів місцевої влади за функціональним принципом. Досвід високорозвинених демократичних країн свідчить, що зволікання з оптимізацією управління на місцевому рівні призводить до суттєвого збільшення собівартості адміністративно-територіального реформування в майбутньому (Серьогіна, 2014, с. 108). Необхідно відштовхуватися не від критеріїв відповідності територіальних громад установленим законодавцем стандартам управління місцевими фінансами, а від потреб територіальної громади та спроможності органів місцевого самоврядування їх задовольнити.

Інституційні трансформації мають відбуватися і в напрямі зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування, тобто в межах структурних елементів системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування – бюджетів різних рівнів (Матвеева, 2012, с. 11–12). Оскільки важлива роль у реалізації економічного відновлення покладається на територіальні громади, це потребує налагодження основ управлінської спроможності в умовах специфічних наслідків війни, поширення міжмуніципальної та міжрегіональної співпраці (Жаліло, 2022). У цьому контексті прогресивним за своїм сутнісно-

доктринальним задумом є такий спосіб удосконалення системи місцевих фінансів, як бюджетне співробітництво. Він ґрунтується на засадах та принципах, що закріплені в Законі України "Про співробітництво територіальних громад" (2014), у якому, зокрема, визначаються організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, принципи, форми, механізми такого співробітництва тощо.

Водночас аналіз положень розд. III "Форми співробітництва" цього Закону (Про співробітництво..., 2014) дає підстави зробити певні зауваження. По-перше, усі вони стосуються відносин з приводу управління наявними активами територіальних громад, ресурсами та інфраструктурними об'єктами. Тобто передбачається, що будь-яка з форм співробітництва означає здійснення спільного управління майном територіальних громад або спільного фінансування функціонування об'єктів соціальної інфраструктури, комунальних підприємств тощо. По-друге, наведені в аналізованому законі форми співробітництва стосуються раціонального використання майна територіальної громади. Закон не передбачає можливості для розкриття економічного потенціалу територіальної громади шляхом її співробітництва з іншою територіальною громадою. Іншими словами, Закон України "Про співробітництво територіальних громад" (2014) відштовхується від наявного рівня матеріально-фінансового забезпечення територіальної громади, надаючи можливість покрити нестачу власних коштів та ресурсів за рахунок іншої територіальної громади шляхом кооперації.

Очевидно є необхідність суттєвого розширення регульовального впливу вказаного Закону за рахунок запровадження функціонального підходу до управління місцевими фінансами. Тому доцільним є бюджетне співробітництво, що полягає в можливості формування спільного (окремого від власних) бюджету територіальних громад, які уклали відповідний договір про співробітництво. Формування такого бюджету має відбуватися виключно за рахунок заздалегідь визначеного обсягу місцевих податків та зборів, які направляються безпосередньо в такий бюджет. Тобто місцева рада визначає для кожного бюджетного року певний розмір тих чи інших місцевих податків і зборів, які повинні перераховуватися в спільний бюджет. Такий бюджет матиме всі ознаки місцевого бюджету щодо розподілу видатків, моніторингу та контролю законності його діяльності, цільового призначення коштів, але в ньому не буде механізмів адміністрування податків і зборів, оскільки останні перераховуватимуться не від платників податку, а з місцевих бюджетів.

Цільове призначення таких коштів має спрямовуватися на фінансування спільних для кількох територіальних громад суспільних потреб. Причому таке фінансування не має визначених у часі меж, як, наприклад, така форма співробітництва, як реалізація спільних проєктів (Про співробітництво..., 2014, ст. 11); не стосується об'єднання комунального майна чи фінансування комунальних підприємств (ст. 12, 13); не стосується створення органу управління (ст. 14). На нашу думку, створення спільного бюджету дасть змогу органам місцевого самоврядування суттєво розширити власні повноваження у контексті політики децентралізації, а кошти з таких бюджетів спрямовуватимуться на задоволення потреб територіальних громад, які частково фінансуються з державного бюджету, а частково з бюджетів відповідних управлінських інститутів.

За рахунок спільних бюджетів може здійснюватися фінансування потреб, пов'язаних зі сталим розвитком економічної підсистеми території, а саме: потреби територіальної (регіональної) безпеки, зокрема й економічної, фінансової, екологічної; потреби відновлення екосистем (відновлення та рекультивація земель сільськогосподарського призначення, розвиток лісових, водних ресурсів тощо); потреби соціального характеру (фінансування будівництва та утримання соціального житла, об'єктів соціальної інфраструктури). А управління спільними бюджетами має здійснюватися спеціально створеною комісією з представників органів місцевого самоврядування, що цей бюджет фінансують, на паритетних засадах.

Звісно, мають бути закріплені на законодавчому рівні можливості акумуляції коштів у такому спільному бюджеті з метою інвестування акумульованих коштів у фондах загальнообов'язкового державного соціального страхування. Також потрібно виключити можливість рефінансування місцевих бюджетів за рахунок коштів спільного бюджету, але передбачити можливість такого рефінансування за рахунок заздалегідь визначеної частини прибутку, отриманого від використання тимчасово вільних коштів спільного бюджету.

Ураховуючи наведене, цілком логічним убаачається необхідність утворення нових і трансформації наявних організаційно-правових, управлінських та фінансових структур, що впливає з еволюційної сутності інституту місцевого самоврядування. Інституціоналізація системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування убаачається не в утворенні нових державно-управлінських інститутів, а в модернізації інституту місцевих фінансів відповідно до децентралізаційних засад (Матвеева, 2012, с. 11–12), а отже, виникає потреба в запровадженні нових механізмів управління місцевими фінансами, одним із яких є бюджетне співробітництво.

З погляду інституціоналізації основне завдання розвитку системи місцевих фінансів полягає в тому, щоб розробити таку просторову модель органів, наділених законодавством повноваженнями у сфері місцевих фінансів, та побудувати такий рівень взаємодії між цими органами, які максимально розкрили би наявний фінансовий потенціал територіальних громад, а також забезпечив високий рівень якості контролю за дотриманням законності в цій сфері.

Це завдання передбачає орієнтацію на майбутній стан системи місцевих фінансів, змодельований з урахуванням особливостей розвитку територіальних громад з метою розв'язання проблем подолання корупційних ризиків та пошуку шляхів реалізації органами місцевого самоврядування власних компетенцій у сфері управління територіальним розвитком, що закладено в суті децентралізації державного управління. У цьому контексті найбільш дієвим способом виконання завдань є активізація ініціатив, зокрема й за рахунок розвитку інституту громадянського суспільства, безпосередньої участі громадськості в процесах фінансового планування та контролю дотримання законності під час перерозподілу коштів місцевих бюджетів.

Важливим є розширення моделі співробітництва органів самоорганізації населення в процесах контролю, нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування у сфері місцевих фінансів та співробітництва з відповідними органами під час формування місцевих бюджетів, розроблення бюджетних програм, вибору напрямів фінансування суспільних потреб територіальних громад. Сутність такого інклюзивного співробіт-

ництва між представницькими органами місцевого самоврядування та органами самоорганізації населення полягає в тому, що: реалізується громадський контроль фінансової сфери місцевого самоврядування; відбувається соціальний діалог між громадою та відповідними органами місцевого самоврядування (як представницького рівня, так і виконавчими органами місцевих рад) з метою раціоналізації використання місцевих фінансів на забезпечення нагальних потреб територіальної громади; відбувається постійний моніторинг законності використання місцевих фінансів, що дає змогу розвантажити контрольні державні органи, діяльність яких за таких умов зводиться до контрольних заходів та практичної реалізації правоохоронної функції у випадках порушення фінансової дисципліни з боку органів місцевого самоврядування.

Зрозуміло, що питання раціонального використання місцевих фінансів стосується насамперед населення відповідної територіальної громади (платників податків і бенефіціарів), а тому зацікавленість органів самоорганізації населення є цілком логічною та обґрунтованою і не може розцінюватися органами місцевого самоврядування як упереджена чи провокаційна діяльність цих акторів політичного процесу. Представники органів самоорганізації населення є виборцями суб'єктів публічного управління відповідної територіальної громади, а тому їхня участь у контролі використання місцевих фінансів вбачається формою громадського контролю (у фінансовій сфері, зокрема, та у сфері публічного управління загалом).

Таким чином, важливим є наділення на законодавчому рівні органів самоорганізації населення повноваженнями у сфері моніторингу та громадського контролю процесу управління місцевими фінансами, зокрема щодо повноти наповнення місцевих бюджетів, та напрямів видатків місцевих бюджетів. Відповідні повноваження не передбачають жорстких форм контролю, але передбачають наявність системи моніторингу діяльності органів місцевого самоврядування, що здійснюють повноваження у галузі бюджету, фінансів і цін, зокрема відповідних структурних підрозділів виконавчих органів місцевих рад.

Сутність та зміст діяльності з контролю органів самоорганізації населення найбільш повно розкривається через здатність оперативно виявляти диспропорції в процесі управління фінансовою підсистемою місцевого самоврядування та реагувати належним чином, коригуючи напрями фіскальної, бюджетної чи цінової політики органів місцевого самоврядування. Звісно, що про імперативний контроль із втручанням органів самоорганізації населення у сферу компетенції органів місцевого самоврядування не йдеться. Проте доцільним є створення можливостей для розширеної участі громадськості (жителів конкретної територіальної громади) у процесах її соціально-економічного розвитку.

Децентралізація передбачає не лише передання повноважень від органів державної влади органам місцевого самоврядування, а відбувається наділення можливостями останніх реалізовувати свої повноваження у сфері територіального розвитку засобами, які, можливо, не передбачені в законодавстві, але й не заборонені законом (Бюджетний кодекс..., 2010; Податковий кодекс..., 2010; Про місцеве..., 1997; Про схвалення Концепції..., 2014). При цьому головним критерієм прийнятності тих чи інших засобів є їх ефективність у контексті реалізації органами місцевого

самоврядування повноважень, зокрема в галузі бюджету, фінансів і цін.

Таким чином, процес фінансової децентралізації та подальшого забезпечення функціонування системи місцевих фінансів має відбуватись разом з активним залученням територіальної громади та розширенням функцій органів місцевого самоврядування. Варто зауважити, що ці органи можуть реалізовувати повноваження у сфері управління місцевими фінансами як одноосібно, так і шляхом формування спеціальних виконавчих органів співробітництва територіальних громад.

Нами відстоюється ідея розширення моделей та форм співробітництва органів місцевого самоврядування й органів самоорганізації населення, а також інших інститутів громадянського суспільства в процесі реалізації повноважень у галузі бюджету, фінансів і цін. Щодо місця таких органів у загальній системі управління місцевими фінансами, то їхня діяльність має спрямовуватись на контроль процесів практичної реалізації функцій органів місцевого самоврядування, тобто вони позбавлені впливу на формування місцевих бюджетів, але здійснюють моніторинг повноти та ефективності їх наповнення, а також напрямів використання бюджетних коштів. Представники інституту громадянського суспільства формують пропозиції щодо вдосконалення окремих аспектів управління фінансовими ресурсами територіальних громад, і такі рекомендації є наслідком аналізу практичного вже наявного стану суб'єктно-об'єктних відносин у галузі бюджету, фінансів і цін. Необхідною є мінімізація імперативного впливу органів державної влади на процеси формування місцевих бюджетів, використання місцевих фінансів та здійснення видатків на задоволення потреб розвитку територіальних громад. Водночас у процесі моніторингу законності використання місцевих фінансів їхня роль лишається вагомим та перманентною.

Крім бюджетного співробітництва, у процесі реалізації завдань щодо задоволення суспільних потреб двох та більше суміжних територіальних громад окреслюються такі напрями вдосконалення системи місцевих фінансів у контексті децентралізації державного управління: розширення можливостей органів місцевого самоврядування у сфері встановлення місцевих податків та зборів як інструменту стимулювання мультиплікативного ефекту реалізації економічного потенціалу територіальних громад; підвищення рівня компетентності сучасних кадрів органів місцевого самоврядування, що реалізують політику в галузі бюджету, фінансів і цін.

Важливим аспектом реалізації податкової політики є наділення органів місцевого самоврядування новими можливостями, щоб розкрити економічний потенціал територіальних громад. Основний акцент треба робити на стимулювальному впливі цих органів на суб'єктів господарювання, що формують систему економічних відносин у відповідних територіальних громадах. Функція стимулювання розкривається через перерозподіл обсягів податкових надходжень, наділення органів місцевого самоврядування повноваженнями щодо встановлення та коригування ставок місцевих податків і зборів, а також із запровадження нового збору нерегулярного характеру. Ідеться про реалізацію стратегічного управління розвитком територій через сукупність механізмів довгострокового планування економічного розвитку та моделювання стану фінансового забезпечення потреб територіальних громад. За рахунок нерегулярного збору пропонується покривати тимчасові фінансові розриви, а строк його запровадження не повинен перевищувати три

роки. Запровадження такого інструменту одночасно може супроводжуватися зміною ставок інших місцевих податків і зборів, що, звісно, має бути задекларовано шляхом внесення змін до низки законодавчих актів.

Отже, авторами запропоновано можливість тимчасового запровадження консолідованого нерегулярного місцевого податку. Сутність пропозиції полягає в тому, що базою оподаткування є майно, придбане суб'єктами господарювання за останні три роки, тобто передбачається, що вони є платоспроможними. Запровадження такого виду податку суттєво збільшує можливості для наповнення місцевих бюджетів та мінімізує ризики уникнення суб'єктами господарювання оподаткування в обсягах, які відповідають реальному стану їхньої господарської діяльності.

Головна проблема запровадження консолідованого нерегулярного місцевого податку полягає в тому, що методологічно його складно обґрунтувати виключно в межах науки публічного управління. Існує потреба комплексного підходу з використанням суто економічного інструментарію, і особливо методу економічного моделювання. Тому пропонується концептуальне бачення сутності такого податку як елементу фінансової децентралізації та наділення органів місцевого самоврядування повноваженнями у сфері самостійного управління місцевими фінансами, зокрема й шляхом визначення обсягів податкових надходжень, ставок оподаткування та можливості коригування сукупності місцевих податків (Дяченко, 2018, с. 323). Водночас слід акцентувати необхідність удосконалення системи підготування посадових осіб місцевого самоврядування, які реалізовуватимуть їхні повноваження в галузі бюджету, фінансів і цін.

Дискусія і висновки

Післявоєнне відновлення української економіки нарешті стане її реальною децентралізацією, яка має всі шанси не лише запровадити, а й виправити критичні помилки в самому дизайні політики децентралізації – не робити ставки насамперед на перерозподіл грошових потоків із державної фінансової системи. Децентралізаційні перетворення відбуватимуться через зміни в географічній структурі ринку праці, адже важливим є створення робочих місць для стимулювання економіки (Верстюк, 2022). Ключовим є у максимально стислі строки, спираючись на здобуту на шляху до перемоги консолідованість української нації та потужну підтримку міжнародної спільноти, відновити інституційну спроможність органів місцевого самоврядування забезпечувати гідне, якісне життя громад на основі ефективного реалізації людського, природно-ресурсного, фінансово-економічного потенціалу (Жаліло, 2022).

Запропоновані інституційні зміни управління місцевими фінансами спрямовані на: розвиток взаємовідносин між органами місцевого самоврядування одного рівня по горизонталі (бюджетне співробітництво); удосконалення нормативно-правового забезпечення розвитку місцевих фінансів (з метою реалізації бюджетного співробітництва доповнити Закон України "Про співробітництво територіальних громад" відповідною статтею); дворівневу структуру міжбюджетних відносин; різноманітні моделі й форми співпраці органів місцевого самоврядування, органів самоорганізації населення, інших інститутів громадянського суспільства у процесі реалізації повноважень щодо управління місцевими фінансами тощо. Напрямами вдосконалення управління розвитком системи місцевих фінансів окреслено розширення можливостей органів місцевого само-

врядування у сфері встановлення місцевих податків та зборів, а також підвищення рівня професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування, які реалізують політику у сфері бюджету, фінансів та цін.

Отже, мета інституційних трансформацій системи місцевих фінансів України в контексті децентралізації полягає в суттєвому розширенні можливостей органів місцевого самоврядування самостійного управління всіма без винятку соціально-економічними процесами на рівні територіальних громад, налагодженні зв'язків між регіонами, симбіоз яких, у свою чергу, здатен принести бажаний ефект для економіки всієї країни. І зрозуміло, що такі зміни мають бути синхронізовані зі змінами, передбаченими планом набуття Україною статусу країни-члена ЄС.

Таким чином, наші пропозиції покликані покращити якість місцевого самоврядування та спонукають до подальших наукових розвідок у сфері управління місцевими фінансами в Україні, якими можуть бути: пошук механізмів упровадження новітніх методик управління бюджетними коштами та алгоритмів фінансового вирівнювання міжтериторіальних диспропорцій у розподілі бюджетних ресурсів.

Список використаних джерел

- Бюджетний кодекс України, Закон України № 2456-VI (2010, 8 липня) (Україна). *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 50-51. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
- Васильців, Т. Г., Лупак, Р. Л., & Рудковський, О. В. (2019). Формування моделі модернізації соціальної сфери в системі сталого ендегенного зростання регіонів України. *Бізнесінформ*, 4. <https://doi.org/10.32983/1222-4459-2019-4-163-169>
- Верстюк, І. (2022, 18 квітня). *Відбудова України. Коли ми знову почнемо багатішати*. NV. <https://nv.ua/ukr/opinion/maybutnye-ukrajini-kolijajinci-znovu-pochnut-bagatishati-prognoz-novini-ukrajini-50234811.html>
- Дяченко, С. А. (2018). *Місцеві фінанси України в умовах децентралізації державного управління: Стан, тенденції та механізми розвитку*. Гельветика.
- Жаліло, Я. (2022, 21 квітня). *Якою має бути ідеологія повсюдного економічного відновлення*. PG Погляди. <https://thepage.ua/ua/experts/yakoou-maye-buti-ideologiya-povoyennogo-ekonomichnogo-vidnovlennya>
- Кошелюк, М., Озимок, І., & Томанн, У. (2022, 13 травня). *Сім уроків із минулого для міст у майбутньому*. Дзеркало тижня. <https://zn.ua/ukr/internal/sim-urokiv-iz-minuloho-dlja-mist-u-majbutnomu.html>
- Матвеева, О. Ю. (2012). Інституціоналізація фінансового забезпечення місцевого самоврядування в умовах децентралізації управління. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*, 2, 10-16.
- Податковий кодекс України, Закон України № 2755-VI (2010, 2 грудня) (Україна). *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 13-17. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>
- Про співробітництво територіальних громад, Закон України № 1508-VII (2014, 12 червня) (Україна). *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 34. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>
- Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, Розпорядження № 333-р (2014) (Україна). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p#Text>
- Серьогіна, С. Г. (2014). Удосконалення місцевого самоврядування в Україні в умовах демократизації та консолідації суспільства. *Право України*, 4, 107-115.
- Соколова, О. М. (2021). Аналіз інституційного забезпечення структурної трансформації економіки України. *Інтелект XXI*, 5, 45-49. http://www.intellect21.nuft.org.ua/journal/2021/2021_5/2.pdf

References

- Budget code of Ukraine, Закон України No. 2456-VI (2010, July 8) (Ukraine). *The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine (BVR)*, 50-51 [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
- Diachenko, S. A. (2018). *Local finances of Ukraine in conditions of decentralization of state administration: State, trends and mechanisms of development*. Helvetyka [in Ukrainian].
- Kosheliuk, M., Ozymok, I., & Tomann, U. (2022, May 13). Seven lessons from the past for cities of the future. *Mirror of the week* [in Ukrainian]. <https://zn.ua/ukr/internal/sim-urokiv-iz-minuloho-dlja-mist-u-majbutnomu.html>
- Matveieva, O. Yu. (2012). Institutionalization of financial support of local self-government in conditions of decentralization of management. *State and regions. Series: Public Management and Administration*, 2, 10-16 [in Ukrainian].

On cooperation of territorial communities, Law of Ukraine No. 1508-VII (2014, June 12) (Ukraine). *The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine (BVR)*, 34 [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>

On the approval of the Concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine, Order No. 333-r (2014) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p#Text>

Serohina, S. H. (2014). Improvement of local self-government in Ukraine in conditions of democratization and consolidation of society. *Law of Ukraine*, 4, 107–115 [in Ukrainian].

Sokolova, O. M. (2021). Analysis of institutional support for the structural transformation of the economy of Ukraine. *Intelekt XXI*, 5, 45–49 [in Ukrainian]. http://www.intellect21.nuft.org.ua/journal/2021/2021_5/2.pdf

Tax Code of Ukraine, Law of Ukraine No. 2755-VI (2010, December 2) (Ukraine). *The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine (BVR)*, 13–17 [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>

Vasylytsiv, T. G., Lupak, R. L., & Rudkovsky, O. V. (2019). Formation of a model of modernization of the social sphere in the system of sustainable endogenous growth of the regions of Ukraine. *Businessinform*, 4 [in Ukrainian]. <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2019-4-163-169>

Verstuiuk, I. (2022, April 18). *Reconstruction of Ukraine. When we start getting rich again*. NV [in Ukrainian]. <https://nv.ua/ukr/opinion/maybutnye-ukrajini-koli-ukrajinci-znovu-pochnut-bagatishati-prognoz-novini-ukrajini-50234811.html>

Zhalilo, Ya. (2022, April 21). *What should be the ideology of post-war economic recovery*. PG Pohliady [in Ukrainian]. <https://thepage.ua/ua/experts/yakoyu-maye-buti-ideologiya-povoyennogo-ekonomichnogo-vidnovlennya>

Отримано редакцією журналу / Received: 06.05.23

Прорецензовано / Revised: 13.06.23

Схвалено до друку / Accepted: 22.06.23

Svitlana DIACHENKO, DSc (Public Adm.)

ORCID ID: 0000-0002-5905-4607

e-mail: svitlana_diachenko@knu.ua

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

PUBLIC ADMINISTRATION DECENTRALIZATION AND INSTITUTIONAL TRANSFORMATIONS OF LOCAL FINANCE SYSTEM IN UKRAINE

Background. *Strengthening the financial basis of local self-government takes on archival importance, considering the economic circumstances of the wartime and post-war reconstruction of the territories of Ukraine. In this regard there is a need to improve the local finance management system and develop its institutional support in conditions of financial decentralization. Theoretical and practical aspects of management in the field of local finances, inter-budgetary relations, financial relations of local self-government bodies in the context of decentralization are considered in the works of domestic scientists: V. Bodrov, V. Vakulenko, I. Volokhova, N. Honcharuk, V. Gorniyk, A. Degtyar. The strengthening of the financial basis of local self-government in the process of the post-war recovery of the economy of Ukraine is studied in the works of Z. Varnalij, I. Vertsiuk, Ya. Zhalilo, M. Kosheliuk, I. Ozymok, O. Sokolova, U. Thomann and others. Implementation of financial decentralization, management of local finances is considered by such foreign scientists as: J. Buchanan, A. Wagner, R. Musgrave, W. Oates, P. Samuelson, J. Stiglitz, H. Zimmerman, F. Fukuyama, J. Schumpeter and others. It remains expedient to search for institutional mechanisms for further reforming the financial relations of local self-government bodies, models for managing inter-budgetary relations, sources of financing local budget expenditures, and expanding public control mechanisms in the process of managing local finances under conditions of decentralization. The purpose of the article is the scientific and theoretical justification of the institutional transformations of the local finance system of Ukraine and the development of practical recommendations regarding the mechanisms of its development in the context of the decentralization of state administration. The tasks of the article are to consider the existing problems and outline the prospects for ensuring the processes of financial decentralization, to propose mechanisms for the necessary institutional transformations in the system of local finance of Ukraine and tools for their implementation.*

Methods. *The article was carried out with the help of modern theoretical and cognitive methods, the dialectics of the processes of public administration and local self-government in the conditions of financial decentralization and reforming of local finances. Methods of system analysis, synthesis and comparisons, historical, logical, deductive methods and modeling were also used. The research used the theory of public choice, public goods and the structural-functional approach to improve the management of budget funds in conditions of decentralization.*

Results. *It is claimed that the pre-war experience of active implementation of the decentralization reform in Ukraine gave positive results, from which it is necessary to move on, and further develop and improve this vector. It was determined that institutional transformations should take place within the framework of financial support system structural elements of local self-government – budgets of different levels. The mechanisms of the necessary institutional transformations in the local finances system in Ukraine and the tools for their implementation are proposed. In particular, such a method of improving the local finances system as budget cooperation is proposed. The Law of Ukraine norms "On Cooperation of Territorial Communities" have been analyzed and proposals have been made to expand the regulatory influence of the specified law regarding budget cooperation procedures. Attention was focused on the importance of training modern personnel of local self-government bodies that implement policies in the sphere of budget, finance and prices. The importance of the development of the institution of civil society is also emphasized. Emphasis is placed on the expansion of models and forms of self-organization bodies cooperation of the population in the processes of control and supervision of the local self-government bodies activities in the local finances field in Ukraine.*

Conclusions. *Therefore, the goal of institutional transformations of the local finance system of Ukraine in the context of decentralization is to significantly expand the capabilities of local self-government bodies to independently manage all socio-economic processes at the level of territorial communities and to establish connections between regions, the symbiosis of which can bring the desired effect for the economy of the entire country. Such changes should be synchronized with the changes envisaged by the plan for Ukraine to acquire the status of an EU member state. Our proposals are designed to improve the quality of local self-government and encourage further scientific research in the field of local finance management in Ukraine.*

Keywords: *budget cooperation, public control, decentralization, institutional transformations, consolidation, local self-government bodies, local finances system.*

Автор заявляє про відсутність конфлікту інтересів. Спонсори не брали участі в розробленні дослідження; у зборі, аналізі чи інтерпретації даних; у написанні рукопису; в рішенні про публікацію результатів.

The author declares no conflicts of interest. The funders had no role in the design of the study; in the collection, analyses or interpretation of data; in the writing of the manuscript; in the decision to publish the results.

УДК 35:001.8

DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2023/18-8/14>

Олег ЗУБЧИК¹, д-р наук з держ. упр., доц.
ORCID ID: 0000-0001-6480-409X
e-mail: zubchik@univ.net.ua

Євген ГРЕБОНОЖКО¹, д-р філос. у галузі держ. упр. та адміністрування
ORCID ID: 0000-0002-9402-1990
e-mail: doctorgep@ukr.net

Камал Карім КАМАРАН¹, асп.
ORCID ID: 0000-0003-332-8391
e-mail: kamaran.kamal@epu.edu.iq

Кирило ЄСЕННИКОВ¹, асп.
ORCID ID: 0000-0001-7989-7049
e-mail: 4694061@gmail.com

Алі МАГЕРРАМОВ¹, асп.
ORCID ID: 0009-0002-0069-9352
e-mail: alimaharammov@gmail.com

¹Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

КОНЦЕПТ "КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЬ ДЕРЖАВИ" ЯК АНАЛІТИЧНИЙ ІНСТРУМЕНТ У ДОСЛІДЖЕННІ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Вступ. Актуальність дослідження. Функціонування суб'єктів державного управління та інструментів державного управління у контексті конкурентоспроможності держави не розглядається досить глибоко в українській науці публічного управління. Зокрема, коли досліджують ефективність суб'єктів державного управління, навіть усієї системи державного управління, частіше її пов'язують із компетенціями державних службовців. Автори не згодні з таким станом справ та пропонують, по-перше, більше уваги приділити аналізу зв'язку ефективності державного управління з конкурентоспроможністю держави та, по-друге, поглиблювати можливості теоретико-методологічного конструкту "конкурентоспроможність держави" як аналітичного інструменту. У статті проаналізовано сформовані в закордонній та українській науковій думці різноманітні підходи до розуміння ефективності державного управління. Мета статті – виявити особливості розуміння ефективності державного управління та показати, що адміністративна ефективність, яка є складовою частиною чогось більшого, а саме – ефективності державного управління загалом у соціальному вимірі, може бути досліджена з допомогою концепту "конкурентоспроможність держави" як аналітичного інструментарію із застосуванням до нього синтетичного методу. Основними завданнями дослідження є аналіз евристичних можливостей концепту "конкурентоспроможність держави" та на його основі синтез ознак інституту управління як усього обсягу управлінського інституту, що дається насамперед у його первинних ознаках.

Методи. Використано інституційний, соціологічний, історичний, культурологічний, комплексний; аналітичний та синтетичний методи.

Результати. У процесі дослідження було сформовано новий погляд на інструментарій дослідження ефективності системи державного управління через її конкурентоспроможність – концепт "конкурентоспроможність держави", здійснено концептуальний аналіз на його основі. Також виявлено, що адміністративна ефективність розуміється як ефективність організаційної структури й функціонування суб'єктів державного управління, а ще – як ефективність діяльності управлінських органів і посадових осіб. Визначено, що принципи, критерії та чинники дослідження ефективності системи державного управління досить різноманітні. Також ми жодним чином не визначаємо власну позицію як таку, що передбачає виключно лише авторську пропозицію як єдину можливу чи найбільш досконалу, але вона може забезпечити об'єктивність відображення якісного результату діяльності органу державного управління та системи державного управління загалом.

Висновки. Концепт "конкурентоспроможність держави" може бути застосований для дослідження адміністративної ефективності як такої, що дає змогу забезпечити відображення діяльності інститутів державного управління сукупно, у зв'язку з ефективністю як державних, так і приватних суб'єктів. Основою такого відображення є адміністративно-правовий вимір, у межах якого уряд, політичні та економічні суб'єкти взаємодіють між собою.

Ключові слова: конкурентоспроможність держави, ефективність, державне управління, адміністрація, державна політика, концепт.

Вступ

У сучасній науковій думці вже сформовані досить різноманітні підходи до того, як має розумітися ефективність державного управління. По-перше, це загальна соціальна ефективність державного управління. По-друге, це ефективність організації і функціонування суб'єктів державного управління. По-третє, це ефективність діяльності управлінських органів та посадових осіб. Водночас принципи, критерії та чинники, які впливають на дослідження ефективності державного управління, –

досить "розмиті", незбалансовані, не містять чітких змістових маркерів. Крім того, вони не завжди повною мірою відображають якісний результат діяльності певного органу державного управління, а надто – системи державного управління загалом.

Відповіді на означенні питання дає концепт "конкурентоспроможність держави". Саме цей концепт має набір таких змістових маркерів, за допомогою яких за певних умов може бути відображений верифікований результат. Крім того, мета саме ефективного держав-

© Зубчик Олег, Гребоножко Євген, Камаран Камал Карім, Єсенніков Кирило, Магеррамов Алі, 2023

ного управління – це реалізація стратегій, які узгоджуються з основними змінами у сфері глобального та регіонального ринків стосовно ефективного включення до світової економіки та підвищення конкурентоспроможності країни, антикризового регулювання, структурно-технологічних змін, новітньої інфраструктури, підвищення рівня життя населення, а отже, конкурентоспроможності держави як порівняно з іншими державами, так і порівняно з ринком.

Конкуренція як суспільний феномен і як політична проблема та проблема підвищення власне конкурентоспроможності держави, країни і навіть суспільства стала предметом досліджень соціогуманітарних та економічних наук набагато раніше, ніж у публічному управлінні.

"Ефективність державного управління", а саме зміст цього поняття, певні підходи до оцінювання, результативність та обмеженість окремих з наявних методологій як предмет наукового дослідження аналізується сьогодні вже досить часто та змістовно, про що свідчать численні опубліковані праці про сучасні проблеми конкурентоспроможності держави, реформування системи освіти та формування людського капіталу в контексті потреби підвищення конкурентоспроможності держави, інституційну спроможність держави, дослідження можливостей поєднання держави й бізнесу як умови підвищення конкурентоспроможності України в період глобалізації та фінансово-економічної кризи, виявлення проблемних питань державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності в контексті забезпечення конкурентоспроможності держави, а також умов для поліпшення інвестиційного клімату держави як запоруки підвищення її конкурентоспроможності, інноваційну діяльність як фактор підвищення конкурентоспроможності держави, національну стійкість, інформаційну безпеку та інші аспекти.

Водночас, на нашу думку, у галузі науки публічного управління такої наукової проблемі, як розкриття потенціалу концепту "конкурентоспроможність держави" у контексті дослідження ефективності державного управління загалом, та, зокрема, адміністративної ефективності, поки ще приділяється недостатньо уваги.

Мета статті – виявити особливості розуміння ефективності державного управління та показати, що адміністративна ефективність, яка є складовою частиною чогось більшого, а саме ефективності державного управління загалом як системи, може бути досліджена за допомогою концепту "конкурентоспроможність держави" як аналітичного інструменту із застосуванням до нього синтетичного методу. Для досягнення означеної мети основними завданнями цього дослідження є проаналізувати евристичні можливості концепту "конкурентоспроможність держави" та на його основі здійснити синтез ознак інституту управління як усього обсягу управлінського інституту, що дається насамперед у його первинних ознаках.

Методи

У процесі дослідження застосовано низку загальних та спеціальних методів дослідження. Зокрема, інституційний підхід дав змогу зосередитися на структурно-функціональних засадах та побудові системи органів публічної влади, зокрема державної влади, та уможливив формально-правову характеристику політичної системи України. Відповідно, це дало можливість дослідити зв'язок між змінами щодо інституційних структур апарату державного управління та змістом державної політики, виконати завдання дослідження можливостей конкурентоспроможності держави саме як аналітичного

інструменту. Використано результати соціологічних досліджень апарату державного управління щодо його ефективності, тобто досягнення бажаних організаційних цілей і продуктивності. Застосовано комплексний підхід, який, зважаючи на всю складність і неоднозначність у методологічному аспекті самого явища публічної адміністрації, дає нам можливість вийти за межі суто адміністративно-управлінської сфери під час залучення методів інших соціогуманітарних наук, наукових знань, зокрема філософських, політичної науки, юридичної науки, менеджменту, історії наукового знання, соціології, психології (Зубчик, 2019). Отже, сукупно набір цих методів сприяв тому, що авторами більш глибоко та повно розглянуто предмет дослідження. Варто окремо зазначити, що історичний підхід суттєво допоміг нам у тому, що він базується на дослідженні системи публічної влади, саме виходячи з історичної парадигми та чинників, які впливають на її розвиток. Зокрема, ідеться про низку політичних, економічних, соціальних, культурних чинників, які стають зрозумілими за допомогою історичного методу (Полунєєв, 2001, с. 152; Полунєєв, 2011). Крім того, культурологічний підхід, який також застосовувався в цьому дослідженні, дав нам можливість установити наявну залежність управлінської поведінки суб'єктів державного управління від рівня розвитку організаційної культури та загалом від рівня культури українського суспільства. Аналітичний та синтетичний методи допомогли виявити особливості та здійснити узагальнення й поєднання. Основними джерелами нашого дослідження є праці авторів, які аналізують ефективність державного управління, а саме – розкривають зміст поняття та підходи до визначення. У цих працях зроблено висновки щодо ефективності та обмеженості окремих методів (Ковбасюк та ін., 2010, с. 1–128). Також джерельною базою і предметом вивчення слугували українське законодавство, аналітичні звіти міжнародних організацій про конкурентоспроможність країн, які надають актуальну інформацію про переваги та недоліки державних інституцій та органів влади.

Результати

Конкурентоспроможність держави – це не просто сукупність економічних показників, це оцінка соціально-політичних та управлінських явищ, процесів і зв'язків між ними, важливих для стабільного розвитку держави. У цьому дослідженні конкурентоспроможність держави розглядається як аналітичний інструмент, який дав змогу уточнити розуміння змісту поняття адміністративної ефективності, а також дав можливість з'ясувати шляхи підвищення як адміністративної ефективності, так і конкурентоспроможності держави, що є суто управлінською проблемою в умовах глобалізованого світу.

Дослідження феномену конкурентоспроможності держави, яка є результатом ефективного державного управління, має не лише теоретичне, а й насамперед практичне значення як для провідних держав, динаміка розвитку яких відрізняється від тих, хто прагне покращити своє становище в сучасному світі, який стрімко глобалізується і постійно змінюється, і їм доводиться здійснювати реформи навздогін. Однією з особливостей сучасного періоду розвитку науки державного управління (від 1950-х років до наших днів) є не лише переосмислення досягнень попереднього розвитку галузі, а й пошук нового інструментарію як управління, так і дослідження управлінських процесів, такого, який є більш ефективним. У цьому зв'язку обговорюються проблеми структури, поведінки, культури організацій

(концепція організаційного розвитку), проблеми дослідження особливостей адміністрування, змісту, форм та механізмів державної політики, їх наукового обґрунтування (те, що називають новим державним менеджментом) у контексті підвищення ефективності системи державного управління. Важливо також наголосити на адаптивності, гнучкості, професіоналізмі державних службовців, які ґрунтуються на науковій основі прийняття управлінських рішень, на сучасних знаннях. Ідея "адміністративної ефективності" в контексті початку становлення науки про державне управління пов'язується з такими іменами, як В. Вілсон, Ф. Гуднау, М. Вебер. Зокрема, В. Вілсон показав, як можна використовувати організаційно-управлінські методи в адміністративно-державному управлінні, які вже довели свою ефективність, спираючись на найвищий професіоналізм адміністрації в бізнесі. Він вважав, що "управлінські проблеми не є політичними справами" (Wilson, 1887), тому чиновників треба обирати на основі їхньої професійної компетентності, а не політичної належності чи статі. Поділяючи ту ж саму думку, що і колега, Ф. Гуднау вважає, що функції між політиками і адміністраторами мають бути чітко визначеними, саме політики контролюють діяльність адміністраторів, а ті, у свою чергу, підкоряються та виконують рішення політиків. "Адміністрація", народною мовою, означає виконавчу чи адміністративну владу..., "адміністрація", коли використовується як показник функціонування уряду, ймовірно, просуває ідею, що цю функцію уряду можна знайти лише в роботі уряду, який окремо називають виконавчими або адміністративними органами. Вони, у свою чергу, можуть розглядатися як обмежені виконанням адміністративних функцій..." (Goodnow, 1900). Вебер також був переконаний, що політика не повинна "керувати" неупереджено. Крім того, ця вимога може застосовуватися навіть до "політичних" керівників вищої ланки, які виконують управлінські функції в професійній якості, під функцією бізнес-державного службовця (*sine ira et studio*, "без гніву та пристрасті він повинен робити речі" (Вебер, 1998, с. 161).

Таким чином, державні службовці набираються в апарат управління виключно на основі їхньої підготовки, професіоналізму та компетентності, та ці ж самі якості постійно підтримують їхню владу. Сутність адміністрування полягає в тому, щоб уміти застосовувати принципи менеджменту в конкретних ситуаціях. Професійні чиновники – це не лише висококваліфіковані спеціалісти духовної справи, вони чесні люди. В іншому разі, на думку Вебера, виникла б смертельна небезпека жадливості корупції та низької буржуазії, що поставило б, відповідно, під загрозу суто технічну ефективність державного апарату. Під впливом цих ідей питання наукового менеджменту, незалежного від політичної ідеології, відразу запанувало в теорії державного управління. Навпаки, Г. Райт зазначає, що, розглядаючи це питання, не слід забувати, що існують і інші традиції. Таке трактування теми державного управління відрізняється від розуміння у Сполучених Штатах, де воно, як відомо, традиційно розглядалося як адміністративний аспект уряду, "який, здається, включає всі види діяльності, для яких потрібні курси для обраних посадових осіб, а також тих, хто має стосунок до розвитку цих курсів" (Райт, 1994, с. 10). Ці питання не втратили своєї актуальності й сьогодні. Навіть більше, їхні міркування отримали додаткову увагу – аналіз державного управління, публічного менеджменту та

адміністрування з погляду ефективності (йшлося про ефективність, економічність).

Іншу позицію пропонує національна наука державного управління. Зокрема, досліджуючи зв'язок між ефективністю державного управління та витратами на його досягнення, В. Білоус виокремлює три основні поняття ефективності державного управління: "загально-соціальна ефективність державного управління", "організаційна ефективність" та діяльність діяльності державного управління, "ефективність діяльності органів управління та посадових осіб" (Приходченко, 2016). Водночас за кордоном більшість країн використовує показники ефективності та результативності для оцінювання соціально-економічної діяльності суспільства. Л. Приходченко, розглядаючи ті ж самі питання щодо можливості підвищення ефективності діяльності органів державної влади, наводить обґрунтування принципів оцінювання (Приходченко, 2016), зокрема, "об'єктивність", "системність", "диференціація зовнішньої та внутрішньої ефективності", "можливість порівняння", "узгодженість оцінювання", "складність", "динамізм" тощо. Також описано цікаву просту модель оцінювання ефективності ("цілі – виділені ресурси – внутрішні процеси – ефективність – продуктивність"), але не надано конкретних критеріїв. Водночас авторка робить узагальнення, що оцінки ефективності залежать від багатьох умов (політичних, економічних, соціальних, природних, наукових і технологічних) та історично змінюються з часом незалежно від того, який компонент (функціональний, експлуатаційний, вартісний) береться з урахуванням об'єкта його реалізації (Приходченко, 2016, с. 8–9). Можна припустити, що в цьому разі ефективність вираховують зі співвідношення між продуктом і ресурсами, використаними для його створення, а ефективність – це ступінь досягнення заявлених цілей.

В. Фомін (2011) також детально описує різні теоретичні підходи до трактування поняття "ефективність державного управління". Якщо ефективність розглядати на основі результативності, то як показник отримаємо результат адміністративної спеціалізації (адміністративна ефективність – адміністративна ефективність). Це результат застосування ефективних методів управління, як і в бізнесі, і як мірило ресурсів, і як кінцева оцінка національних управлінських рішень. Це дає змогу відокремити політику від управління, надає чіткі критерії для кандидатів, показує вимірність результатів, ураховуються обумовленість функцій і мотивація. Але ми також стикнемося з тим фактом, що посада чиновників знижує ефективність інституцій і передусім суперечить "принципам розуму", які оцінюють кожну особу та кожну ситуацію відповідно до їхньої важливості й унікальності.

Також можна говорити про те, що відбулося обмеження "владою харизми" "влади компетенцій" (В. Вілсон, Ф. Гуднау, М. Вебер). Ефективністю також часто вважають феномен корисності, тобто здатністю задовольняти потреби суспільства, а ефективністю – ефект впливу суб'єкта на об'єкт управління (Ю. Бажал, О. Кілієвич, О. Мертенс, І. Розпутенко).

На наш погляд, варто відзначити суб'єктивність оцінки щодо ефективності, відповідно, зіставивши її з витратами на її реалізацію, а витрати вже включають як витрати на систему управління, так і витрати на реалізацію управлінських рішень (О. Мельник, О. Оболенський, О. Васіна, Л. Гордієнко), отже, ми маємо можливість зіставити цілі та ресурси.

Крім того, пропонується дослідити ефективність державного управління через політико-адміністративні відносини з використанням кількісних та якісних показників. Визначається роль політико-управлінських відносин у системі державного управління і досліджується взаємодія політичного та адміністративного складників на рівні законодавства. Наявні пропозиції щодо шляхів покращення політико-управлінських відносин, які дають змогу забезпечити ефективність державного управління в Україні (Шульга, 2016).

Відомі пропозиції застосування математичного апарату для дослідження ефективності політико-управлінських відносин з урахуванням специфіки державного будівництва в Україні. Застосування кількісних показників діяльності органів державної влади аргументує висновки про те, що на сучасному етапі становлення держави для України була характерна гібридна модель політико-управлінських відносин із відсутністю чіткого розмежування політиків та державних службовців, а також їхньою участю у виробленні політичного курсу розвитку держави (Розпутенко, 2002). Водночас можна припустити, що ця методологія має обмеження в дослідженнях, особливо в теорії прийняття управлінських рішень.

Також відомі результати досліджень, які засвідчують, що ефективність управління залежить від інтелектуального капіталу – його формування за допомогою професійної освіти та його використання в системі державного управління (Зубчик, 2019). Пропонується методика оцінювання стану інтелектуального капіталу в системі державного управління та процесів управління формуванням і розвитком інтелектуального капіталу в системі державного управління, зокрема модель Нортон-Каплана (Бази́ка, 2018). Наукову проблему залежності ефективності державного управління від людського потенціалу досліджують також у контексті суспільного розвитку (Гребеношко, 2022; Кузьменко, 2019).

Зокрема, у вітчизняній науковій думці ефективність державного управління часто розуміється через ефективність управління (Ю. Бажал, О. Кілієвич, О. Мертенс, І. Розпутенко) як спрямованість на створення необхідних та корисних ресурсів, які здатні задовольнити певні потреби, щоб забезпечити досягнення таких остаточних результатів, які будуть адекватними поставленим управлінським цілям, а "ефективність управління" розуміється як вплив суб'єкта на об'єкт управління (Розпутенко, 2002). Тому оцінювання ефективності державного управління є досить складним завданням. Складність цієї проблеми полягає у відсутності в державному секторі єдиного кінцевого показника, яким є прибуток для ринкових структур (Ткачова, 2013).

Розглянемо, як вимірюється ефективність адміністративної установи державного сектору (органу державної влади, місцевого самоврядування, організації, підприємства тощо, що виконує певні функції у сфері державного, адміністративного, партійного, громадського, корпоративного управління, контролю, нагляду).

О. Ткачова досліджувала, що відоме визначення ефективності управління (О. Мельник, О. Оболенський, О. Васіна, Л. Гордієнко) полягає в тому, що результат кореспондує з вартістю його досягнення, причому вартість включає як прямі витрати на самі системи, так і безпосередні витрати на управління системою та витрати на реалізацію управлінських рішень (Ткачова, 2013).

Нині ефективність державного управління в Україні дедалі більше пов'язується з кваліфікацією державних службовців. У реформі державного управління в Україні

питання професійної кваліфікації кандидатів є одним із ключових критеріїв побудови нової системи державної служби. З цією метою український уряд свого часу затвердив концепцію створення посад фахівців із питань реформ, розрахованої на період до 2020 р., що "має суттєво забезпечити оновлення та зміцнення кадрового потенціалу державних органів", підвищити ефективність їхньої роботи з підготування та реалізації основних національних реформ, спрямованих на підвищення рівня життя громадян України та покращення позицій нашої держави у світовому рейтингу конкурентоспроможності" (Про схвалення Концепції..., 2016).

Тому необхідно детальніше проаналізувати, з одного боку, взаємозв'язок ефективності державного управління та конкурентоспроможності держави, а з другого – аналітичні можливості поняття "конкурентоспроможність держави" з використанням методу побудови концептуальної моделі. Під концептуальною моделлю ми розуміємо певний ідеальний образ об'єкта, що аналізується. Наприклад, ідеальний образ країни (економіки країни, системи державного управління, політичної системи тощо) – об'єкта, який залежить не тільки від його об'єктивно наявних характеристик, а й від знань, досвіду та інших факторів, що є властивостями та впливають на тих, хто перевіряє цей елемент. Наступним кроком є перетворення концептуальної моделі форми уявного образу на форму, яку можна використовувати за призначенням. У цій зміні форми можуть використовуватись, наприклад, мовленнєві (вербальні) описи, різні графічні засоби, певні математичні символи та відомі засоби розрізнення спеціальних мов уявлення даних та систем знань. Крім того, концептуальну модель деталізують, тобто надають форми, що дає змогу провести експеримент із моделлю. Це необхідний дослідницький етап для отримання інформації про предмет дослідження (властивості системи – конкурентоспроможність держави), який може відбуватись як у базовій, так і в особливій формі. У застосуванні концептуального аналізу в теоретичних дослідженнях важливою характеристикою теоретичного дослідження є те, що воно зосереджується на вдосконаленні та просуванні концептуальних засобів науки. Тому, на наш погляд, аналітичні можливості поняття "конкурентоспроможність держави" є актуальними та важливими, а не обмежуються емпіричними дослідженнями, де застосування готових засобів мислення до об'єктивної реальності (порівняння з еталоном) стає абсолютним.

Стосовно явища конкурентоспроможності та концептуальної моделі "конкурентоспроможність держави" слід зазначити, що в Україні конкурентоспроможність як суспільне явище вивчають наукові колективи Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України (під керівництвом Я. Жаліла) (Жаліло, 2005), Інституту економіки та прогнозування НАН України (під керівництвом І. Крючкової) (Крючкова, 2007); Центру ринкових реформ (під керівництвом В. Ланового).

Конкурентоспроможність національних економік та країн визначається численними та різноманітними факторами. Про це свідчать щорічні звіти Всесвітнього економічного форуму (The Global Competitiveness Report), що складає рейтинг країн на Індекс глобальної конкурентоспроможності (The Global Competitiveness Index) (The global competitiveness index report 2021, 2022), та провідного європейського Інституту менеджменту (Швейцарія) – ідеться про щорічний рейтинг глобальної конкурентоспроможності (The IMD World Competitiveness Yearbook)

(<https://www.imd.org/centers/wcc/world-competitiveness-center/rankings/world-competitiveness-ranking/>).

Експерти Всесвітнього економічного форуму розглядають конкурентоспроможність як сукупність установ, політики та факторів, що визначають рівень продуктивності економіки, що, своєю чергою, встановлює можливий рівень процвітання, що досягається економікою країни. Індекс конкурентоспроможності (GCI) поєднує в собі 114 показників, що фіксують поняття, яке має значення для продуктивності та довгострокового процвітання. Ці показники згруповані в 12 блоків: інститути; інфраструктура; макроекономіка; довілля; здоров'я та початкова освіта; вища освіта й навчання; ефективність ринку товарів; ефективність ринку праці; розвиток фінансового ринку; технологічна готовність; розмір ринку; бізнес та інновації. Ці фактори по черзі організовані у три субіндекси: основні вимоги, підвищення ефективності, інновації, фактори. Три субіндекси отримують різну вагу в розрахунку загального індексу залежно від стадії розвитку кожної окремої економіки, зокрема за ВВП на душу населення та часткою експорту сировини. Індекс включає статистичні дані організацій міжнародного рівня (МВФ, Світовий банк, спеціалізовані установи Організації Об'єднаних Націй) та результати експертного опитування.

Зараз використовуються різні методи та моделі конкурентоспроможності, індекси та окремі індикатори. Відомі такі, як класична модель, модель Портера, модель подвійного ромба, модель дев'яти чинників та модель подвійного конкурентного ромба, окремі з яких представлені в описі та узагальненні В. Берестенка (2011).

Крім того, є й інші міжнародні рейтинги країн, що відображають позиції країн світу за загальним статистичним показником, а також спеціальними соціальними, економічними та політичними індексами та рейтингами. Наведемо угруповання цих методів та моделей із коротким аналізом переваг та недоліків.

Аналітичні, матричні моделі – це класична модель, модель Портера, модель подвійного ромба, модель дев'яти чинників, модель конкурентного ромба, матриця "темп зростання / частка ринку", матриця "привабливість галузі / становища в конкуренції" (матриця МакКінсі), SWOT та PEST-аналізи. З їхньою допомогою здійснюється оцінювання відповідності цілям стратегії управління та ресурсів, можливість оцінити поточний стан та можливість прогнозу. Використання досить широкого кола показників для формування комплексного критерію дає змогу оцінити внесок кожного та розробити за потреби відповідні заходи щодо змін. Але відсутні кількісні виміри, вони мають загальний характер рекомендацій, що не дає реальних ключів до виявлення перспектив тих чи інших напрямів розвитку. Понад те, ринкові параметри розглядаються в статистичній. Отже, це призводить до помилок в оцінюванні перспектив, конкурентоспроможності напрямів державної політики, розвитку, які оцінюються поверхово, відсутні методичні рекомендації щодо розрахунків окремих складників (наприклад таких показників, як технологічні можливості, рівень управління тощо).

Математичні, економіко-математичні методи та математичні моделі для оцінювання та контролю конкурентоспроможності певної галузі та регіону в ринкових умовах охоплюють показники, що визначають конкурентоспроможність вироблених громадських благ, ціну і структуру капіталу, що фінансує ринкову діяльність (фінансову сферу), інтегральні показники, представлені у вигляді середньозважених характе-

ристик і відображають конкурентоспроможність різних сфер діяльності, а також розрахунок показників.

Комплексні показники визначаються з урахуванням індексів. Насправді це складні індекси, тобто включають кілька або кілька десятків показників. Серед них індекс глобальної конкурентоспроможності, розвиток людського потенціалу, задоволеність життям, демократія, глобальний індекс світу, неспроможність держави, сприйняття корупції, економічна свобода, легкість ведення бізнесу, ефективність логістики, права власності, інновації тощо. Їх відрізняє деталізація критеріїв, складність, можливість використання показника корисної дії, одночасне відображення ступеня задоволеності організацією та результативності її діяльності. Однак у них присутня суб'єктивність оцінки, можливість інтерпретації індивідуальних даних та можлива неузгодженість показників. А конкуренція між індексами може призвести до викривлення загальної оцінки. Отже, вибір на користь того чи іншого індексу має бути аргументованим.

Індивідуальні та комплексні методи реалізуються, виходячи зі статистичних даних. Поодинокі показники, наприклад ВВП на особу, і комплекс окремих показників, наприклад показники життя (Кальверта – Хендерсон). Їхньою особливістю є відносна простота та легкість розрахунків з урахуванням окремих одиничних показників, а також системність розрахунків зацікавлених установ, хоча під час підсумовування показників також можливі помилки. Крім того, оперативний розрахунок неможливий без даних статистичної звітності компетентних державних установ, що суттєво ускладнює або й унеможлиблює розрахунки.

Слід зазначити, що матричні методи відіграють важливу роль в аналізі стратегічної політики держави. Проте всі вони потребують повної та правдивої інформації про стан державної політики, її переваги та недоліки. У зв'язку з цим створення матриць має супроводжуватись постійною роботою зі збирання інформації, яка тепер не проводиться настільки систематично, як це було би потрібно.

Варто зауважити, що поняття соціальної ефективності набуло розвитку в науковій літературі протягом останніх десятиліть. Як альтернатива економічній (або механічній) ефективності, концепція соціальної ефективності в цьому контексті зумовлює функцію мінімізації трансакційних витрат і безпосередньо пов'язана з ефективністю механізму координації соціальних взаємодій. Концептуалізація поняття "конкурентоспроможність держави" поряд із поняттям "соціальна ефективність" потребує врахування того, що соціальна ефективність управління полягає в зменшенні невизначеності державної політики на макрорівні, формулюванні чітких правил гри та моніторингу реалізації з урахуванням ролі суспільства. Внесок – шляхом зміцнення потенціалу держави ефективно управляти та сприяти колективним діям, а також шляхом збільшення потенціалу державного управління через створення ефективної системи норм та правил для таких соціальних взаємодій та обмеження ризиків.

Тому необхідна інтеграція знань суспільних наук про державу та їх трансформація у сучасну теорію державного управління. Конструкт "конкурентоспроможність держави" дає аналітичну основу, що допомагає розпізнати та зрозуміти різноманіття державних трансформацій в історії суспільства. Державні перетворення відрізняються причинами та рушійними силами, зв'язками елементів держави, масштабами та інтенсивністю змін. Наша система аналізу конкурентоспроможності

держави містить категорії для аналізу детермінантів державних трансформацій, розміру державних трансформацій, необхідних на основі вимог тимчасових умов, а також інтенсивності та масштабу державних трансформацій.

Дискусія і висновки

Протягом останнього десятиліття з'являється дедалі більше припущень і навіть тверджень про те, що післявоєнна "держава добробуту" замінюється сучасною "конкурентоспроможною державою". Історично "стан конкуренції" розвивався разом із новою концепцією міжнародної "державної конкурентоспроможності". Основою розуміння конкурентоспроможності держави є здатність держави через свої політичні, економічні та культурні інституції досягати соціально-економічного успіху порівняно з іншими державами за відповідними показниками / метриками.

У результаті проведеного дослідження виявлено, що досить слабкою ланкою в теоретико-методологічних засадах забезпечення дослідження ефективності державного управління та адміністрування є питання методів дослідження та критеріїв ефективності як системи державного управління, так й інститутів державного управління. Якщо принципи державного управління взяти за основу критеріїв його ефективності, то їх слід розглядати як об'єктивно визначені нормативні вимоги, які можуть бути вироблені практикою публічного управління, та засоби регулювання відносин між цілями і результатами управлінської діяльності. Критерії ефективності державного управління формуються на основі системи суб'єктивних цінностей, виражених в ідеології суспільно-державного устрою щодо стратегічних цілей суб'єкта управління (політичної орієнтації, у концепціях, політичних настановах і стандартах системи управління, за якими ховаються спільні національно-державні інтереси). Однак найчастіше, як уже показало це дослідження, інтереси керівних класів або панівних національних етнічних груп оприлюднюються як такі, що визначають інтереси та цінності всього суспільства. Тому відносність критеріїв оцінювання діяльності, їхня залежність насамперед від типу політичної системи, а також від конкретно-історичних умов, у яких вона функціонує, суттєво послаблює методологічні можливості дослідження ефективності самих методів державного управління його ефективності. Цінності, цілі, концепції, принципи державного управління, нормативна база системи управління, суспільні потреби та інтереси – усі ці елементи критеріїв ефективності державного управління є змінними, що визначаються суспільно-державним устроєм, політичним режимом та конкретним середовищем, у якому живе політична спільнота. Сукупно вони становлять механізм поведінки країни та суспільства, реагування на зміни зовнішнього середовища та його внутрішнього стану, систему моніторингу зовнішніх і внутрішніх змін. Чим ширша сфера контролю, тобто оптимальна дія, тим вища ефективність управління. Водночас контроль як раціональне управління суспільством і навколишнім середовищем не може тривати нескінченно.

Завдання адміністративної ефективності як індикатора полягає в тому, щоб відобразити розуміння діяльності установ, що залежить від ефективності та поведінки державних і приватних суб'єктів. Це правова та адміністративна основа, у якій взаємодіють особи, підприємства та уряди.

Вивчення трансформації поняття "конкурентоспроможність держави" та побудова концептуальної

моделі "конкурентоспроможності держави" в контексті суспільного розвитку в найбільш поширених і впливових теоріях може надати додаткові можливості для аналізу ролі суб'єктів політичних і державно-адміністративних відносин у межах дослідження публічної політики як механізму державного управління. Якщо основним методом дослідження концептів вважається концепт-аналіз, а, як відомо, метою концепт-аналізу є пройти шлях пізнання змісту концепту та зафіксувати результат певною формалізованою семантичною мовою, то вивчення праць різних авторів, які досліджували можливості концептуального аналізу, розкриє евристичні можливості, у цьому разі – аналітичні можливості поняття "конкурентоспроможність держави" як певного методу. Вважається, що вивчення окремого поняття або концептуальної моделі відбувається через аналіз результатів пізнавальної діяльності. Водночас методологія концептуального аналізу залежить від розуміння, і ще більше – від можливості структурування концепту. Впровадження та поширення в практику дослідження, практику аналізу та консультування досягнень наукової теорії державного управління, зокрема результатів поглиблених досліджень конкурентоспроможності держави, економічних показників, а також і оцінювання наслідків суспільно-політичних та управлінських явищ і процесів, важливих для стабільного розвитку, сприятиме зростанню ролі незалежного від ідеології наукового менеджменту.

Внесок авторів: Олег Зубчик – формулювання проблеми дослідження, концептуалізація, методологія; Євген Гребонжко – аналіз джерел, підготовка огляду літератури; Камал Карім Камаран – аналіз джерел, огляд літератури; Кирило Єсенніков – аналіз джерел, огляд літератури; Алі Магеррамов – аналіз джерел, огляд літератури.

Список використаних джерел

- Базика, С. К. (2018). Підходи до оцінювання ефективності публічного управління у світовій практиці. *Публічне управління і адміністрування в Україні*, 4, 30–36.
- Берестенко, В. І. (2011). Сучасні підходи до аналізу національної конкурентоспроможності. *Зовнішня торгівля: Економіка, фінанси, право*, 2, 62–68.
- Вебер, М. (1998). *Соціологія. Загальноісторичні аналізи. Політика* (О. Погорілий, Пер.). Основи. <http://litopys.org.ua/weber/wbs.htm>
- Гребонжко, Є. П. (2022). Перспективи розвитку кадрового потенціалу об'єднаних територіальних громад в Україні. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління*, 1(15), 11–15. <https://doi.org/https://doi.org/10.17721/2616-9193>.
- Жаліло, Я. А. (2005). *Конкурентоспроможність економіки України в умовах глобалізації*. НІСД.
- Зубчик, О. А. (2019). *Формування конкурентоспроможності держави в перспективі політичного часу (державно-управлінські аспекти)*. ТОВ "Поліграф Плюс".
- Ковбасюк, Ю. В., Трошинський, В. П., & Сурмін, Ю. П. (Ред.). (2010). *Енциклопедичний словник з державного управління* (Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко, Уклад.). НАДУ. https://shron1.chtyvo.org.ua/Surmin_Yurii/Entsyklopedychnyi_slovyk_z_derzhavnoho_upravlinnia.pdf
- Крючкова, О. (Ред.). (2007). *Конкурентоспроможність економіки України: Стан і перспективи підвищення*. Основи.
- Кузьменко, Г. О. (2019). Формування та використання людського потенціалу в процесі реформування державного управління в Україні. *Вчені записки Університету "КРОК"*, 3(55), 73–81. <https://doi.org/10.31732/2663-2209-2019-55-73-81>
- Полунеев, Ю. В. (2001). Конкурентоспроможність країни як національна ідея або останній шанс для України. *Економічний аналіз*, 1(8).
- Полунеев, Ю. В. (2011). Підвищення міжнародної конкурентоспроможності країни як домінанта стратегічного антикризового управління. *Економічний часопис-XXI*, 1/2, 23–27.
- Приходченко, Л. (2016). Ефективність діяльності органів публічної влади: Інструменти та фактори оцінювання. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*, 1, 3–12.
- Про схвалення Концепції запровадження посад фахівців з питань реформ, Розпорядження № 905-р (2016) (Україна). <https://www.kmu.gov.ua/npras/249552384>

Райт, Г. (1994). *Державне управління*. Основи. Розпутенко, І. (Ред.). (2002). *Ефективність державного управління*. К.І.С.

Ткачова, О. (2013). Ефективність державного управління: Поняття та підходи до оцінювання. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*, 2, 30–37.

Фомін, В. В. (2011). Теоретичні підходи до трактування поняття "ефективність державного управління". *Державне управління: Удосконалення та розвиток*, 11.

Шульга, І. Л. (2016). *Політико-управлінські відносини в системі державного управління: Тенденції, концепції, удосконалення* [Автореф. неопубл. дис. канд. наук з держ. упр.]. Національна академія державного управління при Президентові України.

Goodnow, F. J. (1900). *Politics and administration: A study in government*. The Macmillan company.

The global competitiveness index report 2021. (2022). The World Economic Forum. <https://www.weforum.org/reports>.

Wilson, W. (1887). The study of administration. *Political Science Quarterly*, 2(2), 197–222.

References

Bazyka, S. K. (2018). Approaches to evaluating the effectiveness of public administration in global practice. *Public management and administration in Ukraine*, 4, 30–36 [in Ukrainian].

Berestenko, V. I. (2011). Modern approaches to the analysis of national competitiveness. *Foreign trade: economics, finance, law*, 2, 62–68 [in Ukrainian].

Fomin, V. V. (2011). Theoretical approaches to the interpretation of the concept of "efficiency of public administration. *Public administration: Improvement and development*, 11 [in Ukrainian].

Goodnow, F. J. (1900). *Politics and administration: A study in government*. The Macmillan company.

Hrebanozhko, Ye. P. (2022). Prospects for the development of personnel potential of united territorial communities in Ukraine. *Bulletin of Taras Shevchenko national university of Kyiv. Public Administration*, 1(15), 11–15 [in Ukrainian]. <https://doi.org/https://doi.org/10.17721/2616-9193>.

Kovbasiuk, Yu. V., Troshchynskyi, V. P., & Surmin, Yu. P. (Eds.). (2010). *Encyclopedic Dictionary of Public Administration*. (Yu. P. Surmin, V. D., Bakumenko, A. M. Mykhnenko, Comp.). National Academy of Public Administration under the President of Ukraine [in Ukrainian]. https://shron1.chtyvo.org.ua/Surmin_Yurii/Entsyklopedychnyi_slovnyk_z_dezhavnoho_upravlinnia.pdf

Kriuchkova, O. (Ed.). (2007). *Competitiveness of Ukraine's economy: state and prospects of increase*. Osnovy [in Ukrainian].

Kuzmenko, H. O. (2019). Formation and use of human potential in the process of public administration reform in Ukraine. *Scientific Notes of the University "KROK"*, 3(55), 73–81 [in Ukrainian]. <https://doi.org/10.31732/2663-2209-2019-55-73-81>

On the approval of the Concept of the introduction of positions of reform specialists, Order No. 905-r (2016) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://www.kmu.gov.ua/npas/249552384>

Poluniev, Yu. V. (2001). Competitiveness of the country as a national idea or a last chance for Ukraine. *Economic analysis*, 1(8) [in Ukrainian].

Poluniev, Yu. V. (2011). Improving the country's international competitiveness as a dominant strategic crisis management. *Economic Annals-XXI*, 1/2, 23–27 [in Ukrainian].

Prykhodchenko, L. (2016). Efficiency of public authorities: tools and evaluation factors. *Journal of research papers of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine*, 1, 3–12 [in Ukrainian].

Rait, H. (1994). *Governance*. Osnovy [in Ukrainian].

Rozputenko, I. (Ed.). (2002). *Efficiency of public administration*. K.I.S. [in Ukrainian].

Shulga, I. L. (2016). *Political and administrative relations in the state administration system: Trends, concepts, improvements* [Author's abstract of an unpublished PhD dissertation on public adm.]. National Academy of Public Administration under the President of Ukraine [in Ukrainian].

The global competitiveness index report 2021. (2022). The World Economic Forum. <https://www.weforum.org/reports>.

Tkachova, O. (2013). Effectiveness of public administration: concepts and approaches to evaluation. *Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, 2, 30–37 [in Ukrainian].

Weber, M. (1998). *Sociology. General historical analyses*. Politics (O. Pohorly, Trans.). Osnovy [in Ukrainian]. <http://litopys.org.ua/weber/wbs.htm>

Wilson, W. (1887). The study of administration. *Political Science Quarterly*, 2(2), 197–222.

Zhalilo, Zh. Ya. A. (2005). *Competitiveness of Ukraine's economy in the context of globalization*. NISD [in Ukrainian].

Zubchuk, O. A. (2019). *Formation of state competitiveness in the perspective of political time (state-management aspects)*. TOV "Polihraf Plus" [in Ukrainian].

Отримано редакцією журналу / Received: 08.05.23
Прорецензовано / Revised: 30.05.23
Схвалено до друку / Accepted: 09.06.23

Oleh ZUBCHYK¹, DSc (Public Adm.), Assoc. Prof.
ORCID ID: 0000-0001-6480-409X
e-mail: zubchuk@univ.net.ua

Yevgen GREBONOZHKO¹, PhD (Public Adm.)
ORCID ID: 0000-0002-9402-1990
e-mail: doctorgep@ukr.net

Kamal Karim KAMARAN¹, PhD Student
ORCID ID: 0000-0003-332-8391
e-mail: kamarin.kamal@epu.edu.iq

Kyrylo YESENNIKOV¹, PhD Student
ORCID ID: 0000-0001-7989-7049
e-mail: 4694061@gmail.com

Ali MAHARRAMOV¹, PhD Student
ORCID ID: 0009-0002-0069-9352
e-mail: alimaharammov@gmail.com

¹Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

THE CONCEPT OF "STATE COMPETITIVENESS" AS AN ANALYTICAL TOOL IN RESEARCHING THE EFFICIENCY OF PUBLIC ADMINISTRATION

Background. The article analyzes various approaches to understanding the effectiveness of public administration, which are in foreign and Ukrainian scientific thought. The study found that administrative efficiency is often understood as the effectiveness of the organization and functioning of public administration. Administrative efficiency is also understood as the efficiency of management bodies and officials. The authors emphasize that the principles, criteria and factors of the study of effectiveness are very vague. This affects the objectivity of the reflection of the qualitative result of the activities of the public administration body. The purpose of the article is to show that administrative efficiency is a component of the general social efficiency of public administration, so it can be studied with the help of analytical tools of competitiveness state.

Methods. The study was conducted at the Department of Public Administration of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv. The main methods and approaches are institutional, sociological, historical, cultural, complex. The main sources of this study were the works of authors who investigated the effectiveness of public administration, namely, the content of the concept, approaches to evaluation, where conclusions were drawn about the effectiveness and limitations of individual methodologies. As well as Ukrainian legislation and analytical reports of international organizations on the country's competitiveness, which provide up-to-date information on the strengths and weaknesses of government institutions and state authorities.

Results. *The scientific novelty of the study is that the authors offer new tools for the study of administrative efficiency. The key results and the background. It competitiveness of the state. "Competitiveness of state" in the context of studying the effectiveness and efficiency of public administration, the subjects of public administration is not considered deeply in the Ukrainian science of public administration. Moreover, in Ukraine, the effectiveness of public administration is increasingly associated with the competencies of civil servants. The authors do not agree with this position and suggest a deeper analysis, firstly, the relationship between public administration efficiency and the competitiveness of state and, secondly, a deeper study of the analytical capabilities of the theoretical and methodological construct "competitiveness of state".*

Conclusions. *As a result, the authors argue that the task of administrative efficiency as an indicator is to reflect an understanding of the activities of institutions, which depends on the efficiency and behavior of both public and private actors, a legal and administrative basis within which individuals, firms and governments interact. And it determines the quality of public institutions.*

Keywords: *competitiveness of state, efficiency, public administration, administration, state policy, concept.*

Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів. Спонсори не брали участі в розробленні дослідження; у зборі, аналізі чи інтерпретації даних; у написанні рукопису; в рішенні про публікацію результатів.

The authors declare no conflicts of interest. The funders had no role in the design of the study; in the collection, analyses or interpretation of data; in the writing of the manuscript; in the decision to publish the results.

УДК 322.22:351.857

DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2023/18-9/14>

Yaroslav KOTYLKO, PhD Student

ORCID ID: 0000-0002-3870-5431

e-mail: y.kotylko@gmail.com

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

Anatoliy RACHYNSKYI, DSc (Public Adm.), Prof.

ORCID ID: 0000-0001-9888-6978

e-mail: arachynsky@ukr.net

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

ACTIVITY OF RELIGIOUS ORGANIZATIONS ON THE TERRITORY OF UKRAINE IN THE CONDITIONS OF MILITARY AGGRESSION OF THE RUSSIAN FEDERATION AGAINST UKRAINE

Background. This article examines the influence of religious organizations in the context of the Russian-Ukrainian war and analyzes their activities in resisting Russian aggression. Considering the importance of socio-religious relations in crises, this article reveals new aspects of the activity of religious organizations in Ukraine.

The purpose of this study is to analyze the activities of religious organizations on Ukraine's territory during the Russian Federation's military aggression. Tasks include the analysis of socio-religious relations in the context of war, the study of humanitarian and peace-making activities of religious organizations, and proposals for forming state policy in the sphere of socio-religious relations.

The object of the research is the activity of religious organizations on the territory of Ukraine in the conditions of military aggression of the Russian Federation against Ukraine. The research focuses on the influence and role of religious organizations in resisting the Russian occupation, particularly in the analysis of socio-religious relations during the Russian-Ukrainian war. In the study context, two main areas of activity of religious organizations are considered – humanitarian and peacekeeping. The main task is the study of the influence of these organizations on public resistance to the aggressor, as well as the formation of proposals for the development of state policy mechanisms in socio-religious relations.

Methods. This study uses an analytical approach, structural analysis and empirical methods. The analytical approach is used to analyze socio-religious relations and their impact on the situation in the conditions of military aggression. The structural analysis allows us to investigate religious organizations' humanitarian and peace-making activities. Empirical methods are used to collect and analyze factual data regarding the role of religious organizations in opposing the aggressor. The case study method or the method of specific situations was used to study specific cases of successful activities of religious organizations in crises.

Results. Analyzing the activities of religious organizations, it was found that they play an essential role in public resistance to the aggressor. Religious organizations are actively engaged in humanitarian and peacekeeping activities, assisting internally displaced persons, evacuated citizens, and informing the world about Russian aggression.

Conclusions. The study confirms the importance of public mobilization and humanitarian activities of religious organizations in crises. In order to achieve successful results in the fight against the enemy, the state must promote the development of religious activities and provide conditions for their humanitarian and peacekeeping work. This article can be helpful for teachers and students of courses in political science, sociology, cultural studies, religious sociology, security and conflict studies who are interested in the study of socio-religious relations, public resistance in crises and the role of religious organizations in conflicts.

Keywords: religion; church; socio-religious relations; religious organizations; Russian-Ukrainian war.

Background

On February 24, 2022, a large-scale Russian invasion of the territory of Ukraine began. Russian troops immediately began intensive shelling of the territory of Ukraine and its critical infrastructure, resulting in hundreds of religious buildings being destroyed.

Despite this, since the first days of the full-scale war, religious organizations have become an essential factor in the consolidation of society, and support of the spirit of the people, which brings Ukraine's victory over the invader closer. Religious organizations in Ukraine have expanded their activities to provide humanitarian assistance to internally displaced persons and other vulnerable population categories. The first months of resistance by the Ukrainian people demonstrated the critical role of religious organizations in repelling the invader and supporting the people. However, insufficient attention of the state to religious organizations can lead to a decrease in the ability of religious organizations to carry out social, humanitarian and peace-making work.

Sources. In the current conditions of the Russian-Ukrainian war, the problems of the relationship between

religious organizations and the state, in particular its sociological, philosophical, moral and legal aspects, are the subject of research by several scientists. Among them, we can single out the following: V. Yelenskyi, L. Filipovych, U. Khavarivskyi, Yu. Reshetnikov, O. Sagan, Yu. Chornomorets, and others. Without underestimating the role and significance of the work of these scientists, we believe that modern researchers have not paid enough attention to the issue of socio-religious interaction during the war. Therefore, the researched topic remains highly relevant in today's conditions.

Methods

The article aims to study the mechanisms of formation and implementation of state policy in the sphere of socio-religious relations regarding the strengthening of national security and resistance to Russian aggression.

Several general scientific and special scientific methods were used in the research process to achieve the specified goal. First, the abstract-logical method was applied, which allowed for an analysis of literary sources and other documents related to religious organizations' activities on Ukraine's territory during the war. This method also

© Kotylko Yaroslav, Rachynskyi Anatoliy, 2023

contributed to forming conclusions and generalizing research results.

The second important method was comparative analysis. It was used to compare factors and indicators affecting the role of religious organizations in resisting Russian aggression. This analysis made it possible to identify common trends and peculiarities of the activities of religious organizations at different stages of the conflict.

The third method was the empirical method. As part of this method, documents and reports of religious organizations collected during their activities were analyzed. This method provided specific data on the contribution of religious organizations to humanitarian and peacekeeping activities during the Russian-Ukrainian war.

The fourth important method was the case-study method or the method of concrete situations. Using this method, concrete cases of successful activities of religious organizations in response to military aggression, their strategies and technologies were investigated, which can be used as examples for other religious organizations.

The application of these methods, in combination with the analysis of literary sources and empirical research, made it possible to obtain a comprehensive picture of the activities of religious organizations on the territory of Ukraine in the conditions of a military conflict.

Results

Despite the obvious aggressive intentions of the Russian Federation, the Kremlin explained its military actions by the need to ensure its security through "restoring a fair balance of forces", "protection of an ethnic or religious minority", or, which was the most cynical, "protection of socially significant values" and "desatanization of Ukraine", among which religion took the top place (Tales of Kremlin madmen..., 2022).

Since the first days of the full-scale war, at least 270 religious buildings in 14 regions of Ukraine have been destroyed or suffered destruction of varying degrees as a result of the armed attack of the Russian Federation: churches, mosques, synagogues, Kingdom Halls, educational and administrative buildings of religious communities of Ukraine.

5 out of 270 structures damaged due to the Russian attack were Muslim, five were Jewish, and the remaining 260 were Christian. Thirty belong to Protestant communities, 21 to the Orthodox Church of Ukraine (OCU), 4 to the Roman Catholic Church (RCC), and 3 to the Ukrainian Greek Catholic Church (UGCC). Sixty-six buildings belong to communities of Jehovah's Witnesses (Seven months of full-scale ... 2022).

52 % (136 objects) of the 260 damaged Christian structures that were entirely or partially destroyed due to the Russian attack belong to the Ukrainian Orthodox Church (UOC). The most significant number of destroyed religious buildings is in Donetsk (67) and Luhansk (58) regions. After them – are Kyiv (43) and Kharkiv (35) regions.

There are also rare cases of shooting and torture of priests of the Orthodox Church of Ukraine (OCU), the Ukrainian Greek Catholic Church (UGCC) and Protestant denominations (OCU priests..., 2022; Terrorists tortured two priests, 2014).

Thus, religious organizations became the object of Russian aggression, which forced the majority of religious communities in Ukraine to abandon their passive behaviour and take an active part in resisting the enemy.

The Russian Federation has repeatedly brought inter-church relations to the inter-state level, and the Ukrainian issue has always played a primary role here. For example,

opposition to the visit of Pope John Paul II or Patriarch Bartholomew I to Ukraine, receiving the Tomos on the autocephaly of the Orthodox Church of Ukraine (Yelenskyi, 2006), etc. It is essential to note the role of the Russian Orthodox Church in developing and promoting the genocidal ideology of "the Russian world" and ethno-racism, which became one of the reasons for the start of the war.

The annexation of Crimea, the military actions of the Russian Federation in the East of Ukraine, the pressure of the Russian Orthodox Church on religious organizations of Ukraine and experience in humanitarian work helped religious communities to adapt to the realities of war quickly.

From the beginning of Ukraine's independence, religious organizations began to establish their religious communities abroad. This practice was connected with the mass departure of Ukrainian workers to Europe, mainly Poland, Germany and Italy. Religious communities formed in European countries focused on providing spiritual and material assistance to compatriots who, having arrived in a foreign country, could not adapt to new realities and were often deceived by their employers. Thus, Ukrainian religious communities abroad performed the role of charitable institutions, often providing shelter to Ukrainians in other countries. This experience helped religious organizations quickly provide housing for refugees from Ukraine and provide humanitarian aid for those who remained in the country.

It is worth noting that Ukrainian religious organizations also actively worked in Russia. However, unlike in Europe, where, due to language and cultural barriers, their activities were focused on working with compatriots, in Russia, the emphasis was on missionary work among the local population. Missionary activity was prevalent among Protestant religious organizations, where new religious communities and entire religious unions, also led by Ukrainians, were created during the decade of their activity. Such religious activity was conducted far from the center – in the north and east of Russia. Thus, religious organizations in Russia have the opportunity to convey information about the Russian-Ukrainian war.

Thus, during the period of independence, religious organizations built an extensive network of religious communities in Ukraine and abroad. Religious communities were able to attract a large number of volunteers, establish humanitarian work, create public unions, charitable organizations, homes for the elderly, rehabilitation centers for alcohol and drug addicts, orphanages, educational institutions of various levels, and many others.

Operational activities in different countries allowed religious organizations to play an essential role in the international arena. Religious centers, which are more numerous in terms of the number of religious communities and their parishioners, have become independent subjects of international relations. Smaller religious centers began to unite in interreligious organizations and carry out international activities as a collective subject of international relations.

Also, in this context, it is essential to touch on the issue of the role of individual religious organizations in informational resistance to the aggressor country. Among such religious organizations, it is possible to single out Jewish religious organizations and communities of Ukraine, which appealed to the Israeli authorities to provide military aid to Ukraine. Thus, in the appeal of the Ukrainian Jews to the President, the government, the Knesset and the civil society of the State of Israel, a call is made to renounce Israel's pseudo-neutrality and join the union of democratic

and free countries in opposing Russian aggression. Jewish organizations point out that Israel has the technology to effectively fight against Iranian drones, which will help save the lives of innocent people (Address of Ukrainian Jews..., n.d.). Also, Chief Rabbi of Ukraine Moshe Reuven Azman blessed the Armed Forces of Ukraine for victory over the Russian invaders and expressed support for the people of Ukraine (The Chief Rabbi of Ukraine blessed..., 2022).

The spiritual administration of Muslims of Ukraine, "Umma" was created in 2008 as a union of religious communities from several regions of Ukraine. At the beginning of 2022, "Umma" united more than 30 active communities in different regions of Ukraine. The full-scale invasion of the Russian Federation had a significant impact on the activities of the spiritual administration, so from the first day of the war, activists and volunteers of the DUMU "Umma" actively joined the resistance to Russia's armed aggression. Muslim communities provided shelter to displaced people, distributed food and medicine, helped with evacuation, and Muslims joined the ranks of the territorial defense and armed forces. Also, the Muslim spiritual administration continues informational activities to convey the truth about the war in Ukraine and the aggression of the Russian Federation to the Muslim audience abroad. As a result of the Russian invasion, at least three mosques belonging to the communities of the "Umma" DUMU were utterly destroyed or seriously damaged; part of the Muslim communities had to stop their activities due to the occupation of the territory by the enemy (Statement of the general meeting, 2022).

Undoubtedly, the Orthodox Church of Ukraine (OCU), led by Metropolitan Epiphany, plays a vital role in public resistance to Russian aggression. Since the beginning of the war, the OCU has provided significant material assistance to the Armed Forces of Ukraine, internally displaced persons, the poor, and persons with disabilities.

Ecumenical Patriarch Bartholomew I carries out important peacemaking activities in the Orthodox Church. From the beginning of Russia's open aggression against Ukraine, Patriarch Bartholomew clearly and loudly condemned this barbaric act. The Patriarch visited Ukrainian refugees in Poland to show them his solidarity and support (The Ecumenical Patriarchate, 2022). The Archbishop of Constantinople also mentions the war in Ukraine and the death of thousands of people in his speeches to dignitaries worldwide (Ecumenical Patriarch once again condemns..., 2022).

Speaking about the role of the Orthodox Church in achieving peace, it is worth noting that the religious authority for Eastern Orthodoxy is not the Patriarch himself, like the Pope in Catholicism. The Orthodox Church is a community of "autocephalous" churches, with the Ecumenical Patriarch of Constantinople being the only autocephalous head holding the *primus inter pares*, meaning "first among equals." The Patriarch of Constantinople has the honor of primacy, but his title is only first among equals, and he has no absolute authority over the churches except that of Constantinople.

The Ecumenical Patriarch admitted that the war in Ukraine had increased the worldwide polarization between Orthodox churches. Since some churches agree with the Ecumenical Patriarchate, others, whose countries are too dependent on Russia, blindly support the Moscow Patriarchate. Others prefer to remain neutral. Meanwhile, the Russian Orthodox Church uses state means to consolidate its influence on the canonical territory of other churches, contrary to the most elementary rules of the

church organization of Orthodoxy. Its interventions in Africa are presented as punitive actions against the Patriarchate of Alexandria for recognizing the autocephaly of the Orthodox Church of Ukraine. It is evident that in these conditions, the peacemaking role of the Orthodox Church becomes very difficult (Ecumenical Patriarch once again condemns..., 2022).

Another crucial religious entity resisting Russian aggression is the Ukrainian Greek Catholic Church (UGCC). In addition to the tremendous humanitarian work, the church also actively conveys information about the atrocities of the war to the international community and directly to the Pope.

After the statement of Pope Francis that the brutality of the Russian occupiers in the war against Ukraine is not characteristic of the Russian people, whom he considers "great", the Head of the UGCC Sviatoslav met with the head of the Catholic Church in the Apostolic Palace in the Vatican and presented him with a fragment of a Russian mine, which in March destroyed the facade of the UGCC church in Irpen (The head of the UGCC presented the Pope..., 2022).

It is essential to note the authority of the Vatican and the Holy See in international relations. The Holy See is represented in some international organizations, including:

- UN;
- International Atomic Energy Agency (IAEA);
- Council of Europe;
- VOO;
- WTO;
- UNESCO;
- OSCE;
- FAO and others.

The Holy See has an enormous range of soft power in regulating world behaviour and conflicts. For example, we can cite the events when John Paul II was elected pontiff, who opposed communism not only as a political system, but also as an ontological evil that undermines and distorts the human essence. During the pontificate of John Paul II, the Vatican decisively broke with the policy of non-interference in international relations. It took an active course to return the Holy See to world politics. At the end of 1978, John Paul II launched a diplomatic initiative to prevent a war between Chile and Argentina. It was the first instance of the Vatican mediating an international conflict since 1885, when a dispute between Spain and Germany over the Caroline Islands was settled (Participation of the Holy See..., 2004).

In addition to religious centers, interreligious associations' role in conveying information about Russian aggression is worth noting. Several interreligious organizations operate in Ukraine for coordination of inter-church dialogue, development of legislative bills on issues of state-confessional relations, and implementation of comprehensive charitable activities, such as:

All-Ukrainian Council of Churches and Religious Organizations (1996)

Meeting of representatives of Christian Churches of Ukraine (2003);

Ukrainian Interchurch Council (2003);

Council of Evangelical Protestant Churches of Ukraine (2005);

Council of Representatives of Spiritual Departments and Centers of Muslims of Ukraine (2009);

All-Ukrainian Council of Religious Organizations (2017).

The role of the All-Ukrainian Council of Churches and Religious Organizations (VRCiRO) among interreligious

organizations should be highlighted. VRCiRO includes 15 churches and religious organizations and one inter-church organization, including Orthodox, Greek and Roman Catholic, Protestant and Evangelical churches, and Jewish and Muslim religious associations. Therefore, VRCiRO represents more than 95% of all religious organizations in Ukraine. VRCiRO has repeatedly appealed to the World Council of Churches regarding the attacks of Russian terrorists on the Ukrainian civilian population and critical infrastructure, assistance in the return home of all Ukrainians affected by Russian aggression, and the fulfillment by the Russian Federation of the requirements of international humanitarian law, especially in terms of compliance with the provisions of the III and IV Geneva Conventions (Appeal to the World Council of Churches..., 2022; Return of captured and deported..., 2022). VRCiRO also addressed statements to the international community about the non-recognition of pseudo-referendums held by the Russian occupation authorities in the temporarily occupied territories of Ukraine, as well as to the authorities of the Russian Federation with a request to abandon the criminal plan of annexation, which violates not only the human laws of the coexistence of peoples but also the corresponding Christian, Islamic and Jewish scriptures (Appeal to the World Council of Churches..., 2022).

Another important interreligious organization is the Council of Evangelical Protestant Churches of Ukraine, which unites the Protestant churches of Ukraine. On February 25, 2022, the Council of Evangelical Protestant Churches of Ukraine called for unity against the aggressor – the Russian Federation. Protestant churches called for prayer "for the personal stopping of the president of the Russian Federation and those who believe that war, the destruction of our cities, villages, infrastructure, the occupation of territories, and most importantly the bloodshed and sacrifices among peaceful people, the lives of hundreds and thousands of soldiers who died in battle, something can be decided" (Appeal to the World Council of Churches..., 2022).

It is important to note that the international activity of the religious communities of Ukraine is essential for resisting the aggression of the Russian Federation and overcoming its negative consequences. After all, in their international activities, religious organizations carry out international information about the invasion of the Russian Federation in Ukraine, in particular the crimes of the Russian Federation in Ukraine and threats from the Russian Federation to the democratic world, mobilize international humanitarian aid to Ukraine, provide spiritual care to Ukrainians who are abroad as a result of the armed aggression of the Russian Federation.

Ukrainian religious organizations and their associations are a part of various intergovernmental and religious organizations that weigh the international arena. One such interreligious organization with experience in peacebuilding and conflict resolution is the World Council of Churches (WCC), founded in 1948 in Amsterdam as an ecumenical organization that unites representatives of 348 Christian communities (560 million members) in its forums. From 110 countries of the world. Most denominations – members of the WCC – are of the Protestant orientation (Statement on the war in Ukraine, 2022).

So, in the activity of religious organizations and their associations, there are two important directions can be distinguished: peacemaking and humanitarian. These areas of work of religious organizations can be significantly strengthened thanks to the correctly selected mechanisms

for the development and implementation of state policy in the sphere of socio-religious relations.

The state bodies that develops and implements policy in socio-religious relations need to pay more attention to the use of legal and organizational mechanisms to implement state policy in socio-religious relations. First of all, this is because a legal regime of martial law was introduced on the territory of Ukraine in connection with the military aggression of the Russian Federation against Ukraine based on the proposal of the National Security and Defense Council of Ukraine ("On the introduction of military rule in Ukraine", 2022). The martial law regime allows for limiting the constitutional rights and freedoms of a person and a citizen provided for by the Constitution of Ukraine (1996). Also, temporary restrictions to the rights and legal interests of legal entities were introduced within the limits and scope necessary to ensure the possibility of introducing and carrying out measures of the legal regime of martial law. These temporary restrictions are being enforced according to the Laws of Ukraine "On the Legal Regime of Martial Law". These restrictions affected religious organizations (About the legal regime of the military camp, 2023).

The All-Ukrainian Council of Churches and Religious Organizations appealed to the President of Ukraine to resolve the issue of the short-term departure of clergy members abroad for official purposes during martial law. Based on the results of consideration of this appeal and the consultations held, the President turned to the Cabinet of Ministers of Ukraine with a demand to develop the procedure for the departure of clergy members abroad during martial law (Sahan, 2011).

In the letter of the Office of the President of Ukraine dated June 16, 2022, No. 43-01/459, it was suggested that religious centers and administrations registered in Ukraine should apply for assistance to the State Service of Ukraine for Ethnopolitics and Freedom of Conscience (SSUEFC) in order to travel abroad. After the promptly processing of the submitted documents, the State Border Service of Ukraine will immediately be sent an application with information about the purpose and timing of the trip of religious figures, the date and point of border crossing, etc. The State Border Service of Ukraine, in its turn, ensures the crossing of the state border of Ukraine in accordance with the current legislation, taking into account the SSUEFC letter. According to the trip results, SSUEFC receives a report from the religious organization.

At the same time, it is essential to emphasize that only some religious communities in Ukraine are represented in Ukraine by such a type of religious organization as a center or administration. For example, a mission represents the Orthodox Church of the Patriarchate of Constantinople in Ukraine. Accordingly, it is essential to accept documents from other religious organizations other than the headquarters or administration if the religious community does not have a headquarters or administration in Ukraine but has an officially registered legal entity whose international activity can contribute to countering the aggression of the Russian Federation.

It is worth noting that the letters of the ministries and other central executive bodies are not normative legal acts and cannot establish new legal norms but have only an informational, advisory and explanatory nature and are official correspondence. Therefore, it is necessary to make changes to the Rules of the state border crossing by citizens of Ukraine, in which clergy should be allowed to

cross the state border during the martial law (About the confirmation of the Rules..., 1995).

Also, since 2014, the problem of mobilizing leaders and ministers of churches and religious organizations (clergypersons, pastors, rabbis, imams, etc.), who have been working in the rear since the first days of Russia's full-scale war against Ukraine, helping both the Armed Forces of Ukraine and the territorial defense, and to the hundreds of thousands of forcibly displaced people, civilians in temporarily occupied cities, those in need of immediate evacuation, and those who remained in cities and towns despite constant shelling.

This important pastoral and large-scale humanitarian work stopped in some places due to the mobilization of key persons in this process: leaders and ministers of churches and religious organizations. Thanks to the organizational work of clergymen, local religious communities of various denominations in every way strengthen Ukraine's defense capabilities and counteract humanitarian disasters in many regions of Ukraine, including through the establishment of humanitarian corridors and deliveries of humanitarian goods from fellow believers from abroad, which is especially important in the winter season.

Moreover, the internal guidelines of most religious organizations operating in Ukraine forbid persons who perform religious services to take up weapons and take direct armed participation in military operations. In this regard, the Law of Ukraine, "On Military Duty and Military Service" provides for a postponement of conscription for military service (Article 17) and an exemption from military service (Article 30) for clerics of religious organizations (About military obligations and military service, 2023).

However, this aspect is not considered in the Law of Ukraine "On Mobilization Training and Mobilization". Because of this, clergypersons receive summonses for mobilization for military service and undergo military service (On mobilization training and mobilization, 2023).

It is worth noting that religious communities that remain active within the limits of meeting spiritual and social needs and do not resort to politicization possess comprehensive social and cultural capital and can unite the community around them due to high trust and access to different population groups.

Individual charismatic representatives of religious communities, thanks to their contacts and reputation, can significantly strengthen initiatives to unify or discuss issues relevant to the community (The religious factor in the conflict..., 2021).

In this regard, it is also essential to pay attention to alternative (non-military) service, which is introduced instead of military service and aims to fulfill a duty to society. Citizens of Ukraine have the right to alternative service if the performance of military duty is contrary to their religious beliefs and these citizens belong to religious organizations operating by the legislation of Ukraine, whose creed does not allow the use of weapons (On approval of normative legal acts..., 1999).

According to the fourth part of Article 35 of the Constitution of Ukraine (1996), no one can be released from his duties to the state or refuse to comply with laws based on religious beliefs. If the performance of military duty conflicts with the religious beliefs of a citizen, the performance of this duty must be replaced by an alternative (non-military) service.

Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated November 10, 1999, No. 2066 "On approval of normative legal acts regarding the application of the Law of Ukraine

"On alternative (non-military) service" approved the list of religious organizations whose creed does not allow the use of weapons. The list includes: Adventists-reformists; Seventh-day Adventists; Evangelical Christians; Evangelical Baptist Christians; Penitents; Jehovah's Witnesses; Charismatic Christian churches (and churches equated to them according to registered charters); Christians of the evangelical faith (and churches equated to them according to registered statutes); Christians of the evangelical faith; Society for Krishna Consciousness (On approval of normative legal acts..., 1999).

However, the second part of Article 1 of the Law of Ukraine, "On Alternative (Non-Military) Service" stipulates that in conditions of war or a state of emergency, separate restrictions on the right of citizens to undergo alternative service may be established, specifying the period of validity of these restrictions (On approval of normative legal acts..., 1999).

Decree of the President of Ukraine No. 64/2022 of February 24, 2022 "On the introduction of martial law in Ukraine" does not introduce restrictions on alternative (non-military) service. Therefore, religious citizens of Ukraine who, according to their religious beliefs, cannot defend the state with weapons in their hands because of their religious beliefs, have the right to alternative (non-military) service, even during martial law (On the introduction of martial law in Ukraine, 2022).

It is worth noting that the procedure for referral to alternative (non-military) service during martial law is not regulated by the legislation of Ukraine.

It should be mentioned that in 2015–2017, the mentioned gaps in the legislation of Ukraine regarding the mobilization of clergy and alternative (non-military) service in the conditions of the annexation of Crimea and military operations in the east of Ukraine led to the fact that some clergy and religious citizens of Ukraine fought for their constitutional right in the courts to defend his country without a weapon in his hands.

It is essential to implement effective mechanisms for the implementation of the right to alternative (non-military) service during mobilization and in wartime for citizens of Ukraine whose religious and/or worldview beliefs do not allow the use of weapons. A possible solution could be introducing a procedure for mandatory notification of the SSUEFC by the territorial units of procurement and social support of the Ministry of Defense if a citizen reports the impossibility of using weapons due to his religious beliefs.

Discussion and conclusions

Ensuring proper observance of the right to freedom of views and religion has a performance indicator: implementing international legal standards, which corresponds to the European and Euro-Atlantic course of Ukraine, and strengthening national security.

The experience of the war additionally emphasized that Ukraine has a developed network of religious communities with a significant capacity for mobilizing internal resources of religious networks and for the international partnership. Accordingly, religious organizations have a significant potential to strengthen the efforts of state authorities, local self-government and civil society in restoring Ukraine after the tragic experience of the invasion of the Russian Federation.

However, despite some critical state measures and institutional mechanisms aimed at developing state-religious relations, there still needs to be a comprehensive policy to develop stable institutional conditions for realizing the rights and opportunities of religious communities in Ukraine.

Two church structures, RCC and UOC, have an honest representation in territories not controlled by Ukraine and have the potential to create safe platforms for meetings and negotiations of various representatives and opportunities for negotiations and exchange of prisoners of war. Thus, on March 12, 2022, in his address, the President of Ukraine emphasized the importance of the role of the Ukrainian Orthodox Church in providing a humanitarian corridor to the temporarily occupied Mariupol (The President thanked the UOC for help ..., 2022). However, such an opportunity places very high demands on representatives of church communities, in particular in the sphere of security, confidentiality and neutrality of this engagement.

Also, given the duration of the aggression of the Russian Federation, it is expedient to create opportunities for agreeing on long-term departures to obtain education within theological (theological) education programs focused on the training of clergy. Usually, studies in theological and theological programs take place in well-known, accredited educational institutions with the provision of scholarships and with the assistance of religious centers officially registered in Ukraine. Accordingly, verification of the provided information is possible, and therefore, the risks of falsifying documents are minimal.

It is also advisable to introduce (improve) the reservation mechanism for the period of mobilization and wartime for a certain percentage of clergy members and employees of religious organizations based on reasonable criteria (in particular, provision of humanitarian aid and religious needs). Thanks to the transparent reservation mechanism, religious organizations can provide both the religious needs of the population and the humanitarian work they carry out (social service).

At the same time, it will contribute to developing transparency of activity in the religious sphere since the clergy are often not officially employed in religious organizations. In particular, there is currently no accurate official information in Ukraine regarding the number of clergy in specific religious associations of Ukraine. The situation is similar with those who run religious organizations without having a spiritual rank. Currently there is no accurate data on persons officially employed in religious organizations with a spiritual rank and on persons involved on public grounds.

It is also necessary to create a Register of Religious Organizations as an all-Ukrainian system for reviewing the statutes of religious organizations and approving the canonical activities of foreign citizens in Ukraine, which will aim to increase transparency in the functioning of religious organizations and provide them with services, as well as the ability to obtain accurate monitoring information quickly.

Given the duration of the Russian aggression, it is advisable to create opportunities for long-term service in foreign parishes in justifiable cases. The presence of a clergyman from Ukraine contributes to the unity of the Ukrainian diaspora, its involvement in helping Ukraine, and the preservation of the Ukrainian identity and ties with Ukraine. Since practical pastoral work requires establishing trusting relationships with parishioners, it is practically impossible to implement it by rotating the clergy every three months or more.

Long-term support for grassroots cooperation initiatives of religious communities through horizontal networks of "inside mediators" is necessary, as well as establishing their cooperation with secular initiatives.

The state also needs to create information platforms for discussing topical issues on international relations and

religion and protecting the rights of national minorities and indigenous peoples with relevant state policy stakeholders.

Внесок авторів: Ярослав Котилко – концептуалізація; програмне забезпечення; збір емпіричних даних та їх валідація; емпіричне дослідження; аналіз джерел, підготування огляду літератури або теоретичних засад дослідження; Анатолій Рачинський – методологія; аналіз джерел, підготування огляду літератури або теоретичних засад дослідження.

References

- About military obligations and military service, Law of Ukraine No. 2232-XII (2023) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text>
- About the confirmation of the Rules for the retitling of the sovereign cordon by the citizens of Ukraine, Resolution No. 57 (1995) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/57-95-#Text>
- About the legal regime of the military camp, Law of Ukraine No. 389-VIII (2023) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
- Address of Ukrainian Jews to the President, government, Knesset and civil society of the State of Israel. (n.d.). Association of Jewish organizations and communities of Ukraine VAAD. [in Ukrainian]. [Звернення українських євреїв до Президента, уряду, Кнесету та громадянського суспільства держави Ізраїль. (б.д.). ВААД]. <https://vaadua.org/news/ukrayinski-ievreyi-zvernulis-do-prezidenta-uryadu-knesetu-ta-gromadyanskogo-susplstva-derzhavi>
- Appeal to the World Council of Churches on russian terrorist attacks on ukrainian civilians. (2022, October 20). Ukrainian Council of Churches and Religious Organizations UCCRO [in Ukrainian]. [Звернення до Всесвітньої Ради Церков щодо нападів російських терористів на українське цивільне населення. (2022, 20 жовтня). ВРЦЦПО]. <https://vrciro.org.ua/en/statements/appeal-to-world-council-of-churches-on-russian-terrorist-attacks>
- Constitution of Ukraine, Law of Ukraine No. VR 254k/96 (1996, June 28) (Ukraine). *The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine (BVR)*, 30 [in Ukrainian]. [Конституція України, Закон України № 254к/96-ВР. (1996, 28 червня) (Україна). *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 30]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vp#Text>
- Ecumenical Patriarch once again condemns "Russian world" ideology, Russian war on Ukraine. (2022, December 12). Spiritual Front of Ukraine [in Ukrainian]. [Вселенський патріарх знову засудив війну в Україні та ідеологію "руського мира". (2022, 11 грудня). Духовний фронт України]. <https://df.news/en/2022/12/12/ecumenical-patriarch-onceagain-condemns-russian-world-ideology-russian-war-on-ukraine/>
- OCU priests are tortured in the occupied territories, – Metropolitan Dimitriy (Rudyuk). (2022, July 21). Spiritual front of Ukraine [in Ukrainian]. [Священників ПЦУ катують на окупованих територіях, – митрополит Димитрій (Рудюк). (2022, 21 липня). Духовний фронт України]. <https://df.news/2022/07/21/sviashchenykyiv-ptsu-katuiut-na-okupovanykh-terytoriyakh-mytropolyt-dymytrij-rudyuk/>
- On mobilization training and mobilization, Law of Ukraine No. 3543-XII (2023) (Ukraine) [in Ukrainian]. [Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію, Закон України № 3543-XII (2023) (Україна). *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 44]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text>
- On approval of normative legal acts regarding the application of the Law of Ukraine "On alternative (non-military) service, Resolution No. 2066 (1999) (Ukraine) [in Ukrainian]. [Про затвердження нормативно-правових актів щодо застосування Закону України "Про альтернативну (невійськову) службу", Постанова № 2066 (Україна)]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2066-99-#Text>
- On the introduction of military rule in Ukraine, Decree of the President of Ukraine No. 64/2022 (2023a) (Ukraine) [in Ukrainian]. [Про введення воєнного стану в Україні, Указ Президента України № 64/2022 (2023a) (Україна)]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>
- Participation of the Holy See in the work of the United Nations Organization, Resolution No. A/58/314 (2004). https://www.vatican.va/roman_curia/_secretariat/_state/pdf-diplomazia/2004-july1-Resolution%20ONU%20Holy%20See.pdf
- Return of captured and deported ukrainians from Russia: The World Council of Churches must help. (2022, October 21). UCCRO [in Ukrainian]. [Повернення з Росії полонених і депортованих українців: Всесвітня Рада Церков повинна допомогти. (2022, 21 жовтня). ВРЦЦПО]. <https://vrciro.org.ua/ua/news/uccro-appeal-to-world-council-of-churches-on-russian-terrorist-attacks>
- Sahan, O. (2011, March 3). *Religion as a factor in interstate relations*. RISU [in Ukrainian]. [Саран, О. *Релігія як чинник міждержавних відносин* (2011, 3 березня). RISU]. https://risu.ua/religiya-yak-chinnik-mizhderzhavnihvidnosin_n45442
- Seven months of full-scale Russian invasion: the aggressor destroyed at least 270 buildings of religious communities in Ukraine. (September 21, 2022). DESS [in Ukrainian]. [Сім місяців повномасштабного вторгнення росії: агресор завдав руйнувань щонайменше 270 споруд релігійних спільнот України. (2022, 21 вересня). ДЕСС]. <https://dess.gov.ua/ussia-ruined-at-least-270-religious-sites>
- Statement of the general meeting of the spiritual administration of muslims of Ukraine "UMMA". (2022, November 7). UMMA [in Ukrainian]. [Заява

загальних зборів духовного управління мусульман України "УММА" (2022, 7 листопада). УММА]. <https://umma.in.ua/ua/node/3212>

Statement on genocide of the Ukrainian people, committed by Russian troops in the Kyiv region. (2022, April 6). UCCRO [in Ukrainian]. [Заява ВРЦіРО про геноцид Українського народу, вчинений російськими військами на Київщині. (2022, 6 квітня). ВРЦіРО]. <https://vrciro.org.ua/ua/statements/uccro-statement-on-genocide-of-ukrainian-people-committed-by-russian-troops>

Statement on pseudo-referendums in the temporarily occupied territories of Ukraine. (2022, September 23). UCCRO [in Ukrainian]. [Заява ВРЦіРО щодо псевдореферендумів на тимчасово окупованих територіях України. (2022, 23 вересня). ВРЦіРО]. <https://vrciro.org.ua/ua/statements/uccro-statement-on-pseudo-referendums-in-occupied-territories-of-ukraine>

Statement on the war in Ukraine. (2022, February 25). RlePTsU [in Ukrainian]. [Заява РЕПЦУ щодо війни в Україні. (2022, 25 лютого). РЕПЦУ]. https://repccu.org/2022/02/25/war_in_ukraine/

Tales of Kremlin madmen. The Security Council of the Russian Federation declared the need to "desatanize Ukraine through a hundred sects". (2022, October 29). NV [in Ukrainian]. [Казки кремлівських божевільних. У Раді безпеки РФ заявили про необхідність "десатанізації України через сотню сект". (2022, 29 жовтня). NV]. <https://nv.ua/ukr/world/countries/u-kremli-ta-radi-bezpeki-rf-zayavili-pro-neobhidnist-desatanizacii-ukrajini-novini-ukrajini-50279306.html>

Terrorists tortured two priests from Sloviansk to death. (2014, July 15). Espresso [in Ukrainian]. [Терористи закатували до смерті двох священиків зі Слов'янська (2014, 15 липня). Еспресо]. https://espreso.tv/news/2014/07/15/terorysty_zakatuvaly_do_smersti_dvokh_svyaschennykh_zi_slovianska

The Chief Rabbi of Ukraine blessed the Commander-in-Chief of the Armed Forces for victory. (2022, September 29). ArmiiInform [in Ukrainian]. [Головний рабин України благословив Головнокомандувача ЗСУ на перемогу. (2022, 29 вересня). АрміяInform]. <https://armyinform.com.ua/2022/09/29/golovnyj-rabyn-ukrayiny-blagoslovyy-golovnokomanduvachazsu-na-peremogu/>

The Ecumenical Patriarchate provides assistance for the Ukrainian Church. (2022, April 10). Ukrainian Orthodox Church [in Ukrainian]. [Вселе-нський Патріархат надає допомогу для Української Церкви. (2022, 10 квітня). Православна Церква України]. <https://www.pomisna.info/uk/vsi-povnyu/vselenskyj-patriarhat-nadaye-dopomogu-dlya-ukrayinskoyi-tserkvy/>

The head of the UGCC presented the Pope with a fragment of a Russian mine after his statement about "russian humanism". (2022, November 7). Radio Svoboda [in Ukrainian]. [Глава УГКЦ подарував папі Римському фрагмент російської міни після його заяви про "російський гуманізм". (2022, 7 листопада). Радіо Свобода]. <https://www.radiosvoboda.org/a/news-frantsysk-uhkts-rosiyska-mina/32119614.html>

The President thanked the UOC for help in organizing the humanitarian corridor in Mariupol. (2022, March 12). UPTs [in Ukrainian]. [Президент подякував УПЦ за допомогу в організації гуманітарного коридору в Маріуполі. (2022, 12 березня). Українська Православна Церква]. <https://news.church.ua/2022/03/12/prezident-podyakuvav-upc-za-dopomogu-v-organizacii-gumanitarnogo-koridoru-v-mariupol/#2023-10-15>

The religious factor in the conflict. Research on the peace-building potential of religious communities of Ukraine. (2021, June 15). VPU [in Ukrainian]. [Релігійний фактор у конфлікті: Дослідження миробудівничого потенціалу релігійних громад України. (2021, 15 червня). ВПУ]. <https://oou.org.ua/2021/06/15/religijnyj-faktor-u-konflikti-doslidzhennya-mirobudivnychogo-potenczialu-religijnyh-gromad-ukrayiny/>

Yelenskiy, V. (2006, September 15). Religion in international relations. Radio Svoboda [in Ukrainian]. [Єленський, В. (2006, 15 вересня) Релігія в міжнародних відносинах. Радіо Свобода]. <https://www.radiosvoboda.org/ua/949874.html>

Отримано редакцією журналу / Received: 31.03.23

Прорецензовано / Revised: 08.06.23

Схвалено до друку / Accepted: 16.06.23

Ярослав КОТИЛКО, асп.
ORCID ID: 0000-0002-3870-5431
e-mail: y.kotylko@gmail.com

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

Анатолій РАЧИНСЬКИЙ, д-р наук з держ. упр., проф.,
ORCID ID: 0000-0001-9888-6978
e-mail: arachynsky@ukr.net

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

ДІЯЛЬНІСТЬ РЕЛІГІЙНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙСЬКОВОЇ АГРЕСІЇ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ

Вступ. Актуальність. Досліджено вплив релігійних організацій у контексті російсько-української війни та проаналізовано їхню діяльність у протистоянні російській агресії. Ураховуючи значущість суспільно-релігійних відносин у кризових ситуаціях, розкрито нові аспекти діяльності релігійних організацій в Україні. Метою статті є аналіз діяльності релігійних організацій на території України під час військової агресії Російської Федерації. Завдання включають аналіз суспільно-релігійних відносин у контексті війни, дослідження гуманітарної та миротворчої діяльності релігійних організацій, а також пропозиції щодо формування державної політики у сфері суспільно-релігійних відносин. Об'єктом дослідження є діяльність релігійних організацій на території України в умовах військової агресії Російської Федерації проти України. Дослідження зосереджується на впливі та ролі релігійних організацій у протистоянні російській окупації, зокрема на аналізі суспільно-релігійних відносин під час російсько-української війни. У контексті дослідження розглянуто два основних напрями діяльності релігійних організацій – гуманітарний та миротворчий. Основним завданням є вивчення впливу цих організацій на громадський опір агресору, а також формування пропозицій щодо розвитку механізмів державної політики у сфері суспільно-релігійних відносин.

Методи. Використано аналітичний підхід, структурний аналіз та емпіричні методи. Аналітичний підхід застосовується для аналізу суспільно-релігійних відносин та їх впливу на ситуацію в умовах військової агресії. Структурний аналіз дає змогу дослідити гуманітарну та миротворчу діяльність релігійних організацій. Емпіричні методи використовуються для збирання та аналізу фактичних даних, що стосуються ролі релігійних організацій у протистоянні агресору. Метод кейс-стаді, або метод конкретних ситуацій, було використано для дослідження конкретних випадків успішної діяльності релігійних організацій у кризових ситуаціях.

Результати. Аналізуючи діяльність релігійних організацій, виявлено, що вони відіграють важливу роль у громадському опорі агресору. Релігійні організації активно займаються гуманітарною та миротворчою діяльністю, забезпечуючи допомогу внутрішньо переміщеним особам, евакуйованим громадянам, а також інформуючи світ про російську агресію.

Висновки. Дослідження підтверджує значущість громадської мобілізації та гуманітарної діяльності релігійних організацій у кризових ситуаціях. Для досягнення успішних результатів у боротьбі з ворогом держава повинна сприяти розвитку релігійної діяльності та забезпечити умови для їхньої гуманітарної та миротворчої роботи.

Ключові слова: релігія, церква, суспільно-релігійні відносини, релігійні організації, російсько-українська війна.

Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів. Спонсори не брали участі в розробленні дослідження; у зборі, аналізі чи інтерпретації даних; у написанні рукопису; в рішенні про публікацію результатів.

The authors declare no conflicts of interest. The funders had no role in the design of the study; in the collection, analyses or interpretation of data; in the writing of the manuscript; in the decision to publish the results.

УДК 342.9:35.07

DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2023/18-10/14>

Ірина КРИВОРУЧКО, канд. наук з держ. упр.

ORCID ID: 0000-0002-0149-8512

e-mail: i.kryvoruchko@knu.ua

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

Вступ. В Україні все більшого значення набувають адміністративні процедури, у межах яких гарантується реалізація прав, свобод й інтересів та обов'язків особи. Означене питання набуває актуальності й у зв'язку з виконанням Угоди про асоціацію, що зумовлює пришвидшення темпів приведення національного законодавства у відповідність до європейських стандартів. Питання визначення та особливостей застосування адміністративної процедури органами публічного управління набуває осмислення і в аспекті реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 рр., серед пріоритетних завдань якої визначено надання фізичним та юридичним особам високоякісних, зручних послуг, а також зрозумілих процедур.

Методи. Використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання. Методологічною основою дослідження є загальнонауковий діалектичний метод, що дає змогу з'ясувати сутність адміністративної процедури. Метод систематизації дає можливість згрупувати наукові підходи до визначення стадій адміністративної процедури. Методи аналізу й синтезу було застосовано для розмежування відповідних понять і явищ, виявлення їхніх особливих рис. Метод моделювання ежито під час напрацювання висновків щодо визначення, змістового наповнення та реалізації органами публічного управління адміністративних процедур в Україні.

Результати. Наведені наукові погляди дають змогу розуміти адміністративну процедуру як один із видів процедурної діяльності органів публічного управління для реалізації прав, свобод, обов'язків й інтересів фізичних та юридичних осіб. Особливість адміністративної процедури для діяльності органів публічного управління полягає в таких аспектах: забезпечення організації діяльності органів публічного управління; гарантування інтересів особи, а також прав, свобод фізичних та юридичних осіб; створення цілісного, послідовного та ефективного порядку дій органів публічного управління для прийняття управлінського рішення; забезпечення гласності та відкритості виконання функцій органів публічного управління під час ухвалення та втілення організаційно-розпорядчих або управлінських рішень. Змістовим наповненням адміністративних процедур є такі структурні елементи, як учасники (органи публічного управління та особа), особи, які сприяють розгляду адміністративної справи, стадії адміністративної процедури та адміністративні акти. До стадій адміністративних процедур належать такі: ініціювання адміністративного провадження; попередній розгляд документів; розгляд адміністративної справи; прийняття адміністративного акта; виконання адміністративного акта.

Висновки. Завдяки прийнятому кодифікованому законодавчому акту про адміністративну процедуру з'явиться можливість розв'язати нагальні ключові проблеми та незручності правового регулювання адміністративної процедури. Через закріплення у національному законодавстві загальних правил та принципів адміністративної процедури буде створено сприятливі умови для правового визначення та надано гарантії щодо дотримання прав громадян та юридичних осіб, коли органи публічного управління визначають їхні права та обов'язки.

Ключові слова: адміністративна процедура, органи публічного управління, адміністративний акт, адміністративна справа.

Вступ

У сучасних умовах розвитку та розбудови Української держави як правової та демократичної країни особливого вагомості набувають питання захисту прав, свобод, законних інтересів громадян у відносинах з органами публічного управління. Саме спрямованість на побудову такої конструкції відносин між органами публічної влади та особою (фізичною чи юридичною), де права останньої будуть належним чином захищені та встановлені на рівні національного законодавства, у свою чергу, потребує радикальних змін щодо пріоритетів у державній діяльності та форм відносин між органами публічного управління та фізичними і юридичними особами.

В Україні в умовах пошуку її нових та ефективних форм усе більшого значення набувають адміністративні процедури, у межах яких гарантується реалізація прав, свобод та інтересів і обов'язків особи. Означене питання набуває актуальності й у зв'язку з виконанням Угоди про асоціацію та поданою нещодавно заявою на вступ до ЄС, що зумовлює пришвидшення темпів приведення національного законодавства у відповідність з європейськими стандартами. Осмислення питання визначення та особливостей застосування адміністративної процедури органами публічного управління набуває і в аспекті

реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки (2021), серед пріоритетних завдань якої визначено надання для фізичних та юридичних осіб високоякісних, зручних послуг, а також зрозумілих процедур. Необхідною вимогою для впровадження цього стратегічного завдання є приведення національного законодавства у відповідність із Законом України "Про адміністративну процедуру", а також підготування публічних службовців за новими вимогами, чого вимагає адміністративно-процедурне законодавство, інформування населення (громадян) щодо питань адміністративної процедури.

Дослідження фокусує увагу на особливостях саме вітчизняного досвіду загальних засад здійснення адміністративної процедури. У зв'язку з цим набувають актуальності питання теоретичного осмислення сутності здійснення адміністративної процедури, а також особливостей реалізації адміністративних процедур на цих засадах в Україні.

Загальне розуміння сутності та притаманних адміністративній процедурі особливостей як основ її здійснення базується на теоретичних напрацюваннях різних науковців. У сучасних наукових дослідженнях категорія "адміністративна процедура" є дуже вживаною серед представників наук державного управління та права під

час дослідження різноманітних загальних аспектів. Зокрема, аналіз останніх публікацій щодо визначеності сутності досліджуваної категорії з позицій правової науки розглядалося в працях Л. Савранчук (2021), І. Юрійчук (2018), І. Ковбас та І. Павчук (2023), О. Маркової (2020) та інших. У наукових працях І. Бойко аналізує питання поняття, ознак, видів адміністративної процедури, а також роль та значення означеної категорії в публічному адмініструванні (Бойко, 2017; 2022). У роботі В. Оксін (2020) розкривається питання сутності адміністративної процедури в аспекті вирішення питань місцевого значення. Таким чином, напрацювання цих науковців закладають основи для подальшого дослідження сутності й особливостей адміністративної процедури в публічному управлінні.

Методи

У дослідженні використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання. Методологічною основою дослідження є загальнонауковий діалектичний метод, що дав змогу з'ясувати сутність адміністративної процедури. Метод систематизації дав можливість згрупувати наукові підходи до визначення стадій адміністративної процедури. Методи класифікації та групування надали можливість визначити загальні та специфічні ознаки різних стадій адміністративних процедур. Методи аналізу й синтезу застосовувалися для розмежування відповідних понять та явищ, виявлення їхніх особливих рис. Метод моделювання застосовано під час напрацювання висновків щодо визначення, змістового наповнення та реалізації органами публічного управління адміністративних процедур в Україні.

Результати

Забезпечення ефективної реалізації завдань та функцій органів публічного управління в Україні у відносинах з приватною особою є неможливим без пересмислення такого інституту, як адміністративна процедура, що посідає одне з ключових місць у системі суспільних відносин для надання якісних адміністративних послуг.

Розуміння фундаментальних засад будь-якої публічно-управлінської сфери, зокрема й адміністративної процедури, вибудовується передусім на визначенні цього поняття, яке має у своєму наповненні два елементи. Наприклад, у Великому тлумачному словнику "процедура" трактується як офіційно встановлений чи узвичаєний порядок виконання, здійснення чи оформлення чогось (Бусел, 2005, с. 1179), а термін "адміністративний" у науці означає як те, що має зв'язок з управлінням, так і те, що призначене служити (Оксін, 2020, с. 29).

У цьому розумінні доцільним убачаємо розглядати питання взаємовідносин між учасниками адміністративних процедур, що можна охарактеризувати за двома напрямками. З одного боку, це відносини, де ініціювання відбувається зі боку суб'єкта владних повноважень, і, відповідно, на фізичних та юридичних осіб покладено зобов'язання щодо виконання відповідних обов'язків. Тобто органи публічного управління, їх посадові особи виступають як ініціатори та мають відповідний управлінський вплив. З іншого боку, приватна особа, вступаючи у відносини з органами публічного управління (їх посадовими особами), реалізує свої законні права та інтереси.

Звертаючись до наукових досліджень термінологічного трактування сутності адміністративної процедури, науковці дають різні визначення. Зокрема, Л. Савранчук адміністративну процедуру розглядає як регламентовану законодавчими нормами процедуру процесуальної діяльності суб'єктів публічної адміністрації з роз-

в'язання і вирішення індивідуальних адміністративних справ з метою захисту прав, публічних законних інтересів окремих осіб і суспільства (Савранчук, 2021, с. 79).

У науковій розвідці І. Юрійчука під адміністративною процедурою розуміється закріплений нормативно алгоритм (певний порядок дій щодо досягнення результату) розгляду й вирішення органами публічної влади індивідуальних адміністративних справ, які здійснюються з метою сприяння втіленню, захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб і гарантуванні верховенства права в українському соціумі (Юрійчук, 2018, с. 154). З цього визначення убачається, що автор, розкриваючи визначення адміністративної процедури з правової позиції, акцентує увагу на забезпеченні саме верховенства права в українському суспільстві.

Серед наукових розробок цього поняття слід відзначити підхід С. Овчарука, який розкриває категорію адміністративної процедури як "сукупність правових норм, що детально регламентують правовий статус органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування (їх службовців), їхню внутрішню організаційну діяльність, правила виконання ними обумовлених Конституцією та законодавством їхніх завдань, функцій та обов'язків, включаючи питання застосування до них за неналежне виконання (невиконання) функцій, обов'язків, спричинення внаслідок цього шкоди людині та суспільству незалежно від рангу посади, таких важелів, як адміністративна, кримінальна, цивільна та інша юридична відповідальність" (Овчарук, 2014, с. 135). Доцільним убачається також її тлумачення як порядку послідовно здійснюваних адміністративно-процедурних дій щодо розгляду та вирішення індивідуальних адміністративних справ (Тимошук, 2003, с. 24).

І. Бойко у своєму дослідженні адміністративну процедуру визначає як сукупність правил, які придатні для прийняття адміністративних актів, а в деяких окремих випадках також їх виконання, що слугує законодавчою підставою для здійснення діяльності публічної адміністрації, головне призначення якої полягає в забезпеченні реалізації та захисту прав приватної особи. Автор слушно підкреслює, що значення цих правил розкривається через певні особливості адміністративної процедури, яка зокрема: містить найкращі принципи та практики діяльності публічної адміністрації, завдяки чому втілюється концепція належного (доброго) адміністрування в практичну площину; є певним стандартом діяльності публічної адміністрації для вирішення справ щодо приватної особи через прийняття актів, через які цим особам надаються права чи на них покладаються обов'язки, а в деяких випадках і виконання таких актів; надає змогу захистити особу від свавілля з боку публічної адміністрації; запобігає конфліктам, дає змогу ефективно вирішити їх та знижує навантаження на судову систему; як вираження європейської конвергенції адміністративна процедура наближає Українську державу до стандартів Європейського Союзу у сфері публічного адміністрування (Бойко, 2022, с. 234–235).

Цікавою убачається позиція І. Ковбаса та І. Павчука, за якою сутність адміністративної процедури характеризується як сукупність визначених нормами адміністративно-процедурного національного законодавства дій фізичних чи юридичних осіб, що спрямовані (націлені) на захист їхніх суб'єктивних прав, законних інтересів, свобод та на сприяння взаємодії між органами державної влади, місцевого самоврядування, а також іншими органами чи особами, що встановлені законодавцем з кінцевою метою забезпечення стійкої стабільності

механізму публічного управління (Ковбас, Павчук, 2023, с. 574).

Таким чином, можна зробити проміжний висновок, що всі вищезазначені визначення адміністративної процедури розглядають її як встановлену законодавчо процедуру послідовно здійснюваних дій органів публічного управління, що спрямовано на прийняття управлінських рішень та здійснення повноважень відповідних посадових осіб.

Звертаючись до законодавчого закріплення означеного поняття, констатуємо, що сьогодні згідно з положеннями Закону України "Про адміністративну процедуру" воно трактується як визначений законодавством порядок розгляду та вирішення справи, а відповідно, адміністративне провадження постає сукупністю процедурних дій, що послідовно здійснюються адміністративним органом, і прийнятих процедурних рішень щодо розгляду та вирішення справи, яке завершується прийняттям та, у певних випадках, виконанням адміністративного акта (Про адміністративну процедуру, 2022). Отже, цим законодавчим актом адміністративна процедура визначається через категорію цілісності дій публічно-адміністративного органу, що ставить за мету прийняття адміністративного акта та впровадження цього рішення в життя.

Наведені наукові погляди дають змогу розуміти адміністративну процедуру, по-перше, як діяльність органів публічного управління (це органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові й службові особи – адміністративні органи), яка встановлена правовими нормами, втілюється в межах їхніх відносин із фізичними та юридичними (приватними) особами та спрямована на реалізацію їхніх прав, свобод, законних інтересів; по-друге, як формалізований порядок, визначений нормами права; по-третє, як один із видів процедурної діяльності органів публічного управління для реалізації прав, свобод, обов'язків й інтересів фізичних та юридичних осіб. Наше дослідження буде ґрунтуватися на першому твердженні.

Отже, адміністративна процедура – це такий систематизований, логічно побудований спосіб дій, який має виконати орган публічного управління для вирішення індивідуальної адміністративної справи. Органи публічного управління є основними суб'єктами адміністративно-процедурної діяльності. Тобто вповноважена особа органу публічного управління в межах чинних законодавчих актів може прийняти рішення (індивідуальний акт) у результаті здійснення управлінської або ж організаційно-розпорядчої діяльності.

Доповнити розуміння адміністративної процедури можна, надавши їй більш деталізовану характеристику, що включає:

- правовий характер, адже норми-принципи та загальні правила, що окреслюють адміністративну процедуру, закріплені в приписах нормотворчих актів;
- владний характер, що має свій прояв у приписах суб'єктів публічного управління, які мають розпорядчий характер та є неухильними для інших осіб;
- спрямована на вирішення конкретної індивідуальної адміністративної справи;
- включає сукупність норм, що чітко визначають як діяльність суб'єктів владних повноважень, так і поведінку приватних осіб;
- націлена на прийняття адміністративного акта суб'єктом публічного управління;
- основне призначення полягає в забезпеченні дієвої та ефективної реалізації прав фізичних та юридичних осіб, унеможливаючи при цьому їх порушення;

• спричинює настання наслідків зовнішнього спрямування, таким чином через застосування відповідних установлених процедурних правил створюючи права й обов'язки осіб, які перебувають поза системою публічного управління;

• зазвичай має безспірний характер (завдяки адміністративній процедурі управлінські справи вирішуються позитивно). Винятком вважається процедура щодо розгляду скарг через те, що під час оскарження рішень, дій або ж бездіяльності суб'єктів публічного управління у сторін правовідносин, які впорядковуються процедурними нормами, існують розбіжні уявлення про те, як потрібно вчинити в конкретній індивідуальній адміністративній справі (Бойко, 2017, с. 117).

У межах реалізації адміністративних процедур отримали своє вираження такі форми реалізації адміністративно-правових норм, як: а) виконання норм (акта) – учасники правовідносин всупереч їхньому волевиявленню повинні чітко дотримуватися нормативних приписів; б) застосування норм (акта) – активна поведінка суб'єктів правовідносин для добровільного виконання наданих прав; в) використання норм (акта) – практичне вирішення конкретних питань через прийняття уповноваженим суб'єктом обов'язкових для виконання індивідуальних владно-управлінських рішень (акта) відповідно до вимог матеріальних і процесуальних норм (Авер'янов та ін., 2004, с. 168).

Із вищезазначеного можемо підсумувати, що важливість адміністративної процедури для діяльності органів публічного управління полягає в таких аспектах: забезпеченні організації діяльності органів публічного управління; гарантуванні інтересів особи, а також прав, свобод фізичних та юридичних осіб; створенні цілісного, послідовного та ефективного порядку дій органів публічного управління для прийняття управлінського рішення; забезпеченні гласності та відкритості виконання функцій органів публічного управління під час ухвалення та втілення організаційно-розпорядчих або ж управлінських рішень.

Змістовим наповненням адміністративних процедур є такі їхні структурні елементи, як учасники (органи публічного управління – адміністративний орган та особа), особи, які сприяють розгляду адміністративної справи, стадії адміністративної процедури та адміністративні акти (рис. 1).

Вважаємо за доцільне охарактеризувати органи публічного управління, що вповноважені державою здійснювати функціональні обов'язки щодо розгляду заяв, скарг фізичних і юридичних осіб у межах індивідуальних адміністративних справ. За загальними фундаментальними приписами особою в адміністративній процедурі виступає фізична особа, яка досягнула 16-річного віку. В окремих адміністративних процедурах учасником справи може стати особа, яка досягнула 14-річного віку (наприклад, для реєстрації дитячих та молодіжних громадських об'єднань). Щодо статусу юридичної особи як учасника адміністративних процедур, то він є похідним від її цивільно-правового статусу.

Водночас особою в адміністративній процедурі є:

- особа, яка звертається із відповідною заявою до суб'єкта владних повноважень;
- особа, щодо прав і обов'язків якої приймається адміністративне рішення з ініціативи суб'єкта владних повноважень;
- особа, що вступає в адміністративне провадження з власної ініціативи;
- особа, яка звертається в адміністративному порядку зі скаргою на рішення, дії або ж бездіяльність органу публічного управління та вповноважених осіб цих органів.

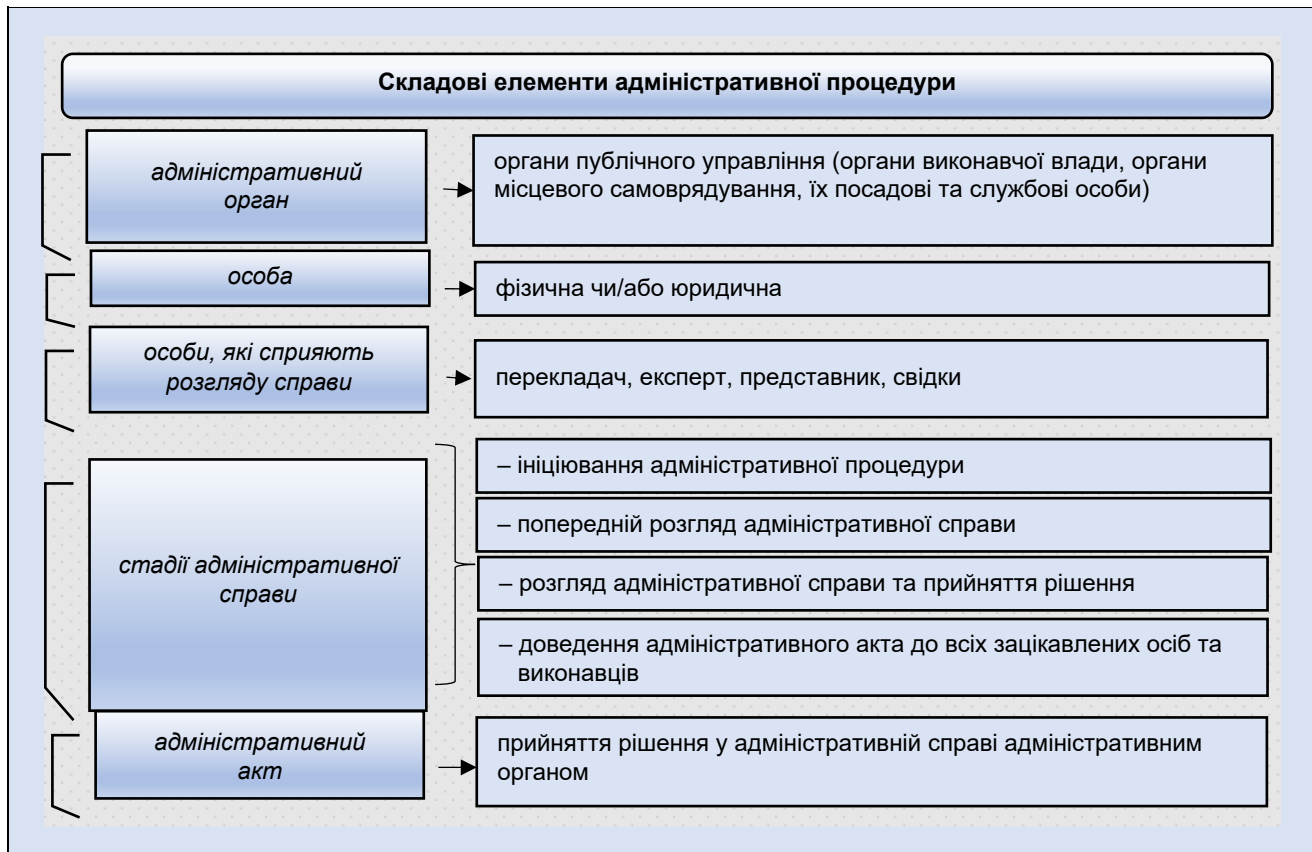


Рис. 1. Складники адміністративної процедури (складено автором)

Стадіями адміністративної процедури є певні проміжки часу, протягом яких здійснюються належні, відповідні процедурні дії та, відповідно, ухвалюються процедурні рішення. Серед науковців існують різні підходи до їх виокремлення, наприклад:

- порушення адміністративної процедури; підготування адміністративної справи до розгляду органом державної влади, посадовою особою; розгляд адміністративної справи, вибір матеріальних відповідних правових норм, прийняття рішення; виконання рішення у справі; перегляд рішення (Писаренко, 2007, с. 63);

- стадія відкриття індивідуальної адміністративної справи; стадія розгляду адміністративної справи; стадія перегляду адміністративної справи; стадія виконання рішення в адміністративній справі (Губерська, 2015, с. 31).

Вважаємо, що *стадіями адміністративних процедур* є такі:

- *ініціювання* вважається початковою стадією (етапом), з якої розпочинається адміністративне провадження для вирішення конкретної адміністративної справи. Ініціювання адміністративних процедур проводиться здебільшого особою з метою реалізації своїх прав, законних інтересів. Ініціювання вважається тим моментом, коли особа звертається до органу публічного управління із заявою чи/або скаргою (здебільшого – з необхідними документами). Але ініціювання адміністративної процедури може відбутися і з боку органу публічного управління (посадових осіб), зокрема й під час виконання ним контрольних повноважень;

- *попередній розгляд* слід розглядати як порядок послідовних дій органу публічного управління, що має характер організаційного спрямування та включає такі складники: залучення для участі в адміністративній

справі свідків, перекладачів, експертів та інших осіб, які в разі потреби можуть сприяти розгляду справи для одержання додаткових документів, неупередженому з'ясуванню всіх обставин адміністративного провадження, підготуванню адміністративної справи для розгляду (підготування всіх документів), а також поінформованості всіх учасників адміністративної процедури про розгляд відповідної адміністративної справи та ін. Варто зазначити, що на цій стадії особа може і сама виявляти ініціативу щодо збирання та надання додаткових документів в адміністративній справі для пришвидшення розгляду такої справи щодо неї;

- *розгляд адміністративної справи та прийняття рішення (адміністративний акт)*. Для цієї стадії адміністративної процедури характерними особливостями є те, що орган публічного управління може провести слухання, збирання заперечень, відповідних доводів від учасників, які залучені до розгляду адміністративного провадження, за необхідності долучати до справи додаткові документи, а також давати доцільну документну форму – документ, відмітка в документі, нормативний акт, організаційний захід, щодо прийнятого ним відповідного рішення;

- *виконання прийнятого рішення*. Ця стадія вважається завершальною та, відповідно, вимагає доведення прийнятого органом публічного управління рішення (адміністративний акт) до всіх зацікавлених сторін і виконавців та вживання відповідних заходів організаційного спрямування для кінцевого вирішення питання, що було визначено в заяві чи/або скарзі особою, які зверталася до органу публічного управління на початковій стадії ініціювання.

Виокремлення в адміністративній процедурі адміністративного акта як окремого складника (самостійного

елемента) зумовлено передусім його специфікою, відповідно, існує особливість адміністративного акта, що охоплює (зачіпає) велику кількість осіб (близько п'ятдесяти), або ж адміністративного акта з обтяженнями чи наказового. Варто зазначити, що ці характерні особливості стосуються як їх сутнісного, змістового наповнення, так і шляхів доведення до особи.

Можемо зазначити, що адміністративна процедура органів публічного управління у частині реалізації і захисту прав та свобод людини – це врегульована правовими нормами публічно-владна діяльність органів публічного управління, що спрямована на утвердження, реалізацію й захист прав та свобод громадян.

Таким чином, адміністративна процедура – це визначений на законодавчому рівні порядок втілення процедурних дій, що послідовно здійснені органом публічного управління, і прийнятих процедурних рішень щодо розгляду й вирішення індивідуальної адміністративної справи, де завершальною стадією вважається прийняття рішення індивідуальної дії (адміністративний акт) органом публічного управління, що спрямоване на набуття, зміну або ж припинення прав та виконання обов'язків фізичною / юридичною особою (особами).

Основу управлінської діяльності органів публічного управління становлять адміністративні процедури, де до найпоширеніших можна зарахувати такі, як розгляд звернень громадян, контрольні процедури, а також реєстраційні та ліцензійні процедури.

Характерною особливістю адміністративно-процедурних правовідносин є їхня нерівність. Це пов'язано з тим, що одна зі сторін – орган публічного управління – наділений владними повноваженнями щодо прийняття рішень стосовно іншої сторони (особи) адміністративних правовідносин. З цього погляду, вбачається надважливим вирівнювання цих взаємовідносин через унормування адміністративної процедури. Це означає, що саме чітко встановлена регламентація адміністративних процедур є необхідною вимогою в сучасних умовах.

У цьому аспекті можемо констатувати, що Українська держава донедавна залишалася практично однією з останніх європейських країн, де був відсутній законодавчий акт про адміністративну процедуру. Україна обрала шлях розроблення та підготування узагальнювального нормативно-правового акта адміністративних процедур для врегулювання відносин у суспільстві, зокрема й для захисту прав та інтересів фізичних і юридичних осіб. Питання щодо необхідності прийняття окремого законодавчого акта про загальну адміністративну процедуру (тоді йшлося про проект Адміністративно-процедурного кодексу) вперше було поставлено понад двадцять років тому.

На сьогодні у Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки (2021) чітко визначено серед пріоритетних завдань надання фізичним та юридичним особам високоякісних, зручних послуг, а також зрозумілих адміністративних процедур.

Зокрема, важливим кроком для нашої держави щодо реалізації надання якісних адміністративних послуг та процедур стало прийняття Закону України "Про адміністративну процедуру" від 17 лютого 2022 р. № 2073-IX, що набирає чинності 15 грудня 2023 р. (Про адміністративну процедуру, 2022).

Зазначений документ спрямований на послідовне приведення окремих законодавчих актів у відповідність з європейськими стандартами, а також вимагає відповідної переорієнтації органів публічного управління від-

повідно до нових правил щодо нових засад здійснення адміністративної процедури, інформування громадян, бізнесу про їхні нові права. За основу прийняття цього законодавчого акта було обрано німецьку концептуальну модель адміністративної процедури.

Сьогодні триває робота щодо впорядкування національного законодавства відповідно до Закону України "Про адміністративну процедуру", а також підготування публічних службовців за новими вимогами, що закладені в адміністративно-процедурному законодавстві, інформування населення щодо питань здійснення загальної адміністративної процедури.

В основі ефективного здійснення адміністративних процедур лежить науково обґрунтована та нормативно закріплена система принципів, їх формування та здійснення. У Законі України "Про адміністративну процедуру" (ст. 4) визначено такі принципи адміністративної процедури: верховенство права, зокрема й законності та юридичної визначеності, рівність перед законом, обґрунтованість, безсторонність (неупередженість) адміністративного органу, добросовісність і розсудливість, пропорційність, відкритість, своєчасність та розумний строк, ефективність, презумпція правомірності дій та вимог особи, офіційність, гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні, гарантування ефективних засобів правового захисту.

Слід підкреслити, що в основі процесуальних норм вищезгаданого законодавчого акта перебувають норми-принципи, що виступають основоположними ідеями процесуальної діяльності органів публічного управління у їхніх відносинах із фізичними та юридичними особами. Відповідно, їх закріплення та подальше втілення є свідченням ставлення держави до особи, права, свободи та обов'язки якої вона впроваджує. Завдяки цьому в адміністративних процедурах має забезпечуватися впорядкованість та цілеспрямованість відносин між їх учасниками.

Відзначаючи важливість кожного з означених принципів, слід зауважити, що саме принцип є тим фундаментальним підґрунтям, що дає змогу захистити права й законні інтереси особи у відносинах з органами публічного управління, сприятиме обмеженню відповідних проявів корупційних діянь з боку публічних службовців, спроможності щодо підвищення ефективної діяльності органів публічного управління.

Як доцільно в цьому аспекті зазначає О. Маркова, цінність адміністративної процедури проявляється в її принципах, що є засадничим фундаментом ефективних взаємовідносин суб'єктів публічного права та приватних осіб, та здійснюють фіксацію відповідних закономірностей, взаємозв'язків та відносин між сторонами загальної адміністративної процедури. Автор зазначає, що саме в принципах "...відображається соціальна роль та сутність функціонування державного апарату у сфері реалізації прав, свобод і виконання обов'язків громадянами і організаціями" (Маркова, 2020, с. 312).

Прийняття Закону України "Про адміністративну процедуру" спрямовано на узгодження національного законодавства із загальноєвропейським, адже фіксує уніфіковані стандарти адміністративних процедур. Зокрема, у зазначеному законодавчому акті містяться такі її стандарти, що відповідають вимогам документів Ради Європи, а саме: установлюються єдині правила про загальну адміністративну процедуру; впроваджується категорія "заінтересовані особи" в адміністративній процедурі; упроваджується презумпція правомірності дій і вимог особи; забезпечується право особи

брати участь в адміністративному провадженні, мати доступ до матеріалів справи; гарантується представництво інтересів особи в адміністративному провадженні; громадяни наділяються правом подавати клопотання, а також правом на адміністративне оскарження адміністративного акта, дій чи бездіяльності адміністративного органу; створюються сприятливі умови для ефективного оскарження адміністративних актів в адміністративному порядку; вводиться інститут перегляду адміністративного акта у зв'язку з виявленням нових обставин; установлюється обов'язок органів публічного управління зазначати порядок оскарження рішення у кожному адміністративному акті; встановлюються правила щодо безсторонності посадових осіб адміністративних органів та порядку їх відводу або самовідводу; визначаються характерні риси адміністративного провадження з великою кількістю осіб; адміністративний акт набуває чинності з часу доведення його до відома особи (осіб), а також зазначається порядок цього доведення; урегульовано питання відкликання, визнання недійсними, скасування адміністративних актів.

Таким чином, слід вжити всіх можливих заходів для того, аби не дискредитувати ідею та основну мету цього законодавчого акта. За цих умов чітко визначений та структурно побудований правовий акт надасть можливість для модифікації різних, часто досить неузгоджених між собою, адміністративних процедур, що містяться в різних законах та підзаконних нормативно-правових актах. Адже саме Закон України "Про адміністративну процедуру", як уже зазначалося, який набирає чинності він 15 грудня 2023 р., покликаний унормувати в єдиному акті всі ці питання та сприяти встановленню чіткого порядку взаємодії публічної адміністрації з приватними особами.

Отже, замість застосування досить великого масиву нормативно-правових актів питання щодо загальних правил адміністративної процедури викладені в єдиному законодавчому акті.

Досліджуючи означене питання, акцентуємо ще раз увагу на тому, що для нашої держави прийнятий законодавчий акт про адміністративну процедуру має допомогти виконати низку ключових завдань для урегулювання відносин органів публічного управління, їх посадових та службових осіб з фізичними та юридичними особами для забезпечення прав, свобод, законних інтересів останніх.

Дискусія і висновки

Адміністративною процедурою органів публічного управління у напрямі реалізації та захисту прав і свобод людини вважається врегульована нормами права державно-владна діяльність публічного органу, яка спрямована на утвердження, реалізацію і захист прав та свобод громадян. Адміністративний орган в адміністративно-процедурній діяльності вповноважується державою виконувати функції щодо розгляду та вирішення заяв і скарг фізичних та юридичних осіб у межах індивідуальних адміністративних справ.

Таким чином, адміністративну процедуру слід розуміти як визначений на законодавчому рівні порядок втілення процедурних дій, що послідовно здійснені органом публічного управління, і прийнятих процедурних рішень із розгляду та вирішення індивідуальної адміністративної справи, де завершальною стадією вважається прийняття рішення індивідуальної дії (адміністративний акт) органом публічного управління, що спрямоване на набуття, зміну або ж припинення

прав та виконання обов'язків фізичною / юридичною особою (особами).

З вищезазначеного можемо констатувати, що важливість адміністративної процедури для діяльності органів публічного управління полягає в таких аспектах: забезпечення організації діяльності органів публічного управління; гарантування інтересів особи, а також прав, свобод фізичних та юридичних осіб; створення цілісного, послідовного та ефективного порядку дій органів публічного управління для прийняття управлінського рішення; забезпечення гласності та відкритості виконання функцій органів публічного управління під час ухвалення та втілення організаційно-розпорядчих або ж управлінських рішень.

Змістом наповнення адміністративних процедур є такі їх структурні елементи, як учасники (органи публічного управління – адміністративний орган та особа), особи, які сприяють розгляду адміністративної справи, стадії адміністративної процедури та адміністративні акти.

Стадіями адміністративної процедури є відповідні проміжки часу, протягом яких здійснюються певні процедурні дії й приймаються процедурні рішення. До стадій адміністративних процедур зараховуємо такі: а) ініціювання адміністративного провадження; б) попередній розгляд документів; в) розгляд адміністративної справи; г) прийняття адміністративного акта; д) виконання адміністративного акта.

Визначено, що в основі ефективної та результативної адміністративної процедури для надання якісних адміністративних послуг лежать засадничі норми-принципи, що виступають фундаментальними ідеями процесуальної діяльності органів публічного управління у взаємовідносинах із приватними особами, та покликані забезпечувати узгодженість і цілеспрямованість цих відносин між їх учасниками.

Завдяки прийнятому кодифікованому законодавчому акту про адміністративну процедуру (Закон України "Про адміністративну процедуру") буде впорядковано та розв'язано нагальні ключові проблеми та незручності правового регулювання адміністративної процедури. Через закріплення в національному законодавстві загальних правил та принципів адміністративної процедури буде створено сприятливі умови для правового визначення та надано гарантії щодо дотримання прав громадян та юридичних осіб, коли органи публічного управління визначають їх права та обов'язки.

Список використаних джерел

- Авер'янов, В. Б., Андрійко, О. Ф., Голосніченко, І. П., Ківалов, С. В., & Кубко, Є. Б. (Ред.). (2004). *Адміністративне право України: Т. 1. Загальна частина*. Юридична думка.
- Бойко, І. (2022). Роль і значення адміністративної процедури у публічному адмініструванні. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*, (69), 229–236.
- Бойко, І. В. (2017). Адміністративна процедура: Поняття, ознаки й види. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*, (33), 113–124.
- Бусел, В. Т. (Ред.). (2005). *Великий тлумачний словник сучасної української мови*. ВТФ "Перун".
- Губерська, Н. Л. (2015). Стадії адміністративних процедур: Поняття й види. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*, 2(30), 28–32.
- Ковбас, І. В., & Павчук, І. С. (2023). Новели адміністративно-процедурного законодавства України. *Юридичний науковий електронний журнал*, (1), 573–576. <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-1/13>
- Маркова, О. О. (2020). Ціннісний аспект адміністративної процедури. У *Шлях успіху і перспективи розвитку (до 26 річниці заснування Харківського національного університету внутрішніх справ* (с. 310–312). ХНУВС. <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/f828267f-b432-484e-b554-bbe12b0b334d/content>
- Овчарук, С. С. (2014). *Адміністративні процедури в умовах формування правової держави: Проблеми теорії та практика реалізації* (В. І. Курило, Ред.). НУБіП України.

Оксін, В. (2020). Сутність адміністративних процедур вирішення питань місцевого значення в Україні. *Вісник АПСВТ*, (3-4), 26–34.

Писаренко, Г. М. (2007). Адміністративні процедури з надання адміністративних послуг. *Актуальні проблеми держави і права*, (35), 62–65.

Про адміністративну процедуру, Закон України № 2073-IX (2022) (Україна). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>

Савранчук, Л. П. (2021). Сутність та місце адміністративної процедури в системі адміністративного права як центрального інституту галузі права. *Прикарпатський юридичний вісник*, 6(41), 77–81.

Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки, Розпорядження № 831-р (2021) (Україна). <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-reformuvannya-derzhavnogo-upravlinnya-t210721>

Тимошук, В. П. (2003). *Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України* (В. П. Тимошук, Упоряд.). Факт.

Юрійчук, І. В. (2018). Правове поняття адміністративних процедур. *Підприємництво, господарство і право*, 5, 151–156.

References

Averyanov, V. B. Andriyko, O. F., Golosnichenko, I. P., Kivalov, C. V., & Kubko, E. B. (Eds.). (2004). *Administrative law of Ukraine: Vol. 1. General part*. Yurydychna dumka [in Ukrainian].

Boyko, I. (2022). The role and significance of the administrative procedure in public administration. *Uzhhorod National University Herald*, (69), 229–236 [in Ukrainian].

Boyko, I. V. (2017). Administrative procedure: concepts, signs and types. *State building and local self-government*, (33), 113–124 [in Ukrainian].

Busel, V. T. (Ed.). (2005). *A large explanatory dictionary of the modern Ukrainian language*. VTF "Perun".

Huberska, N. L. (2015). Stages of administrative procedures: concepts and types. *Uzhhorod National University Herald*, 2(30), 28–32.

Kovbas, I. V., & Pavchuk, I. S. (2023). Amendments to the administrative and procedural legislation of Ukraine. *Juridical scientific and*

electronic journal, (1), 573–576 [in Ukrainian]. <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-1/133>

Markova, O. O. (2020). The value aspect of the administrative procedure. In *The path of success and prospects for development (to the 26th anniversary of the founding of the Kharkiv National University of Internal Affairs)* (p. 310–312). KhNUVS [in Ukrainian]. <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/f828267f-b432-484e-b554-bbe12b0b334d/content>

Oksin, V. (2020). The essence of administrative procedures for resolving issues of local importance in Ukraine. *Journal of the Academy of Labour, Social Relations and Tourism ALSRT*, (3-4), 26–34 [in Ukrainian].

On administrative procedure, Law of Ukraine № 2073-IX (2022) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>

Ovcharuk, S. S. (2014). *Administrative procedures in the conditions of the formation of the rule of law: Problems of theory and practice of implementation* (V. I. Kurylo, Ed.). NUBiP of Ukraine [in Ukrainian].

Pisarenko, G. M. (2007). Administrative procedures for providing administrative services. *Actual problems of the state and law*, (35), 62–65 [in Ukrainian].

Savranchuk, L. L. (2021). The essence and place of the administrative procedure in the system of administrative law as a central institute of the field of law. *Subcarpathian Law Herald*, 6(41), 77–81 [in Ukrainian].

Strategy for reforming the state administration of Ukraine for 2022–2025, Ordinance № 831-r (2021) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-reformuvannya-derzhavnogo-upravlinnya-t210721>

Tymoshchuk, V. P. (2003). *Administrative procedure and administrative services. Foreign experience and proposals for Ukraine*. Fakt [in Ukrainian].

Yuriychuk, I. V. (2018). Legal concept of administrative procedures. *Entrepreneurship, economy and law*, 5, 151–156 [in Ukrainian].

Отримано редакцією журналу / Received: 17.05.23

Прорецензовано / Revised: 30.05.23

Схвалено до друку / Accepted: 07.06.23

Iryna KRYVORUCHKO, PhD (Public Adm.)

ORCID ID: 0000-0002-0149-8512

e-mail: i.kryvoruchko@knu.ua

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

THE ESSENCE AND FEATURES OF THE ADMINISTRATIVE PROCEDURE IN PUBLIC ADMINISTRATION

Background. In Ukraine, administrative procedures are gaining more and more importance, within the framework of which the realization of the rights, freedoms and interests and duties of a person is guaranteed. The specified issue becomes relevant also due to the implementation of the Association Agreement, which leads to the acceleration of the pace of bringing national legislation in line with European standards. The understanding of the issue of definition and peculiarities of the application of the administrative procedure by public administration bodies is also acquired in the aspect of the implementation of the Public Administration Reform Strategy of Ukraine for 2022-2025, among the priority tasks of which is the provision of high-quality, convenient services, as well as understandable procedures for individuals and legal entities. The purpose of the study is to outline the essence and features of the administrative procedure in public administration, taking into account the state of development of this issue in the scientific literature. To achieve the goal, the following tasks were defined: generalize theoretical developments and define the concept and essence of the administrative procedure; to reveal the peculiarities of the implementation of the administrative procedure in the activities of public administration bodies for further reflection in legislative acts.

Methods. The author used a complex of general scientific and special methods of scientific knowledge. The methodological basis of the research is the general scientific dialectical method, which made it possible to clarify the essence of the administrative procedure. The application of methods of analysis and synthesis provided an opportunity to distinguish relevant concepts and phenomena, to reveal their special features. The modeling method was applied during the development of conclusions regarding the definition, meaningful filling and implementation by public management bodies of administrative procedures in Ukraine.

Results. The given scientific views make it possible to understand the administrative procedure as one of the types of procedural activity of public administration bodies for the realization of the rights, freedoms, obligations and interests of individuals and legal entities. The peculiarity of the administrative procedure for the activity of public administration bodies is in the following aspects: to ensure the organization of the activity of public administration bodies; to guarantee the interests of the person, as well as the rights and freedoms of individuals and legal entities; to create a coherent, consistent and effective procedure of actions of public administration bodies for making a management decision; to ensure transparency and openness in the performance of the functions of public administration bodies during the adoption and implementation of organizational and administrative or managerial decisions. The meaningful content of administrative procedures is their constituent structural elements such as participants (public administration bodies and individuals), persons who contribute to the consideration of an administrative case, stages of the administrative procedure, and administrative acts. The author includes the following stages of administrative procedures: initiation of administrative proceedings; preliminary review of documents; consideration of an administrative case; adoption of an administrative act; execution of an administrative act.

Conclusions. Due to the adopted codified legislative act on administrative procedure (the Law of Ukraine "On Administrative Procedure"), existing urgent key problems and inconveniences of legal regulation of administrative procedure should be resolved and streamlined. By enshrining in national legislation, the general rules and principles of administrative procedure, favorable conditions for legal determination will be created and a guarantee will be provided regarding compliance with the rights of citizens and legal entities when public administration bodies determine their rights and obligations.

Keywords: administrative procedure, public administration bodies, administrative act, administrative case.

Автор заявляє про відсутність конфлікту інтересів. Спонсори не брали участі в розробленні дослідження; у зборі, аналізі чи інтерпретації даних; у написанні рукопису; в рішенні про публікацію результатів.

The author declares no conflicts of interest. The funders had no role in the design of the study; in the collection, analyses or interpretation of data; in the writing of the manuscript; in the decision to publish the results.

УДК: 303.4:351.773/774.4-055.26

DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2023/18-11/14>

Марія МАЛАЧИНСЬКА, канд. мед. наук, доц.

ORCID ID: 0000-0003-2895-3666

e-mail: malachynska.m.y@op.edu.ua

Національний університет "Одеська політехніка", Одеса, Україна

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ВАКЦИНАЦІЇ ВАГІТНИХ В УКРАЇНІ: ВИКЛИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ

Вступ. Актуальність. Охорона материнства й дитинства в Україні розглядається як стратегічний загальнонаціональний пріоритет, що має важливе значення для забезпечення національної безпеки України, ефективності внутрішньої політики держави. Вагітних жінок зараховують до групи ризику, оскільки вони частіше страждають від серйозних нездужань і мають більший ризик передчасного народження дитини, якщо в них розвивається COVID-19, грип чи інші інфекційні захворювання. З огляду на зазначене вдосконалення державної стратегії імунізації вагітних в Україні є вкрай необхідним в умовах сьогодення. Мета дослідження полягає в детальному аналізі ситуації щодо вакцинації вагітних в Україні з виокремленням проблемних напрямів із подальшим обґрунтуванням рекомендацій щодо розвитку державної стратегії імунізації вагітних в Україні. Для досягнення цієї мети основними завданнями були: з'ясувати ставлення вагітних та породіль до вакцинації, зокрема від COVID-19; опрацювати міжнародні документи та національні політики щодо профілактики інфекційних захворювань у вагітних; проаналізувати проблемні питання у контексті формування та реалізації чинної стратегії вакцинації вагітних в Україні.

Методи. Методологічною основою цього дослідження стали кількісні та якісні методи, вибір яких зумовлений поставленою метою та завданнями.

Результати. Результати дослідження показали: більшість опитаних до пологів мали симптоми чи хворіли на COVID-19; бажання запобігти важкому перебігові захворювання шляхом вакцинації виявили лише 17 % респондентів; незважаючи на масове поширення фейкової інформації про вакцинацію та на тлі активного антивакцинального руху, вагітні жінки все ж таки більше довіряють інформації з інтернету, знайомим чи ЗМІ для прийняття рішення щодо свого здоров'я; серед тих, хто не щепився у групі респондентів, майже 60 % жінок ще вагаються або не хочуть вакцинуватися.

Висновки. Моніторинг та аналіз перебігу інфекційних захворювань у вагітних в Україні необхідний, щоб переконатися, що сформовані рекомендації та прийняті управлінські рішення є правильними. Необхідно вивчити цільові втручання, щоб максимізувати використання вакцини проти COVID-19 серед вагітних жінок, особливо з груп ризику. Як ефективний механізм системи моніторингу та аналізу щодо керованих інфекцій пропонуємо розглянути створення електронного реєстру проведених щеплень для вагітних і "паспорта імунізації".

Ключові слова: державна політика, стратегія вакцинації, імунізація, COVID-19, групи ризику, вагітні, ефективність вакцинації, національні програми з вакцинації.

Вступ

На сьогодні імунізація визнана одним із найуспішніших і економічно ефективних заходів у сфері громадського здоров'я (Стратегія розвитку імунізації ..., 2019). Основні цілі державної стратегії розвитку імунізації полягають у тому, щоб: зберегти здоров'я різних груп населення через зниження рівня захворюваності, смертності та інвалідності від інфекційних захворювань, а також скоротити витрати системи охорони здоров'я на лікування інфекційних захворювань, яким можна запобігти шляхом проведення імунізації. Для підтримання епідемічного благополуччя та контролю над поширенням інфекційних захворювань, яким можна запобігти шляхом проведення імунізації, необхідно дотримуватися обсягу охоплення населення профілактичними щепленнями, які рекомендовані Всесвітньою організацією охорони здоров'я.

Потреба в нових підходах до розроблення ефективних профілактичних стратегій інфекційних захворювань нещодавно набула додаткової уваги та важливості через пандемію COVID-19. Превентивні заходи, які завжди мали ключове значення переважно для зменшення пов'язаних із цим захворювань, смертності та перевантаження закладів охорони здоров'я пацієнтами під час спалаху пандемії, є також ефективними для обмеження величезного впливу на економіку та суспільство.

Важливо також підкреслити факт: донедавна COVID-19 був центральною проблемою охорони здоров'я, яка привертала увагу значної частини наукової спільноти та величезну фінансову допомогу, але й інші інфекційні

захворювання залишаються глобальним тягарем для населення світу. До прикладу, випадки грипу все ще характеризуються високою захворюваністю (30–50 млн випадків на рік) і смертністю. За даними Всесвітньої організації охорони здоров'я, приблизно від 3 до 5 млн із цих випадків характеризуються важким перебігом. Крім того, ймовірність нових спалахів пандемії грипу, що посилює цю кількість випадків, усе ще становить значний ризик для суспільства (Sautto, Diotti, 2020).

Охорона материнства й дитинства в Україні розглядається як стратегічний загальнонаціональний пріоритет, що має важливе значення для забезпечення національної безпеки України, ефективності внутрішньої політики держави (Про охорону дитинства, 2001; Програма медичних гарантій-2021, 2021). Оскільки вагітні жінки належать до групи ризику, частіше страждають від серйозних нездужань і мають більший ризик передчасного народження дитини, якщо в них розвивається COVID-19, грип чи інші інфекційні захворювання, удосконалення державної стратегії імунізації є вкрай необхідним в умовах сьогодення.

У зв'язку з цим детальний аналіз ситуації та впровадження удосконалених стратегій вакцинації, особливо для груп високого ризику, є важливою метою для дослідників, які працюють у цій галузі, а також для тих, хто приймає управлінські рішення.

Методи

Методологічною основою цього дослідження стали кількісні та якісні методи, вибір яких зумовлений поставленою метою та завданнями. Мета дослідження

© Малачинська Марія, 2023

полягає в детальному аналізі ситуації щодо вакцинації вагітних в Україні з виокремленням проблемних напрямів, з подальшим обґрунтуванням рекомендацій щодо розвитку державної стратегії імунізаційної профілактики вагітних в Україні. Для досягнення цієї мети на першому етапі одним із прикладних інструментів стало опитування вагітних, яке здійснювалося на базі Львівського обласного клінічного перинатального центру. У дослідженні взяли участь 535 породіль у період пандемії COVID-19 (жовтень – січень 2021–2022 рр.). Одне із завдань цього дослідження полягало у з'ясуванні ставлення вагітних та породіль до вакцинації, зокрема від COVID-19. Наступним етапом стало опрацювання міжнародних документів та національних політик щодо профілактики інфекційних захворювань у вагітних через пошукові системи *Google* та *Google Scholar*. На заключному етапі було проаналізовано проблемні питання у контексті формування та реалізації чинної стратегії вакцинації вагітних, на основі чого розроблено рекомендації щодо її вдосконалення.

Результати

Спалах коронавірусної недуги і швидке її поширення збіглися з активною фазою впровадження медичної реформи в Україні, що стало додатковим серйозним викликом для української системи охорони здоров'я. COVID-19 розглядається як найбільший із кількох

спалахів інфекційних захворювань зоотичного походження за останні десятиліття, що спричинив пандемію з безпрецедентними наслідками для системи громадського здоров'я та економіки.

Уряд України впродовж усього часу вживав заходів у відповідь на виклики, спричинені пандемією COVID-19, проте, незважаючи на ці заходи, кількість випадків коронавірусу COVID-19 в Україні продовжувала зростати. Це зумовило надмірне навантаження на медичну галузь, вичерпуючи її ресурси та істотно зменшуючи доступність медичної допомоги, особливо для найбільш уразливих категорій населення.

Однією з таких уразливих категорій населення, яка потребує постійної уваги, є вагітні жінки, або жінки, які планують завагітніти. Імунізація є важливою частиною допологового догляду, адже пропонує жінкам та їхнім діткам важливий захист від потенційно смертельних захворювань. Оскільки окремої статистики щодо вакцинації цієї групи осіб в Україні не ведеться, нами проведено опитування породіль у період пандемії COVID-19. Відповідно, основний акцент у цьому дослідженні було зроблено на профілактиці цього захворювання.

Результати дослідження показали: більшість опитаних до пологів мали симптоми чи хворіли на COVID-19 (рис. 1). Це свідчить про високу поширеність вірусу серед вагітних.

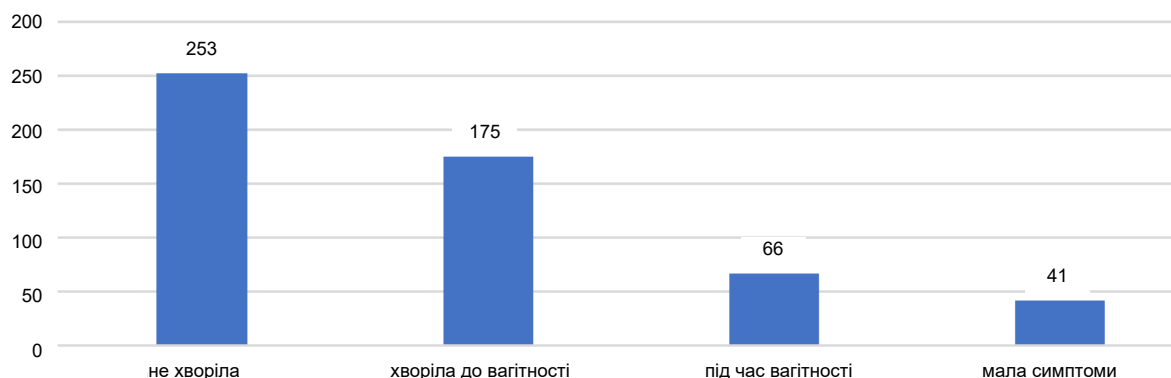


Рис. 1. Результати відповідей респондентів на запитання "Чи хворіли Ви на COVID-19?"

Вагітність не є протипоказанням до проведення імунізації, за винятком живих вакцин. Уся медична спільнота наголошує на тому, що до свого найважливішого кроку в житті кожна жінка повинна прийти обдуманно, свідомо, ретельно підготувавшись. Майбутня мама має потурбуватися про свій захист і захист малюка заздалегідь.

На рішення вагітних, вакцинуватися чи ні, може впливати дві групи чинників: об'єктивні та суб'єктивні. До першої групи чинників належать здебільшого зовнішні бар'єри, такі як доступність вакцини (наявність самої вакцини, а також віддаленість пунктів щеплень), соціальні норми (чіткі й визначені рекомендації, календарі щеплень для вагітних, вимоги роботодавця тощо), вплив сім'ї та релігійні переконання. До другої групи чинників, які відзначають вагітні жінки, належать суб'єктивні переконання, що перешкоджають вакцинації, зокрема: переконливі уявлення про високу ймовірність та ризик захворіти, небезпеку для плода та новонародженого, важкий перебіг недуги, недовіра до вакцинації та занепокоєння щодо безпеки та ефективності вакцин.

Хоча жінки стурбовані власною безпекою та побічними ефектами від вакцини, занепокоєння щодо безпеки плода та новонародженого здебільшого мають першочергове значення (Ahluwalia et al., 2011). Усе це базується на досить низькому рівні знань про вакцини і механізм їхньої дії, відсутності додаткових спеціалізованих рекомендацій для вагітних та чіткому визначенні груп ризику серед вагітних в Україні. За даними міжнародних досліджень, підвищене занепокоєння щодо тяжкості недуги підвищує ймовірність імунізації під час вагітності (Boedeker et al., 2014), тоді як відсутність відчуття ризику захворіти зменшує ймовірність імунізації. Відсутність усвідомлення особистого ризику зазвичай відзначалося у зв'язку з вакциною проти грипу, особливо під час пандемії H1N1 2009 р. (Meharry et al., 2013).

В опитаній нами групі породіль бажання запобігти важкому перебігові захворювання шляхом вакцинації виявили лише 17 % респондентів (рис. 2).

Однак необхідно також зазначити: за умови реалізації продуманої державної стратегії з відповідним

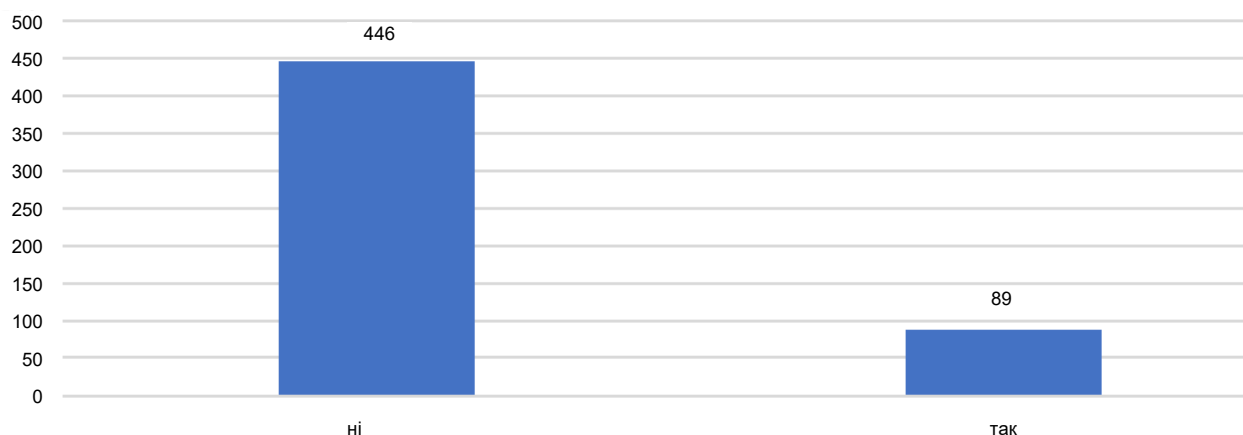


Рис. 2. Результати відповідей респондентів на запитання "Чи Ви вакциновані від COVID-19?"

фінансовим забезпеченням вищеназвані чинники можуть слугувати як сприятливі фактори, що є протилежним виявленням бар'єрам і свідченням ефективності державної стратегії. Високий рівень знань про вакцину, сприйняття ефективності та користі вакцини, усвідомлення наслідків захворювання та відчуття особистої сприйнятливості можуть стати прогностичними ознаками покращеної імунoproфілактики під час вагітності. Важливу роль тут відіграє наявність сімейного лікаря, який повинен надавати вичерпну інформацію, особливо в разі наявності супутніх захворювань. Усвідомлене бажання захистити плід / немовля та себе від недуги і вплив сім'ї

також сприятливо впливають на рішення жінки зробити щеплення.

В офіційних роз'ясненнях лікарі звертають увагу на те, що потрібно проводити відповідне оцінювання та надавати вагітним усю необхідну інформацію про ризик коронавірусної інфекції під час вагітності й імовірних переваг вакцинації (Вакцинація від COVID-19..., 2021). Проте, незважаючи на масове поширення фейкової інформації та на тлі активного антивакцинального руху, вагітні жінки все ж таки більше довіряють інформації з інтернету, знайомим чи ЗМІ під час прийняття рішення щодо свого здоров'я (рис. 3).

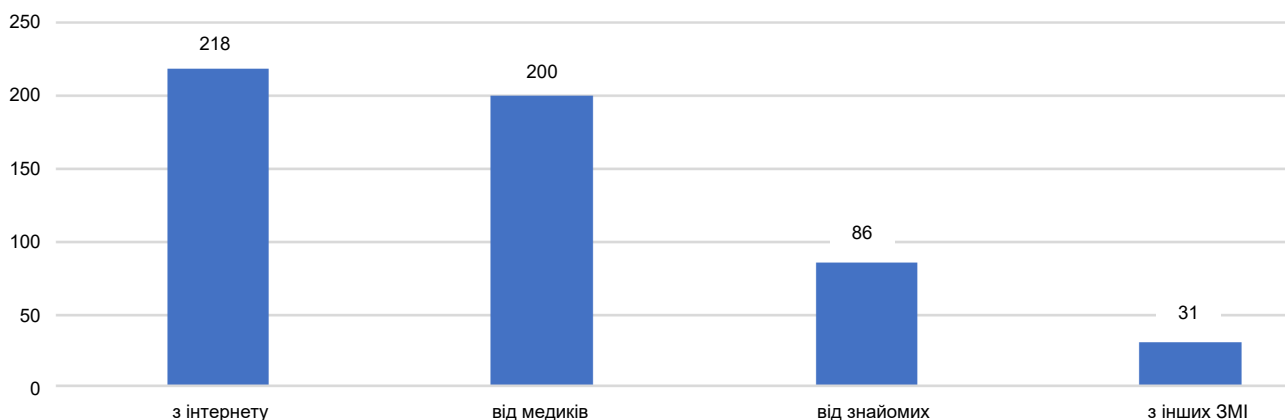


Рис. 3. Результати відповідей респондентів на запитання "Звідки Ви отримували інформацію про вплив COVID-19 на перебіг вагітності?"

Щеплення вагітних за епідемічними показниками проводить лікар, який повинен надати медичну допомогу, призначити вакцинацію з урахуванням ризиків і користі. Небезпечним залишається той факт, що велика кількість акушерів-гінекологів відмовляють жінок від вакцинавання (Ігор Кузин: Вакцинація вагітних..., 2021). Ураховуючи вищенаведені факти, очевидними і передбачуваними видаються такі результати: серед тих, хто не щепився у групі респондентів, майже 60 % жінок ще вагаються або не хочуть вакцинуватися (рис. 4).

Всесвітня організація охорони здоров'я заявила, що COVID-19 більше не вважається глобальною надзвичайною ситуацією, знаменуючи собою символічний

кінець нищівної пандемії коронавірусу, яка спровокувала колись немислимі карантини, негативно позначилася на світовій економіці та вбила щонайменше 7 млн людей у всьому світі (COVID-19 policy briefs, 2023). Хоча поки вірус циркулює між країнами і всередині країн ризик повернення або повторної хвилі захворювання продовжує існувати, його необхідно постійно контролювати заходами радикального втручання з боку громадської охорони здоров'я. В остаточному підсумку введення безпечної та ефективної вакцини може дати змогу поступово відмовитися від деяких заходів, необхідних для підтримки незначного рівня передавання вірусу або відсутності нових випадків інфікування.

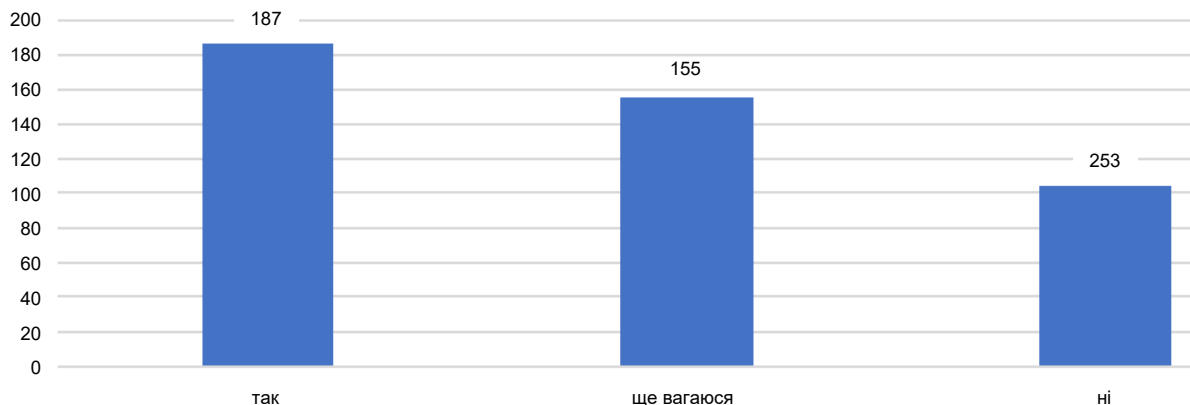


Рис. 4. Результати відповідей респондентів на запитання "Чи плануєте вакцинуватися від COVID-19?"

Вакцина сама по собі не зможе спинити пандемію COVID-19. Навіть після початку вакцинації доведеться продовжувати практику спостережень за поширенням коронавірусу; тестувати людей на коронавірус, а також ізолювати хворих; відстежувати та відправляти на карантин людей, які контактували з хворими; заохочувати людей зберігати пильність. Тому Україна повинна продовжувати реалізацію національних планів дій на підставі загального підходу і реалістичного оці-

нювання того, що можливо досягти насамперед щодо уповільнення передавання вірусу і мінімізації випадків смертності загалом, особливо серед жінок репродуктивного віку. У результаті дослідження виокремлено низку проблем (табл. 1), ігнорування яких може негативно вплинути не лише на запобігання негативним наслідкам від COVID-19, а й від інших інфекційних захворювань, яким можна запобігти шляхом імунопрофілактики.

Таблиця 1

Перелік основних проблем, що впливають на зниження вакцинації вагітних, механізми їх розв'язання на глобальному рівні та в Україні

Проблема	Розв'язання проблеми на глобальному рівні	Управлінські рішення в Україні
Вагітні жінки		
Імовірні ускладнення для вагітних після вакцинації	Розроблення вакцини, яка є безпечною для вагітних (Pfizer)	Придбано вакцину і забезпечено її доступність у всіх регіонах
Занепокоєння щодо ефективності вакцин для вагітних та в період годування грудьми	Поширення інформації щодо безпеки вакцин для мам, для дитини, переваги та можливі побічні явища з презентацією доказової бази	Інформація на рівні загальних рекомендацій для населення
Високий рівень необґрунтованої відмови вагітних від вакцинації	Проведення обов'язкових консультацій щодо вакцинації відповідно до календаря щеплень під час візитів до гінекологів та акушерів	Не передбачено законодавством
Низька обізнаність про графік вакцинації	Розроблено графік вакцинації, з яким ознайомлюють під час планових візитів до сімейного лікаря чи гінеколога	Графік обов'язкової вакцинації для вагітних не передбачений законодавством
Недостатньо інформації, де можна отримати вакцину		Інформація на рівні загальних рекомендацій для населення
Надавачі послуг з вакцинації		
Низька обізнаність фахівців про вакцинацію вагітних	Розроблено національні рекомендації щодо особливостей вакцинації вагітних	Не розроблено
Антивакцинальна позиція медичних працівників	Моніторинг рівня вакцинації медичних працівників	Наказ про обов'язкове щеплення медичних працівників проти COVID-19 (2021)
	Відповідальність за недотримання національних рекомендацій щодо вакцинації вагітних	Не передбачено законодавством
Відсутність належної доказової бази щодо ефективності вакцин	Проведено дослідження стану вагітних жінок до та після вакцинації	Не проводилося в Україні
Органи місцевої влади		
Недооцінювання масштабів проблеми поширення інфекційних захворювань серед вагітних	Моніторинг вагітних жінок щодо ризиків інфікування, випадків інфікування тощо (JCVI issues new advice..., 2021)	Моніторинг вагітних, які вакцинувалися, не передбачений законодавством
Низька готовність до дій у разі спалаху інфекційних захворювань	Розроблено алгоритм дій для закладів охорони здоров'я щодо ведення планових оглядів вагітних під час спалахів	Не розроблено

Дискусія і висновки

Концепція вакцинації вагітних не є новою. З 1938-го до 1951-го року включно відбулися численні дослідження з метою вивчення безпеки та ефективності введення цільноклітинної вакцини проти кашлюку вагітним жінкам для захисту новонародженого (Lichty et al., 1938; Cohen et al., 1951). У 1961 р. було доведено, що правцевий анатоксин, який вводять вагітним жінкам, досить ефективний у профілактиці правця новонароджених (Schofield et al., 1961). За 25 років регулярна імунізація вагітних жінок у країнах, що розвиваються, привела до більш як 93-відсоткового зниження правця матерів і новонароджених (Elimination of maternal..., 2015). Регулярна імунізація вагітних жінок інактивованою вакциною проти грипу була рекомендована в Сполучених Штатах з 1960 р. (Burney, 1960) і все більше накопичується доказів того, що це приносить користь не лише вагітній жінці, а й плоду та новонародженому (Fell et al., 2013).

Незважаючи на всі зусилля, ще жодній країні не вдалося досягти бажаного рівня вакцинації вагітних. Рівень вакцинації майбутніх матерів проти грипу в Сполучених Штатах Америки зріс приблизно до 50 % і був дещо вищим під час пандемії грипу H1N1. Високі показники вакцинації проти кашлюку під час вагітності (понад 70 %) було досягнуто в Сполученому Королівстві після впровадження програми у відповідь на збільшення неонатальної смертності від кашлюку. Подібного успіху не було досягнуто в США, де показники, за оцінками, були нижчими ніж 5 %, незважаючи на рекомендації щодо імунізації впродовж п'яти років (MacDougall, Halperin, 2016).

Сьогодні Центр з профілактики та контролю інфекційних захворювань рекомендує імунізацію вагітних жінок трьома основними вакцинами: 1) проти грипу; 2) проти правця, дифтерії та кашлюку (Tdap vaccine); 3) вакциною проти COVID-19. Це допоможе значно знизити ризик захворювання серед вагітних жінок та їхніх немовлят. Консультативний комітет з практики імунізації (The Advisory Committee on Immunization Practices) рекомендує всім жінкам, які є або можуть бути вагітними під час сезону грипу, отримати вакцину проти грипу, яку можна вводити в будь-який час під час вагітності (Flu, tdap, and COVID-19 vaccination ..., april 2022, n.d.).

Відповідно до українського законодавства ще до вагітності жінка повинна мати щеплення від дифтерії та правця, планове щеплення проти яких проводиться дорослим кожні 10 років. Щеплення для профілактики кору проводиться комбінованою вакциною КПК, яка захищає майбутню маму від кору, паротиту та краснухи. Після щеплення жінка має утримуватись від вагітності протягом 1–3 місяців. Вакцина для профілактики кору, паротиту, краснухи містить живі ослаблені віруси, тому введення такої вакцини вагітним не проводиться.

Особливої уваги заслуговує вакцинація вагітних проти кашлюку. Проведення щеплення майбутньої мам комбінованою вакциною для профілактики кашлюку, дифтерії та правця захистить жінку та її немовля від небезпечної недуги, адже малюк отримує материнські антитіла, які зможуть запобігти захворюванню та профілакуватимуть ускладнення. Лікарі рекомендують щепитись для захисту від кашлюку всім членам родини (бабусям, дідусям, татові, братам, сестрам), яка очікує появи малюка. У новонароджених ще не повністю сформована імунна система, що робить їх особливо уразливими до інфекцій (Щеплення вагітних, б. д.). Діти старшого віку та дорослі можуть передавати віруси немов-

лятам, навіть якщо вони не дуже хворі. Через це треба, щоб будь-хто, хто перебуває поруч із немовлятами, був поінформований про рекомендовані вакцини.

Вагітність може бути тимчасовим протипоказанням для вакцинації, але для тих вакцин, які вказують на те, що вагітність є протипоказанням, до прикладу для вакцин AstraZeneca і CoronaVac. Для вакцини Pfizer рішення про вакцинацію вагітної віддається на розсуд акушера-гінеколога, який веде жінку. Після оцінення супутніх станів вагітної, вивчення її імунітету, отримання іншої інформації щодо перебігу вагітності – приймається рішення про використання вакцини і про вакцинацію вагітної. Для цього на сьогодні використовується лише одна вакцина – Pfizer. Згідно з клінічним дослідженням, вакцина Pfizer була протестована повною мірою. У дослідженні брали участь також вагітні жінки або ті, які завагітніли впродовж нього. Тому безпечність та ефективність вакцини Pfizer для вагітних доведена на практиці (COVID-19 Vaccines While..., 2023).

Вакцинація проти COVID-19 пропонується таким групам жінок, які планують вагітність чи є вагітними (Круть, Авраменко, 2021). Це:

- особи, які мають більший ризик важких захворювань через COVID-19;
- медичні або соціальні працівники, які мають дуже високий ризик заразитися COVID-19 (інформаційно: у сфері охорони здоров'я в Україні жінки становлять 82 % від загальної кількості працівників ("Діти, жінки та сім'я в Україні", 2019), більшість із яких працюють на посаді медичних сестер. До прикладу, у китайській провінції Хубей близько 90 % медичних працівників становлять жінки. У США ця кількість становить близько 78 % (Огляд законодавчого регулювання..., 2020);
- особи, які належать до груп ризику стосовно COVID-19 через стан здоров'я та особисті фактори, що включають вік (старше 35 років), надмірну вагу та етнічну належність (Pregnancy and coronavirus (COVID-19), 2022);
- жінки з діагнозом "гестаційний діабет" під час вагітності.

Хоча вакцинація проти інших респіраторних вірусів, таких як грип, під час вагітності виявилася досить успішною в деяких країнах та безпечною, ці щеплення були предметом постійних досліджень серед вагітних протягом десятиліть. Незважаючи на явну шкоду, яку інфекція SARS-CoV-2 завдає вагітним пацієнткам та їхнім новонародженим, брак первинних даних про безпеку та ефективність вакцин проти COVID-19 під час вагітності змусив країни по всьому світу зайняти різні позиції стосовно необхідності вакцинувати жінок під час вагітності.

Оскільки вакцини проти COVID-19 розповсюджуються по всьому світу, на рівні держави розглядається питання, чи можна або потрібно робити щеплення вагітним і матерям-годувальницям, у межах ширших заходів з імунізації. Країни зайняли різні позиції – починаючи від сильно обмежувальної політики, яка забороняє доступ до вакцин на основі стану вагітності або лактації, до позиції широкого дозволу, згідно з якою всі вагітні або матері-годувальниці можуть отримати вакцину, а в деяких випадках це рекомендується і заохочується. Щодо позицій країн:

- 124 країни рекомендують вакцинацію всім вагітним або окремим групам;
- 64 країни – дозволяють вакцинацію;
- дев'ять країн – дозволяють вакцинацію за певних умов;

• одна країна – не рекомендує, але з певними винятками;

• дев'ять країн – не рекомендують. До останньої групи належать, до прикладу, Афганістан, Китай, Об'єднані Арабські Емірати, Узбекистан (COVID-19 vaccine policies..., 2023).

Інструмент відстеження імунізації матерів проти COVID-19 (COVID-19 Maternal Immunization Tracker – COMIT) надає глобальний огляд політики громадської охорони здоров'я, яка впливає на доступ до вакцин проти COVID-19 для вагітних і матерів-годувальниць (COVID-19 vaccine policies..., 2023). За допомогою карт, таблиць і профілів країн COMIT надає регулярно оновлену інформацію про глобальну політику та політику на рівні країни, оскільки вони реагують на динамічний стан пандемії та нові докази.

Ураховуючи велике розмаїття рекомендацій у всьому світі, кількість людей, вакцинованих проти COVID-19 під час вагітності, ймовірно, також значно відрізняється. У США всі основні професійні організації охорони здоров'я, включно з Американським коледжем акушерів і гінекологів (ACOG) і Товариством медицини матері та плода (SMFM), з початку 2021 р. постійно рекомендують вакцинувати всіх вагітних проти COVID-19. Однак станом на квітень 2022 р., за даними US Vaccine Safety Datalink, лише 69,4 % вагітних жінок віком 18–49 років були повністю вакциновані проти COVID-19 до або під час вагітності (Badell et al., 2022).

Отже, з огляду на те, що вагітні мають підвищений ризик серйозних ускладнень від COVID-19, розширення даних і знань про вакцинацію в цій групі населення є важливим, щоб допомогти зменшити вагання щодо вакцинації. Фахівці вважають, що вакцинація від COVID-19 є найбезпечнішим і найефективнішим способом для вагітних захистити себе та своїх дітей від важкої форми захворювання COVID-19. Проаналізовані дані не підтверджують підвищений ризик несприятливих наслідків після вакцинації проти COVID-19 під час вагітності, тому вакцинацію слід рекомендувати, оскільки переваги вакцинації під час вагітності, як здається, переважають будь-які потенційні ризики. Необхідна також додаткова інформація про вакцини, вакцинацію на ранніх строках вагітності та довгострокові результати для немовлят. Поряд із додатковими даними, індивідуальні консультації щодо вакцинації вагітних пацієнтів можуть також покращити рівень вакцинації. Щоб досягти всіх цих цілей, вагітні повинні мати беззаперечні докази і достатньо інформації, щоб зробити правильний вибір.

Зростання сумнівів щодо безпеки та ефективності вакцин створило середовище, яке вимагає від нас термінового зобов'язання обговорювати з вагітними жінками переваги вакцинації, що ґрунтуються на доказах. Щороку лікарі радять робити щеплення від грипу і пневмококової інфекції, що є серйозними захворюваннями для вагітних і може проходити дуже тяжко навіть для здорових людей. І особливо наголошують на цьому в період пандемії COVID-19. Вакцинація проти грипу та проти коронавірусу знижує ризик появи двох небезпечних інфекцій одночасно – грипу та COVID-19, та знижує можливість захворіти на ці недуги один за одним. Вакцинація проти грипу не підвищує ризик захворіти на COVID-19. Наші результати підтверджують необхідність чіткого і точного інформування вагітних жінок не лише про безпеку вакцини проти COVID-19, особливо з огляду на високу ймовірність госпіталізації з COVID-19, але також поширювати інформацію про інші вакцини для вагітних.

Моніторинг та аналіз перебігу інфекційних захворювань у вагітних в Україні необхідний, щоб переконатися, що сформовані рекомендації та прийняті управлінські рішення є правильними. Необхідно вивчити цільові втручання, щоб максимізувати використання вакцини проти COVID-19 серед вагітних жінок, особливо з груп ризику. Як ефективний механізм системи моніторингу та аналізу щодо керування інфекції пропонуємо розглянути створення електронного реєстру проведених щеплень для вагітних і "паспорта імунізації".

Ми також акцентуємо: тренінги щодо впровадження вакцинації від коронавірусної недуги COVID-19, які передбачені програмою МОЗ (Про затвердження Дорожньої..., 2020), посилять впевненість медичних працівників щодо безпеки вакцини та допоможуть удосконалити їхні навички спілкування з тими, хто має сумніви стосовно щеплення.

Список використаних джерел

- Вакцинація від COVID-19 під час вагітності: Рекомендації HTTEI.* (2021, 14 червня). Міністерство охорони здоров'я. <https://moz.gov.ua/article/news/vakcinacija-vid-covid-19-pid-chas-vagitnosti-rekomendacii-httei>
- Діти, жінки та сім'я в Україні (І. В. Сенік, Відповідальний). (2019). *Державна служба статистики України.* https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zbi/09/DJS_2019_pdf.pdf
- Ігор Кузін: *Вакцинація вагітних проти COVID-19 – безпечна.* (2021, 11 листопада). Львівська обласна державна адміністрація. <https://old.loda.gov.ua/news?id=63444>
- Круть, Ю., & Авраменко, Н. (2021, 7 жовтня). *Вакцинація проти COVID-19 вагітних та при плануванні вагітності.* ЗДМФУ. https://mphu.edu.ua/new_3474.html
- Огляд законодавчого регулювання оплати праці жінок, які працюють в медичній сфері, під час карантину. (2020, 14 вересня). ЮРФЕМ.UA. <https://jurfem.com.ua/oplata-praci-zhinok-z-medychnoi-sfery-pid-chas-karantynu/>
- Про затвердження Дорожньої карти з впровадження вакцини від гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, і проведення масової вакцинації у відповідь на пандемію COVID-19 в Україні у 2021–2022 роках, Наказ № 3018 (2020) (Україна). <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v3018282-20#top>
- Про затвердження Змін до Переліку професій, виробництв та організацій, працівники яких підлягають обов'язковим профілактичним щепленням, наказ Міністерства охорони здоров'я України, Наказ № 2664 (2021) (Україна). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1624-21#Text>
- Про охорону дитинства, Закон України № 2402-III (2001) (Україна). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text>
- Програма медичних гарантій-2021: Охорона материнства і дитинства залишається пріоритетними напрямками.* (2021, 25 березня). Урядовий портал. <https://www.kmu.gov.ua/news/programa-medichnih-garantij-2021-ohorona-materinstva-i-ditinstva-zalishatsya-prioritetnimi-naprjamkami>
- Стратегія розвитку імунопрофілактики та захисту населення від інфекційних хвороб, яким можна запобігти шляхом проведення імунопрофілактики, на період до 2022 року, Розпорядження № 1402-р (2019) (Україна). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-2019-p#Text>
- Щеплення вагітних.* (б. д.). Здоров'я Черкащини. <https://zdrav.ch.gov.ua/uk/content/shchepлення-vagitnyh>
- Ahluwalia, I. B., Singleton, J. A., Jamieson, D. J., Rasmussen, S. A., & Harrison, L. (2011). Seasonal influenza vaccine coverage among pregnant women: Pregnancy risk assessment monitoring system. *J Womens Health (Larchmt)*, 20(5), 49–51. <https://doi.org/10.1089/jwh.2011.2794>
- Badell, M., Dude, C., Rasmussen, S., & Jamieson, D. (2022, 10 August). *Covid-19 vaccination in pregnancy.* The BMJ. <https://doi.org/10.1136/bmj-2021-069741>
- Boedeker, B., Walter, D., Reiter, S., & Wichmann, O. (2014). Cross-sectional study on factors associated with influenza vaccine uptake and pertussis vaccination status among pregnant women in Germany. *Vaccine*, 32(33). <https://doi.org/10.1016/j.vaccine.2014.06.007>
- Burney, B. L. E. (1960). Influenza immunization: Statement. *Public Health Rep*, 75(944). <https://doi.org/10.2307/4590965>
- Cohen, P., Schneck, H., & Dubow, E. (1951). Prenatal multiple immunization. *J Pediatr*, 38(6), 696–704. [https://doi.org/10.1016/S0022-3476\(51\)80131-8](https://doi.org/10.1016/S0022-3476(51)80131-8)
- COVID-19 policy briefs.* (2023). World Health Organization. <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/covid-19-policy-briefs>
- Covid-19 vaccine policies on pregnancy.* (2023, October 7). COMIT. <https://www.comitglobal.org/explore/public-health-authorities/pregnancy?/policy-positions=5>
- COVID-19 vaccines while pregnant or breastfeeding.* (2023, September 22). Centers for disease control and prevention CDC. https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/vaccines/recommendations/pregnancy.html#anchor_1628692520287

Elimination of maternal and neonatal tetanus. (2015). UNICEF Health. <https://files.givewell.org/files/DWDA%202009/Interventions/MNT/UNICEF.pdf>

Fell, D. B., Dodds, L., MacDonald, N. E., Allen, V. M., & McNeil, S. (2013). Influenza vaccination and fetal and neonatal outcomes. *Expert Rev Vaccines*, 12(12), 1417–30. <https://doi.org/10.1586/14760584.2013.851607>

Flu, tdp, and COVID-19 vaccination coverage among pregnant women – United States, april 2022. (n.d.). Centers for disease control and prevention CDC. <https://www.cdc.gov/flu/fluview/pregnant-women-apr2022.htm>

JCVI issues new advice on COVID-19 vaccination for pregnant women [Press release]. (2021, April 16). Public Health England. <https://www.gov.uk/government/news/jcvi-issues-new-advice-on-covid-19-vaccination-for-pregnant-women>

Lichty, J. A., Slavin, B., & Bradford, W. L. (1938). An attempt to increase resistance to pertussis in newborn infants by immunizing their mothers during pregnancy. *J Clin Invest*, 17(5), 613–21. <https://doi.org/10.1172/JCI100987>

MacDougall, D. M., & Halperin, S. A. (2016). Improving rates of maternal immunization: Challenges and opportunities. *Hum Vaccin Immunother*, 2(12(4)), 857–65. <https://doi.org/10.1080/21645515.2015.1101524>

Meharry, P. M., Colson, C. E. R., Grizas, A. P., Stiller, R., & Vazquez, M. (2013). Reasons why women accept or reject the trivalent inactivated influenza vaccine (TIV) during pregnancy. *Matern Child Health Journal*, 17(1), 156–64. <https://doi.org/10.1007/s10995-012-0957-3>

Pregnancy and coronavirus (COVID-19). (2022, October 22). National Health Service. <https://www.nhs.uk/pregnancy/keeping-well/pregnancy-and-coronavirus/>

Sautto, G. A., & Diotti, R. A. (2020). Editorial: Immunotherapeutic and immunoprophylactic strategies for infectious diseases. *Front Immunol*, 28(11), 1670. <https://doi.org/10.3389/fimmu.2020.01670>

Schofield, F. D., Tucker, V. M., & Westbrook, W. G. R. (1961). Neonatal tetanus in New Guinea. Effect of active immunization in pregnancy. *Br Med Journal*, 2(5255), 785–9. <https://doi.org/10.1136/bmj.2.5255.785>

References

About the protection of childhood. Law of Ukraine № 2402-III (2001) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text>

Ahluwalia, I. B., Singleton, J. A., Jamieson, D. J., Rasmussen, S. A., & Harrison, L. (2011). Seasonal influenza vaccine coverage among pregnant women: Pregnancy risk assessment monitoring system. *J Womens Health (Larchmt)*, 20(5), 49–51. <https://doi.org/10.1089/jwh.2011.2794>

Badell, M., Dude, C., Rasmussen, S., & Jamieson, D. (2022). Covid-19 vaccination in pregnancy. *The BMJ*. <https://doi.org/10.1136/bmj-2021-069741>

Boedeker, B., Walter, D., Reiter, S., & Wichmann, O. (2014). Cross-sectional study on factors associated with influenza vaccine uptake and pertussis vaccination status among pregnant women in Germany. *Vaccine*, 32(33), 4131–9

Burney, B. L. E. (1960). Influenza immunization: Statement. *Public Health Rep*, 75(944). <https://doi.org/10.2307/4590965>

Children, women and family in Ukraine (I.V. Senyk, Responsible). (2019). State Statistics Service of Ukraine [in Ukrainian]. https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zbo/09/DJS_2019.pdf

Cohen, P., Schneck, H., & Dubow, E. (1951). Prenatal multiple immunization. *J Pediatr*, 38(6), 696–704. [https://doi.org/10.1016/S0022-3476\(51\)80131-8](https://doi.org/10.1016/S0022-3476(51)80131-8)

COVID-19 policy briefs. (2023). World Health Organization. <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/covid-19-policy-briefs>

Covid-19 vaccine policies on pregnancy. (2023, October 7). COMIT. <https://www.comitglobal.org/explore/public-health-authorities/pregnancy?policyPositions=5>

COVID-19 vaccines while pregnant or breastfeeding. (2023, September 22). Centers for disease control and prevention. https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/vaccines/recommendations/pregnancy.html#anchor_1628692520287

Elimination of maternal and neonatal tetanus. (2015). UNICEF Health. <https://files.givewell.org/files/DWDA%202009/Interventions/MNT/UNICEF.pdf>

Fell, D. B., Dodds, L., MacDonald, N. E., Allen, V. M., & McNeil, S. (2013). Influenza vaccination and fetal and neonatal outcomes. *Expert Rev Vaccines*, 12(12), 1417–30. <https://doi.org/10.1586/14760584.2013.851607>

Flu, tdp, and COVID-19 vaccination coverage among pregnant women – united states, april 2022. (n.d.). Centers for disease control and prevention. <https://www.cdc.gov/flu/fluview/pregnant-women-apr2022.htm>

Ihor Kuzyn: Vaccination of pregnant women against COVID-19 is safe. (2021, November 11). Lviv Regional State Administration [in Ukrainian]. <https://old.loda.gov.ua/news?id=63444>

JCVI issues new advice on COVID-19 vaccination for pregnant women [Press release]. (2021, April 16). Public Health England. <https://www.gov.uk/government/news/jcvi-issues-new-advice-on-covid-19-vaccination-for-pregnant-women>

Krut, Yu., & Avramenko, N. (2021, 7 October). Vaccination against COVID-19 for pregnant women and when planning a pregnancy. ZDMFU [in Ukrainian]. https://mphu.edu.ua/new_3474.html

Lichty, J. A., Slavin, B., & Bradford, W. L. (1938). An attempt to increase resistance to pertussis in newborn infants by immunizing their mothers during pregnancy. *J Clin Invest*, 17(5), 613–21. <https://doi.org/10.1172/JCI100987>

MacDougall, D. M., & Halperin, S. A. (2016). Improving rates of maternal immunization: Challenges and opportunities. *Hum Vaccin Immunother*, 2(12(4)), 857–65. <https://doi.org/10.1080/21645515.2015.1101524>

Meharry, P. M., Colson, C. E. R., Grizas, A. P., Stiller, R., & Vazquez, M. (2013). Reasons why women accept or reject the trivalent inactivated influenza vaccine (TIV) during pregnancy. *Matern Child Health Journal*, 17(1), 156–64. <https://doi.org/10.1007/s10995-012-0957-3>

On the approval of Changes to the List of professions, industries and organizations whose employees are subject to mandatory preventive vaccinations, order of the Ministry of Health of Ukraine, Order No. 2664 (2021) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1624-21#Text>

On the approval of the Roadmap for the introduction of a vaccine against the acute respiratory disease COVID-19 caused by the SARS-CoV-2 coronavirus and the implementation of mass vaccination in response to the COVID-19 pandemic in Ukraine in 2021–2022, Order No. 3018 (2020) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v3018282-20#top>

Pregnancy and coronavirus (COVID-19). (2022, October 22). National Health Service. <https://www.nhs.uk/pregnancy/keeping-well/pregnancy-and-coronavirus/>

Review of the legislative regulation of the remuneration of women working in the medical field during quarantine. (2020, 14 September). YuRFEM.UA [in Ukrainian]. <https://jurfem.com.ua/oplata-praci-zhinok-z-medychnoi-sfery-pid-chas-karantynu/>

Sautto, G. A., & Diotti, R. A. (2020). Editorial: Immunotherapeutic and immunoprophylactic strategies for infectious diseases. *Front Immunol*, 28(11), 1670. <https://doi.org/10.3389/fimmu.2020.01670>

Schofield, F. D., Tucker, V. M., & Westbrook, W. G. R. (1961). Neonatal tetanus in New Guinea. Effect of active immunization in pregnancy. *Br Med Journal*, 2(5255), 785–9. <https://doi.org/10.1136/bmj.2.5255.785>

Strategy for the development of immunoprophylaxis and protection of the population from infectious diseases that can be prevented through immunoprophylaxis for the period until 2022, Order No. 1402-p (2019) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-2019-p#Text>

The program of medical guarantees-2021: protection of motherhood and childhood will remain priority directions. (2021, March 25). Government portal [in Ukrainian]. <https://www.kmu.gov.ua/news/programa-medichnih-garantij-2021-ohorona-materinstva-i-ditinstva-zalishatsya-prioritetnimi-napryamkami>

Vaccination against COVID-19 during pregnancy: NTGEI recommendations. (2021, June 14). Ministry of Health [in Ukrainian]. <https://moz.gov.ua/article/news/vakcinacija-vid-covid-19-pid-chas-vagitnosti-rekomendacii-ntgei>

Vaccination of pregnant women. (b. d.). Health of Cherkasy [in Ukrainian]. <https://zdrav.ck.gov.ua/uk/content/shcheplennya-vagitnyh>

Отримано редакцію журналу / Received: 08.05.23

Прорецензовано / Revised: 15.05.23

Схвалено до друку / Accepted: 30.05.23

Maria MALACHYNSKA, PhD (Med.), Assoc. Prof.
ORCID ID: 0000-0003-2895-3666
e-mail: malachynska.m.y@op.edu.ua
Odesa Polytechnic National University, Odesa, Ukraine

PUBLIC POLICY OF PREGNANT WOMEN VACCINATION IN UKRAINE: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES

Background. Protection of motherhood and childhood in Ukraine is considered as a strategic national priority, which is important for ensuring the national security of Ukraine, the effectiveness of the internal policy of the state. Since pregnant women are at risk, more likely to suffer from serious ailments and have a higher risk of premature birth if they develop COVID-19, influenza or other infectious diseases, improving the state's immunoprevention strategy is urgently needed in today's environment.

Methods. The purpose of the study is a comprehensive analysis of the situation regarding the vaccination of pregnant women in Ukraine with the identification of problem areas, with further substantiation of recommendations for the development of the public strategy for immunoprophylaxis of pregnant women in Ukraine. To achieve this goal the main tasks were the following: to find out the attitude of pregnant

women and women in labor to vaccination, in particular, regarding the infection of COVID-19; develop international documents and national policies on the prevention of infectious diseases in pregnant women; to analyze problematic issues in the context of the formation and implementation of the current strategy of vaccination of pregnant women in Ukraine.

Results. *The results of the study showed: more than half of the respondents had symptoms or were sick with COVID-19 before giving birth; only 17 percent of respondents expressed the desire to prevent a severe course of the disease through vaccination; despite the massive spread of fake information about vaccination and against the background of an active anti-vaccination movement, pregnant women still trust information from the Internet, friends or the media more than medical workers to make decisions about their health; among those who have not been vaccinated in the respondent group, almost 60 percent of women still hesitate or do not want to be vaccinated.*

Conclusions. *Given that pregnant women are at increased risk of serious complications from COVID-19 and other infectious diseases, increasing data and knowledge about vaccination in this target group is important to help reduce vaccination hesitancy. The data analyzed do not support an increased risk of adverse outcomes after vaccination against COVID-19 during pregnancy, therefore vaccination should be recommended because the benefits of vaccination during pregnancy appear to outweigh any potential risks. Monitoring and analysis of the course of infectious diseases in pregnant women in Ukraine is necessary to make sure that the recommendations and management decisions made are correct. Targeted interventions should be explored to maximize the uptake of the COVID-19 vaccine among pregnant women, particularly at risk. As an effective mechanism of the monitoring and analysis system for managed infections, we propose to consider the creation of an electronic register of vaccinations for pregnant women and an "immunization passport".*

Keywords: *state policy, vaccination strategy, immunoprophylaxis, COVID-19, risk groups, pregnant women, vaccination effectiveness, national vaccination programs.*

Автор заявляє про відсутність конфлікту інтересів. Спонсори не брали участі в розробленні дослідження; у зборі, аналізі чи інтерпретації даних; у написанні рукопису; в рішенні про публікацію результатів.

The author declares no conflicts of interest. The funders had no role in the design of the study; in the collection, analyses or interpretation of data; in the writing of the manuscript; in the decision to publish the results.

УДК 351.69; 554;614.7;624:72;711
DOI <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2023/18-12/14>

Valentina MAKHNIUK¹, DSc (Medic.), Prof.
ORCID ID: 0000-0001-6196-4370
e-mail: valentya2567@gmail.com

Oleksandr BONDAR², DSc (Biol.), Prof.
ORCID ID: 0000-0002-4488-2282
e-mail: dei2005@ukr.net

Serhii MOHYLNYI¹, PhD (Biol.)
ORCID ID: 0000-0002-6637-0413
e-mail: smogil@ukr.net

Volodymyr MAKHNIUK³, PhD Student
ORCID ID: 0000-0001-8757-9454
e-mail: zeron1995@gmail.com

Oleksandra VASYLIEVA³, DSc (Public Adm.)
ORCID ID: 0000-0003-1812-4557
e-mail: sandra_nadu@ukr.net

¹State Institution "O. M. Marzиеv Institute for Public Health of the
National Academy of Medical Sciences, Kyiv, Ukraine

²The State Ecological Academy of Postgraduate Education and Management, Kyiv, Ukraine

³State Tax University, Irpin, Kyiv region, Ukraine

URBAN PLANNING, ENVIRONMENTAL AND HYGIENIC STANDARDIZATION OF SANITARY PROTECTION ZONES FOR INFRASTRUCTURE OBJECTS – AUTOMOBILE REFUELING STATIONS AS A COMPONENT SUPPLY OF STATE ADMINISTRATION

Background. *In connection with the shortage of land resources in the largest cities and megalopolises, the issue of the location of existing automobile refueling stations (ARS) and the design of prospective residential buildings close to them, as well as the location of projected ARS in already established suburban areas, are becoming increasingly important. This is happening against the background of rapid motorization of modern society. This also necessitates the formation of new approaches to solving modern problems in the planning and development of the territories of settlements, namely state regulation on the standardization of sanitary protection zones (SPZ) for modern ARS. The purpose and task of the research is to carry out the ecological and hygienic substantiation of the regulation of SPZ for infrastructure objects – modern ARS, taking into account their differentiation in terms of capacity and degree of impact on the environment and the level of fire safety, as a component supply of public administration, to regulate the urban planning situation and make administrative and management decisions. The subject of the study is the achievement of safe conditions for the location of ARS on the territory of populated areas by means of ecological and hygienic standardization of the SPZ for them. The object of the study is the ecological, hygienic and fire safety of ARS for the population of residential and public buildings adjacent to the territory of the ARS as a component supply of public administration.*

Methods. *In the research process, abstract-logical, theoretical, modeling, instrumental and statistical and method of legal regulation – standardization of SPZ of infrastructure objects – modern ARS.*

Results. *The article presents the results of comprehensive studies on the justification of the standardization of new SPZ for modern ARS according to urban planning, ecological and hygienic criteria and the level of fire safety as a component supply of public administration.*

The establishment of SPZ for ARS is substantiated, taking into account their differentiation in terms of capacity, the state of implementation of environmentally friendly fuel handling technologies and the level of fire safety, which is important for making administrative and management decisions regarding the development of the territories of settlements adjacent to them.

The introduction of environmentally friendly equipment and modern technologies, the implementation of environmental protection measures during fuel storage at ARS are effective measures, both at the local self-government level and at the state level, which will slow down climate change on Earth. According to the research results, the classification of ARS according to the ecological and hygienic characteristics of gross emissions from sources of atmospheric air pollution is proposed: small, medium and large ARS, which is important from the point of view of urban planning.

Conclusions. *On the basis of a comprehensive approach, the adequacy of the standard SPZ of 50 m for small and medium-capacity ARS has been proven, and the creation of a new safe for the health and life of the population, from the point of view of urban planning, the size of the SPZ of 100 m for large-capacity ARS has been substantiated. It is proposed to approve the new standard of 100 m for high-capacity ARS at the state level by making changes to the existing regulatory framework of urban planning and sanitary legislation.*

It is substantiated as a component supply of public administration, the introduction of the range of changes in the sizes of SPZ for modern fire- and explosive-hazardous facilities in the legislation and practice of Ukrainian entrepreneurship on the basis of urban planning, ecological and hygienic justification and the level of fire safety.

The vector of further research should be aimed at the further implementation into the national urban planning, environmental and sanitary legislation of the requirements of the EU Directives, foreign experience in strengthening fuel quality control, ARS emission control and the introduction of advanced technologies and environmental protection measures at ARS, the use of modern transport to reduce negative impact on the environment and adjacent residential and public buildings, which will serve the formation of modern, environmentally conscious, independent domestic entrepreneurship.

Keywords: *state building norms, norming of sanitary protection zones, automobile refueling stations, ecological-hygienic substantiation, state regulation.*

Background

The implementation of urban planning activities in Ukraine is aimed at creating and maintaining a full-fledged environment for human activity, rational use of land and territories for urban planning needs, increasing the efficiency of land development and coordinating state, public and private interests during the planning and development of territories ("On the basics of urban planning", 1992). Due to the shortage of land resources in major cities and metropolises, the issues of locating existing ARS and planning prospective residential developments in close proximity to them, as well as the placement of planned ARS in already established suburban areas, have become increasingly important. This is happening against the backdrop of rapid motorization in modern society. This calls for the formation of new approaches to solving modern problems.

These issues require state regulation in terms of standardizing sanitary protection zones (SPZ) for modern ARS, taking into account the differentiation of their power, types of fuel used, types of vehicles (engine characteristics) that are refueled. It is also necessary to take environmental protection measures when storing fuel. The application of the latest approaches to the study of the mentioned issues and effective measures, both at the state and local government levels, would make it possible to slow down climate change and ensure the implementation of environmental protection measures during fuel storage (Makhniuk et al., 2020).

The huge losses of the domestic economy, the destruction and destruction of infrastructure objects, as a result of the full-scale invasion of the Russian Federation into Ukraine, determine the objective need for the adoption of operational and anti-crisis decisions by the state for their immediate restoration.

During the war in Ukraine, the number of ARS has decreased almost threefold, with an estimated current count of 2,5 thousand ARS compared to 7,5 thousand ARS before the war. The main reason for this decline is the shortage of fuel, coupled with the destruction of some ARS due to combat actions (In Ukraine, the number of gas stations..., 2022).

In order to restore their operation and construct new modern ARS, there is a pressing need to develop an ecological-hygienic component for norming the SPZ for them and incorporate it into Ukraine's normative urban planning framework.

Sources. With the rapid increase of the car fleet in Ukraine, the infrastructure of its service has developed, primarily this concerns ARS. The ecological and hygienic regulatory framework of Ukraine has not been revised in the last 25 years. The norms of SZZ for ARS were developed in Soviet times and have not been revised since then.

Current regulatory documents of sanitary legislation are "State Sanitary Rules for Planning and Development of Settlements. SSR № 173-96", approved by the order of the Ministry of Health No. 173 dated 19.06.1996 (with amendments) / hereinafter – SSP № 173-96/ and State

Building Regulations – SBN B.2.2-12:2019 "Territory Planning and Development", approved by the order of the Ministry of Regions of Ukraine dated April 26, 2019 № 104 /hereinafter – SBN B.2.2-12/.

The analysis of the latest research and publications (Lynnyk et al., 2021) indicates a great attention to the safety conditions of ARS operation and their impact on soil pollution and the geological environment at the location. Works (Lynnyk et al., 2021; Hsieh et al., 2021) are devoted to the study of ARS operating conditions related to atmospheric air pollution. In the works of I. V. Starodub the mechanism of regulation of SPZ as a whole in Ukraine and in comparison with foreign experience is disclosed (Starodub, 2022), Terrés I.M. issues of assessing the direct impact of ARS on the environment are highlighted (Makhniuk, Mohylny, 2019).

Many scientists, including abroad (Mathissen et al., 2012), cite the results of studies of emissions from light vehicles to the surface layer of the atmosphere. The works of W. Kam, J. W. Liacos, J. J. Schauer (Kam et al., 2012) are devoted to the study of air quality on highways and streets, in particular, a comparison of exhaust gas emissions on gasoline and liquefied natural gas. Noting the significant scientific developments in these areas, not all issues have found their conceptual and integral reflection in practical work. This requires updating the ways of state influence, which is actualized by those globalization challenges that are facing the state and communities regarding the safety and quality of life of the population in the surrounding environment.

The study of city-planning, ecological and hygienic regulations of SPZ for ARS of different capacities in the conditions of existing agricultural development, assessment of the risk of atmospheric air pollution by them for the health and living conditions of the population in Ukraine is extremely limited and fragmentary, which determined the relevance of the mentioned study.

Methods

The purpose of the study is to implement ecological and hygienic substantiation of the standardization of the SPZ of infrastructure objects – modern ARS, taking into account their differentiation by capacity and degree of impact on the environment and the level of fire safety, as a component supply of public administration, to regulate the urban planning situation and make administrative and management decisions. The subject of the study is the achievement of safe conditions for the location of ARS on the territory of populated areas by means of ecological and hygienic standardization of the SPZ for them. The object of the study is the ecological, hygienic and fire safety of ARS for the population of residential and public buildings adjacent to the territory of the ARS as a component supply of public administration.

To achieve the defined goal, a number of general scientific and special scientific methods were used in the research process, in particular: abstract-logical – for the analysis of literary sources and the formation of conclusions; theoretical (retrospective use of research data

on the hygiene of town-planning of the settlements at ARS' operation); modelling of the spread of chemical pollution in the atmosphere in the area affected by ARS; instrumental methods for the assessment of living conditions of the population and statistical ones; method of legal regulation – standardization of the SPZ of infrastructure objects – modern ARS.

Results

The results of the analysis of the compliance of national sanitary and town-planning legislation of Ukraine on the design and construction of ARS with modern requirements illuminated its shortcomings and contradictions.

By the current SBN B.2.2-12, the minimum standard (fire-prevention) distance from a low capacity ARS to the nearest residential building is 20 m, while according to the current SSR №173-96, industrial and administrative buildings of I, II, III fire resistance degrees, the SPZ makes up 50 m, which exceeds the fire-prevention one 2,5 times. For a large ARS, on the contrary, a minimum fire-protection distance is greater 1,6-2 times than the SPZ and is 80 m and 100 m, respectively, while the standard SPZ remains at the level of 50 m, which is dangerous for life and health of the residents of housing estate adjacent to the territory of ARS as a fire hazardous and explosive facility.

Taking into account that SPZ is a main hygienic and town-planning indicator in the planning and development of the residential areas and, when placing ARS, an underestimation of the SPZ standard brings fire-, explosive dangerous facility closer to the residential and public buildings, which makes the urban situation dangerous due to the contradictions of these standards in town-planning.

The current domestic sanitary classification of enterprises and industries (SSR № 173-96) for ARS is imperfect and requires a revision and standardization of the new differentiated SPZ for ARS of different capacities in compliance with the regulatory fire-protection distances and the introduction of a risk approach to their location that provide the right of the citizens to healthy living conditions and environment, defined by the Articles 3, 4 of the Constitution of Ukraine, the Article 114 of the Land Code of Ukraine, the Articles 15, 19 and 22 of the Law of Ukraine "On Atmospheric Air Protection", and the Articles 3 and 4 of the Law of Ukraine "On Environmental Impact Assessment", and the Articles 27 and 28 of the Law of Ukraine "On the Public Health System", and the Articles 31 and 33 of the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine".

The European integration and implementation of the requirements of the EU directives into the national legal framework are relevant for Ukraine. The European environmental standards for internal combustion engines introduced in 1988 (Euro-0) and 1996 (Euro-1) in the European countries were improved into the direction of strengthening. Comparing the standards of 2018 (Euro-6) with the European standards of 1996, it was found that the standards of the content of harmful agents in the exhaust gases of vehicles with gasoline and diesel engines decreased: carbon monoxide – 2,2 and 5,4 times, nitrogen dioxide – 2,6 and 16 times. Only in 2006, Ukraine began to implement the European standards at the level of Euro-2 (1995). The law of Ukraine "On some issues of the importation at the customs territory of Ukraine and the first state registration of vehicles", 06.07.2005 № 2739-IV (as

amended), in particular, stipulates the gradual introduction of the international environmental requirements Euro-5 and Euro-6 for transport means stipulated by the Regulation (EU) №715/2007 on the emissions of harmful agents from cars. In 2016, the issue on the production of the vehicles in Ukraine and importing into Ukraine the cars with technical characteristics of their structures that meet environmental standards not lower than the Euro-5 level was regulated, which will reduce the content of harmful agents in exhaust gases: carbon monoxide – 2,2 times, hydrocarbons – 2,6 times, nitrogen dioxide – 2,5 times.

Only in 2025, the Euro-6 standards are expected to be implemented in the production of the domestic cars and to be distributed to cars that will be imported into the country.

The European Union Directives 2010/75/EU (on industrial emissions), 2008/50/EU (on ambient air quality and cleaner air), 2004/42/EU (on limitation of emissions of volatile organic compounds), 1999/32/EU (on reduction of sulfur content in some liquid fuels), 98/70/EU (on the quality of gasoline and diesel fuel), 94/63/EU (on the control of emissions of volatile organic compounds) established requirements for the quality of gasoline, diesel fuel and control of the emissions from ARS, which need to be implemented in the national sanitary legislation, in particular, the Laws of Ukraine "On Environmental Impact Assessment" (as amended), "On Local Self-Government in Ukraine" (as amended) to strengthen control over the implementation of environmental measures at ARS to reduce the negative impact on the environment and adjacent residential and public buildings.

An evaluation was carried out during the research, the estimation of air pollution in a zone of the impact of ARS of various categories (for small, medium and large ARS) at the distances of 25, 40, 50, 100 m from pollution sources.

The data on the expected calculated air pollution from modern ARS of low, medium and high capacity at different distances from emission sources of filling stations (25 m, 40 m, 50 m and 100 m) indicate that at the introduction of modern equipment at the designed studied ARS, emissions from their pollution sources will amount to 1,106 t/year (average value) – for small ARS, 2,590 t/year – for medium ARS and 3,733 t/year – for large ARS.

The low-capacity ARS (capacity of underground tanks for fuel storage up to 40 m³) – 55 % were found to be the most common in Ukraine, medium-capacity ARS (capacity of underground tanks – 40–100 m³) – 30 %, high-capacity ARS (capacity of underground tanks – more than 100 m³) – 15 %.

Maximum concentrations of the specific pollutants (gasoline, saturated C₁₂–C₁₉ hydrocarbons, nitrogen dioxide and carbon monoxide) in the ambient air at the area of small ARS at the standard SPZ 50 m and at 100 m distance did not exceed the hygienic standards of those agents and met the requirements of p. 5.4 SSR № 173-96.

In the work, modeling of the spread of chemical pollution in atmospheric air in the area of ARS of various types (with underground and above-ground fuel tanks) and of different capacities (small, medium and large) was carried out. Fig. 1 shows the simulation of the spread of chemical pollution in the atmospheric air in the area of a large ARS (with underground storage tanks) and a 3D linear model of the dependence of the gasoline concentration at different distances is built for it (Fig. 2).

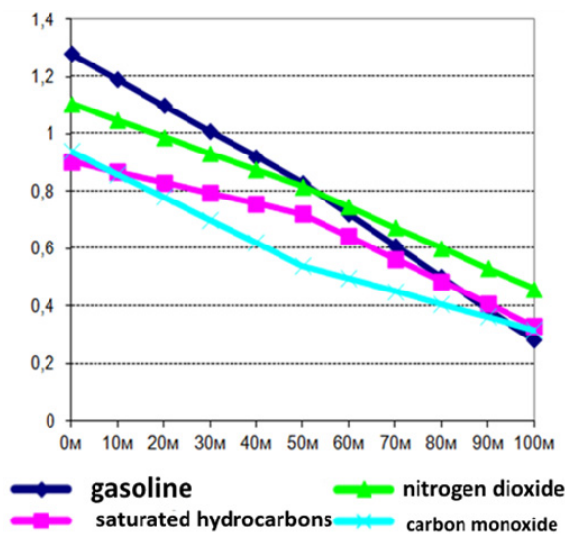


Fig. 1. Modelling of the dissemination of chemical pollution in the ambient air at the area of large filling station (with underground placement of tanks) (author's development)

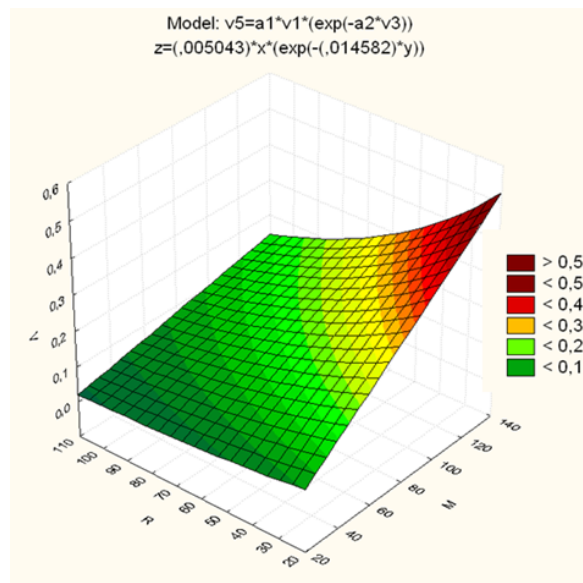


Fig. 2. 3D linear model of the dependence of the value of gasoline concentration on capacity and distance (author's development)

When modelling the distribution of the contamination agents (hereinafter – CA) in the ambient air from the ARS sources, it is shown that at a decrease of ARS capacity, the values of the specific CA concentrations, generated by them, proportionally decrease at different distances from

the emission sources not exceeding their standard MAC at the border of standard 50 m SPZ.

The modelling was also performed for the acoustic situation at the area of the impact of ARS of different capacity (low, medium and high) (Fig. 3).

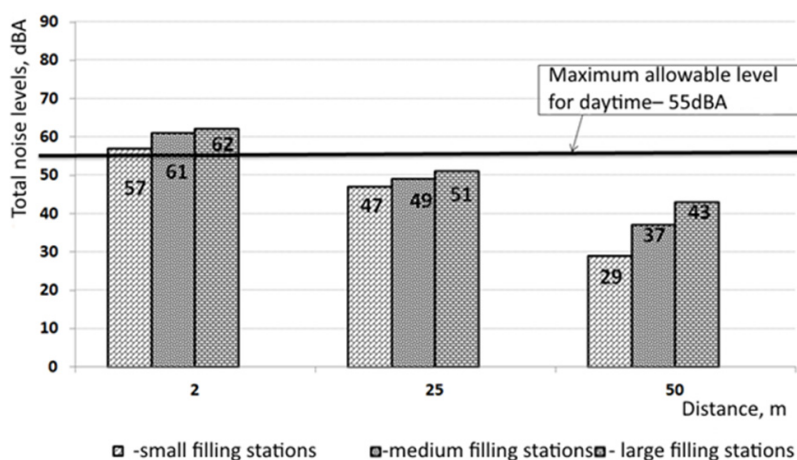


Fig. 3. Modelling of acoustic load dissemination at the area of filling stations of different capacity (low, medium and high) (author's development)

It was established that the operation of ARS can lead to acoustic pollution of the adjacent territory, and the production equipment with calculated total sound levels of 29-43 dBA was its source, that didn't exceed the permissible standards at a distance of 50 m (standard SPZ). According to the relevant research, the general sound levels did not exceed the permissible standards for both day and night, which ensured compliance with the acoustic regime of the adjacent territory.

According to the results of modelling of the dissemination of the acoustic pollution from ARS, the absence of the exceedings of the permissible noise levels was proved at the standard 50 m SPZ.

According to the results of field studies of the atmospheric air in the affected area of ARS of different strength (Table 1), carried out by the regional laboratory centers of the Ministry of Health of Ukraine, it was established that at the limit of the SZZ standard of 50 m in the affected area of small, medium and large ARS, atmospheric air pollution with nitrogen dioxide, oxide carbon and saturated hydrocarbons did not exceed their respective hygienic standards.

The level of the total ambient air pollution, calculated according to these data, was assessed as permissible for small and medium ARS and as slightly dangerous for large one.

Table 1

**Ambient air pollution on the border of the standard SPZ (50 m from the main sources of emissions)
of ARS of different capacities (according to the materials of field studies of regional laboratory centers
of the Ministry of Health of Ukraine)**

Categories of filling stations, capacity	Concentrations of the pollutants, in shares of MAC			ΣПЗ, ГДЗ MAC
	nitrogen dioxide	carbon monoxide	hydrocarbons	
Small filling stations (underground reservoirs up to 40m ³)	0,09-0,13	0,33-0,73	0,30-0,60	0,80
Medium filling stations (underground reservoirs 40-100 m ³)	0,14-0,24	0,36-0,80	0,43-0,88	0,84
Large filling stations (underground reservoirs more 100 m ³)	0,38	1,00	1,00	1,09

Discussion and conclusions

Summarizing these data and on the basis of a comprehensive approach, the adequacy of the regulatory sanitary protection zone of 50 m for small and medium-capacity ARS was proved, and a new safe for the health and life of the population, in terms of urban planning, a 100-m safety zone for large-capacity ARS was substantiated.

The proposed 100 m size of the SPZ for large-capacity ARS before normalization requires approval at the state level in accordance with the law, namely by making changes to the existing regulatory framework of urban planning and sanitary legislation.

The new standard of 100 m SPZ for large-capacity ARS will contribute to safe urban planning and promote the realization of the right of citizens to healthy living conditions and the environment, defined by the Constitution of Ukraine, the Land Code of Ukraine, the Laws of Ukraine "On Atmospheric Air Protection", "On Environmental Impact Assessment", "On the public health system", "On local self-government in Ukraine" and others.

It is substantiated as a component supply of public administration, the introduction of the range of changes in the sizes of SPZ for modern fire- and explosive-hazardous facilities in the legislation and practice of Ukrainian entrepreneurship on the basis of urban planning, ecological and hygienic justification and the level of fire safety.

The vector of further research should be aimed at the further implementation into the national urban planning, environmental and sanitary legislation of the requirements of the EU Directives, foreign experience in strengthening fuel quality control, ARS emission control and the introduction of advanced technologies and environmental protection measures at ARS, the use of modern transport to reduce negative impact on the environment and adjacent residential and public buildings, which will serve the formation of modern, environmentally conscious, independent domestic entrepreneurship.

Внесок авторів: Валентина Махнюк (відповідальний автор) – формулювання цілей і завдань дослідження, курація даних, управління та координація планування та виконання дослідницької діяльності, нагляд, перегляд статті і її редагування; Олександр Бондар – концептуалізація, методологія, нагляд та керівництво плануванням та виконанням дослідницької діяль-

ності; Сергій Могильний – збір дослідницьких матеріалів та даних, програмне забезпечення, валідація даних, моделювання, візуалізація даних; Володимир Махнюк – формальний аналіз, аналіз результатів досліджень, формулювання висновків, написання чернетки статті і її редагування; Васильєва Олександра – керівництво плануванням та виконанням дослідницької діяльності, формулювання висновків, перегляд остаточної версії статті і її редагування.

References

- Hsieh, P., Shearston, J., & Hilpert, M. (2021). Benzene emissions from gas station clusters: A new framework for estimating lifetime cancer risk. *J Environ Health Sci Eng*, 19(1), 273–283. <https://doi.org/10.1007/s40201-020-00601-w>
- In Ukraine, the number of gas stations has decreased by three times – there is a shortage of fuel in the country. (2022, April 13). BukInfo [in Ukrainian]. <https://bukinfo.com.ua/ekonomika/v-ukrajini-vtrychi-zmenshyas-kilkist-zapravok-nestacha-palnoho-krajini#:~:text=3a%20даними%20директора%20Консалтингової%20групи,втім%20було%20очікувано,%20підвищує%20інфоCar>
- Kam, W., Liacos, J. W., Schauer, J. J., Delfino, R. J., & Sioutas, C. (2012). Size-segregated composition of particulate matter (PM) in major roadways and surface streets. *Atmospheric Environment*, 55, 90–97. <https://doi.org/10.1016/j.atmosenv.2012.03.028>
- Lynnyk, I., Vakulenko, K., & Lezhneva, E. (2021). Analysis of the Air Quality in Considering the Impact of the Atmospheric Emission from the Urban Road Traffic. Research Methods in Modern Urban Transportation Systems and Networks. *Lecture Notes in Networks and Systems*, 207, 13–27.
- Makhniuk, V. M., Mohylnyi, S. M., Chernychenko, I. O., & Lytyvchenko, O. M. (2020). Risk approach to sanitary-and-epidemiological assessment of the location of modern filling stations. Hygiene and ecology in state regulation of urban planning. MPC "Medinform".
- Makhniuk, V., & Mohylnyi, S. (2019). Regulatory-legislative and ecological-hygienic issues on the Location of modern motor filling stations. *Georgian Medical News*, 7-8(292-293), 95–102.
- Mathissen, M., Scheer, V., Kirchner, U., Vogt, R., & Benter, T. (2012). Non-exhaust PM emission measurements of a light duty vehicle with a mobile trailer. *Atmospheric Environment*, 59, 232–242. <https://doi.org/10.1016/j.atmosenv.2012.05.020>
- On the basics of urban planning, Law of Ukraine No. 2780-XII (1992, November 16) (Ukraine). *The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine (BVR)*, 52 [in Ukrainian]. [Про основи містобудування, Закон України № 2780-XII (1992, 16 листопада) (Україна). *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 52]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12#Text>
- Starodub, I. (2022). Criteria and mechanisms of regulation of sanitary protection zones: domestic and foreign experience. *City planning and territorial planning*, (79), 366–380 [in Ukrainian]. [Критерії та механізми нормування санітарно-захисних зон: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Містобудування та територіальне планування*, (79), 366–380]. <https://doi.org/10.32347/2076-815x.2022.79.366-380>

Отримано редакцією журналу / Received: 01.06.23

Прорецензовано / Revised: 26.06.23

Схвалено до друку / Accepted: 26.06.23

Валентина МАХНЮК¹, д-р мед. наук, проф.
ORCID ID: 0000-0001-6196-4370
e-mail: valentyna2567@gmail.com

Олександр БОНДАР², д-р біол. наук, проф., чл.-кор. НААН України
ORCID ID: 0000-0002-4488-2282
e-mail: dei2005@ukr.net

Сергій МОГИЛЬНИЙ¹, канд. біол. наук
ORCID ID: 0000-0002-6637-0413
e-mail: smogil@ukr.net

Володимир МАХНЮК³, асп.
ORCID ID: 0000-0001-8757-9454
e-mail: zeron1995@gmail.com

Олександра ВАСИЛЬЄВА³, д-р наук з держ упр.
ORCID ID: 0000-0003-1812-4557
e-mail: sandra_nadu@ukr.net

¹Державна установа "Інститут громадського здоров'я ім. О. М. Марзєєва НАМН України", Київ, Україна

²Державна екологічна академія післядипломної освіти та управління, Київ, Україна

³Державний податковий університет, Ірпінь, Київська область, Україна

МІСТОБУДІВНЕ, ЕКОЛОГО-ГІГІЄНИЧНЕ ОБҐРУНТУВАННЯ НОРМУВАННЯ САНІТАРНО-ЗАХИСНИХ ЗОН ДЛЯ ОБ'ЄКТІВ ІНФРАСТРУКТУРИ – АВТОМОБІЛЬНИХ ЗАПРАВНИХ СТАНЦІЙ ЯК СКЛАДОВИЙ ЕЛЕМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

В с т у п . У зв'язку з дефіцитом земельних ресурсів у найбільших містах і мегаполісах дедалі більшого значення набувають питання розташування наявних автозаправних станцій (АЗС) і проєктування перспективної житлової забудови, наближеної до них, а також розміщення проєктованих АЗС на вже створених приміських територіях. Зазначене відбувається на тлі стрімкої автомобілізації сучасного суспільства. Це також викликає необхідність формування нових підходів до розв'язання сучасних проблем у плануванні та забудові територій населених пунктів, а саме державного регулювання щодо унормування санітарно-захисних зон (СЗЗ) для сучасних АЗС. Мета та завдання дослідження полягають у здійсненні еколого-гігієнічного обґрунтування нормування СЗЗ для об'єктів інфраструктури – сучасних АЗС з урахуванням їх диференціації за потужністю та ступенем впливу на навколишнє середовище і рівнем пожежної безпеки як складника забезпечення публічного управління для регулювання містобудівної ситуації та прийняття адміністративно-управлінських рішень. Предметом дослідження є досягнення безпечних умов розміщення АЗС на території населених пунктів шляхом еколого-гігієнічного нормування СЗЗ для них. Об'єктом дослідження є еколого-гігієнічна та пожежна безпека АЗС для населення житлової та громадської забудови, що прилягає до території АЗС, як складова частина забезпечення державного регулювання.

М е т о д и . Було використано абстрактно-логічний, теоретичний, моделювальний, інструментально-статистичний методи та метод правового регулювання – нормування СЗЗ об'єктів інфраструктури – сучасних АЗС.

Р е з у л ь т а т и . Наведено результати комплексних досліджень щодо обґрунтування нормування нових СЗЗ для сучасних АЗС за містобудівними, еколого-гігієнічними критеріями та рівнем пожежної безпеки. Обґрунтовано створення СЗЗ для АЗС з урахуванням їх диференціації за потужністю, станом упровадження екологічно чистих технологій поводження з паливом та рівнем пожежної безпеки, що важливо для прийняття адміністративно-управлінських рішень щодо розвитку територій, прилеглих до них населених пунктів. Виявлено, що впровадження екологічно зберігального обладнання та сучасних технологій, виконання природоохоронних заходів під час зберігання палива на АЗС є дієвими заходами як на рівні місцевого самоврядування, так і на державному рівні, що дасть змогу уповільнити зміни клімату на Землі. За результатами досліджень запропоновано класифікацію АЗС за еколого-гігієнічними характеристиками валових викидів від джерел забруднення атмосферного повітря: малі, середні та великі АЗС, що є важливим з погляду містобудування.

В и с н о в к и . На основі комплексного підходу доведено достатність нормативної санітарно-захисної зони 50 м для АЗС малої та середньої потужності й обґрунтовано створення нового безпечного для здоров'я та життя населення, з погляду містобудування, розміру СЗЗ у 100 м для АЗС великої потужності.

Новий норматив СЗЗ у 100 м для АЗС великої потужності пропонується затвердити на державному рівні шляхом внесення змін до чинної нормативної бази містобудівного та санітарного законодавства. Обґрунтовано як складовий елемент забезпечення державного управління запровадження діапазону зміни розмірів СЗЗ для сучасних пожежо-, вибухонебезпечних об'єктів господарювання у законодавстві та практиці українського підприємництва на підставі містобудівного, еколого-гігієнічного обґрунтування та рівня пожежної безпеки.

Вектор наступних досліджень має бути спрямований на подальшу імплементацію у національне містобудівне, екологічне та санітарне законодавство вимог Директив ЄС, закордонного досвіду щодо посилення контролю якості палива, контролю викидів АЗС та впровадження передових технологій і природоохоронних заходів на АЗС, використання сучасного транспорту для зменшення негативного впливу на навколишнє середовище та прилеглу житлову і громадську забудову, що слугуватиме формуванню сучасного, екологічно свідомого, незалежного вітчизняного підприємництва.

К л ю ч о в і с л о в а : державні будівельні норми, нормування санітарно-захисних зон, автомобільні заправні станції, еколого-гігієнічне обґрунтування, державне регулювання.

Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів. Спонсори не брали участі в розробленні дослідження; у зборі, аналізі чи інтерпретації даних; у написанні рукопису; в рішенні про публікацію результатів.

The authors declare no conflicts of interest. The funders had no role in the design of the study; in the collection, analyses or interpretation of data; in the writing of the manuscript; in the decision to publish the results.

УДК 35:005.32(07)
DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2023/18-13/14>

Наталія ОБУШНА, д-р наук з держ. упр., доц.
ORCID ID: 0000-0001-5612-3104
e-mail: natalia.obushna@gmail.com
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

Тетяна ВАСИЛЕВСЬКА, д-р наук з держ. упр., проф.
ORCID ID: 0000-0001-6565-4142
e-mail: tvasilevs@ukr.net
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

УПРАВЛІННЯ ТАЛАНТАМИ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ: ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ТА ІННОВАЦІЙНІ ПРАКТИКИ

Обґрунтовано теоретичні та прикладні аспекти управління талантами на державній службі в умовах невизначеності з урахуванням інноваційних світових HR-практик у цій сфері. Доведено доцільність формування системи управління талантами як провідного сучасного тренду у сфері управління людськими ресурсами на державній службі. Викладено аргументи на користь запровадження інструментів управління знаннями як складової частини системи управління талантами в органах державної влади. Здійснено аналіз основних тенденцій щодо зміни підходів до управління персоналом у період змін. З огляду на засади концепції *Lifelong Learning* (навчання протягом життя) актуалізовано питання формування та розвитку системи управління талантами на державній службі в умовах воєнного стану з використанням такого інноваційного інструменту, як дистанційне навчання (*e-learning*). Розглянуто позитивну практику використання дистанційного навчання персоналу в Державній міграційній службі України (ДМС) на прикладі імплементації спеціального програмного забезпечення Єдиної інформаційно-аналітичної системи Управління міграційними процесами "Навчання працівників ДМС". Зроблено висновок, що з метою забезпечення успішного розвитку системи управління талантами на державній службі в Україні в умовах невизначеності доцільно: забезпечити активну трансформацію підрозділів для роботи з персоналом у державних органах на HR-службі; розробити інструменти оцінювання привабливості державної служби для потенційно талановитих працівників; запровадити систему наставництва у державних органах та створити ефективну систему нематеріальної мотивації наставників за виконання функцій наставника; запровадити систему планування спадкоємності керівних посад державної служби шляхом відновлення та модернізації кадрового резерву; провести комплексний ребрендинг державної служби; активно впроваджувати різні формати навчання з використанням інтерактивних методик (*E-Learning*) тощо.

Ключові слова: воєнний стан, державна служба, людські ресурси, талант, управління талантами, HR-менеджмент.

Вступ

З розвитком глобалізації визнання людських ресурсів (від англ. *Human Resource (HR)*) як ключових передбачає застосування людиноцентричного підходу до розроблення сучасної державно-управлінської парадигми розвитку. Проте світова криза, яка розпочалася з поширення пандемії COVID-19, стала потужним викликом для всієї сфери державного управління, оскільки зумовила переосмислення традиційних HR-підходів до роботи з персоналом у державних органах, пошук і закріплення інноваційних HR-практик (зокрема й цифрових), які урахували б потреби державних службовців та створювали умови для їх постійного самовдосконалення, самопізнання й самореалізації в умовах нових вимог і викликів.

Війна в Україні – в центрі Європи – ще більше загострила старі проблеми суспільного існування та кардинально змінила акценти в пошуках їхнього глибинного сенсу та можливих шляхів розв'язання. Адже життєдіяльність суспільства в умовах війни потребує винятково ефективного функціонування всієї системи державного управління. При цьому особливе місце в життєзабезпеченні соціуму посідає державна служба. Досвід війни для державних службовців – це досвід перебування у шоківих, форс-мажорних ситуаціях, необхідності приймати швидкі рішення та вчиняти дії, ціною яких можуть бути людські життя.

Сучасні реалії дають змогу стверджувати, що навіть в умовах, коли значна частина робочих процесів на державній службі досить швидко переведена в онлайн, більш успішними залишаються ті організації, які були

зосереджені на постійному розвитку своїх систем управління, зокрема й управління талантами, "вирощуванні" нових лідерів та вжитті заходів із цифрової трансформації їхньої діяльності загалом.

Отже, ураховуючи, що в розвинутих країнах світу на сучасному етапі суспільного розвитку основою розвитку людського потенціалу на державній службі виступає стратегія управління талантами (*talent management*), то питання формування системи управління талантами з урахуванням інноваційних HR-практик у цій сфері набувають надзвичайної актуальності та науково-практичної значимості.

Концептуальні засади управління талантами досить ґрунтовно досліджені і викладені в наукових працях зарубіжних дослідників і відомих управлінців-практиків. Зокрема, необхідність виокремлення талановитих працівників як самостійної категорії персоналу було обґрунтовано ще в 1994 р.: термін "війна за таланти" запропонував Е. Майклз (директор McKinsey & Company) спільно з Х. Хелдфін-Дж. і Е. Екслерод (Michaels et al., 2001). Надалі успішно продовжили працювати в цьому напрямі дослідники з McKinsey та інші практики, такі як: Д. Майер і А. Робертсон (приділили особливу увагу практиці управління талантами у відомих і ефективних світових корпораціях Toyota, Google, Pixar), М. Ефрон, М. Орт, Дж. Будро та інші.

Щодо вітчизняних робіт у цьому напрямі зауважимо, що в українській науці проблематика управління талантами загалом (і на державній службі зокрема) поки що перебуває в епіцентрі серйозних наукових дискусій та потребує більш ретельного вивчення. Хоча загалом питання управління людськими ресурсами на вітчизня-

ній державній службі досить широко висвітлюється в наукових розробках таких вітчизняних науковців, як: В. Бакуменко, О. Васильєва, Н. Гончарук, Г. Дмитренко, С. Зелінський, О. Линдюк, Л. Прудіус, О. Петроє, С. Романюк, С. Селіванов та інших.

Результати

Управління талантами, лідерами та їхня мотивація сьогодні виступає одним із основних напрямів роботи у сфері HR-менеджменту. Аналогічної думки дотримуються й експерти Бостонської консалтингової групи, які в щорічному звіті "Creating People Advantage" зазначають, що "управління талантами і лідерством; HR-аналітика; управління залученістю, поведінкою і культурою – це ті напрями діяльності, які нині повинні бути найпріоритетнішими для керівників" (Strack et al., 2013).

Як зазначено вище, необхідність виокремлення талановитих працівників як самостійної категорії персоналу обґрунтована ще в 1994 р. При цьому доцільність означеного виокремлення була зумовлена такими факторами, як: перехід від індустріального устрою до інформаційного; активізація попиту на висококваліфікованих управлінців і співробітників; зростання схильності людей змінювати місце праці.

Спроба систематизації самого поняття "талант" здійснена дослідниками E. Gallardo-Gallardo, N. Dries і T. F. González-Cruz (2013), які визначення таланту об'єднали в дві групи:

1) талант як об'єкт. Згідно з цим підходом талант розглядається як характеристика людини, а саме, як: а) природний дар; б) майстерність; в) залученість; г) збіжність особистості й організації, посади, роботи, лідера, часу (тут саме робота визначає умови успіху людини);

2) талант як суб'єкт. З цього погляду талант можна розглядати як людський капітал організації (як окремої людини, так і всіх співробітників). Керівники сприймають усіх співробітників як талановитих, і практики управління виходять із того, що ці люди є найважливішим активом організації.

Водночас доцільно згадати ще один досить цікавий науковий підхід до розкриття сутності таланту. Зокрема, M. Thunnissen, P. Bosellie та B. Fruytier (2013) пропонують розглядати талант, з одного боку, як виняткову характеристику одного або кількох співробітників (тобто сприймають його ексклюзивно), а з другого – доводять, що організація може розвинути особливі здібності в усіх своїх співробітників (тобто сприймають його інклюзивно).

Таким чином, поняття таланту є досить суб'єктивним і відносним. Однак беззаперечним залишається той факт, що на сьогодні талант – дефіцитний високоефективний ресурс, наявність і розвиток якого виступає важливою конкурентною перевагою будь-якої організації незалежно від форми власності та сфери її діяльності.

З огляду на викладене, абсолютно логічною на 50-му Всесвітньому економічному форумі у Давосі у 2020 р. видається орієнтація "Давоського маніфесту 2020 року: універсальна мета компанії в четвертій промисловій революції" (далі – Маніфест) на питання розкриття талантів співробітників, які вже працюють. Зокрема, у Маніфесті, положення якого доцільно екстраполювати і на діяльність організацій державного сектору, задекларовано орієнтири для зміни моделі роботи корпорацій та організацій у турбулентному світі, а саме визначено, що "...компанія: ставиться до своїх людей із гідністю та повагою, поважає різноманітність і прагне до постійного поліпшення умов праці й добробуту співробітників, сприяє постійному підвищенню кваліфікації

і перепідготовці кадрів" (Davos Manifesto 2020..., 2019). Такий підхід передбачає використання інноваційних механізмів підвищення рівня емоційної залученості працівників та розвиток талантів у сучасних організаціях.

Проте до сьогодні в міжнародній державно-управлінській практиці не існує однозначного тлумачення поняття "управління талантами". На нашу думку, наявні підходи до визначення сутності дефініції "управління талантами" доцільно узагальнити за трьома напрямками: 1) у вузькому сенсі; 2) у широкому розумінні; 3) у буквальному значенні.

У вузькому сенсі терміном "управління талантами" зазвичай позначають прагнення компанії виокремлювати своїх талановитих співробітників в окрему групу й управляти ними певним особливим чином.

У широкому розумінні "управління талантами" більшістю науковців і HR-керівників-практиків сприймається як управління сукупністю HR-процесів, що дають можливість задовольнити потребу компанії в ефективних співробітниках і підтримувати її в такому стані. Тобто управління талантами – це застосування інтегрованої сукупності видів діяльності, спрямованих на те, щоб організація приваблювала, утримувала, мотивувала і просувала талановитих співробітників, яких вона потребує зараз і в майбутньому. Мета управління талантами – забезпечити приплив талантів, оскільки вони є основним ресурсом організації.

Неможливо обійти увагою ще одну поширену практику трактування "управління талантами" – трактування в буквальному розумінні, – що робить акцент на самому слові "талант", підкреслюючи таким чином обдарованість або навіть геніальність талановитої людини. Цей підхід має значну вибірковість: у ньому відзначається, що в компанії є особливо обдаровані, "талановиті" співробітники. З огляду передусім на їхні особистісні особливості вважається, що такими людьми неможливо управляти, а можна лише створити умови для розкриття їхнього потенціалу.

Отже, управління талантами – це стратегічний цілісний підхід до бізнес-планування, HR-менеджменту, досягнення організаційної ефективності. Відповідно, сучасне структуроване управління талантами має закрити "прогалину" між наявним людським капіталом організації та тим, який їй буде необхідний для забезпечення успішної діяльності в майбутньому. Прогресивна закордонна практика засвідчує, що успішні компанії мають прогностичні моделі не менше ніж на п'ять років щодо планування потреби у своїх талантах у розрізі бізнес-одиниць, компетенцій і географічного розташування. Це дає можливість їм управляти талантами проактивно (Strack et al., 2013).

К. О'Леонард у своєму дослідженні (O'Leonard, 2009, р. 12–17) вирізняє найбільш загальні практики у сфері управління талантами, серед яких: стратегічне планування талантів; пошук і найм; управління ефективністю; планування спадкоємності; розвиток лідерства; управління компетенціями; навчання та розвиток; оплата праці й компенсації; системи управління персоналом і показники. На думку дослідника, усі ці практики формують найбільш загальну модель управління організаційними талантами і можуть використовуватися як разом, так і окремо.

У свою чергу, вважаємо за доцільне акцентувати увагу на динамічності процесу управління талантами та узагальнити в його складі низку етапів. Це:

1) ідентифікація та залучення талантів (визначаються компетентнісні характеристики необхідних для

організації талановитих працівників, формується перелік основних джерел пошуку талантів, обираються найефективніші методи та стратегії пошуку та їх залучення тощо);

2) розвиток талантів (формується власні системи "виращування" управлінських кадрів, розвитку та управління лідерством);

3) утримання талантів (відбувається пошук інноваційних і креативних форм, методів менеджменту та мотивації для роботи з цією специфічною групою працівників);

4) відстеження та оцінювання ефективності управління талантами (передбачає формування основних якісних та кількісних показників ефективності, запровадження дієвих методів оцінювання талантів).

Практика засвідчує, що на сьогодні державні органи також починають активно впроваджувати підходи до управління талантами, які успішно зарекомендували себе в бізнес-середовищі, адаптуючи їх під сучасні реалії та потреби державної служби.

На наш погляд, сутність управління талантами на державній службі полягає у виявленні та пошуку талановитих працівників, застосуванні їхніх талантів у діяльності державного органу. Такий підхід дає змогу позиціонувати управління талантами в державному органі як стратегію "від людини / особистості", що передбачає орієнтацію не на позицію, а на людей з їхніми можливостями. Спочатку визначається, у чому державний службовець талановитий, а після обирається спосіб його оптимального використання на державній службі.

У процесі побудови системи управління талантами важливо брати до уваги не тільки поточний рівень компетентності та результативності державного службовця, а і його потенціал, адже одна з ознак таланту – здатність рости і розвиватися. Наприклад, корисним для системи державної служби може стати запровадження інтегрального оцінювання потенціалу, що здійснюється в бізнесовій сфері України, в основі якого лежить кілька параметрів: мотивація досягнень; відкритість до нового і гнучкість; інтелектуальний рівень; емоційний інтелект.

Крім того, у державно-управлінській практиці часто між управлінням талантами і створенням кадрового резерву ставлять знак рівності. Насправді це не зовсім тотожні поняття. Створення кадрового резерву можна назвати управлінням заміщеннями. Тобто кадровий резерв у класичному сенсі – це управління посадами, він покликаний виконувати конкретні завдання заповнення дефіцитних позицій у державному органі. Управління ж талантами – це управління людиною, за якого важливо виокремити найяскравіших співробітників в організації, а потім знайти правильне застосування їхнім здібностям.

Водночас важливо акцентувати увагу на тому, що визначальним атрибутом сьогодення є період невизначеності та турбулентності. Протягом останнього часу весь світ спостерігав за стрімким поширенням пандемії COVID-19, що розпочалася на початку 2020 р. і наразі його змінила. Зокрема, поточна криза надала унікальну можливість подолати традиційне ставлення до людини й технологій як до окремих складників і поєднати їхні можливості для майбутньої синергії. Війна в Україні у вітчизняному соціальному просторі сформувала запит на державних службовців-професіоналів, здатних швидко приймати та якісно реалізувати відповідальні рішення в нестандартних, форс-мажорних обставинах.

У результаті сучасне соціальне замовлення суспільства щодо державних службовців формується через

призму цифровізації всіх сфер державної політики та звучить таким чином: працівник повинен ефективно використовувати індивідуальні здібності; бути гнучким під час виконання професійних завдань; уміти швидко адаптуватись до змін та безперервно навчатись (Lifelong Learning). Саме тому з метою розвитку талантів та здібностей співробітників державні органи у свої системи HR-менеджменту наразі імплементують найбільш перспективні технології управління знаннями з використанням відповідної архітектури пошуку знань. Адже неможливо управляти інтелектуальним капіталом організації, якщо до нього немає швидкого і легкого доступу (Приймак, 2019).

Розв'язати сьогодні ці проблеми на державній службі допомагає організація системи управління знаннями із використанням дистанційних технологій (E-Learning). Зовсім недавно система дистанційного навчання в державному органі вважалась інновацією, яка передбачала введення нового в мету, зміст, методи і форми прийняття управлінських рішень, організацію спільної діяльності працівників. Сьогодні, коли "навчання" і "робота" стали синонімами, дистанційне навчання – це сукупність технологій, що забезпечують донесення державним службовцям основного обсягу навчального матеріалу, інтерактивна взаємодія з працівниками у процесі навчання, надання можливості самостійної роботи з навчальними матеріалами, а також у процесі навчання.

Нині дистанційне навчання як інструмент системи управління талантами стає особливою формою професійного навчання державних службовців. Дистанційне навчання, по суті, являє собою особистісно-орієнтовану форму навчання, що дає змогу враховувати індивідуальні потреби кожного державного службовця, навчальні програми є гнучкими та оперативними. Воно надає можливість вибору укладача контенту, можливість підбору навчального матеріалу залежно від інформаційної потреби державного службовця та органу загалом. Хоча дистанційні технології, впроваджені в робочий процес державного органу, потребують більш ретельного відпрацювання методик засвоєння знань, аналізу пріоритетів факторів, що впливають на ефективність роботи.

Серед успішних кейсів використання технологій дистанційного навчання у процесі побудови системи управління талантами на державній службі доцільно розглянути досвід Державної міграційної служби України (ДМС) – центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ.

Сьогодні ДМС успішно забезпечує організацію підвищення рівня професійної компетенції державних службовців та працівників центрального апарату ДМС і її територіальних органів. Визначальними причинами запровадження управління знаннями в ДМС є передусім потреби державного органу в удосконаленні його "двигуна" – персоналу за рахунок впливу на фактори успіху, критерії та ключові показники його ефективності.

Етап "розвитку талантів" у ДМС передбачає організацію системи заходів для визначення й аналізу потреб ДМС у навчанні та підвищенні кваліфікації персоналу, планування навчальних заходів та забезпечення безперервного підвищення кваліфікації співробітників ДМС. Для цього в ДМС імплементують найбільш перспективні технології, серед яких упровадження спеціального програмного забезпечення Єдиної інформаційно-аналітичної системи Управління міграційними процесами "Навчання працівників ДМС" (далі – Система).

Завдяки використанню зазначеної технології забезпечується реалізація механізму управління навчальними процесами в ДМС, підтримка бази дистанційних курсів, керування дистанційним навчанням, супровід очного навчання, збирання та збереження статистичних даних щодо підвищення кваліфікації співробітників ДМС, використання внутрішніх інформаційних ресурсів та сервісів вебпорталу.

Система навчання складається з двох функціональних компонентів: компоненти навчання та вебпорталу (Обушна та ін., 2021).

До функції компоненти навчання належить: управління навчанням за дистанційними курсами; управління контрольними заходами, які проводяться в режимі тестування у форматі дистанційних курсів; супровід навчання заочною формою навчання; збереження статистичної інформації щодо результатів навчання слухачів за дистанційною та очною формами навчання, результатів заходів із контролю знань.

Функції вебпорталу: автоматизація управління навчальним процесом; збереження та використання статистичної інформації для управління системою підвищення кваліфікації ДМС; надання доступу до внутрішньої бази знань ДМС, актуальних інформаційних матеріалів; надання доступу до спеціальних інформаційних засобів та сервісів для підтримки професійного навчання співробітників ДМС та забезпечення якісного виконання ними професійних обов'язків із належним рівнем якості.

Швидкий доступ до необхідних знань відіграє первинну роль, оскільки дає змогу значно підвищити якість щоденних ділових процесів у державних органах.

З метою керування системою дистанційного навчання працівників ДМС у структурі Управління персоналу (УП) ДМС створено відповідний підрозділ "Навчально-методичний центр" (НМЦ).

Навчання у межах НМЦ може проводитись як із використанням спеціального програмного забезпечення ЄІАС УМП "Навчання працівників ДМС", так і в зовнішніх навчальних закладах на регулярній та плановій засадах згідно із законодавством України.

Крім того, функціональні можливості центру передбачають функціонування внутрішнього вебпорталу ДМС, який є її складовою частиною, що реалізує функції управління навчальним модулем Підсистеми навчання, забезпечує адміністрування Підсистеми навчання та прав доступу до ресурсів Підсистеми навчання, надає додаткові інформаційні сервіси. Вебпортал ДМС дає можливість підтримувати підвищення кваліфікації співробітників за рахунок надання постійного доступу до внутрішньої бази знань, забезпечення засобами інтерактивної взаємодії та оперативного інформування персоналу ДМС з питань, які впливають на якість виконання ними професійних обов'язків.

Функціональні можливості системи дають змогу підвищувати кваліфікацію працівників на плановій основі, за розпорядженням керівництва ДМС, за замовленням керівників підрозділів та за особистим бажанням співробітників ДМС.

Як засіб для інформування, навчання, підвищення рівня компетентності та кваліфікації співробітників ДМС на постійній основі наповнюється та забезпечується використання інформаційних ресурсів та сервісів внутрішнього вебпорталу.

Доступ до навчальних ресурсів компоненти навчання та ресурсів вебпорталу надається особам, які зареєстровані в Єдиній інформаційно-аналітичній системі

управління міграційними процесами ДМС та мають відповідну особисту картку в Підсистемі навчання.

Важливим інструментом розвитку талантів у ДМС є процес розвитку навчально-методичної бази. Розроблення нових навчальних програм та дистанційних курсів здійснюють, зокрема, і працівники ДМС в операційній фазі. Механізм актуалізації забезпечує застосування останніх версій нормативних документів, які використовуються в діяльності ДМС.

Отже, головними результатами впровадження системи дистанційного навчання у систему управління талантами ДМС є те, що:

- підвищення кваліфікації та надання вузькоспеціалізованих знань працівникам відбувається без відриву від основного місця роботи;
- навчання охоплює усі сфери діяльності ДМС;
- Система дає можливість навчатися у будь-який зручний для співробітника час та у зручному для нього форматі;
- у процесі навчання застосовуються різні його форми з використанням інтерактивних методик;
- потужності Системи дають можливість ефективно та швидко закрити потреби в підвищенні кваліфікації та оптимізувати увесь процес навчання;
- за період використання Системи у процесі підвищення кваліфікації державних службовців було заощаджено близько 50 тис. грн (Обушна та ін., 2021).

Описана практика повністю відповідає вимогам ст. 48 Закону України "Про державну службу", а саме, у зв'язку із запровадженням дистанційного навчання у ДМС створені умови для підвищення рівня професійної компетентності шляхом професійного навчання, яке проводиться постійно.

Дискусія і висновки

Резюмуючи вищевикладене, можемо констатувати, що управління талантами (зокрема й в умовах невизначеності) – це досить перспективний та визначальний функціональний напрям діяльності HR-менеджменту на державній службі в Україні. Він передбачає кардинальну зміну "установки" щодо персоналу, а саме перехід від ідеології рівності до ідеї диференціації.

Сутність управління талантами на державній службі полягає у виявленні та пошуку талановитих людей, застосуванні їхніх талантів у діяльності державного органу. Такий підхід дає змогу позиціонувати управління талантами в державному органі як стратегію "від людини до особистості", що передбачає орієнтацію не на позицію, а на людей з їхніми можливостями.

При цьому первинний аналіз системи управління в органах державної влади в Україні дає підстави констатувати, що в країні до цього часу не було дієвої системи управління талантами. У зв'язку з цим виникає нагальна потреба нормативного врегулювання порушеного питання шляхом розроблення та прийняття Постанови Кабінету Міністрів України "Про запровадження системи управління талантами на державній службі" та Методики визначення корпоративних, менеджерських та професійних компетенцій державного службовця.

Отже, з метою забезпечення успішного розвитку управління талантами на державній службі в Україні, особливо в ситуації післявоєнного часу, з урахуванням прогресивних закордонних практик також важливо:

- забезпечити активну трансформацію підрозділів для роботи з кадрами в державних органах на HR-служби;
- розробити інструменти оцінювання привабливості державної служби для потенційно талановитих праців-

ників, у результаті чого запровадити систему конкурентних переваг органів державної влади на ринку праці;

- запровадити систему наставництва в державних органах та створити ефективну систему нематеріальної мотивації наставників за виконання функцій наставника;

- запровадити систему планування спадкоємності керівних посад державної служби шляхом відновлення та модернізації кадрового резерву;

- провести комплексний ребрендинг державної служби; активно впроваджувати різні формати навчання з використанням інтерактивних методик (E-Learning) тощо.

Загалом сучасні наукові розробки та уявлення щодо управління талантами на державній службі в розвинутих країнах світу мають надати поштовх до розроблення інноваційних механізмів управління талантами на державній службі в Україні в післявоєнний період. Саме це й визначає перспективи наших подальших наукових досліджень.

Внесок авторів: Наталія Обушна – концептуалізація; емпіричне дослідження; програмне забезпечення; Тетяна Василевська – методологія; збір емпіричних даних та їх валідація; аналіз джерел, підготування огляду літератури або теоретичних засад дослідження.

Список використаних джерел

Обушна, Н. І., Селіванов, С. В., & Кашлакова, А. І. (2021). E-Learning як інноваційний інструмент системи управління талантами на державній службі: Теоретико-прикладний аспект. *Публічне управління та адміністрування в Україні*, 22, 29–35.

Приймак, В. М. (2019). *Управління знаннями*. https://duikt.edu.ua/uploads/L_2134_87263366.pdf

Davos manifesto 2020: *The universal purpose of a company in the fourth industrial revolution*. (2019, December 2). World Economic Forum. <https://www.weforum.org/agenda/2019/12/davos-manifesto-2020-the-universal-purpose-of-a-company-in-the-fourth-industrial-revolution/>

Gallardo-Gallardo, G.-G. E., Dries, N., & González-Cruz, T. F. (2013). What is the meaning of "talent" in the world of work? *Human Resource Management Review*, 12, 290–300.

Nataliia OBUSHNA, DSc (Public Adm.), Assoc. Prof.
ORCID ID: 0000-0001-5612-3104
e-mail: natalia.obushna@gmail.com
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

Tetiana VASYLEVSKA, DSc (Public Adm.), Prof.
ORCIDID: 0000-0001-6565-4142
e-mail: tvasilevs@ukr.net
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

TALENT MANAGEMENT IN THE CIVIL SERVICE: THEORETICAL ASPECTS AND INNOVATIVE PRACTICES

The article substantiates the theoretical and applied aspects of talent management in the public service in conditions of uncertainty, taking into account innovative global HR practices in this area. The expediency of forming a talent management system as a leading modern trend in the field of human resources management in the public service has been proven. Arguments in favor of the introduction of knowledge management tools as a component of the talent management system in state authorities are outlined. An analysis of the main trends in changing approaches to personnel management during the period of change was carried out. Taking into account the principles of the Lifelong Learning concept, the issue of the formation and development of the talent management system in the civil service under martial law using such an innovative tool as distance learning (e-learning) is updated. The positive practice of using remote training of personnel in the State Migration Service of Ukraine (SMS) was considered, using the example of the implementation of special software of the Unified Information and Analytical System of Management of Migration Processes "Training of SMS employees". It was concluded that in order to ensure the successful development of the talent management system in the civil service in Ukraine in conditions of uncertainty, it is expedient to: ensure the transformation of personnel work units in state bodies into HR services; to develop tools for assessing the attractiveness of public service for potentially talented employees; introduce a system of mentoring in state bodies and create an effective system of non-material motivation of mentors for performing the mentor's functions; to introduce a succession planning system for senior positions in the civil service by restoring and modernizing the personnel reserve; carry out a comprehensive rebranding of the civil service; actively implement various training formats using interactive methods (E-Learning); etc.

Keywords: martial law, civil service, human resources, talent, talent management, HR management.

Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів. Спонсори не брали участі в розробленні дослідження; у зборі, аналізі чи інтерпретації даних; у написанні рукопису; в рішенні про публікацію результатів.

The authors declare no conflicts of interest. The funders had no role in the design of the study; in the collection, analyses or interpretation of data; in the writing of the manuscript; in the decision to publish the results.

Michaels, E., Handfield-Jones, H., & Axelrod, B. (2001). *The war for talent*. brighton. Harvard Business Press.

O'Leonard, K. (2009). *Talent management factbook: Executive Summary*. Bersin & associates research report. <https://docplayer.net/19719988-2009-talent-management-factbook.html>

Strack, R., Caye, M. L., von der Linden, C., Haen, P., & Abramo, F. (2013). *Creating people advantage 2013. Lifting HR practices to the next level*. The Boston Consulting Group. [https://www.aidp.it/manager/ALLEGATI/RS/BCG_Creating_People_Advantage_2013%20\(1\).pd](https://www.aidp.it/manager/ALLEGATI/RS/BCG_Creating_People_Advantage_2013%20(1).pd)

Thunnissen, M., Boselie, P., & Fruytier, B. (2013). Talent management and the relevance of context: Towards a pluralistic approach. *Human Resource Management Review*, 23(4), 326–336.

References

Davos manifesto 2020: *The universal purpose of a company in the fourth industrial revolution*. (2019, December 2). World Economic Forum. <https://www.weforum.org/agenda/2019/12/davos-manifesto-2020-the-universal-purpose-of-a-company-in-the-fourth-industrial-revolution/>

Gallardo-Gallardo, G.-G. E., Dries, N., & González-Cruz, T. F. (2013). What is the meaning of "talent" in the world of work? *Human Resource Management Review*, 12, 290–300.

Michaels, E., Handfield-Jones, H., & Axelrod, B. (2001). *The war for talent*. brighton. Harvard Business Press.

Obushna, N. I., Selivanov, S. V., & Kashlakova, A. I. (2021). E-Learning as an innovative tool of the talent management system in the civil service: Theoretical and applied aspect. *Public management and administration in Ukraine*, 22, 29–35 [in Ukrainian].

O'Leonard, K. (2009). *Talent management factbook: Executive Summary*. Bersin & associates research report. <https://docplayer.net/19719988-2009-talent-management-factbook.html>

Pryimak, V. M. (2019). *Knowledge Management* [in Ukrainian]. https://duikt.edu.ua/uploads/L_2134_87263366.pdf

Strack, R., Caye, M. L., von der Linden, C., Haen, P., & Abramo, F. (2013). *Creating people advantage 2013. Lifting HR practices to the next level*. The Boston Consulting Group. [https://www.aidp.it/manager/ALLEGATI/RS/BCG_Creating_People_Advantage_2013%20\(1\).pd](https://www.aidp.it/manager/ALLEGATI/RS/BCG_Creating_People_Advantage_2013%20(1).pd)

Thunnissen, M., Boselie, P., & Fruytier, B. (2013). Talent management and the relevance of context: Towards a pluralistic approach. *Human Resource Management Review*, 23(4), 326–336.

Отримано редакцією журналу / Received: 22.05.23

Прорецензовано / Revised: 02.06.23

Схвалено до друку / Accepted: 08.06.23

РОЛЬ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ДОСТУПУ ДО КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ В ЕПОХУ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ

Вступ. Зі зростанням обсягів культурної спадщини та можливостей її цифрового відображення уряди по всьому світу змушені розробляти стратегії збереження і доступу до неї. Один зі способів забезпечення доступу до культурної спадщини в епоху цифрової трансформації – створення цифрових ресурсів онлайн. Але цього недостатньо – потрібна державна політика, яка забезпечить не тільки створення цифрових ресурсів, а і їх збереження, популяризацію та доступність для різних соціальних груп. Також важливо розвивати інструменти цифрової грамотності для різних соціальних груп і забезпечувати належні ресурси для збереження й опрацювання цифрової культурної спадщини. Метою дослідження є обґрунтування ролі державної політики в забезпеченні доступу до культурної спадщини в епоху цифрової трансформації. У межах дослідження було визначено такі завдання: проаналізувати сучасний становище у сфері доступу до культурної спадщини в епоху цифрової трансформації в різних країнах світу; дослідити роль державної політики в забезпеченні доступу до культурної спадщини в епоху цифрової трансформації в різних країнах світу; визначити ефективні методи та інструменти, що використовуються державами для забезпечення доступу до культурної спадщини в епоху цифрової трансформації; проаналізувати вплив цифрової трансформації на збереження та доступ до культурної спадщини; запропонувати рекомендації щодо вдосконалення державної політики в забезпеченні доступу до культурної спадщини в епоху цифрової трансформації.

Методи. Для досягнення визначеної мети в процесі дослідження було використано такі методи: абстрактно-логічний, аналіз державної політики та законодавства, аналіз наявних практик доступу до культурної спадщини, метод порівняльного аналізу, емпіричний.

Результати. Проаналізовано національні політики демократичних країн та визначено необхідність постійного оновлення й адаптації законодавства, розроблення нових методів охорони і доступу до культурної спадщини та розвитку нових технологій для збереження її в епоху цифрової трансформації. Необхідно акцентувати увагу на розробленні цифрових платформ, включаючи віртуальну реальність і інтерактивні програми, та спільному впровадженні технічних рішень для збереження і доступу до культурної спадщини. Ці та інші заходи допоможуть зберегти та збагатити культурну спадщину й зробити її доступнішою для громадськості.

Висновки. Визначено, що оцифрування культурної спадщини не є універсальним підходом, і що збереження культурної спадщини передбачає повагу до різноманітності культурних практик і традицій. Тому важливо працювати з громадами та залучати їх до процесу оцифрування культурної спадщини, щоб гарантувати, що їхні культурні практики та традиції будуть точно представлені й збережені для майбутніх поколінь.

Ключові слова: державна політика, цифрова трансформація, доступ до культурної спадщини.

Вступ

У наш час, коли цифрова трансформація усе більше охоплює різні сфери життя, доступ до культурної спадщини стає особливо актуальним. Однак збереження та забезпечення доступу до культурної спадщини потребує великих зусиль і витрат. Тому державна політика в цій сфері відіграє важливу роль.

Постійна еволюція культурної глобалізації призвела до одноманітності способів життя людей і міст, що призвело до поступового зникнення багатих і колоритних регіональних культур і заміни цих культур конвергентною глобальною культурою, що спричинило культурні втрати. Проте пробудження місцевої свідомості та регіональної культури відіграє все більш важливу роль у поверненні назад гомогенізації світової культури та стимулюванні трансформації світової культури від "гомогенізації" до "диверсифікації". Це привело до того, що консенсус щодо пам'яті історії та культури кожної національності та прагнення до місцевої, регіональної культури зростає, спонукаючи людей більше поважати свою історію та традиції і цілеспрямовано захищати й досліджувати регіональні культурні особливості своїх регіонів (Lei et al., 2022).

У зв'язку зі зростанням обсягу культурної спадщини та її цифрової репрезентації уряди світу мають розробляти ефективні стратегії збереження й доступу

до неї. Створення цифрових ресурсів – один зі способів забезпечити цей доступ, але потрібна політика, яка забезпечуватиме їх збереження, популяризацію і доступність для різних соціальних груп. Також важливо розвивати цифрову грамотність та забезпечувати достатні ресурси для опрацювання культурної спадщини.

Оскільки ми живемо в змішаному середовищі, яке поєднує офлайн і онлайн, використання технологій стає все більш важливим для збереження та управління культурною спадщиною в епоху цифрових технологій. У цьому змішаному середовищі технології визначають нашу поведінку та об'єднують людей у великий світ, що, врешті-решт, визначає статус "монокультури" (Pouloupoulos, Wallace, 2022).

Цифрова трансформація може стати головним фактором розвитку економіки й суспільства. Для досягнення цієї мети необхідно докласти значних зусиль у напрямі розвитку інфраструктури, цифрової грамотності та розумного регулювання. **Мета дослідження** – проаналізувати роль державної політики в забезпеченні доступу до культурної спадщини в епоху цифрової трансформації. **Основними завданнями дослідження** були: проаналізувати сучасний стан доступу до культурної спадщини в епоху цифрової трансформації в різних країнах світу; дослідити роль державної політики в забезпеченні доступу до культурної спадщини в епоху

цифрової трансформації в різних країнах світу; визначити ефективні методи та інструменти, що використовуються державами для забезпечення доступу до культурної спадщини в епоху цифрової трансформації; розглянути вплив цифрової трансформації на збереження та доступ до культурної спадщини; запропонувати рекомендації щодо вдосконалення державної політики у забезпеченні доступу до культурної спадщини в епоху цифрової трансформації.

Розгляду проблем цифрової трансформації, впливу впровадження цифрових трансформацій на сферу культури, ролі державної політики у забезпеченні доступу до культурної спадщини присвячена значна кількість наукових праць авторів (В. Деріга, Л. Приходько, Т. Мазур, О. Рибчинський, С. Loebbecke, M. Thaller, V. Pouloupoulos, M. Wallace, J. Taylor, Y. Lei, X. Li, S.-B. Tsai, Y. Lei, S.-B. Tsai та ін.), а також наукових оглядів компаній, міжнародних організацій (UNESCO, OECD, ЄС, Open Heritage) та експертів різних інституцій.

Методи

Для досягнення визначеної мети в процесі дослідження було використано методи:

- абстрактно-логічний – для проведення аналізу джерел і формування висновків;
- аналіз державної політики та законодавства (метод полягає у дослідженні державної політики, яка регулює доступ до культурної спадщини в епоху цифрової трансформації, а також вивченні законодавчих актів, що регулюють цей процес). Цей метод дає змогу визначити, які правила та норми застосовуються у різних країнах та регіонах, а також виявити тенденції і проблеми, пов'язані з реалізацією державної політики;
- аналіз наявних практик доступу до культурної спадщини (метод передбачає дослідження досвіду використання цифрових технологій для забезпечення доступу до культурної спадщини в різних країнах та регіонах світу). Цей метод допомагає визначити, які інноваційні технології використовуються для збереження та використання культурної спадщини, які практики є найбільш ефективними, а також з'ясувати проблеми та перешкоди, які можуть виникнути при реалізації цих практик;
- порівняльного аналізу – для порівняння факторів, методів та інструментів державних політик різних країн, які регулюють доступ до культурної спадщини;
- емпіричний метод – з метою висвітлення досвіду окремих країн щодо забезпечення доступу до культурної спадщини за допомогою впровадження процесів цифровізації.

Результати

Культурна спадщина – складне поняття, яке переосмислюється та змінюється в епоху цифрових технологій. Сучасна музейна перспектива перейшла від предметно-центричного підходу до людиноцентричного. Широка адаптація інтернету та нових технологій, таких як оцифрування, візуалізація об'єктів, 3D-репрезентації, віртуальна реальність, доповнена та розширена реальність, штучний інтелект та семантичні відображення є лише деякими факторами, що впливають на культурну спадщину. Культурна спадщина в цифрову епоху визначається як сукупний набір даних, які зображують минуле, сьогодення та майбутнє різних культур (Pouloupoulos, Wallace, 2022).

Варто зазначити, що для успішної реалізації державної політики щодо культурної спадщини в епоху цифрової трансформації необхідно враховувати п'ять ключових факторів (див. табл. 1): доступ до культури, розуміння цифрової культури, охорона культурної спадщини, взаємодія та співпраця, розвиток технологій. Наведені фактори взаємопов'язані та взаємодоповнюють один одного, і їх успішна реалізація забезпечить розвиток культурної спадщини в епоху цифрової трансформації.

Цифрова грамотність є ключовою передумовою для успішної цифрової трансформації. Необхідно забезпечити доступність навчання цифрових технологій та підвищення рівня комп'ютерної грамотності населення.

Взаємодія між державою, суспільством та культурними установами є важливим елементом формування демократичного суспільства, у якому кожен має право на доступ до культурної спадщини. Водночас потрібно враховувати, що державна політика у сфері доступу до культурної спадщини в епоху цифрової трансформації має бути гнучкою та адаптивною до змін у технологічному середовищі, що забезпечить ефективне використання можливостей цифрових технологій для збереження та популяризації культурної спадщини.

Наприклад, у Польщі у 2020 р. було запущено проєкт "Cyfrowe Dziedzictwo" з метою оцифрування та збереження культурної спадщини країни. Проєкт було ініційовано Міністерством культури та національної спадщини Польщі, яке забезпечує фінансування та координацію робіт. У межах проєкту створено базу даних із більш ніж 50 млн елементів культурної спадщини, яка стала доступною для використання громадськості (Cyfrowe dziedzictwo kulturowe..., n.d.).

Таблиця 1

Ключові фактори впровадження державної політики культурної спадщини в епоху цифрової трансформації

Ключові фактори	Опис
Доступ до культури	Забезпечення доступу до цифрової культури
Розуміння цифрової культури	Підвищення рівня обізнаності та розуміння цифрових технологій і їхнього впливу на культуру
Охорона культурної спадщини	Захист культурної спадщини від знищення, втрати та забезпечення доступу до неї
Взаємодія та співпраця	Сприяння розвитку партнерства та взаємодії між культурними і технічними галузями

Джерело: розроблено на основі (The tracker culture & public policy | special issue n°2: Countdown to MONDIACULT 2022, 2022).

Також у Німеччині було розроблено стратегію "Digital Strategy for Culture" з метою забезпечення доступу до культурної спадщини в епоху цифрової трансформації. Однією з ключових ініціатив цієї стратегії є створення цифрової платформи, що об'єднає різноманітні культурні установи та забезпечить їм доступ до цифрових технологій для збереження та популяризації культурної спадщини (The tracker culture & public policy..., 2022).

У Стратегії Болгарії щодо цифрової трансформації країни протягом періоду з 2020-го до 2030-го року включно (National strategic document..., 2020) наводяться аргументи, що цифрова трансформація може покращити доступ до культурних ресурсів та збереження культурної спадщини. Зокрема, планується створення цифрового архіву національної культурної спадщини, розвиток електронної бібліотеки та цифрових му-

зейних експозицій. Крім того, в документі підкреслюється важливість розвитку цифрової інфраструктури та використання інноваційних технологій для підтримки культурного сектору. Загалом документ указує на важливість цифрової трансформації для збереження та просування культурної спадщини Болгарії.

Низка інших факторів можуть відігравати не менш важливу роль у формуванні якісного доступу до культурної спадщини. Зокрема, розвиток інфраструктури є необхідною передумовою для цифрової трансформації. Потрібно забезпечити високошвидкісний доступ до інтернету та використання сучасних технологій зберігання і опрацювання даних, що в результаті потребує використання розумного регулювання – ключового чинника для забезпечення успіху цифрової трансформації. Також необхідно створити стійке й надійне правове середовище, що заохочуватиме інновації та розвиток технологій, а також захищатиме права користувачів та споживачів (Chapter 7. Policies for digital transformation..., n.d.).

Згідно з оцінками OECD, цифрові технології можуть збільшити ВВП країни на 1–2 % щорічно, тобто цифрова трансформація може стати одним з ключових чинників економічного розвитку (The tracker culture & public policy..., 2022).

Державна політика є вирішальною для доступу до культурної спадщини, особливо в цифрову епоху. Уряди можуть фінансувати збереження, оцифрування та розроблення цифрових інструментів і платформ. Наприклад, в Італії діє національна програма розвитку цифрової культури та спадщини з багатьма цифровими проектами для доступу до спадщини через інтернет (Consultation on the National ..., 2022).

Як зазначається у документі "Політика ЄС у сфері культури" (EU culture policies) на "Open Heritage", нині існує достатній пул ініціатив та програм Європейського Союзу (ЄС) щодо збереження та просування культурної спадщини: Creative Europe, European Heritage Label, European Capital of Culture, Erasmus+ та Horizon Europe. Також на платформі відзначається важливість забезпечення доступності культурної спадщини, що включає цифрові технології, та наголошується на підтримці співпраці між країнами ЄС у цій сфері. Основна теза – культурна спадщина є важливою складовою частиною сталого розвитку та економічного зростання ЄС (Policies and Research ..., 2015).

Також варто зазначити, що Європейська комісія інвестує в проекти, пов'язані з цифровою культурною спадщиною, зосереджуючись на процесах оцифрування, таких як VHH, GRAVITATE та Scan4Reco, які є прикладами дослідницьких зусиль, спрямованих на збереження та оцифрування культурних об'єктів (Pouloupoulos, Wallace, 2022).

Згідно зі статистичними даними, в епоху цифрової трансформації кількість доступних цифрових колекцій культурної спадщини зростає. Наприклад, згідно з дослідженням, проведеним Europeana на початку 2021 р., їхній портал мав понад 60 млн об'єктів культурної спадщини, доступних онлайн для всіх користувачів з усього світу. Також дослідження, проведене OECD у 2018 р., показало, що в середньому 40 % населення країн-членів OECD користуються цифровими пристроями для доступу до культурних послуг та контенту (Chapter 7. Policies for digital transformation..., n.d.).

Нормативно-правові акти також відіграють важливу роль у забезпеченні доступу до культурної спадщини. Одним із прикладів є Директива Європейського парламенту та Ради про збереження культурної спадщини в

цифровій епосі, яка була прийнята у 2019 р. Ця директива передбачає створення цифрових копій культурної спадщини та їх доступність для громадськості через інтернет. Крім того, директива встановлює правила використання цифрової культурної спадщини і забезпечує її збереження й захист від несанкціонованого доступу та використання (On copyright and related rights..., 2019).

Варто зазначити, що на культурно-мистецькі проекти в бюджеті України на 2022 р. було передбачено всього 583,281 млн грн. Проте ці кошти були спрямовані на забезпечення потреб Збройних Сил України (583 мільйони бюджету УДФ..., 2022). Крім того, у проекті Державного бюджету на 2022 р. було запропоновано скорочення фінансування Міністерства культури на 21,7 % (Draft state budget-2022..., 2021). Також варто зазначити, що Державний департамент США оголосив про інвестиції у розмірі 7 млн дол. США в ініціативу реагування на загрози культурній спадщині України, що свідчить про важливість збереження культурної спадщини в Україні (Defending Ukraine's art and culture from destruction, 2023).

Проте за даними дослідження, проведеного UNESCO в 2021 р., країни Латинської Америки, Африки та Азії мають лише близько 10 % культурної спадщини в цифровому доступі (UNESCO, 2021). Ці дані підкреслюють важливість сприяння збереженню та доступності культурної спадщини в цифрову епоху. Щоб досягти цього, ЮНЕСКО закликає до впровадження політики, яка заохочуватиме держави до дій, спрямованих на збереження культурної спадщини (Loebbecke, Thaller, 2005). Це допоможе забезпечити, щоб ця нематеріальна культурна спадщина, яка передається з покоління в покоління, постійно відтворювалася громадами та групами у відповідь на потреби часу (Pouloupoulos, Wallace, 2022). Крім того, Конвенція заохочує міжнародне співробітництво до збереження всесвітньої культурної та природної спадщини, як це визначено в Конвенції (Taylor et al., 2018). Тому важливо, щоб держави працювали разом і вживали заходів для збереження та сприяння доступності культурної спадщини для майбутніх поколінь.

Згідно з дослідженням, проведеним Національною бібліотекою України імені В.І. Вернадського, лише 4,8 % українських бібліотек мають можливість надавати доступ до електронних ресурсів, що свідчить про наявність значної прогалини в цифровому доступі до ресурсів культурної спадщини (Domrowski, 2022). Аналогічно Міністерство культури та інформаційної політики України повідомляє, що лише 35 % музеїв в Україні наразі мають вебсайти, і лише 10 % із них можуть похвалитися онлайн-колекціями. Це ще раз підкреслює необхідність зусиль, які можуть допомогти зберегти та забезпечити доступ до української культурної спадщини в цифровому просторі (Cascone, 2022).

В Україні було розроблено кілька ініціатив для забезпечення доступу до культурної спадщини в епоху цифрової трансформації. Однією з найпомітніших є розробка додатка, який може робити 3D-сканування будівель і пам'яток до того, як вони будуть пошкоджені або зруйновані під час війни, що триває в країні (Ellerbeck, 2023). Цей додаток допомагає зберегти культурну спадщину, створюючи цифрові моделі історичних об'єктів, до яких можуть мати доступ люди з усього світу. Ще одним важливим проектом, реалізованим в Україні, є пілотна програма ЮНЕСКО, яка надає фінансову підтримку українським митцям для

сприяння художній творчості та доступу до культурного життя (UNESCO actions for Ukraine). Ця ініціатива є кроком до того, щоб українська культура залишилася живою та доступною для всіх. Крім того, Україна також зробила кроки для оцифрування та збереження своєї культурної спадщини для майбутніх поколінь. Ця ініціатива передбачає оцифрування архівів, бібліотек і музеїв для створення цифрових колекцій, до яких можна отримати доступ онлайн (Supporting Ukraine through digital, n.d.).

Проте Україна потребує комплексної програми для забезпечення доступу до культурної спадщини в епоху цифрової трансформації. Ця програма має передбачати створення цифрових копій культурної спадщини, онлайн-колекцій та джерел, розроблення освітніх програм та забезпечення доступу для всіх користувачів.

Дискусія і висновки

Підсумовуючи, зазначимо, що оцифрування змінило сектор культурної спадщини, забезпечивши ширший доступ до культурної спадщини та сприяючи новим досягненням у дослідженнях, але вона також порушує етичні проблеми, які необхідно розв'язати. Для успішної реалізації державної політики культурної спадщини в епоху цифрової трансформації необхідно враховувати п'ять таких ключових факторів: доступ до культури, розуміння цифрової культури, охорона культурної спадщини, взаємодія та співпраця, розвиток технологій.

Взаємодія між державою, суспільством та культурними установами є важливим елементом формування демократичного суспільства, у якому кожен має право на доступ до культурної спадщини. Державна політика у сфері доступу до культурної спадщини має бути гнучкою та адаптивною до змін у технологічному середовищі.

Державна політика відіграє важливу роль у забезпеченні доступу до культурної спадщини в епоху цифрової трансформації у різних країнах світу. Розроблення і впровадження стратегій і програм національного рівня дає змогу країнам зосередитися на захисті та популяризації свого культурного спадку, використовуючи цифрові технології. Країни, такі як Польща, Німеччина, Болгарія, Італія та країни Європейського Союзу, розробляють і впроваджують стратегії та програми для забезпечення доступу до культурної спадщини в епоху цифрової трансформації. Ці ініціативи включають створення цифрових платформ, оцифрування культурної спадщини, розвиток цифрових архівів та інфраструктури, а також підтримку інновацій та співпраці між культурними установами.

Для забезпечення доступу до культурної спадщини в епоху цифрової трансформації в Україні необхідно підтримувати програми фінансування з боку держави та залучати інші джерела фінансування, такі як бізнес та громадськість. Для цього можна розробити спеціальні податкові стимули та створити систему грантів і стипендій для молодих науковців та мистецтвознавців. Ці заходи допоможуть покращити фінансування й реалізацію програм і проєктів зі збереження та доступу до культурної спадщини, що сприятиме її сталому зростанню та розвитку.

Державна політика має враховувати змінні умови доступу до культурної спадщини в цифрову епоху, адаптуючи законодавство та впроваджуючи нові технології для збереження та презентації культурних цінностей. Особливу увагу слід приділяти розробленню цифрових платформ, включаючи віртуальну реальність та інтерактивні додатки, а також зміцнювати міжна-

родне співробітництво в цій сфері. Такі заходи збережуть і збагатять культурну спадщину та зроблять її більш доступною для громадськості.

Оцифрування культурної спадщини не є універсальним підходом. Для збереження культурної спадщини в цифрову епоху необхідно підходити з повагою до культурних практик і традицій. Громади слід залучати до процесу оцифрування, щоб забезпечити їхню точну представлення та збереженість для майбутніх поколінь.

Список використаних джерел

- 583 мільйони бюджету УКФ будуть направлені на потреби ЗСУ. (2022, 13 березня). ЧИТОМО. <https://chytomo.com/583-milijony-budzhetu-ukf-budut-napravleni-na-potreby-zsu/>
- Cascone, S. (2022, March 14). How tech experts in the west are rushing to save the digital archives of Ukraine's museums. Crucial servers and networks are at risk. *Artnet News*. <https://news.artnet.com/art-world/saving-ukrainian-cultural-heritage-online-2084036>
- Chapter 7. Policies for digital transformation: Recommendations for a whole-of-government approach. (n.d.). OECD iLibrary. <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/cf006e1b-en/index.html?itemId=/content/component/cf006e1b-en>
- Consultation on the national cultural heritage digitization plan 2022-2023. Statement by creative commons and creative commons Italy. (2022, July 4). Creative Commons. https://creativecommons.org/wp-content/uploads/2022/07/Creative-Commons-Statement_-_Consultation-on-the-National-Cultural-Heritage-Digitization-Plan-2022-2023-final.pdf
- Cyfrowe dziedzictwo kulturowe. Platforma digitalizacji zbiorów muzealnych w regionie Małopolski. (n.d.). NIMUZ. <https://www.nimoz.pl/baza-wiedzy/digitalizacja/projekty-digit/projekty-polskich-muzeow/cyfrowe-dziedzictwo-kulturowe-platforma-digitalizacji-zbiorow-muzealnych-w-regionie-malopolski.html>
- Defending Ukraine's art and culture from destruction. (2023, March 2). U.S. Embassy & Consulates in Italy. <https://it.usembassy.gov/defending-ukraines-art-and-culture-from-destruction/>
- Dombrowski, Q. (2022, March 2). Defending Ukraine's art and culture from destruction. U.S. Embassy & Consulates in Italy. <https://it.usembassy.gov/defending-ukraines-art-and-culture-from-destruction/>
- Draft state budget-2022 provides for reduction in funding for Ministry of Culture by 21.7 %. (2021, September 19). Kyiv Post. <https://archive.kyivpost.com/ukraine-politics/draft-state-budget-2022-provides-for-reduction-in-funding-for-ministry-of-culture-by-21-7.html>
- Ellerbeck, S. (2023, January 27). Ukrainians are protecting their cultural landmarks with their phones. Here's how. World Economic Forum. <https://www.weforum.org/agenda/2023/01/ukraine-cultural-heritage-technology-3d/>
- Lei, Y., Li, X., & Sang-Bing Tsai. (2022, April 21). Processing and optimizing industrial structure adjustment of intangible cultural heritage by big data technology in the internet era. *Hindawi*. <https://doi.org/10.1155/2022/4910456>
- Loebbecke, C., & Thaller, M. (2005). Preserving Europe's cultural heritage in the digital world. *ECIS 2005 Proceeding*, 31, 1–13. <https://aisel.aisnet.org/ecis2005/31/>
- National strategic document "Digital transformation of Bulgaria for the period 2020–2030". (2020, July 23). Ministry of Transport and Communications of Republic of Bulgaria. <https://www.mtc.government.bg/en/category/283/national-strategic-document-digital-transformation-bulgaria-period-2020-2030-0>
- On copyright and related rights in the Digital Single Market and amending Directives 96/9/EC and 2001/29/EC, DIRECTIVE (EU) No. 2019/790 (n.d.). Official Journal of the European Union, 130/92. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0790&from=E>
- Policies and research. (2015, September 25). Open-Heritage.eu. <https://www.open-heritage.eu/eu-culture-policies/>
- Pouloupoulos, V., & Wallace, M. (2022). Digital technologies and the role of data in cultural heritage: The past, the present, and the future. *Big Data and Cognitive Computing*, 6(3), 73. <https://doi.org/10.3390/bdcc6030073>
- Supporting Ukraine through digital. (n.d.). Shaping Europe's digital future. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/support-ukraine>
- Taylor, J. L., Soro, A., Hong, A. L., Roe, P., & Brereton, M. (2018). From preserving to performing culture in the digital era. In *Digitisation of culture: Namibian and international perspectives* (pp. 7–28). Springer. <https://doi.org/10.1007/978-981-10-7697-8>
- The tracker culture & public policy | special issue n°2: Countdown to MONDIACULT 2022. (2022, May 30). UNESCO. <https://articles.unesco.org/en/articles/tracker-culture-public-policy-special-issue-ndeg2-countdown-mondiacult-2022>
- UNESCO. (2021). Towards sustainable preservation and accessibility of documentary heritage. The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380171>

References

- 583 million of the Ukrainian budget for cultural projects will be directed to the needs of the Armed Forces. (2022, March 13). ChYTOMO [in Ukrainian]. <https://chytomo.com/583-milijony-budzetu-ukf-budut-napravleni-na-potreby-zsu/>
- Cascone, S. (2022, March 14). How tech experts in the west are rushing to save the digital archives of Ukraine's museums. Crucial servers and networks are at risk. *Artnet News*. <https://news.artnet.com/art-world/saving-ukrainian-cultural-heritage-online-2084036>
- Chapter 7. Policies for digital transformation: Recommendations for a whole-of-government approach. (n.d.). OECD iLibrary. <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/cf006e1b-en/index.html?itemId=/content/component/cf006e1b-en>
- Consultation on the national cultural heritage digitization plan 2022-2023. Statement by creative commons and creative commons Italy. (2022, July 4). Creative Commons. https://creativecommons.org/wp-content/uploads/2022/07/Creative-Commons-Statement_-_Consultation-on-the-National-Cultural-Heritage-Digitization-Plan-2022-2023-final.pdf
- Defending Ukraine's art and culture from destruction. (2023, March 2). U.S. Embassy & Consulates in Italy. <https://it.usembassy.gov/defending-ukraines-art-and-culture-from-destruction/>
- Digital cultural heritage. Platform for digitization of museum collections in the Małopolska. (n.d.). NIMUJ. <https://www.nimoz.pl/baza-wiedzy/digitalizacja/projekty-digitalizacji-zbiorow-muzealnych-w-regionie-malopolski.html>
- Dombrowski, Q. (2022, March 2). *Defending Ukraine's art and culture from destruction*. U.S. Embassy & Consulates in Italy. <https://it.usembassy.gov/defending-ukraines-art-and-culture-from-destruction/>
- Draft state budget-2022 provides for reduction in funding for Ministry of Culture by 21.7 %. (2021, September 19). Kyiv Post. <https://archive.kyivpost.com/ukraine-politics/draft-state-budget-2022-provides-for-reduction-in-funding-for-ministry-of-culture-by-21-7.html>
- Ellerbeck, S. (2023, January 27). *Ukrainians are protecting their cultural landmarks with their phones. Here's how*. World Economic Forum. <https://www.weforum.org/agenda/2023/01/ukraine-cultural-heritage-technology-3d/>
- Lei, Y., Li, X., & Sang-Bing Tsai. (2022, April 21). *Processing and optimizing industrial structure adjustment of intangible cultural heritage by big data technology in the internet era*. Hindawi. <https://doi.org/10.1155/2022/4910456>
- Loebbecke, C., & Thaller, M. (2005). Preserving Europe's cultural heritage in the digital world. *ECIS 2005 Proceeding*, 31, 1–13. <https://aisel.aisnet.org/ecis2005/31/>
- National strategic document "Digital transformation of Bulgaria for the period 2020–2030". (2020, July 23). Ministry of Transport and Communications of Republic of Bulgaria. <https://www.mtc.government.bg/en/category/283/national-strategic-document-digital-transformation-bulgaria-period-2020-2030-0>
- On copyright and related rights in the Digital Single Market and amending Directives 96/9/EC and 2001/29/EC, DIRECTIVE (EU) No. 2019/790 (n.d.). *Official Journal of the European Union*, L30/92. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019.L0790&from=E>
- Policies and research. (2015, September 25). Open-Heritage.eu. <https://www.open-heritage.eu/eu-culture-policies/>
- Pouloupoulos, V., & Wallace, M. (2022). Digital technologies and the role of data in cultural heritage: The past, the present, and the future. *Big Data and Cognitive Computing*, 6(3), 73. <https://doi.org/10.3390/bdcc6030073>
- Supporting Ukraine through digital. (n.d.). Shaping Europe's digital future. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/support-ukraine>
- Taylor, J. L., Soro, A., Hong, A. L., Roe, P., & Brereton, M. (2018). From preserving to performing culture in the digital era. In *Digitisation of culture: Namibian and international perspectives* (pp. 7–28). Springer. <https://doi.org/10.1007/978-981-10-7697-8>
- The tracker culture & public policy | special issue n°2: Countdown to MONDIACULT 2022. (2022, May 30). UNESCO. <https://articles.unesco.org/en/articles/tracker-culture-public-policy-special-issue-ndeg2-countdown-mondiacult-2022>
- UNESCO. (2021). *Towards sustainable preservation and accessibility of documentary heritage*. The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380171>

Отримано редакцією журналу / Received: 17.04.23
Прорецензовано / Revised: 12.06.23
Схвалено до друку / Accepted: 19.06.23

Vasyl ORYSHCHUK, PhD Student

ORCID ID: 0000-0003-4362-2785

e-mail: voryshchuk@ukr.net

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

THE ROLE OF PUBLIC POLICY IN ENSURING ACCESS TO CULTURAL HERITAGE IN THE ERA OF DIGITAL TRANSFORMATION

Background. With the growth of cultural heritage and its digital representation, governments around the world are forced to develop effective strategies for preserving and accessing cultural heritage. One of the ways to ensure access to cultural heritage in the era of digital transformation is to create digital resources available online. However, the creation of digital resources is not enough to ensure access to cultural heritage. The state should develop a policy that will ensure not only the creation of digital resources but also their preservation, promotion and accessibility for different social groups. It is important to develop digital literacy tools for different social groups and provide adequate resources for the preservation and processing of digital cultural heritage. The purpose of the study is to substantiate the role of public policy in ensuring access to cultural heritage in the era of digital transformation. The study set the following objectives: (1) to analyse the current state of access to cultural heritage in the era of digital transformation in different countries of the world; (2) to study the role of public policy in ensuring access to cultural heritage in the era of digital transformation in different countries of the world; to identify effective methods and tools used by states to ensure access to cultural heritage in the era of digital transformation; (3) to analyse the impact of digital transformation on the preservation and access to cultural heritage; (4) to provide recommendations for the development of a new digital heritage policy.

Methods. In order to achieve the research objective, the following methods were used in the process: (1) abstract and logical – to analyse sources and draw conclusions; (2) analysis of public policy and legislation – this method consists in studying public policy that regulates access to cultural heritage in the era of digital transformation, as well as studying the legislative acts that regulate this process; (3) analysis of existing practices of access to cultural heritage – this method involves the study of the experience of using digital technologies to provide access to cultural heritage in different countries and regions of the world; (4) comparative analysis – to compare the factors, methods and tools of public policies of different countries that regulate access to cultural heritage; (5) empirical method – to highlight the experience of individual countries in ensuring access to cultural heritage through the implementation of digital processes.

Results. The author analyses the national policies of democratic countries. It has been determined that they should reflect the changing conditions of cultural heritage protection and access in the era of digital transformation. To do this, it is necessary to constantly update and adapt legislation in this area, develop new methods of protection and access to cultural heritage, and focus on the development of new technologies for preserving and presenting cultural heritage in a new way. Priority should be given to the development and implementation of digital platforms to provide access to cultural heritage in various forms, including virtual reality and interactive applications. In addition, it is important to develop international cooperation in this area, especially for the joint implementation of technical solutions for the protection of and access to cultural heritage. These measures will help preserve and enrich the cultural heritage of humanity and make it more accessible to the public.

Conclusions. It has been determined that the digitalisation of cultural heritage is not a one-size-fits-all approach, and that the preservation of cultural heritage should respect the diversity of cultural practices and traditions. Therefore, it is important to work with communities and involve them in the process of digitalizing cultural heritage to ensure that their cultural practices and traditions are accurately represented and preserved for future generations.

Keywords: public policy; digital transformation; access to cultural heritage.

Автор заявляє про відсутність конфлікту інтересів. Спонсори не брали участі в розробленні дослідження; у зборі, аналізі чи інтерпретації даних; у написанні рукопису; в рішенні про публікацію результатів.

The author declares no conflicts of interest. The funders had no role in the design of the study; in the collection, analyses or interpretation of data; in the writing of the manuscript; in the decision to publish the results.

Наукове видання



ВІСНИК
КИЇВСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

Випуск 2(18)

Редактор *Н. В. Казанцева*
Технічний редактор *Ю. О. Куценко*

Оригінал-макет виготовлено Видавничо-поліграфічним центром "Київський університет"

Автори опублікованих матеріалів несуть повну відповідальність за підбір, точність наведених фактів, цитат, економіко-статистичних даних, власних імен та інших відомостей. Редколегія залишає за собою право скорочувати та редагувати подані матеріали.



Формат 60x84^{1/8}. Ум. друк. арк. 11,04. Наклад 300. Зам. № 223-10781.
Гарнітура Arial. Папір офсетний. Друк офсетний. Вид. № ПУ8.
Підписано до друку 09.11.23

Видавець і виготовлювач
ВПЦ "Київський університет"
Б-р Тараса Шевченка, 14, м. Київ, 01601, Україна
☎ (38044) 239 32 22; (38044) 239 31 58; (38044) 239 31 28
e-mail: vpc@knu.ua; vpc_div.chief@univ.net.ua; redaktor@univ.net.ua
http: vpc.knu.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 1103 від 31.10.02