

ISSN (print) 2618-0065
DOI: [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2\(16\)](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2(16))



НАУКОВИЙ ВІСНИК: Державне управління



№ 2(16) 2024

НАУКОВИЙ
ЖУРНАЛ

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

Засновник

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

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

Видавець

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

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

Ідентифікатор медіа R30-02070

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

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

Рекомендовано до видання рішенням Вченої ради ІДУ НД ЦЗ (Протокол від 26.11.2024 р. № 10).

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

Випускові редактори:

***Борисова Анна,
Добростан Оксана***

Літературний редактор:

Помазанова Тетяна (українська мова)

Адреса редакції:

04074, м. Київ, вул. Вишгородська, 21

Телефони:

(+38044) 430-02-85

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

E-mail: niv1966@ukr.net

© автори статей, 2024

© Інститут державного управління та наукових досліджень цивільного захисту, 2024

© ПАТ «Вищий навчальний заклад
“Міжрегіональна Академія управління
персоналом”», 2024

Редакційна колегія

д-р держ. упр., проф.

д-р держ. упр., проф.

д-р (науки з безпеки)

д-р права, Phd, доц.,
L.L.M.

д-р (науки з економіки)

д-р права, Phd, L.L.M.,
MBA

д-р держ. упр., проф.

д-р держ. упр., доц.

д-р держ. упр., проф.

д-р держ. упр., проф.

д-р держ. упр., доц.

д-р держ. упр., проф.

д-р держ. упр., проф.

д-р пед. н., проф.

Олександр ТВЕРДОХЛІБ
(голова)

Анна ТЕРЕНТ'ЄВА
(заступник голови)

Януш ГЕРШЕВСЬКИЙ
(Республіка Польща)

Віцен ВЛАСТИМІЛ
(Словацька Республіка)

Марцін КЕНСІ
(Республіка Польща)

Йозеф ЗАТЬКО
(Словацька Республіка)

Андрій СЕМЕНЧЕНКО

Микола АНДРІЄНКО

Сергій АНДРЕЄВ

Сергій БЄЛАЙ

Наталія ВАСИЛЬЄВА

Сергій МАЙСТРО

**Олександр
МЕЛЬНИЧЕНКО**

Микола ЛАТИНІН

Євген РОМАТ

Ірина ГРИЩЕНКО

**Оксана ПАРХОМЕНКО-
КУЦЕВІЛ**

Петро ГАМАН

Сергій ПРИЛІШКО

Інна СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА

Інна СУРАЙ

Віктор МИХАЙЛОВ

Зміст

Линдюк Олена, Павлова Оксана

Управління людським капіталом для забезпечення функціонування сфери цивільного захисту: наукові підходи..... 6

Трещов Мирослав

Протидія ухиленню від сплати податків через модернізацію спрощеної системи оподаткування в Україні..... 30

Мунько Анна

Розвиток методології дослідження публічного управління фінансово-економічною безпекою держави..... 45

Мосов Сергій, Литовченко Анастасія

Суперечності понятійного апарату в нормативно-правовому регулюванні експлуатації безпілотної авіації України..... 60

Круглов Віталій

Інноваційні технології у державно-приватному партнерстві: досвід Європейського Союзу для України..... 75

Васильєва Наталія, Васильєва Олександра, Приліпко Сергій, Шевченко Наталія

Публічне управління рекреаційним природокористуванням на засадах сталого інклюзивного розвитку в умовах урбанізації..... 90

Логвін Дмитро

Зв'язки з громадськістю в системі державного управління під час війни..... 101

Линдюк Сергій

Інновації у публічному управлінні для забезпечення соціальної безпеки..... 114

Бойко Оксана

Державна політика та державне управління у сфері захисту критичної інфраструктури..... 137

Ромат Євгеній

Маркетинговий механізм у системі публічного управління..... 157

Малиш Наталія, Москаленко Світлана

Проблема захисту культурної спадщини під час війни: державно-управлінський аспект..... **176**

Наші автори..... 191

УДК 351/354:351.861+35.08::331.108.4(477)

Линдюк Олена

ORCID iD 0000-0003-4503-5912

e-mail: lundyuk@ukr.net

Павлова Оксана

ORCID iD 0009-0009-6518-0245

e-mail: pavlovaos@ukr.net

УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМ КАПІТАЛОМ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СФЕРИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ: НАУКОВІ ПІДХОДИ

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2\(16\)-6-29](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2(16)-6-29)

Анотація. Здійснено аналіз наукових підходів до управління людським капіталом (далі – ЛК) для забезпечення функціонування сфери цивільного захисту. Обґрунтовано пропозиції щодо удосконалення управління ЛК з метою підвищення ефективності діяльності. Узагальнено результати наукових досліджень щодо термінології, сутності та складових, способів оцінки ЛК, а також підходи до класифікації його окремих видів. ЛК є важливим елементом для формування методологічної основи процесу, що забезпечує ефективне управління цим феноменальним ресурсом. Визначено, що підходи науковців різняться. Виявлено, що цінність ЛК є мотиваційним фактором для сфери цивільного захисту та впровадження її людиноцентричної політики. Аргументовано, що складові ЛК є важливими об'єктами ефективного управління. Зазначене впливає на зміну стратегічного вектора трансформації системи цивільного захисту та спрямовано на досягнення максимальної ефективності разом з упровадженням нефінансових категорій. Доведено тісний взаємозв'язок ефективності досліджуваної сфери з використанням унікальних ресурсів ЛК. Встановлено, що на протипагу моделям управління ЛК, суттєвими перевагами яких є задоволення потреб індивідів із орієнтацією на перспективу, заохочення нового, інноваційності, креативності, творчого пошуку, превалювання низького ступеня керованості, вітчизняна модель управління ЛК сфери цивільного захисту сформована на принципах традиційного підходу. Зазначене не дає можливості цілісно вирішувати проблеми розвитку індивідів, урахувуючи потреби сьогодення. Перспективною вбачається модель переходу від ресурсно-витратної моделі управління ЛК до його формування, розвитку та відтворення на основі підвищення соціальної мобільності, модернізації системи медичного забезпечення, дерегуляції освітньої сфери, формування інвестиційного компонента розвитку ЛК як визначального підґрунтя трансформації

інфраструктури і системи формування високорозвиненого людського капіталу. Накопичення ЛК є драйвером розвитку сфери цивільного захисту. Для ефективного реагування на сучасні виклики необхідно постійно оновлювати та вдосконалювати систему державного управління ЛК.

Ключові слова: людський капітал, управління людським капіталом, кадрова політика, державне управління, публічне управління, управління людським розвитком, сфера цивільного захисту, людський потенціал, інвестиції в людський капітал, механізми публічного управління.

Постановка проблеми. У країнах світу відбуваються реформи та структурні зміни, що призводять до втрати добробуту, тобто до деформацій в життєдіяльності суспільства. В Україні, зокрема, внаслідок воєнної агресії РФ поглиблюється системна криза, тож соціально-економічні, суспільні, виробничі процеси зазнають руйнувань, зростають втрати людського капіталу.

Суспільство постійно змінюється, і це впливає на вимоги до забезпечення функціонування сфери цивільного захисту. Неєфективна державна політика щодо управління ЛК, формування та використання такого феноменального ресурсу як ЛК у сфері цивільного захисту посилюють актуальність визначення його складових. Загалом «оцінка сучасного стану управління людським капіталом України є досить неоднозначною. З однієї сторони, відбувається його якісне покращення: збільшується чисельність населення з вищою освітою, підвищується здатність до інновацій та підприємницької діяльності, формуються навички праці та адаптації до мінливого ринкового середовища, зростає комп'ютерна грамотність тощо. З іншої, в Україні знижуються темпи відтворення населення, тобто, відбуваються процеси, що призводять до руйнації людського капіталу і, внаслідок цього його структура набуває депопуляційного характеру, погіршуються показники здоров'я населення всіх вікових груп, збільшується трудова міграція працездатного населення і особливо жінок репродуктивного віку...» [1].

Такі проблеми, як зміна клімату та пандемії, стають більш глобальними та масштабними. Основними загрозами критичного стану безпеки України є: втрата значної частини ЛК як унаслідок війни, зовнішньої трудової та загальної міграції,

так і через ресурсні обмеження, незадовільний стан інтелектуально-кадрового забезпечення – головного ресурсу конкурентоспроможності.

Зростання ризиків і загроз у сфері цивільного захисту, зокрема воєнна агресія, зміна клімату, екологічні катастрофи, техногенні аварії та інші надзвичайні ситуації зумовлюють нові виклики. Ефективне реагування на ці ризики й загрози потребує кваліфікованого та мотивованого персоналу, здатного діяти злагоджено та професійно. Нині в системі є проблеми з кадровим забезпеченням, мотивацією та підготовкою персоналу цивільного захисту. Неналежним чином відбувається оптимізація управління ЛК, що не сприяє ефективності роботи сфери цивільного захисту. Застосування новітніх технологій та інформаційних засобів у цивільному захисті теж набуває ваги, що потребує кваліфікованих спеціалістів, які можуть ефективно використовувати ці інструменти.

Успіх забезпечення функціонування сфери цивільного захисту залежить не лише від технічного оснащення, а й від людського фактора, що свідчить про зростання його значення. Ефективне використання ресурсів у цій сфері потребує компетентності та оптимізації персоналу. Отже, для швидкого реагування на сучасні виклики необхідно постійно оновлювати і вдосконалювати систему державного управління людським капіталом. І саме ефективне державне управління ЛК може допомогти знизити витрати та підвищити дієвість досліджуваної сфери. Людський капітал створить підґрунтя для ефективної трансформації та забезпечення функціонування сфери цивільного захисту, зумовлюючи розвиток у кількісному, якісному й часовому аспектах, стане основним ресурсом зараз і в майбутньому.

Отже, дослідження питань управління ЛК сфери цивільного захисту є актуальним для забезпечення безпеки громадян, розвитку сфери цивільного захисту та відповіді на сучасні виклики й загрози сьогодення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз опрацьованих джерел свідчить, що у вітчизняній літературі науковці приділяють велике значення теорії управління людським капіталом. Найбільше досліджень із зазначеної

проблематики виявлено серед економістів. Аналіз окремих питань формування й розвитку ЛК здійснювали: В. Антонюк, Я. Вітвицький, О. Грішнова, Г. Зелінська, Е. Лібанова, О. Новікова, Н. Притуляк, У. Садова, Л. Шевчук, О. Шульга та інші.

Так, Н. Притуляк [2, с. 29] слушно зазначила, що дефініція «людський капітал» сформувалася внаслідок тривалого розвитку суспільних відносин щодо використання людських здібностей та накопичення певних наукових і загальнолюдських цінностей. У праці [3] вона розглянула його поділ на окремі елементи, згрупувавши їх за особливими ознаками, здійснила класифікацію досліджуваного феномена, зважаючи на необхідність подальшого розвитку методології управління ЛК, зорієнтованим на підвищення ефекту від використання результатів інтелектуальної діяльності.

О. Грішнова [4] дослідила концепцію людського капіталу, обґрунтувала втрати та переваги, методи оцінки ефективності інвестицій в людський капітал.

Вартий уваги підхід авторів статті «Формування людського капіталу на засадах резильєнтності» [5], які зазначають, що саме представники (носії) ЛК за своєю якістю відповідають вимогам резильєнтності (самоідентичність, навички, таланти, внутрішня мотивація, здоров'я, мережева взаємодія, здатність людини будувати повноцінне життя в складних умовах). Резильєнтність людини є внутрішнім чинником формування самою людиною безпекового середовища для власної соціальної захищеності. Вона її здобуває завдяки усвідомленню цінності життя, здатності самозбереження, самозахисту та саморозвитку, реалізації відповідальності за своє життя, здоров'я, благополуччя, її внеску в безпеку суспільства і держави. Це розкриває сутність і зміст безпеки людини на засадах резильєнтності через вплив внутрішніх чинників на формування безпекового середовища людини [5, с. 60].

Г. Зелінська, У. Садова, Я. Вітвицький у праці [6] дослідили методичні підходи до оцінки вартості людського та інтелектуального капіталу, проаналізували чинники, складові елементи ЛК, які впливають на регіональний розвиток

людських ресурсів.

В. Антонюк наголосила на питаннях удосконалення дефініції «людський капітал», визначення впливу освітньої складової на соціальне й економічне зростання та інноваційний розвиток, дослідження джерел і обсягів інвестицій в людський капітал [7]. Також вона здійснила оцінку ризиків і втрат ЛК, пов'язаних із ними загроз воєнному відновленню [8].

Поділ людського капіталу на потенційний та реальний (фактичний) здійснила Л. Шевчук [9]. Вона ввела в науковий обіг поняття «авансований людський капітал» – грошовий капітал, призначений для забезпечення освіти, розвитку системи охорони здоров'я тощо.

На погляд О. Шульги, механізми державного управління є способом здійснення діяльності суб'єктами управління, які спрямовані на розвиток ЛК за допомогою наявних методів, засобів, інструментів. Комплексний механізм державного управління людським капіталом формується з таких видів механізмів, як: адміністративний, організаційний, правовий та економічний. Розвиток ЛК в Україні в сучасних умовах має спиратися на державну політику стимулювання інвестицій не тільки у сферах соціального захисту, освіти, науки, охорони здоров'я, а й відновлення інфраструктури та підвищення мобільності громадян. Водночас варто враховувати вплив швидкого розвитку нових технологій, упровадження штучного інтелекту в діяльність інституцій. Наголосити слід на модернізації освітньої сфери, адже саме освітня складова прискорює появу як відкриттів, так і їх використання, поширення [10].

Погоджуємося із думкою Ю. Точиліної, яка запропонувала впровадити раціональний механізм управління людським капіталом. Зазначене передбачає налагодження ефективної взаємодії між суб'єктами та об'єктами на основі певних методів, результатом якої є формування сучасних інноваційних характеристик ЛК і забезпечення сталого інноваційного розвитку. В такій системі управління об'єктом є власне людський капітал, а суб'єктом – окремі індивіди, інституції або держава загалом, які здійснюють керувальний вплив на об'єкт управління. Основними методами, які слід

використовувати для впливу суб'єкта управління на об'єкт, виокремлено в індивідуальну мотивацію працівника та державне регулювання [11].

Слід зазначити, що дефініція «людський капітал» була предметом численних досліджень зарубіжних учених – від роботи А. Сміта до праць G. Becker, T. Schultz та інших. Так, G. Becker [12] зосередився на розвитку теорії інвестицій у людський капітал. Він розробив індивідуальну інвестиційну модель, вважаючи, що інвестиції в людський капітал можна порівняти з інвестиціями в нематеріальні ресурси, і підкреслюючи, що ті, хто інвестує більше в розвиток високої кваліфікації, отримують прибуток від більшого доходу. T. Schultz [13] виділив кількісні та якісні виміри людського капіталу, найважливіша характеристика якого «впливає з того факту, що людина та її людський капітал нероздільні», включаючи «багато атрибутів людей: фізичних, біологічних, психологічних і культурних», які визначає як соціальну цінність, так і споживчі послуги для заощадження чи особистого задоволення.

У праці [14] охарактеризовано людський капітал України в довоєнний період. Наголошено на надбаннях і втратах людського капіталу в умовах війни. Зазначено основні прямі втрати ЛК країни, такі як примусова евакуація, міграція, загибель військових, втрати серед цивільного населення. Визначено непрямі втрати: невикористання повною мірою інтелектуального і творчого потенціалу, руйнація освітньої інфраструктури, нав'язування чужих мов і культур, призупинення освітнього процесу та погіршення його якості. Серед основних досягнень людського капіталу – зміцнення самоідентичності громадян України, зміщення цінностей у бік нематеріальних, формування цифрової культури, відновлення руху волонтерів тощо. Також автор визначив ключові стратегічні орієнтири відновлення ЛК країни у повоєнний період.

Слід зауважити, що значна частина робіт вітчизняних науковців, присвячених ЛК, стосується розуміння його сутності, механізму управління, формування і розвитку, чинників, які впливають на цей процес, особливостей його

формування в різних сферах діяльності.

Проте, незважаючи на певні результати вчених різних галузей знань, ряд теоретико-методологічних питань управління ЛК для забезпечення функціонування сфери цивільного захисту залишаються малодослідженими. За наявних підходів до управління людським капіталом вивчаються лише окремі аспекти управлінської діяльності, що не дає змоги сформувати теоретико-методологічну базу. Недостатньо в теоретичному плані опрацьованими є питання оцінки та вимірювання людського капіталу як соціального явища, ефективності його використання у сфері цивільного захисту населення.

Мета статті – аналіз наукових підходів до управління людським капіталом для забезпечення функціонування сфери цивільного захисту, обґрунтування пропозицій щодо удосконалення управління людським капіталом для досягнення більшої ефективності діяльності в цій сфері.

Методи дослідження. Методологічною основою праці є сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання. Зокрема, використано такі методи дослідження: теоретичного обґрунтування – для характеристики наукових підходів і методологічних засад процесів управління, формування та відтворення людського капіталу на основі інвестицій; історичного узагальнення – для аналізу еволюції теоретичних і методичних засад визначення сутності управління ЛК та інвестицій в нього; абстрактно-логічний – для аналізу та узагальнення понятійно-категорійного апарату щодо інвестицій в ЛК; аналізу та синтезу – для визначення змістовних характеристик ЛК, для забезпечення функціонування сфери цивільного захисту. Крім того, застосовувалися методи системних досліджень – для класифікації основних чинників, що впливають на формування, нагромадження, відтворення та використання ЛК, а також чинників, що впливають на обсяги інвестування в людський капітал; моделювання – для оцінювання впливу ключових чинників на управління ЛК; порівняння – для визначення подібних наслідків від вкладених у ЛК інвестицій в Україні та інших країнах світу; трендового аналізу – для виявлення тенденцій збільшення

інвестицій в ЛК і розвитку системи освіти, охорони здоров'я, науки, ринку праці.

Виклад основного матеріалу. Людський капітал лежить в основі суспільного розвитку всіх країн світу. Нині ЛК вважається найвищою цінністю не лише в гуманітарному сенсі, а і в прагматичному. Зважаючи на ту обставину, що в інноваційному процесі ключову роль відіграють творчі здібності, інтелект людини, її вміння знаходити та застосовувати нетрадиційні рішення складних проблем, останніми десятиліттями основна ставка робиться на ЛК.

Дефініція «людський капітал» в умовах сьогодення становить особливий інтерес, про що свідчить теоретико-методологічна розробленість значної кількості різних теоретичних та методологічних теорій, а також гіпотетичних конструкцій щодо трактування її змістовного наповнення. Категорією «людський капітал» охоплюються знання, вміння, компетенції людей, їх здатності до подальшого навчання та продукування інновацій. Проте сьогодні домінує розуміння, що людський капітал включає не лише знання і загальнокультурні та професійні компетенції. До елементів, що формують ЛК, належать також інструменти інтелектуальної праці та стан професійного середовища, в якому носії ЛК виконують свої продуктивні функції. У сучасних умовах фахівець без програмного забезпечення праці, без необхідних джерел інформації, бази даних, методики і технологій не може ефективно виконувати свою роботу, свої функції.

Уперше поняття «людський капітал» в наукове середовище ввів Т. Schultz, який трактував його як «наявний запас придбаних знань, навичок, досвіду, здоров'я, здібностей, мотивацій та енергії, що може бути використаний протягом певного періоду часу з метою виробництва товарів і послуг, водночас капітал є складовою частиною людини і саме тому є майбутнім джерелом задоволення потреб та заробітків» [13, с. 16]. Ключовою є його теза, що «інвестиції в освіту, як одна з важливих складових людського капіталу, виступають вирішальним чинником суспільного прогресу» [13]. «Оскільки однією з форм капіталу є освіта, людським його називають тому, що ця форма стає частиною людини, а капіталом

є внаслідок того, що являє собою джерело майбутніх задоволень або майбутніх заробітків, або того й іншого разом» [15], – зазначає він. Водночас під людським капіталом автор розуміє суспільно значущі якості людини, які та здобуває і нарощує за допомогою інвестицій.

Так, Платон вказував на роль здібностей людини у трактаті «Держава». Він зазначав, що «люди мають різну природу та здібності до тієї чи іншої справи» і «кожну справу можна робити не лише в більшій кількості, а й краще та докладаючи менших зусиль, коли виконувати її за своїми природними здібностями» [16, с. 60].

Слушною є думка вчених, які під людським капіталом розуміють, що «це метафора, оскільки знання, які в кінцевому рахунку визначають добробут людей, формують у людини нові ціннісні якості, свого роду капітал, накопичення, які можуть принести дохід, а можуть і не принести» [17]. Зважаючи на цю тезу, людський капітал розглядається «через призму форми капіталу, яка перетворює людину із його власника в суб'єкта доданої вартості». Тобто «самозростаюча цінність людського капіталу в постмодерний період розвитку людства виступає мотиваційним фактором для держави та реалізації її людиноцентричної політики» [17]. За цим концептом «людські ресурси з набором певних характеристик при реалізації певних умов (людського потенціалу) з часом перетворюються у прогресивний людський капітал, доповнений новими характеристиками, в результаті чого відбувається трансформація минулого людського капіталу в новий людський капітал» [17]. Зазначене вказує на багатоаспектність ЛК, зокрема характеризує його як власну самореалізацію людини, так і з погляду розвитку потенціалу держави.

Отже, продуктивні характеристики та якості працівників визнаються особливою формою людського капіталу на тій основі, що їх формування і розвиток потребують значних витрат часу й матеріальних ресурсів, і що вони, подібно фізичному капіталу, забезпечують своєму власнику більш високий дохід [2]. «В останні десятиліття думка, що капітал складається виключно з фізичних активів, була спростована. Поступово набула поширення теза, що капітал – це будь-який

актив фізичний чи людський, такий, який має здатність генерувати майбутні потоки доходів» [18].

За G. Becker, людський капітал – це сукупність набутих знань, навичок і мотивацій, сформованих у процесі здійснення інвестицій і використовуваних індивідами для отримання доходу, що перетворюють людський потенціал на особливу форму капіталу [12]. Він слушно зазначав, що інвестиції в освіту, підготовку кадрів, підвищення кваліфікації, медичне обслуговування, соціальні програми рівноцінні за нормою віддачі інвестиціям, що використовуються на створення нового обладнання, інновацій, технологій та забезпечать у майбутньому вищі прибутки як приватного, так і суспільного сектору. Крім того, здійснив поділ інвестицій в людський капітал на загальні та спеціальні. Тобто автор проаналізував управління людським капіталом на мікроекономічному рівні та визначив роль суб'єктів управління у нагромадженні спеціального ЛК [12]. У певних теоріях зазначається про зв'язок інвестицій у розвиток людського капіталу з освітою. Отже, роль ЛК у суспільному розвитку, зростанні продуктивності праці та інновацій зазвичай наводиться як обґрунтування для субсидій держави на освіту та професійне навчання.

Вітчизняні вчені під ЛК досить часто розуміють «сукупність накопичених людиною знань, досвіду, практичних навичок, розумових і творчих здібностей, культури, мотивації та інших продуктивних характеристик, які свідомо використовуються в певній сфері діяльності, сприяють зростанню продуктивності праці та можливості отриманню доходу власником» [19, с. 27; 8, с. 110].

У сучасній науковій думці досі виявляються неоднозначності та суперечливості у підходах до формулювання поняття, обґрунтування сутності та структури людського капіталу. Однак доцільно зазначити, що якість інтелектуальних людських ресурсів і ступінь їх залучення до суспільного виробництва впливають на темпи розвитку, зокрема й сфери цивільного захисту.

Синтезуючи різні підходи дослідників у межах сучасної науки державного управління, вважається доцільним

ідентифікувати певні аспекти, які обґрунтовують змістовну складову частину наповнення дефініції «людський капітал»:

– як «знання, навички, компетенції та характеристики, втілені в індивідах, які сприяють їхньому особистому, соціальному та економічному добробуту» [20];

– як «складову людського потенціалу, що дає змогу, на відміну від традиційного визначення, трактувати його як актив, що створений на основі інвестицій, та характеризується пулом необхідних знань, навичок, умінь, кваліфікації, професійної підготовки, мотивації, практичного досвіду, здоров'я, які належать людині і не можуть бути відділені від нього, реалізуються в діяльності, сприяють ефективності інституцій, підвищенню конкурентоспроможності і, поряд з тим, впливають на збільшення особистого доходу людини» [1];

– в умовах формування інформаційного суспільства людський капітал необхідно вивчати з огляду на інвестиційні концепції як актив, що формується на основі інвестицій і в процесі включення в економічну діяльність надає дохід, сприяє досягненню ефектів. З одного боку, людський капітал – це сукупність загальноосвітніх, професійних, світоглядних знань, вмінь, навичок, здоров'я, досвіду, професіоналізму, мотивації, а з іншого, – це витрати, капіталовкладення держави, інституцій, громадських фондів і особи на формування, отримання, примноження та постійне вдосконалення знань, вмінь і навичок [1].

Однак самі собою «професійні та особисті якості людини не є людським капіталом, оскільки вони не відображають систему економічних відносин. Сукупність знань, умінь і навичок людини може перетворитися на капітал тільки тоді, коли вони будуть використані у виробничому процесі, що приносить дохід» [7].

На певну увагу щодо цього заслуговує концепція М. Tahlin. У зазначеному контексті «людський капітал» розглядається як результативний показник, що поєднує два елементи – людські ресурси та людський потенціал і виражається формулою «ЛК = ЛР + ЛП: де ЛК – людський капітал; ЛР – людські ресурси; ЛП – людський потенціал» [21, с. 41].

Деякі вчені [1; 4; 7] слушно вважають, що до структури

ЛК доцільно ввести ті елементи, які безпосередньо сприяють отриманню матеріальних, соціальних, моральних чи статусних ефектів із урахуванням чинників, особливостей та умов формування. Зокрема, до складових ЛК слід включити:

– «знання, професійні здібності, навички, таланти, що формуються на основі таких ключових чинників як виховання, система початкової, середньої, професійно-технічної і вищої освіти, самоосвіта, самовдосконалення, міжнародний обмін та стажування;

– психологічний і фізіологічний стан, чинниками якого виступають природні здібності, система охорони здоров'я, екологічна ситуація регіону, умови, режими й охорона праці, рівень життя;

– досвід, який набувається в процесі включення до діяльності та характеризується рівнем кваліфікації та професіоналізму;

– мотивацію, чинниками якої виступають матеріальне та моральне заохочення, рівень задоволеності потреб та уподобань, реалізація кар'єрного зростання, соціального забезпечення та гарантій;

– мобільність, чинниками якої виступають розвиток ринку праці, інноваційні зміни, інформаційне забезпечення стосовно умов, режиму та оплати праці, матеріального заохочення тощо».

Людський капітал має нематеріальну природу. Оскільки до знань чи творчих здібностей людини немає змоги доторкнутись, їх зазвичай називають «невидимим активом». Однією зі специфічних характеристик, притаманних ЛК, є те, що він не може бути відокремлений від конкретної особи і переданий іншому власнику. Він може знецінюватися, виснажуватися (деградувати) через фізичне «зношення» людини або моральне старіння знань і навичок. Порівняно з фізичним капіталом ЛК має набагато довший період окупності.

Несистематичний та епізодичний характер дослідження, ототожнення із суміжними поняттями, складність визначення оцінки ефективності інвестицій призводять до розуміння двоїстості природи людського капіталу.

Загалом багато вчених досліджували відмінність між

категоріями «людський капітал» та «людський потенціал», концептуально ідентифікували його смислове наповнення. Проте гносеологічна розмитість його практичного спрямування у різні сфери суспільного життя спостерігається й досі. Відмінність цих понять полягає в тому, що «людський потенціал» може перетворитися у «людський капітал» внаслідок реалізації на ринку праці, що забезпечує капіталізацію отриманих знань [1].

Людський капітал має особливу цінність для інституцій, оскільки включає в себе знання, освіту, практичні навички, творчі та розумові здібності людини, а також її моральні цінності, мотивацію, культурний рівень, що визначають здатність працівника генерувати ефективні рішення та втілювати їх у практичну діяльність. Людський капітал не тотожний інтелектуальному, оскільки він є більш персоніфікованим і належить окремій особі, в той час як носіями ЛК можуть бути не лише особи, а й їх групи та суспільство загалом. Таким чином, ЛК є важливою основою інтелектуального капіталу і його складовою, яка відіграє системоутворювальну роль і слугує джерелом формування всіх інших його складових [3]. Інтелектуальний капітал на відміну від людського може відокремлюватися від носія через об'єкти інтелектуальної власності.

Сучасний світ стикається з різноманітними загрозами, зокрема це: природні катастрофи, техногенні аварії, терористичні акти, пандемії та інші події, які потребують реагування і захисту населення. Цивільний захист відіграє ключову роль у забезпеченні безпеки населення України і залежить від кваліфікації та готовності персоналу, на який покладається реалізація функцій системи.

В умовах війни Україна стикається зі значним ризиком втрати людського капіталу, зокрема і в досліджуваній сфері. Формування ЛК залежить від багатьох умов та чинників, тому виникають і ризики для забезпечення його нормального розвитку. Протягом історії свого існування українська держава неодноразово стикалася з цією загрозою і зазнавала значних людських втрат. Війна та широкомасштабні військові операції призводять до втрати значної частини населення та соціальної

інфраструктури, що має негативні наслідки для відтворення людського капіталу і майбутнього розвитку країни [8, с. 110]. Під впливом війни відбувається і зміна характеристик ЛК сфери цивільного захисту.

Управління ЛК забезпечує економічне зростання та добробут країни, а також її конкурентоспроможність у світі [8]. Фахівці Світового банку слушно зазначають, що накопичуючи та розвиваючи людський капітал, країна може подолати бідність та побудувати більш інклюзивні суспільства [22].

Людський капітал формується під впливом низки факторів, які згруповані таким чином: біофізичний капітал (фізичний і психологічний потенціали), інтелектуальний капітал (явні й неявні знання) та соціальний капітал (соціальний статус, сімейний стан та культурні цінності тощо). Важливою умовою розвитку ЛК є інвестиції (капітал у капітал) в усіх його формах.

«Система управління людського капіталу призначена для виявлення взаємозв'язків між ключовими елементами (суб'єктами та об'єктами управління), які діють у певному зовнішньому середовищі, для спрямування управлінських дій, що в результаті передбачають формування та розвиток людей як носіїв людського капіталу. Таким чином, управління розвитком людського капіталу – це складний процес організації взаємодії між суб'єктами та об'єктами управління, який здійснюється за заздалегідь визначеною методологією» [10].

Важливою складовою в системі управління ЛК є об'єкт управління, під яким розуміється «елемент, який сприймає домінуючі впливи від суб'єктів управління та отримує імпульси, тобто управлінські накази й діє відповідно до них». У процесі управління людським капіталом для забезпечення функціонування сфери цивільного захисту таким об'єктом є власне людський капітал, тобто «капітал людини у вигляді фізичних, психологічних й інтелектуальних якостей, а також компетентностей, вмінь, навичок, знань, мотивації, що формуються та накопичуються протягом тривалого часу та вимагають постійних інвестицій і матимуть позитивні соціально-економічні ефекти в майбутньому» [23, с. 34–35]. Привертає увагу теза щодо «управління за допомогою

вимірювання», щоб забезпечити певну залежність між кадровими заходами та організаційним успіхом [13].

Особливо сьогодні, в епоху цифровізації, технологічний розвиток передбачає високий рівень освіти, і внаслідок цього ключове питання розвитку полягає в інвестиціях у вдосконалення знань і навичок людського капіталу [24]. Тобто нині недостатньо інвестувати в саму сферу цивільного захисту, виробництво та технології, важливо інвестувати в людей, освіту, набуття ними компетентностей, оскільки саме людям відбудовувати Україну. Проте витрати на збільшення здібностей та характеристик індивіда є інвестиціями, оскільки здійснюються з розрахунку багаторазової компенсації потоком доходів у майбутньому. Водночас необхідно провести розмежування між витратами та інвестиціями, оскільки більшість витрат на працівників пов'язана із використанням ЛК, і лише незначна частина науковців доповнює їх витратами на відтворення.

Технологічний прогрес потребує певної кваліфікації робочої сили для забезпечення функціонування сфери цивільного захисту. Підвищити її здебільшого можливо за допомогою навчання на робочому місці, оскільки новизна технології передбачає, що необхідні навички не можна отримати за межами компанії, а лише шляхом навчання в інституції. Крім того, технологічні зміни змусять працівників інвестувати в отримання додаткових навичок до основної професії. Використовуючи стимули, надані інституцією щодо цього, людський капітал зможе продовжувати працювати над новими технологіями, водночас рівень освіти функціонуватиме як сигнал їхньої кваліфікації та потенційних додаткових кваліфікацій. Крім того, ризик втрати роботи нижчий у високотехнологічних галузях для людей з вищою освітою і зростає для інших, в яких рівень освіти обмежується базовим [25].

За системного підходу «людський капітал є динамічною системою, компоненти якої трансформуються під впливом значної кількості чинників. Основою системи є людський капітал з притаманними йому характеристиками: внутрішніми та зовнішніми чинниками його формування і розвитку. Важливими є чинники, що створюють сприятливі

умови для формування, розвитку та збереження людського капіталу в країні» [26].

Ефективна реалізація державної політики з управління ЛК забезпечується дією нормативно-правового механізму через переведення системи «людина – влада – суспільство» у потрібний стан для уникнення суперечностей, які виникають. Такий механізм є одним із ключових у системі управління ЛК для забезпечення функціонування сфери цивільного захисту. Це пов'язано, зокрема, із тим, що саме цей механізм дає змогу визначати основні детермінанти взаємодії всіх її учасників, чітко окреслити їх права й обов'язки, межі компетенцій, місце в ієрархічній системі управління тощо.

Аналіз чинного законодавства України, де вирізняються окремі підходи до вирішення питань у сфері людського капіталу, дає змогу виокремити напрями, що стосуються формування, відтворення, накопичення, використання організаційних, економічних і правових механізмів державного управління людського капіталу [27].

Оскільки управління ЛК останнім часом значно зростає, то у сфері цивільного захисту виникає нагальна потреба у розвитку ЛК. Цей виклик можна вирішити, розробивши ефективні моделі управління ЛК у цій сфері для забезпечення її функціонування.

Сьогодні у різних моделях, концепціях та стратегіях демонструють методологію управління ЛК. З метою реалізації завдання управління ЛК доцільно розробити ефективну модель управління людським капіталом для забезпечення функціонування сфери цивільного захисту, використання якого дасть змогу створити високотехнологічну продукцію з високим вмістом доданої вартості. Учені виокремили три моделі: американську, японську і західноєвропейську. Ці моделі характеризуються інноваційним підходом, значними перевагами якого є задоволення потреб працівників з орієнтацією на майбутнє, заохочення інноваційності, творчих пошуків, креативності, домінування низького ступеня керованості. На противагу цьому, українська модель управління ЛК базується на принципах традиційного підходу, що не дає змоги цілісно вирішувати питання розвитку індивіда

з урахуванням потреб сьогодення. Ця модель характеризується такими ознаками: використання системного та ситуаційного підходів до управління; поєднання індивідуалізму з колективною організацією праці; залучення до процесу управління як фахівців, так і самих власників людського капіталу [28].

Перспективним вбачається формування моделі переходу від ресурсно-витратної моделі ЛК до його формування, розвитку та відтворення на основі зростання соціальної мобільності, реформування системи медичного забезпечення, дерегуляції системи освіти, формування інвестиційного сектору розвитку ЛК як підґрунтя розвитку інфраструктури та системи формування високорозвиненого ЛК [29].

Оскільки складовими людського капіталу є знання, навички та компетенції, що працівники сфери цивільного захисту вже накопичили і в більш широкому сенсі включають те, чого вони можуть навчитися, що винайти, створити, який зробити внесок у розвиток суспільства загалом, слід розробити стратегії щодо підвищення цих компетенцій на всіх рівнях з метою зміцнення ЛК у сфері цивільного захисту [30]. Необхідно ретельно продумати та впровадити альтернативну державну політику, спрямовану на управління ЛК (інвестиції в освіту) та збільшення інвестицій в інновації для забезпечення функціонування сфери цивільного захисту.

Ефективність і цінність ЛК – не гарантовані характеристики досліджуваного феномена. Вони визначаються і розвиваються лише в контексті реалізації прогресивної стратегії управління ЛК сфери цивільного захисту. Людський капітал перетвориться на справжнє джерело успіху системи, якщо його використовувати в контексті цілей стратегії, тобто важливим є спрямування його на реалізацію вибраної стратегії. Отже, одним із ключових питань, якому управлінці системи мають приділяти постійну увагу, є створення ефективної системи продукування, захисту, відтворення та використання ЛК.

Оцінювання ЛК в Україні в системі цивільного захисту на всіх рівнях дасть змогу врахувати потенціал окремих інституцій, окреслити коло проблем і перспектив подальшого їх розвитку, що сприятиме впливу цього капіталу на розвиток

досліджуваної системи загалом.

Ефективне управління ЛК є актуальним і важливим питанням, оскільки може вирішити завдання успішного функціонування інституцій сфери цивільного захисту в коротко- та довгостроковій перспективі. Зазначене сприятиме забезпеченню безпеки, конкурентоспроможності та відкриє нові перспективи для динамічного розвитку. Сьогодні надзвичайно актуальним є питання забезпечення такого управління теоретичним та методико-методологічним підґрунтям, необхідним для розроблення спеціальних управлінських інструментів і методів, орієнтованих на формування дієвих організаційних, економічних, соціальних та інших механізмів накопичення і зміцнення ЛК.

Людський капітал може бути потенційним (потенціал працівників, які можуть бути корисними за певних умов) і ефективним (потенціал працівників, які ефективно працюють в певний час, на певній посаді). Здебільшого потенційний людський капітал – це набір компетенцій, які частково використовуються в практичній діяльності. Повноцінне використання ЛК є одним із найважливіших елементів розвитку сфери цивільного захисту. Отже, перед державним управлінням стоїть завдання правильно ідентифікувати та створити умови для максимального використання ЛК.

Накопичення людського капіталу є драйвером розвитку системи. Згідно з Lucas R. E. Jr. основним двигуном прогресу є накопичення людського капіталу – знань, а головним джерелом відмінностей у рівнях життя між націями є відмінності в людському капіталі. Емпіричні дані також підтверджують цю теорію. Крім того, не тільки людський капітал позитивно впливає на економічне зростання країни, а й економічне зростання своєю чергою позитивно впливає на людський капітал [31].

Узгоджена критична маса людського, соціального та інституціонального капіталів у сфері цивільного захисту населення необхідна для синергетичного розвитку та ефективного використання їх потенціалу в досліджуваній сфері.

Висновки та напрями подальших досліджень. Отже, в умовах сьогодення визначальна роль у процесі трансформації

інститутів розвитку людського капіталу й управління ним належить державі. Загрози безпеці, воєнний стан, зміни в суспільстві, розвиток технологій, глобалізаційні виклики та інші детермінанти сучасного суспільства значною мірою впливають на забезпечення функціонування сфери цивільного захисту і зумовлюють необхідність посилення ролі ЛК у перспективі. Досліджено наукові підходи, теоретико-методологічні основи управління ЛК для забезпечення функціонування сфери цивільного захисту. Обґрунтовано пропозиції щодо удосконалення управління людським капіталом для досягнення більш високої ефективності діяльності.

Встановлено, що людський капітал є одним із основних чинників забезпечення функціонування сфери цивільного захисту, радикальних структурних змін і сталого високого рівня конкурентоспроможності. ЛК формується завдяки інвестиціям, накопичується людиною для підвищення продуктивності праці й ефективності системи. Цей феномен характеризується різноманітністю складових, консолідація яких може створювати синергію і формувати переваги, збільшувати капіталізацію і регулювати діяльність інституцій. Однак механізми інвестування в ЛК у досліджуваній сфері все ще недостатньо використовуються. Спроможність сфери цивільного захисту залежить від рівня розвитку людського капіталу, його якісних і кількісних характеристик, забезпечення сприятливих умов для його формування, розвитку, використання. Саме ефективне управління людським капіталом відкриває реальні можливості суттєво підвищити керованість, безпеку, конкурентоспроможність системи цивільного захисту.

Ефективне використання людського капіталу потребує підвищення вимог до сучасних організаційних та управлінських методів і трансформації системи, що базуються на знанні особливостей і складу ЛК та системи взаємодії його складових.

Досягнення критичної маси і гармонізація людського капіталу сфери цивільного захисту необхідні для ефективного його використання та досягнення синергетичного ефекту. Необхідність переосмислення значення ЛК як домінуючої детермінанти суспільного розвитку потребує системного

дослідження процесів і закономірностей його формування та розвитку, теоретичного й методологічного обґрунтування і розроблення механізму інвестування в ЛК.

Важливим вбачається збільшення інвестицій у людський капітал у сфері цивільного захисту як матеріальних і нематеріальних вкладень, що сприятимуть набуттю, збільшенню, розвитку та збереженню основних складових ЛК, зокрема необхідних знань, вмінь, навичок, професіоналізму, досвіду, здоров'я, різних видів мобільності (інформаційної, територіальної, освітньої, інноваційної), а також зростанню продуктивності праці, ефективному використанню капіталу. Саме інвестування в розвиток ЛК стане ключовим фактором підвищення ефективності та безпеки.

Для стратегічного розвитку ЛК у сфері цивільного захисту та досягнення рівноваги і збалансованості системи в сучасних умовах необхідні ефективне впровадження філософії корпоративної соціальної відповідальності та модернізація державної політики у сфері освіти, тобто створення системи освіти, орієнтованої на формування й розвиток навичок і компетенцій для провадження інноваційної діяльності. Професіоналізація через стимулювання та мотивацію, розвиток талантів, кадрів, їх навчання та підвищення кваліфікації тощо відкриють нові можливості для забезпечення ефективного функціонування сфери цивільного захисту.

Проведення дослідження прогресивного досвіду державного управління людським капіталом сфери цивільного захисту населення різних країн світу заплановано на майбутнє.

Список використаних джерел

1. Подра О. П. Інвестування розвитку людського капіталу в системі чинників інформаційного суспільства : автореф. дис. ... канд. екон. наук. 08.00.07. Хмельницький, 2013. 23 с.
2. Пritуляк Н. М. Ідентифікація людського капіталу в сучасній економічній науці. *Економіка України*. 2014. 7(632). С. 27–38.
3. Пritуляк Н. М. Класифікація інтелектуального капіталу – методологічний аспект внутрішньофірмового управління. *Економіка України*. 2015. № 10. С. 23–31.
4. Грішнова О. А. Людський капітал : формування в системі освіти і професійної підготовки. Київ : Знання, 2001. 254 с.
5. Новікова О. Ф. Формування соціальної безпеки людини на засадах резильєнтності в умовах гібридної війни. Соціальна безпека людини в умовах війни : сутність, особливості та шляхи забезпечення : матеріали круглого столу 28–30 червня 2023 р. Київ-Одеса : Знання України. 2023. С. 54–62.
6. Зелінська Г., Садова У., Вітвицький Я. Регіональні особливості формування, оцінювання та використання людського капіталу : монографія. Івано-Франківськ : ІФНТУНГ, 2006. 124 с.

7. Антонюк В. П. Формування та використання людського капіталу в Україні : соціально-економічна оцінка та забезпечення розвитку. Донецьк : ІЕП, 2007. 348 с.
8. Антонюк В. П. Ризики і втрати людського капіталу внаслідок війни. *Економічний вісник Донбасу*. № 1(67), 2022. С. 110–116.
9. Шевчук Л. Т. Втрати людського капіталу в Україні : понятійно-категорійний апарат і концептуальні положення. *Соціально-економічні дослідження в перехідний період*. 2007. Вип. 3(65). С. 9–27.
10. Шульга О. Державне управління розвитком людського капіталу в сучасних умовах. *Економіка та суспільство*. 2023. № 57. DOI : <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-57-129>.
11. Точиліна Ю. Теоретико-методологічні засади управління розвитком людського капіталу. *Економіка та суспільство*. 2023. № 57. URL : <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/3210> (дата звернення : 22.02.2024).
12. Becker G. Human Capital : Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education / G. Becker. – 3rd ed. University of Chicago Press, 1993. 390 p.
13. Schultz T. Investment in Human Capital : The Role of Education and of Research. N.Y., 1971. 129 p.
14. Залознова Ю. С., Азьмук Н. А. Людський капітал України в умовах війни: втрати та здобутки. *Економіка та суспільство*. 2022. № 38. URL : <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1312> (дата звернення : 22.02.2024).
15. Schultz T. Capital Formation by Education. *Journal of Political Economy*. 1960. № 6. P. 571–583.
16. Платон. Держава / Платон : пер. з давньогрецької та коментарі Д. Коваль. 2000. Київ : Основи, 355 с.
17. Copeland T., Koller T. and Murrin J. Valuation–Measuring and Managing the Values of Companies. John Wiley Sons. New York. *Journal of Mathematical Finance*. 2014. Vol. 4. No. 4.
18. Schultz T. W. Human Capital : Policy Issues and Research Opportunities. Human Resources. Fifteen Anniversary Colloquium. N. Y., 1975.
19. Кір'ян Т., Куліков Ю. Нове в теорії, методології та практиці людського капіталу. *Україна : аспекти праці*. 2008. № 4. С. 26–31.
20. OECD. The Value of People. 2006. URL : <https://www.oecd.org/insights/37967294.pdf>. (last accessed : 17.02.2024).
21. Tahlin M. Skills and Wages in European Labour Markets : Structure and Change. In : Gallie D. (ed.) *Employment Regimes and the Quality of Work*. Oxford : Oxford University Press. 2007. P. 35–76.
22. Что такое человеческий капитал и что такое проект человеческого капитала? *Worldbank* : вебсайт. URL : <https://www.worldbank.org/en/publication/human-capital/brief/about-hcp> (дата звернення : 17.02.2024).
23. Грішнова О. А. Людський, інтелектуальний і соціальний капітал України : сутність взаємозв'язок, оцінка, напрямки розвитку. *Соціально-трудові відносини : теорія та практика*. 2014. № 1. С. 34–40.
24. Nevado Peña, D., López Ruiz, V., Alfaro Navarro, J. An analysis of the key role of human and technological development in the smart specialization of smart European regions. *Inf. Technol. Dev.* 2020. № 26. P. 728–741.
25. Silva C. H., Lima F. Technology, skills and job separation. In *Proceedings of the DRUID Academy Conference*. 21–23 January 2015. Aalborg. Denmark.
26. Новікова О., Залознова Ю., Азьмук Н. ін. Відновлення людського капіталу України у післявоєнний період з використанням переваг цифровізації. *Журнал європейської економіки*. 2023. № 21. Вип. 4. С. 407–412.
27. Терещенко Д. А. Розвиток правового механізму державного управління формуванням людського капіталу в Україні. *Інвестиції : практика та досвід*. 2019. № 23. С. 132–139.
28. Стойка В., Точиліна Ю. Характеристика основних моделей управління розвитком людського капіталу. *Економіка та суспільство*. 2023. № 50. URL : <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/2425> (дата звернення : 26.02.2024).
29. Grigorescu A., Pelinescu E., Florica Dutcas M. Human Capital in Digital Economy : An Empirical Analysis of Central and Eastern European Countries from the European Union. 2020. URL : <https://www.mdpi.com/2071-1050/13/4/2020> (дата звернення : 06.02.2024).

30. Оленський Й. Людський, соціальний, інституціональний капітали як фактори синергії економічного розвитку транскордонних регіонів у наукоміській економіці. *Міжнародний науковий вісник*. 2017. № 3(16). URL : <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/10093/1/3.pdf> (дата звернення : 15.02.2024).
31. Lucas Robert E. Jr. Making a miracle. *Econometrica : Journal of the Econometric Society*. 1993. Vol. 61(2). P. 251–272.

References

1. Podra, O. P. (2013). *Investuvannia rozvytku liudskoho kapitalu v systemi chynnykh informatsiinoho suspilstva* [Investing in the development of human capital in the system of factors of the information society]. (Extended abstract of candidate's thesis). Khmelnytskyi [in Ukrainian].
2. Prytuliak, N. M. (2014). Identyfikatsiia liudskoho kapitalu v suchasni ekonomichnii nauksi. [Identification of human capital in modern economic science]. *Ekonomika Ukrainy*, 7(632), 27–38. [in Ukrainian].
3. Prytuliak, N. M. (2015). Klasyfikatsiia intelektualnoho kapitalu – metodolohichniy aspekt vnutrishnofirmovoho upravlinnia [Classification of intellectual capital is a methodological aspect of intra-firm management]. *Ekonomika Ukrainy*, 10, 23–31. [in Ukrainian].
4. Hrishnova, O. A. (2001). *Liudskiy kapital: formuvannia v systemi osvity i profesiinoi pidhotovky* [Human capital: formation in the system of education and professional training]. Kyiv: T-vo «Znannia» [in Ukrainian].
5. Novikova, O. F. (2023). Formuvannia sotsialnoi bezpeky liudyny na zasadakh rezilientnosti v umovakh hibrydnoi viiny [Formation of human social security on the basis of resilience in conditions of hybrid warfare]. *Sotsialna bezpeka liudyny v umovakh viiny: sutnist, osoblyvosti ta shliakhy zabezpechennia*. Kyiv-Odesa: Znannia Ukrainy [in Ukrainian].
6. Zelinska, H., Sadova, U., Vitvitskyi, Ya. (2006). *Rehionalni osoblyvosti formuvannia, otsiniuvannia ta vykorystannia liudskoho kapitalu* [Regional features of formation, evaluation and use of human capital]. Ivano-Frankivsk: IFNTUNH [in Ukrainian].
7. Antoniuk, V. P. (2007). *Formuvannia ta vykorystannia liudskoho kapitalu v Ukraini: sotsialno-ekonomichna otsinka ta zabezpechennia rozvytku* [Formation and use of human capital in Ukraine: socio-economic assessment and development support]. Donetsk: IEP [in Ukrainian].
8. Antoniuk, V. P. (2022). Ryzky i vtraty liudskoho kapitalu vnaslidok viiny [Risks and losses of human capital due to war]. *Ekonomichniy visnyk Donbasu*, 1(67), 110–116. [in Ukrainian].
9. Shevchuk, L. T. (2007). Vtraty liudskoho kapitalu v Ukraini: poniatiino-katehoriinyi aparat i kontseptualni polozhennia [Losses of human capital in Ukraine: conceptual and categorical apparatus and conceptual provisions]. *Sotsialnoekonomichni doslidzhennia v perekhidnyi period*, 3(65), 9–27. [in Ukrainian].
10. Shulha, O. (2023). Derzhavne upravlinnia rozvytkom liudskoho kapitalu v suchasnykh umovakh [Public administration of human capital development in modern conditions]. *Ekonomika ta suspilstvo*, 57. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-57-129> [in Ukrainian].
11. Tochylyna, Yu. (2023). Teoretyko-metodolohichni zasady upravlinnia rozvytkom liudskoho kapitalu [Theoretical and methodological principles of managing the development of human capital]. *Ekonomika ta suspilstvo*, 57. Retrieved from <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/3210> [in Ukrainian].
12. Becker, G. (1993). *Human Capital: Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*. University of Chicago Press [in English].
13. Schultz, T. (1971). *Investment in Human Capital: The Role of Education and of Research*. N.Y. [in English].
14. Zaloznova, Yu. S., Azmuk, N. A. (2022). Liudskiy kapital Ukrainy v umovakh viiny: vtraty ta zdobutky [Human capital of Ukraine in war conditions: losses and gains]. *Ekonomika ta suspilstvo*, 38. Retrieved from <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1312> [in Ukrainian].
15. Schultz, T. (1960). Capital Formation by Education. *Journal of Political Economy*, 6, 571–583. [in English].
16. Platon. (2000). Derzhava [State]. / D. Koval (Ed.). Kyiv: Osnovy [in Ukrainian].
17. Copeland, T., Koller, T. Murrin, J. (2014). Valuation – Measuring and Managing the Values of Companies. John Wiley Sons, New York. *Journal of Mathematical Finance*, 4(4). [in English].

18. Schultz, T. W. (1975). Human Capital: Policy Issues and Research Opportunities. *Human Resources*. Fifteen Anniversary Colloquium. N.Y. [in English].
19. Kirian, T., Kulikov, Yu. (2008). Nove v teorii, metodolohii ta praktytsi liudskoho kapitalu [New in the theory, methodology and practice of human capital]. *Ukraina: aspekty pratsi*, 4, 26–31. [in Ukrainian].
20. OECD. (2006). *The Value of People*. Retrieved from <https://www.oecd.org/insights/37967294.pdf>. [in English].
21. Tahlín, M. (2007). Skills and Wages in European Labour Markets: Structure and Change. In: Gallie D. (Ed.) *Employment Regimes and the Quality of Work*. Oxford: Oxford University Press, 35–76. [in Russian].
22. Chto takoe chelovecheskiy kapital i chto takoe proekt chelovecheskogo kapitala? *Worldbank*: website. Retrieved from <https://www.worldbank.org/en/publication/human-capital/brief/about-hcp> [in English].
23. Hrishnova, O. A. (2014). Liudskiy, intelektualnyi i sotsialnyi kapital Ukrainy: sutnist vziaemozviazok, otsinka, napriamy rozvytku [Human, intellectual and social capital of Ukraine: the essence of relationships, assessment, directions of development]. *Sotsialno-trudovi vidnosyny: teoriia ta praktyka*, 1, 34–40. [in Ukrainian].
24. Nevado Peña, D., López Ruiz, V., Alfaro Navarro, J. (2020). *An analysis of the key role of human and technological development in the smart specialization of smart European regions*. *Inf. Technol. Dev.*, 26, 728–741. [in English].
25. Silva, C. H.; Lima, F. (2015). Technology, skills and job separation. In *Proceedings of the DRUID*. Denmark. Retrieved from https://www.stata.com/meeting/portugal15/abstracts/materials/portugal15_silva.pdf [in English].
26. Novikova, O., Zaloznova, Yu., Azmuk, N. in. (2023). Vidnovlennia liudskoho kapitalu Ukrainy u pisliavoiennyi period z vykorystanniam perevah tsyfrovizatsii [Restoration of the human capital of Ukraine in the post-war period using the advantages of digitalization]. *Zhurnal yevropeiskoi ekonomiky*, 21(4), 407–412. [in Ukrainian].
27. Tereshchenko, D. A. (2019). Rozvytok pravovoho mekhanizmu derzhavnogo upravlinnia formuvanniam liudskoho kapitalu v Ukraini [Development of the legal mechanism of state management of the formation of human capital in Ukraine]. *Investytstii: praktyka ta dosvid*, 23, 132–139. [in Ukrainian].
28. Stoika, V., Tochylyna, Yu. (2023). Kharakterystyka osnovnykh modelei upravlinnia rozvytkom liudskoho kapitalu [Characteristics of the main models of managing the development of human capital]. *Ekonomika ta suspilstvo*, 50. Retrieved from <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/2425> [in Ukrainian].
29. Grigorescu, A., Pelinescu, E., Florica Dutcas, M. (2020). *Human Capital in Digital Economy: An Empirical Analysis of Central and Eastern European Countries from the European Union*. Retrieved from <https://www.mdpi.com/2071-1050/13/4/2020> [in English].
30. Olenskyi, Y. (2017). Liudskiy, sotsialnyi, instytutsionalnyi kapitaly yak faktory synerhii ekonomichnogo rozvytku transkordonnykh rehioniv u naukomistkii ekonomitsi [Human, social, and institutional capital as factors of synergy in the economic development of cross-border regions in a knowledge-intensive economy]. *Mizhnarodnyi naukovyi visnyk*, 3(16). Retrieved from <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/10093/1/3.pdf> [in Ukrainian].
31. Lucas Robert E. Jr. (1993). Making a miracle. *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, 61(2), 251–272. [in Ukrainian].

HUMAN CAPITAL ADMINISTRATION TO ENSURE THE FUNCTIONING OF THE CIVIL PROTECTION SPHERE: SCIENTIFIC APPROACHES

Lyndiuk Olena, Pavlova Oksana

Abstract. The article analyzes scientific approaches to the administration of human capital to ensure the functioning of the field of civil defense in order to justify proposals for improving administration of human capital to achieve its

higher efficiency. The results of scientific research on the subject of terminology, essence and components, methods of evaluating human capital are presented and summarized. Approaches to the consideration of individual types of human capital are summarized, which is important for the formation of a methodological basis for the process of ensuring effective administration of this phenomenal resource. It was determined that the approaches of scientists differ. It was found that the value of human capital is a motivating factor for the field of civil defense and the implementation of its human-centered policy. It is argued that the components of human capital are the main objects of effective administration, which affects the change in the strategic vector of the transformation of the civil defense system, and are aimed at achieving maximum efficiency and effectiveness, while introducing non-financial categories. The close relationship between the effectiveness of the researched area and the use of unique human capital resources is substantiated. It was established that in contrast to the existing models of human capital administration (the essential advantages of which are meeting the needs of individuals with an orientation to the future, encouraging new, innovative, creativity, creative search, the prevalence of a low degree of manageability), the domestic model of human capital administration in the field of civil defense is formed on the principles the traditional approach, which does not provide an opportunity to holistically solve the problems of the development of individuals, taking into account the needs of today. The model of transition from the resource-cost model of human capital administration to its formation, development and reproduction based on the growth of social mobility, modernization of the medical care system, deregulation of the educational sphere, formation of the investment component of the development of human capital, as the main basis for the transformation of the infrastructure and the system of formation of a highly developed system, is considered promising human capital. The accumulation of human capital is a driver of the development of the field of civil protection. In order to effectively respond to modern challenges, it is necessary to constantly update and improve the system of public administration of human capital.

Key words: human capital, human capital management, human resources policy, state policy, public administration, human development management, the field of civil protection, human potential, investment in human capital, mechanisms of public administration.

УДК 347.73:336.222

Трещов Мирослав

ORCID iD 0000-0001-9599-4332

e-mail: myroslavtreshchov@gmail.com

ПРОТИДІЯ УХИЛЕННЮ ВІД СПЛАТИ ПОДАТКІВ ЧЕРЕЗ МОДЕРНІЗАЦІЮ СПРОЩЕНОЇ СИСТЕМИ ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2\(16\)-30-44](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2(16)-30-44)

Анотація. Статтю присвячено визначенню перспектив щодо протидії ухиленню від сплати податків через обґрунтування шляхів удосконалення спрощеної системи оподаткування для малого та середнього бізнесу. Доведено, що одним із головних способів ухилення та мінімізації оподаткування в Україні є зловживання спрощеною системою. Система, запроваджена з метою виведення бізнесу з «тіні», підтримки мікробізнесу та боротьби з контрабандою, в нинішньому вигляді перетворилася на загрозу фінансово-економічній безпеці держави. Проаналізовано світову практику запровадження особливих режимів оподаткування для суб'єктів малого (мікро-) і середнього бізнесу. Розглянуто такі основні преференційні концепти, як спрощений режим на загальній системі оподаткування та спеціальні режими оподаткування. У міжнародній практиці передбачаються різноманітні ефективні механізми спрощеного оподаткування для підтримки мікробізнесу. Обґрунтовано, що в Україні внаслідок негативного впливу політикуму, популістичної спрямованості ініціатив, недобросовісного (корупційного) лобіювання окремих бізнес-груп, патерналістських настроїв сформувалися системні законодавчі прогалини, що уможливили ухилення від оподаткування. Виокремлено основні парадигми нівелювання можливостей зловживання спрощеною системою оподаткування, серед яких: парадигма якості надання сервісних послуг, парадигма примусу правозастосування та парадигма довіри. Наведено змістову характеристику кожної з них, а також відповідні методи та інструменти публічного управління. Запропоновано на основі досвіду розвинених демократій світу з упровадження концепту електронних механізмів реєстр для ефективної протидії зловживанню спрощеними системами оподаткування. Передбачено впровадження систем фіскального обліку, які мають знизити рівень ухилення платників податків від реєстрації платежів.

Ключові слова: публічне управління та адміністрування, публічні фінанси, податкове регулювання, ухилення від сплати податків, спрощена система оподаткування, єдиний податок, воєнний стан, реконструкція України.

Постановка проблеми. Частка тіньової економіки

в Україні є в рази вищою, ніж у країнах-членах ЄС. Якщо для країн-членів ЄС питома вага тіньової економіки в середньому становить близько 17% ВВП (у Франції – 12,9%, у ФРН – 14,3%, в Італії – 23,4%, у Польщі – 26,6%), то в Україні тіньові практики бізнес-діяльності становлять від 46% ВВП (за розрахунками експертів Міжнародної асоціації присяжних сертифікованих бухгалтерів (АССА)) до 31% ВВП (за розрахунками фахівців Міністерства економіки України) [1].

Цей фактор є однією з головних перепон не лише у втіленні в життя наративу щодо вступу України в ЄС, а й у зростанні рівня забезпеченості бюджету власними доходами для підтримки обороноздатності країни та досягненні фіскальної стабільності. Про такі вимоги наголошують в Міжнародному валютному фонді та в рамках Контактної групи з оборони України.

Російсько-українська війна, спричинена нею фінансово-економічна криза і нарощування проблем трансформації систем як центральної, так і регіональної та місцевої влади додали актуальності питанням мобілізації і раціонального використання обмеженого дохідного потенціалу бюджетів.

Також ми неодноразово наголошували на суттєвому негативному впливі на стан наповнення бюджетів усіх рівнів в Україні перманентних і водночас несистематичних, а часто й суперечливих змін у податковому законодавстві протягом понад десятиліття. Наші попередні дослідження [2–4] свідчать, що зміни в непоодиноких випадках вносяться на хвилі політичних ініціатив, без перебільшення популістичного характеру та для захисту інтересів певних груп впливу. Така безсистемність, а інколи необґрунтованість надання часткових або повних податкових преференцій, по-перше, звужує базу оподаткування, а по-друге, призводить до нерівномірності податкового навантаження та викривлень структури економіки.

Одним із головних способів ухилення та мінімізації оподаткування в Україні стало зловживання спрощеною системою оподаткування. Нині налічується 1,8 млн фізичних осіб-підприємців порівняно з 7,1 млн найманих працівників та 11,7 млн осіб, які входять до категорії економічно активного

населення [5–6]. Тобто понад 20% офіційно працюючого населення належать до суб'єктів малого підприємництва.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми ухилення від сплати податків посідають помітне місце в широкому колі дослідницьких інтересів, що підтверджується наявністю вагомих напрацювань серед вчених і практиків. Зарубіжні та вітчизняні дослідники одноставні в думці, що ухилення від сплати податків є наріжним каменем розвитку публічного фінансового ресурсу та відповідно сталого розвитку національних економік. Звертаємо увагу насамперед на дослідження різних аспектів ухилення від оподаткування та шляхів протидії цьому явищу саме в Україні (О. Дацій [7], Т. Крушельницька [8], О. Маслак [9], А. Мунько [10], П. Пашко, Д. Пашко [10], І. Туболец [7], О. Швагер [9], Н. Шевченко [7] та інші). Водночас питання спрощеної системи оподаткування є дискусійним. Часто українські вчені наводять у своїх доробках переваги такої системи для розвитку середніх та малих суб'єктів підприємницької діяльності (Я. Греца [12], Т. Добрунік [13], О. Мірошніченко, М. Монастирук [14] та інші). Також досвід європейських країн демонструє суттєві відмінності з чинним механізмом єдиного податку в Україні, зокрема в частині розміру ставок, які в багатьох країнах є більшими (наприклад, Польща, Італія, Болгарія) [15]. Крім того, є різні запобіжники в нормативно-правовому полі, що допомагають уникати зловживання особливими умовами оподаткування для малого та середнього бізнесу, мінімізації податкової бази, ухилення від сплати податків та інших негативних супровідних наслідків. На ризиках вітчизняної спрощеної системи оподаткування наголошують експерти Міжнародного валютного фонду, зокрема щодо мінімізації податкового навантаження, маніпуляцій з переходом між загальною та спрощеною системами, недобросовісної конкуренції між платниками податку на додану вартість та платниками єдиного податку, стимулювання тіньової зайнятості, заниження обсягів сплати податків, спотворення статусу платників податків [16]. Тобто дискусійність цього питання та очевидні недоліки чинної системи спрощеного оподаткування в Україні актуалізують подальші наукові

розвідки з метою пошуку шляхів протидії ухиленню від сплати податків та відповідно збільшення таких необхідних надходжень для оборони й повоєнного відновлення нашої держави.

Метою статті є визначення перспектив щодо протидії ухиленню від сплати податків через обґрунтування шляхів удосконалення спрощеної системи оподаткування для малого та середнього бізнесу.

Методи дослідження. Під час дослідження використані такі загальнометодологічні підходи, як діалектичний та системний аналіз до вивчення явищ і процесів публічного управління бюджетно-податкової сфери. Для виконання поставлених завдань застосовувалися такі методи: абстрактно-логічний та структурно-функціональний (під час формування теоретичних узагальнень та механізмів функціонування особливих режимів оподаткування малого і середнього бізнесу); економіко-статистичні та фактичного аналізу (під час визначення поточного стану в Україні та тенденцій розвитку систем оподаткування малого і середнього бізнесу в країнах ЄС).

Виклад основного матеріалу. Спрощену систему оподаткування впроваджено в національну практику 1999 року [17] з метою зниження рівня тіньової економіки, упорядкування діяльності та реалізації державної політики розвитку і підтримки мікробізнесу та боротьби з контрабандою. Такий крок розглядався як тимчасове спрощення умов ведення підприємницької діяльності. Проте спрощена система оподаткування з урахуванням декількох модифікацій і досі залишається поширеною практикою не лише для суб'єктів малого підприємництва, а й для суб'єктів середнього та навіть великого бізнесу.

У світовій практиці фіскалізації діяльності мікробізнесу містяться такі головні преференційні концепти, що створюють передумови розвитку мікропідприємництва, як спрощений режим на загальній системі оподаткування та спеціальні режими оподаткування.

Концепт спрощеного режиму на загальній системі оподаткування уособлюється у використанні спрощеного

механізму обліку доходів і витрат суб'єкта підприємницької ініціативи та спрощеної фіскальної звітності без зниження ставок оподаткування. Це сприяє економії робочого часу та впливає на якість ведення бухгалтерського і податкового обліку.

У рамках концепту спеціальних режимів оподаткування виділяють механізми оподаткування на основі виручки чи обороту, фіксованого податку та спеціального дозволу.

Оподаткування на основі виручки чи обороту базується на обліку доходів суб'єкта оподаткування, встановленні максимально допустимого порогу його виручки та обмеженні видів підприємницької діяльності платника податку на спеціальному режимі оподаткування. Водночас ставка податку встановлюється у відсотковому відношенні від обороту суб'єкта оподаткування. На противагу цьому, оподаткування на основі виручки чи обороту – система сплати фіксованого податку, маючи за основу ті ж вихідні норми, характеризується сплатою суб'єктом підприємницької ініціативи фіксованої на чітко визначений термін суми податку. Механізм спеціального дозволу передбачає відсутність нормативної вимоги щодо обліку доходів і видатків платника податку, обмеження дозволених видів підприємницької діяльності та сплату періодичних податкових платежів у фіксованій сумі або у формі частки потенційного доходу суб'єкта мікробізнесу.

Варто зазначити, що міжнародна практика оподаткування мікробізнесу і містить цілий комплекс розвинених механізмів спрощеного оподаткування, використання яких має за мету підтримку розвитку мікробізнесу. Однак, як і в більшості країн, які розвиваються, зокрема через негативний вплив політикуму, бізнес-середовища, криміналітету та сталих патерналістських настроїв у суспільстві, вітчизняне законодавче поле має системні прогалини, що створюють умови для ухилення від оподаткування. Серед найбільш поширених явищ можна визначити такі, як:

- продаж товарів, які нелегально завезені на митну територію України, та товарів із порушення авторських прав – контрабанди та контрафакту;
- заниження обсягів обороту товарів, робіт і послуг;

- штучне подібнення суб'єкта підприємницької діяльності задля отримання можливості використання податкових пільг;

- фіктивна самозайнятість чи оформлення найманих працівників як фізичних осіб-підприємців.

Схеми продажу контрабанди та контрафакту платниками, які використовують спрощену систему оподаткування, дають змогу консолідувати великі обсяги готівки та безконтрольно продавати в Україні контрабанду та контрафакт на мільярди доларів щороку. Це стало наслідком передбаченої нормами Податкового кодексу України можливості невикористання реєстраторів розрахункових операцій, а також через відсутність належного рівня контролю за економічною діяльністю з боку фіскальних органів і легітимізовану систему спрощеної бухгалтерської та податкової звітності.

Застосування схем заниження обороту базується на невиключенні в облік повного обсягу доходів платниками єдиного податку, що аналогічно до схем продажу контрабанди та контрафакту відбувається через брак належного рівня контрольних заходів з боку фіскальних органів та права на використання спрощеної системи бухгалтерської та податкової звітності.

Для схем штучного подібнення суб'єкта підприємницької діяльності характерним є те, що:

- подібнення процесів ведення одного бізнесу (виробничого процесу) між декількома платниками, які використовують спрощену систему оподаткування замість сплати податку на прибуток юридичних осіб, ПДВ, податку на майно основним суб'єктом підприємницької ініціативи, щ фактично провадить свою діяльність через зазначених вище суб'єктів мікропідприємництва;

- суб'єкти провадять діяльність в межах чітко визначених аналогічних галузей економічної діяльності;

- суб'єкти афілійовані з одними й тими ж фізичними чи юридичними особами;

- провадження діяльності за однією й тією ж юридичною (фактичною) адресою, провадження діяльності

у форматі однієї точки реалізації товарів чи надання послуг без ідентифікації себе як окремих продавців (надавачів послуг);

– спільне використання виробничих, кадрових, інформаційних, професійних ресурсів (виробничих, складських, офісних приміщень, сайту, співробітників тощо);

– використання суб'єктами розрахункових та карткових рахунків в одних і тих же банківських установах та обслуговування в них реєстраторів розрахункових операцій, терміналів тощо;

– консолідоване отримання суб'єктами послуг щодо ведення бухгалтерського та податкового обліку, представлення інтересів в органах публічного управління, юридичного супроводу, діловодства, HR, логістичного супроводу, роботи з постачальниками та покупцями тощо.

Типовими ознаками маніпуляцій зі статусом самозайнятої особи для штатних працівників є такі факти, як надходження усіх чи значної частки доходів від одного суб'єкта підприємницької ініціативи, спеціалізація фізичної особи на наданні послуг у рамках пріоритетних сфер діяльності підприємства, організації чи установи, отримання фіксованої оплати в щомісячному (щотижневому, щоденному, щогодинному) вимірі, юридично оформлена чи фактична заборона фізичній особі на надання послуг іншим суб'єктам.

Світова практика свідчить, що зловживання преференційними механізмами в рамках спрощених систем оподаткування, які мають сприяти розвитку суб'єктів мікробізнесу, мають масовий характер навіть в найбільш розвинених демократіях та призводять до колосальних втрат доходів бюджетів. Це потребує ухвалення на законодавчому рівні відповідних запобіжників, підвищення якості аналітичної роботи фіскальних органів, набуття контрольними заходами суцільного характеру та посилення репресивних інструментів впливу для суб'єктів, які зловживають спрощеною системою оподаткування.

Узагальнюючи результати теоретичних досліджень, можна виокремити такі основні парадигми нівелювання можливостей зловживання спрощеною системою

оподаткування з метою уникнення оподаткування та мінімізації рівня податкового навантаження, а також легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, як парадигма якості надання сервісних послуг, парадигма примусу правозастосування та парадигма довіри.

Парадигма якості надання сервісних послуг передбачає наділення фіскальних органів функціями фасилітатора та установи, яка забезпечує якісний інформаційний та сервісний супровід платників податків. Остання повинна стимулювати формування високої культури сплати податків, зростання кількості суб'єктів підприємницької діяльності, які належать до когорти «білого» бізнесу, та зниження рівня впливу тригерів порушення податкового законодавства. Найбільш ефективними інструментами публічного управління є зростання рівня освіченості платників податків, надання консультацій з питань оподаткування, спрощення, автоматизація та диджиталізація процесів складання, подання фіскальних декларацій і сплати податків.

Парадигма примусу правозастосування передбачає зниження ризиків прояву протиправної поведінки платників податків через посилення апарату репресивних дій з боку не лише фіскальних органів, а й усього комплексу органів публічного управління. Ця парадигма характерна для діяльності фіскальних органів та є адекватним викликом на протиправні дії платників податків щодо застосування агресивних форм ухилення від оподаткування, провадження нелегальної діяльності та створення механізмів нівелювання організуючого впливу органів публічного управління в рамках концепції теорії економічної злочинності. Водночас імовірність ухвалення платниками податків рішення щодо порушення чинного законодавства зростає пропорційно перспективі зростання неправомірної вигоди і зниження рівня ймовірності настання покарання за неправомірні дії. Тобто в нашому випадку рішення ухвалюється з урахуванням рівня доходів, отриманих шляхом ухилення від оподаткування, вірогідності виявлення органами публічного управління порушень чинного законодавства та притягнення до адміністративної чи кримінальної відповідальності за несплачені податки. Базовими

інструментами публічного управління у цьому разі є поліпшення ефективності ревізійної та аудиторської діяльності, що уособлюється в кількості, періодичності та якості фіскальних перевірок та аудитів; покращення та автоматизація обміну інформацією між різними органами публічного управління як всередині країни, так і на міжнародному рівні; зростання рівня штрафів за порушення законодавства та накладення більш жорстких кримінальних санкцій; досягнення високого рівня транспарентності судових рішень щодо ухилення від оподаткування; залучення неформальних інститутів, експертів і надавачів інформації до процесу збору, обробки та ідентифікації потенційних випадків порушення фіскального законодавства.

Парадигма довіри наголошує на необхідності впровадження етичних принципів, суспільної необхідності та соціальної важливості дотримання податкового законодавства. Фокус зміщується на формування партнерських відносин між платниками податків та державою, пропагування високої культури сплати податків, зокрема і внаслідок проведення системної політики задіяння засобів масової інформації, суспільних мереж та найкращих інфлюенсерів для пропагування сплати податків як етичної форми поведінки; високого рівня транспарентності інформації щодо правопорушників та шкоди суспільним інтересам, яка завдана їхніми діями; формування низького рівня толерантності суспільства до фактів податкових правопорушень; усвідомлення більшістю громадян причинно-наслідкового зв'язку між рівнем сплати податків і можливістю держави забезпечувати обороноздатність, правопорядок, надавати освітні, соціальні, медичні, адміністративні та інші публічні послуги.

Досягнення високої ефективності протидії ухиленню від оподаткування та мінімізації рівня податкового навантаження може відбуватися внаслідок синергії застосування комплексу методів у рамках усіх основних парадигм нівелювання можливостей зловживання спрощеними системами оподаткування, що надає більше можливостей для досягнення необхідного результату.

Аналіз найбільш широко використовуваних у розвинених демократіях світу методів протидії зловживання спрощеними системами оподаткування засвідчує, що найвищої ефективності можна досягти через використання концепту електронних механізмів реєстрації доходів. Він уособлюється у впровадженні різноманітних систем фіскального обліку, які мають знизити рівень ухилення платників податків від реєстрації платежів.

Найвищої ефективності концепт електронних механізмів реєстрації доходів досягає у боротьбі з продажами контрабанди, контрафакту, заниженням обсягів задекларованих доходів у секторах роздрібною торгівлі та сфери послуг. Типовими механізмами в рамках цього концепту є: системи онлайн реєстрації платежів; затвердження в нормативному полі технічних характеристик реєстраторів розрахункових операцій, вимог безпеки, алгоритмів ідентифікації користувача, вимог щодо ліцензування реєстраторів, вимог щодо повсюдності їх використання без надання будь-яких пільг та обмежень, механізмів обміну даними із фіскальними органами онлайн; вимог до програмного забезпечення реєстраторів розрахункових операцій, криптографічних рішень банківських установ для проведення розрахункових операцій та ліцензування даних продуктів фіскальними органами.

Другою за значущістю групою методів протидії зловживанню спрощеними системами оподаткування є модернізація норм трудового та фіскального права, які чітко описують критерії відокремлення реальної та фальшивої самозайнятості. Попри значне варіювання в різних країнах головними ознаками фальшивої самозайнятості визначають факт поведінкового та фінансового контролю фізичної особи з боку суб'єкта підприємницької ініціативи.

Зазначимо, що поведінковий контроль у нормативних практиках країн ЄС проявляється у разі наявності ознак керування або контролю роботодавцем процесів виконання фізичними особами завдань та використання аналогів кодексу поведінки працівника. Стандартними проявами поведінкового контролю є обмеження права виконавця мати більше одного клієнта, провадити діяльність у співпраці з третіми особами,

мати субконтракторів чи субпідрядників, виконання роботи під керівництвом або контролем представників замовника.

Фінансовий контроль характеризується тим, що роботодавці наділяються правом контролю за фінансовими операціями та фінансовими активами фізичних осіб, а також поширені фінансові зв'язки осіб з іншими суб'єктами підприємницької ініціативи. Типовими ознаками фінансового контролю є: відшкодування витрат працівника; надання працівнику матеріалів, засобів, обладнання; вузьке коло суб'єктів, яким надаються послуги на відкритому ринку.

Що ж до штучного подрібнення суб'єкта господарської діяльності, зазначимо, що згідно з Директивою Європейської комісії 2006/112/ЄС від 28.11.2006 унормовано загальні правила виокремлення випадків, коли декількох економічних агентів (юридичних чи фізичних осіб) можна визначати як єдиного податкового платника ПДВ, умовами чого є наявність між ними фінансових зв'язків у форматі фінансової залежності або навіть спільного банківського рахунку; економічних зв'язків, зокрема використання спільного обладнання, офісних та виробничих приміщень, PR; організаційних зв'язків через користування послугами одних і тих же управлінців, виконавців, кадрових, бухгалтерських служб тощо.

Перманентне розроблення нових та модернізація наявних схем ухилення від оподаткування щодо мінімізації податкового навантаження змушують контролюючі органи вдосконалювати механізми нівелювання впливу фіскальних ризиків від зловживання спрощеною системою оподаткування. Зокрема, йдеться про застосування додаткових доказових аспектів використання схем ухилення від оподаткування, крім проведення базового аналізу первинної документації та використання інформації із АІС «Податковий блок», а саме: аналізу ІР-адрес, які використовуються для подання звітності; встановлення факту передавання за заниженою вартістю в суборенду приміщень суб'єктам, які використовують спрощену систему оподаткування; співпраця з фізичними особами, які є колишніми співробітниками суб'єкта підприємницької ініціативи; передання майна (устаткування, транспортних засобів тощо) у безоплатне користування контрагенту без документального оформлення;

документальне оформлення бізнес-операцій, які не мають чіткого матеріального вираження (консультаційні, рекламні, маркетингові послуги); аналіз особистих рахунків фізичних осіб.

Висновки та напрями подальших досліджень. Зловживання спрощеною системою оподаткування на тлі кратного зростання потреби в коштах бюджетів усіх рівнів в умовах російсько-української війни перетворило її з механізму реалізації державної політики розвитку та підтримки мікробізнесу на своєрідний внутрішній офшор. Нині це інструмент ухилення від оподаткування та викривлення економічних зв'язків у країні, надання значних преференцій певній групі суб'єктів підприємницької діяльності та громадян за рахунок інших платників податків. Не є винятком і підтримка організованої системи реалізації контрабанди та контрафакту. Тому, на нашу думку, на тлі всеохоплюючої диджиталізації базових процесів управління, бухгалтерського і податкового обліку та розрахунково-касових операцій нівелюється необхідність збереження спрощеної системи оподаткування принаймні в її наявному форматі. А на підставі результатів нашого дослідження можемо зробити більш радикальний висновок про доцільність її скасування та переходу юридичних осіб і суб'єктів середнього бізнесу на загальну систему оподаткування та водночас розглянути можливість переведення суб'єктів мікробізнесу на сплату податку на доходи фізичних осіб і військового збору. Це має супроводжуватись частковою модернізацією норм чинного законодавства щодо періодичності та механізмів звітування про доходи, витрати, сплату нарахованих обов'язкових платежів, податкових вирахувань, пов'язаних із веденням індивідуальної підприємницької діяльності та податкового кредиту. Останнє, власне, і визначає напрями подальших розвідок досліджуваної проблематики, зокрема щодо розроблення відповідних змін до чинних нормативно-правових положень.

Список використаних джерел

1. Тенденції тіньової економіки. *Міністерство економіки України : офіційний сайт*. URL : <https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki> (дата звернення : 23.08.2024).
2. Трещов М. М. Удосконалення адміністрування податків в умовах зміцнення ресурсної бази місцевих бюджетів України. *Теорія та практика державного управління*. 2014. Вип. 4(47). С. 280–287.

3. Трешов М. М. Перспективи впровадження бюджетного федералізму в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. № 1(47). С. 159–167.
4. Трешов М. М. Макроекономічні ризики бюджетної політики України в умовах кризи. *Вісник післядипломної освіти. Серія «Соціальні та поведінкові науки»*. 2021. Вип. 16(45). С. 253–266. DOI : [https://doi.org/10.32405/2522-9931-2021-16\(45\)-253-266](https://doi.org/10.32405/2522-9931-2021-16(45)-253-266).
5. В Україні збільшилась чисельність ФОПів, але зменшилась кількість платників ПДВ. *Ліга : закон* : вебсайт. 2024. URL : https://biz.ligazakon.net/news/226745_v-ukran-zblshilas-chiselnst-forv-ale-zmenschilas-klkst-platnikv-pdv (дата звернення : 23.08.2024).
6. Ілюзія зростання. Прогноз економіки України 2023–2024. *Український інститут майбутнього* : вебсайт. 2023. URL : <https://drive.google.com/file/d/1aHgb9fvVj25xp7Ia7oL3MPD6iinq9zMi/view> (дата звернення : 16.08.2024).
7. Дацій О. І., Туболец І. І., Шевченко Н. І. Інформаційний механізм реалізації державної податкової політики на територіальному рівні. *Державне управління : удосконалення та розвиток*. 2019. № 3. DOI : <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.3.2>.
8. Krushelnyska T. A. Institutional nature of the taxes and the fiscal convergence, as a philosophy of the tax system public administration. *Public administration and management : challenges and prospects* : monograph. Lviv-Toruń : Liha-Pres, 2019. P. 160–187.
9. Маслак О. В., Швагер О. А. Встановлення сутності та причин ухилення від сплати податків як фактор протидії розмиванню податкової бази та виведенню прибутку з-під оподаткування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 5. С. 178–181. DOI : <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2019-5/42>.
10. Мунько А. Ю. Політика фінансової безпеки територіальних громад : розробка, реалізація, оцінювання. *Таврійський науковий вісник*. 2022. № 1. С. 66–72. DOI : <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.1.9>.
11. Пашко П. В., Пашко Д. В. Інституціональне забезпечення координованої реалізації податкової та митної політики в Україні. *Фінанси України*. 2019. № 5. С. 97–123. DOI : <https://doi.org/10.33763/finukr2019.05.097>.
12. Греца Я. В. Правові аспекти застосування спрощеної системи оподаткування при здійсненні податкового планування. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського Серія : Юридичні науки*. 2020. Том 31(70) № 1. С. 124–128. DOI : <https://doi.org/10.32838/2707-0581/2020.1/23>.
13. Добрунік Т. Спрощена система оподаткування: фіскальна значимість та пріоритети розвитку. *Економіка та суспільство*. 2024. № 60. DOI : <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-60-10>.
14. Мірошниченко О. В., Монастирук М. В. Перспективи розвитку спрощеної системи оподаткування в умовах невизначеності. *Вісник Сумського державного університету. Серія Економіка*. 2022. № 4. С. 312–319. DOI : <https://doi.org/10.21272/1817-9215.2022.4-34>.
15. Kuzheliev M. Financial resources of public sector of economy in ensuring realization of financial policy of the country. *Association agreement : driving integrational changes : collective monograph / edited by R. Iserman, M. Dei, O. Rudenko, Y. Tsekhmister, V. Lunov*. Accent Graphics Communications Chicago, Illinois, USA, 2019. P. 374–385.
16. IMF Executive Board Completes the First Review under the Extended Fund Facility (EFF) Arrangement for Ukraine. *Official cite of International Monetary Fund*. URL : <https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/06/29/pr23249-ukraineimf-exec-board-completes-1st-rev-eff-arrangement> (дата звернення : 16.08.2024).
17. Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва : Указ Президента України від 03.07.1998 р. № 727/98 (втрапив чинність). *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/727/98> (дата звернення : 16.08.2024).

References

1. Tendentsii tinovoi ekonomiky [Ministerstvo ekonomiky Ukrainy: ofitsiyni sait]. *Official site of Ministerstvo ekonomiky Ukrainy*. Retrieved from <https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki> [in Ukrainian].

2. Treshchov, M. M. (2014). Udoskonalennia administruvannia podatkov v umovakh zmitsnennia resursnoi bazy mistsevykh biudzhetiv Ukrainy [Improvement of tax administration in conditions of strengthening the resource base of local budgets of Ukraine]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, 4(47), 280–287. [in Ukrainian].
3. Treshchov, M. M. (2015). Perspektyvy vprovadzhennia biudzhetnoho federalizmu v Ukraini [Prospects for introducing budget federalism in Ukraine]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*, 1(47), 159–167. [in Ukrainian].
4. Treshchov, M. M. (2021). Makroekonomichni ryzyky biudzhetnoi polityky Ukrainy v umovakh kryzy [Macroeconomic risks of Ukraine's budget policy under the crisis]. *Visnyk pisladyplomnoi osvity. Seriia «Sotsialni ta povedinkovi nauky»*, 16(45), 253–266. DOI: [https://doi.org/10.32405/2522-9931-2021-16\(45\)-253-266](https://doi.org/10.32405/2522-9931-2021-16(45)-253-266) [in Ukrainian].
5. V Ukraini zbilshylas chyselnist FOPiv, ale zmenshylas kilkist platnykiv PDV. (2024). *Liha: zakon: vebсайт* [League: law: website.]. Retrieved from https://biz.ligazakon.net/news/226745_v-ukran-zbilshilas-chiselnst-fopv-ale-zmenshylas-klkst-platnykiv-pdv [in Ukrainian].
6. Iliuziia zrostannia. Prohnoz ekonomiky Ukrainy 2023 – 2024. *Ukrainskyi instytut maibutnoho: vebсайт* [Ukrainian Institute of the Future: website.]. Retrieved from <https://drive.google.com/file/d/1aHgb9fvVj25xp7la7oL3MPD6iinq9zMi/view> [in Ukrainian].
7. Datsii, O. I., Tubolets, I. I., & Shevchenko, N. I. (2019). Informatsiinyi mekhanizm realizatsii derzhavnoi podatkovoi polityky na terytorialnomu rivni [Institutional mechanism for development of state tax policy at the territorial level]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, 3. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.3.2> [in Ukrainian].
8. Krushelnytska, T. A. (2019). Institutional nature of the taxes and the fiscal convergence, as a philosophy of the tax system public administration. In *Public administration and management: challenges and prospects*. Lviv-Toruń: Liha-Pres [in English].
9. Maslak, O.V., & Shvaher, O.A. (2019). Vstanovlennia sutnosti ta prychny ukhlyennia vid splaty podatkov yak faktor protydhii rozmyvanniu podatkovoi bazy ta vyvedenniu prybutku z-pid opodatkuvannia [Establishing the nature and reasons of tax evasion as the factor in anti-beeps]. *Yurydychni naukovyi elektronnyi zhurnal*, 5, 178–181. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2019-5/42> [in Ukrainian].
10. Munko, A. (2022). Polityka finansovoi bezpeky terytorialnykh hromad: rozrobka, realizatsiia, otsiniuvannia [Financial security policy of territorial communities: development, implementation, evaluation]. *Tavriiskyi naukovyi visnyk*, 1, 66–72. DOI: <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.1.9> [in Ukrainian].
11. Pashko, P.V., & Pashko D.V. (2019). Instytutsionalne zabezpechennia koordynovanoi realizatsii podatkovoi ta mytnoi polityky v Ukraini [Institutional provision of coordinated realization of tax and customs policy in Ukraine]. *Finansy Ukrainy*, 5, 97–123. DOI: <https://doi.org/10.33763/finukr2019.05.097> [in Ukrainian].
12. Hretsia, Ya. V. (2020). Pravovi aspekty zastosuvannia sproshchenoi systemy opodatkuvannia pry zdiisnenni podatkovoho planuvannia [Legal aspects of the implementation of the simplified system of taxation in tax planning]. *Vcheni zapysky Tavriiskoho natsionalnoho universytetu imeni V. I. Vernadskoho Seriia: Yurydychni nauky*, 31(70), 124–128. DOI: <https://doi.org/10.32838/2707-0581/2020.1/23> [in Ukrainian].
13. Dobrunik, T. (2024). Sproshchena systema opodatkuvannia: fiskalna znachymist ta priorytety rozvytku [Simplified taxation system: fiscal significance and development priorities]. *Ekonomika ta suspilstvo*, 60. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-60-10> [in Ukrainian].
14. Miroshnychenko, O. V., & Monastyruk, M. V. (2022). Perspektyvy rozvytku sproshchenoi systemy opodatkuvannia v umovakh nevyznachenosti [Prospects for the development of the simplified taxation system in uncertainty conditions]. *Visnyk Sumskoho derzhavnoho universytetu. Seriia Ekonomika*, 4, 312–319. DOI: <https://doi.org/10.21272/1817-9215.2022.4-34> [in Ukrainian].
15. Kuzheliev, M. (2019). Financial resources of public sector of economy in ensuring realization of financial policy of the country. In *Association agreement: driving integrational changes*. Chicago, Illinois, USA: Accent Graphics Communications [in English].
16. IMF Executive Board Completes the First Review under the Extended Fund Facility (EFF) Arrangement for Ukraine. *Official cite of International Monetary Fund*. Retrieved from <https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/06/29/pr23249-ukraineimf-exec-board-completes-1st-rev-eff-arrangement> [in English].

17. On the simplified system of taxation, accounting and reporting of small business entities: Decree of the President of Ukraine dated July 3 1998, № 727/98. *Ofitsiyniy vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/727/98> [in Ukrainian].

COMBAT TAX AVOIDANCE THROUGH THE MODERNIZATION OF THE SIMPLIFIED TAXATION SYSTEM IN UKRAINE

Treshchov Myroslav

Abstract. The article is devoted to the determination of prospects for combating tax evasion through the justification of ways to improve the simplified taxation system for small and medium-sized businesses. It has been proven that one of the main methods of tax evasion and minimization in Ukraine is the abuse of a simplified system. The system, which was introduced with the aim of bringing business out of the «shadows», supporting micro-businesses and combating smuggling, in its current form has turned into a threat to the financial and economic security of the state. The global practice of introducing special tax regimes for small (micro) and medium-sized businesses is analyzed. Such basic preferential concepts as a simplified regime on the general taxation system and special taxation regimes are considered. International practice provides for various effective mechanisms of simplified taxation to support micro-businesses. It is substantiated that in Ukraine, as a result of the negative influence of politicians, populist initiatives, unscrupulous (corrupt) lobbying by certain non-profit groups, and paternalistic attitudes, systemic legislative gaps were formed, which enabled tax evasion. The main paradigms of leveling the possibilities of abuse of the simplified taxation system are singled out, including: the paradigm of the quality of service provision, the paradigm of coercion of law enforcement, and the paradigm of trust. The substantive characteristics of each of the paradigms, as well as the corresponding methods and tools of public management, are given. Based on the experience of the developed democracies of the world, it is proposed to implement the concept of electronic register mechanisms for effective countermeasures against the abuse of simplified taxation systems. Fiscal accounting systems are expected to be implemented, which are designed to reduce the level of tax payers' evasion of payment registration.

Key words: public management and administration, public finance, tax regulation, tax evasion, simplified taxation system, single tax, martial law, reconstruction of Ukraine.

УДК 336.1.02-0.49.5(477)

Мунько Анна

ORCID iD 0000-0001-6651-9970

e-mail: munkoann@gmail.com

РОЗВИТОК МЕТОДОЛОГІЇ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЮ БЕЗПЕКОЮ ДЕРЖАВИ

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2\(16\)-45-59](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2(16)-45-59)

Анотація. Розглянуто питання формування та розвитку методології, яка допоможе забезпечити розв'язання завдань щодо дослідження проблеми теорії й практики публічного управління фінансово-економічною безпекою держави, зокрема підбір методів, способів та інструментів організації наукового пошуку. Проаналізовано базові положення методології публічного управління як основи вивчення фінансово-економічної безпеки держави. Обґрунтовано застосування ризико орієнтованого підходу як засадничого для подальшого методологування. Із урахуванням положень Стратегії економічної безпеки України на період до 2025 року формується перелік ризиків фінансово-економічної безпеки, який доповнюється групами ризиків, пов'язаних із повномасштабним вторгненням РФ і з фінансово-економічною безпекою територіальних громад, а отже, з діяльністю органів місцевого самоврядування. Серед основних ризиків: війна, втрата територій, корупція, зовнішня ресурсна залежність, дефіцит державного бюджету, брак довгострокового бюджетного планування, зниження економічної активності, монополізація внутрішнього ринку, низька ефективність діяльності органів місцевого самоврядування у фінансово-економічній сфері, міграція, втрати економічного потенціалу, зниження кредитних рейтингів, імпортозалежність, зниження інноваційної активності, тінізація економіки, неякісне управління активами, що перебувають у власності громади, порушення внутрішніх логістичних зв'язків, деіндустріалізація економіки, провадження політики «сировинного приросту», брак ресурсів для повоєнного відновлення України, уповільнення розвитку світової економіки та інші. Здійснено пошук методів систематизації та аналізу наведених ризиків через визначення критеріїв їх класифікації. Пропонується застосування матричного моделювання для розвитку методології дослідження. Завдяки побудові матриці ризиків визначається їх пріоритетність, вони розподіляються за ймовірністю настання та рівнем наслідків впливу від реалізації кожного з них.

Ключові слова: публічне управління, фінансово-економічна безпека держави, методологія, ризико орієнтований підхід, матриця ризиків, воєнний стан, повоєнне відновлення.

Постановка проблеми. Сьогодні безпекові питання стають пріоритетними в усіх сферах суспільної діяльності та публічного управління.

Навіть у відносно стабільних умовах суперечності інтересів особи та держави негативно впливають на функціонування суспільних відносин, підривають авторитет органів управління, зокрема послаблюючи її фінансово-економічну безпеку [1, с. 259]. Особливо актуальними ці проблеми є для сучасної України.

Що ж до фінансово-економічної безпеки, звертаємось до оцінок потреби України на відновлення та відбудову, що лише за рік повномасштабної війни становлять 411 млрд дол. США, у понад 2 рази перевищуючи показник ВВП України [2, с. 28]. Отже, розуміємо, наскільки кричною є увага до ризиків, настання яких послаблює або зовсім порушує фінансово-економічну безпеку країни.

Дослідження будь-якого об'єкта потребує розроблення та удосконалення відповідної методології, підбору методів, інструментів, способів і засобів. Постановка проблеми методологічного забезпечення публічного управління фінансово-економічною безпекою охоплює широкий спектр теоретичних і практичних проблемних питань. Високий ступінь імовірності ризиків, їх різноманітність та складність з огляду на повномасштабне вторгнення РФ, перманентну кризу національної економіки та нестабільність світової економіки, поглиблення залежності від зовнішнього фінансового ресурсу визначають напрями наукового пошуку розв'язання нагальних проблем відновлення, реконструкції та подальшого сталого розвитку України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У виданні «Енциклопедія державного управління» є визначення методології державного управління як «системи способів організації та здійснення пізнавальної й практичної діяльності у сфері державного управління, що включає підсистему способів досліджень (понять, принципів, підходів, методів, норм, парадигм тощо) у сфері державного управління та підсистему способів (принципів, підходів, методів, методик, процедур, технологій тощо) державно-управлінської діяльності

[3, с. 346]», що повною мірою відображає наповнення цього наукового явища.

Водночас, як зауважує М. Трещов, мінливість і агресивність зовнішнього середовища, нестійкий стан внутрішнього середовища створюють постійні біфуркації в суспільно-економічному бутті нашої країни та, зокрема, в інститутах публічного управління. Отже, зростає значення застосування методології управління ієрархічними (як публічне управління загалом) та гетерархічними структурами [4, с. 129], ознаки яких містить система фінансово-економічної безпеки держави та громад, на що вказуємо ми.

Класики української науки державного управління В. Бакуменко, Ю. Ковбасюк, А. Михненко, Г. Ситник, Ю. Сурмін, В. Трощинський наголошують, що, розробляючи комплекс заходів щодо забезпечення національної безпеки, необхідно враховувати широкий спектр загроз, що мають властивість синергізму, визначати пріоритетність заходів, здійснювати ретельний аналіз тенденцій розвитку загроз [5, с. 495].

Розглядаючи фінансово-економічну безпеку як вагомий складник безпеки національної, яка постійно піддається впливу численних ризиків, вважаємо, що ризико орієнтований підхід доцільно покласти в основу методології дослідження вказаного об'єкта. Саме ідентифікація ризиків як «характеристики ситуації, яка має невизначеність результату, за наявності небажаних наслідків [3, с. 550]», їх систематизація, класифікація, оцінювання, ранжування та глибокий аналіз причин і наслідків дасть змогу конкретизувати науковий пошук, зосередившись на шляхах протидії та мінімізації попередньо детермінованих ризиків. Усе це формує комплекс управління ризиками на стратегічному рівні публічного управління, що передбачає розроблення та затвердження на законодавчому рівні переліків ризиків і відповідних заходів органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення фінансово-економічної безпеки.

Метою статті є обґрунтування методології, яка сприятиме забезпеченню розв'язання завдань щодо дослідження проблеми теорії та практики публічного управління

фінансово-економічною безпекою держави, включаючи підбір методів, способів, інструментів організації наукового пошуку.

Методи дослідження. Дослідження спирається на наукові принципи об'єктивності та історизму, а також дослідницькі методи, що ґрунтуються на них: інструментальний, аксіологічний, класифікації, статистичного аналізу, емпіричний, особистого спостереження, експертних оцінок тощо. Компаративний метод використали для вивчення методологічних основ у публічному управлінні. Порівняльно-історичний метод дав змогу узагальнити історичну ретроспективу розвитку досліджуваної проблематики. Застосування стратегічного підходу зумовлене необхідністю досягнення очікуваного результату щодо посилення фінансово-економічної безпеки через управління ризиками. Ризико орієнтований підхід та матричне моделювання обґрунтовано як основоположні для дослідження публічного управління фінансово-економічною безпекою.

Виклад основного матеріалу. Ризик національній безпеці (фінансово-економічна безпека є складником безпеки національної, – уточнення автора) – розрахункова кількісна оцінка ймовірного розміру шкоди (збитку) національній безпеці у разі настання небажаної події (виникнення небажаної ситуації): війни, катастрофи, політичної, економічної чи іншої кризи тощо; кількісна оцінка небезпеки національному інтересу, яка є наслідком вказаної події (ситуації) [5, с. 493].

Зауважимо, що в нормативно-правовому полі базовим документом, в якому зафіксовано ключові загрози та виклики фінансово-економічній безпеці, є Стратегія економічної безпеки України на період до 2025 року [6]. Її візьмемо за основу під час визначення кола ризиків фінансово-економічній безпеці держави. Водночас варто зазначити, що сьогодні зміст Стратегії потребує ґрунтовного перегляду та оновлення з огляду на те, що ухвалили її ще у 2020 році та відповідно не врахували змінювані умови за наслідками повномасштабного вторгнення РФ 24.02.2022 року.

Серед складників економічної безпеки визначають фінансову, виробничу, зовнішньоекономічну, інвестиційно-інноваційну та макроекономічну безпеку.

Водночас аналіз документа показав, що загрози за визначеними складниками часто фактично дублюються за основним їх змістом. Отже, спираючись на положення Стратегії, сформуємо перелік ризиків фінансово-економічної безпеки (застосовуємо поняття «фінансово-економічна безпека», наголошуючи на вагомості та специфіці фінансового складника), узагальнивши та доповнивши загрози й виклики відповідно до цього документа довгострокового планування.

Таким чином, до ризиків фінансово-економічної безпеки України належать: брак довгострокового бюджетно-податкового планування та низький рівень середньострокового, неузгодженість пріоритетів розвитку держави та громад із наявним ресурсним забезпеченням, зростаючий дефіцит державного бюджету та державний борг, недостатній рівень фінансової інклюзії, втрата та замороження активів на тимчасово окупованих територіях України, тінізація економіки, «сірий» імпорт та контрабанда, ухилення від оподаткування, перманентні зміни правового регулювання податкової сфери, недостатній розвиток довгострокового кредитування, значна частка непрацюючих кредитів у кредитному портфелі банків, криза системи пенсійного забезпечення, низький рівень ліквідності фондового ринку. Крім того, це стосується: деіндустріалізації економіки, втрати промислового потенціалу, низької ресурсоефективності та високої ресурсоемності виробництва, невідповідності сучасному технологічному розвитку, розриву глобальних виробничих ланцюгів, вразливості об'єктів критичної інфраструктури, відтоку інвестицій, наявності іноземного капіталу у стратегічних галузях економіки, монополізації на внутрішньому ринку, екологічної кризи, відсутності виробництва повного циклу, провадження політики «сировинного приросту» для країн із розвиненими економіками, імпортозалежності. Також ризиками є збільшення кількості протекціоністських заходів з боку іноземних держав щодо українських товарів, нерозвиненість зовнішньоторговельної інфраструктури, брак механізму оцінки (скринінгу) прямих іноземних інвестицій, слабо розвинена інноваційна та дослідницька інфраструктура, недостатне

фінансування наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, недостатній рівень захисту прав власності, відсутність дієвих механізмів протидії несанкціонованому витоку вітчизняних технологічних розробок та інновацій за кордон, корупція, уповільнення розвитку світової економіки, зниження економічної активності в державі, збереження ризиків посилення інфляційних і курсових коливань, значні нерівномірності розподілу доходів населення в регіональному розрізі, трудова та інтелектуальна міграція, високий рівень безробіття та неформальної зайнятості, низькі темпи зростання продуктивності праці.

До узагальнених на основі Стратегії економічної безпеки України на період до 2025 року, безумовно, додаємо групу ризиків, пов'язаних із повномасштабним вторгненням РФ в Україну. Війна – найбільш масштабний та всепоглинальний ризик, що зумовлює руйнівні наслідки, зокрема у фінансово-економічному секторі. Втрата територій (їх тимчасова окупація), тотальне руйнування прифронтових територій, виведення з ладу стратегічних активів, інфраструктурних об'єктів, згорання бізнесу, демографічна криза, скорочення обсягів виробництва та експорту; зростання кредиторської та дебіторської заборгованості суб'єктів господарювання, ускладнення економічних процесів через порушення логістичних зв'язків, зниження інвестиційної та інноваційної активності через непрогнозовані ризики втрати вкладених коштів [7, с. 116], постійне зростання ресурсної залежності від зовнішніх партнерів та очевидний брак ресурсів для повоєнного відновлення України – це далеко не вичерпний перелік ризиків фінансово-економічної безпеки в умовах війни.

Також наголошуємо на ризиках, які пов'язані з фінансово-економічною безпекою територіальних громад та відповідно з діяльністю органів місцевого самоврядування. Ця група ризиків часто ігнорується як у теоретичних дослідженнях, так і на практиці, де переважно наголошується на державному рівні та не враховується специфіка локального рівня. Серед них виокремлюємо такі, як: низька ефективність діяльності органу місцевого самоврядування у фінансово-економічній сфері, зниження податкоспроможності території, брак резервів

фінансової стабільності громади, неефективне управління місцевими запозиченнями, низький рівень застосування альтернативних фінансових інструментів для реалізації проєктів розвитку громади, низькі кредитні рейтинги та інвестиційна привабливість територіальних громад, неякісне управління активами, що перебувають у власності громади, нерентабельність та збитковість комунальних підприємств. До цього, безумовно, додаються й ризики, які є безпосередніми наслідками повномасштабного вторгнення, але їх зміст здебільшого корелюється із державним рівнем, тому в рамках мети цієї статті ми не розглядатимемо їх детально.

Розвиток методології дослідження публічного управління фінансово-економічної безпеки з урахування попередньо обґрунтованої нами доцільності базування на ризико орієнтованому підході полягає в пошуку методів систематизації та аналізу визначених ризиків.

Класифікація вже є традиційним та перевіреним методом систематизації елементів об'єкта дослідження, тому його застосуємо насамперед. Для класифікації ризиків фінансово-економічної безпеки доцільно взяти за основу такі ознаки, як:

- за джерелами виникнення – ендегенні (внутрішні) та екзогенні (зовнішні);
- за рівнем впливу – безперервні або дискретні (нерегулярні) [4, с. 290–291];
- за ступенем впливу суб'єктів фінансово-економічних правовідносин – об'єктивні, суб'єктивні [8, с. 781].

Дискретні ризики своєю чергою, адаптуючи дослідження М. Трещова щодо фіскальних ризиків [4, с. 292], доцільно класифікувати за ступенем ймовірності їх настання:

- ймовірні – такі, що можуть реалізуватися в найближчому майбутньому, а отже, очікувана вартість ризику повинна бути передбачена в середньостроковому документі щодо фінансово-економічної безпеки, зокрема й прогнозі бюджету на два наступні за плановим роки;
- малоймовірні – ті, що навряд чи реалізуються в найближчій перспективі, та потребують застосування механізмів страхування, об'єднання ризиків або

інструментів резерву;

– потенційно важливі, але важко передбачувані в певний період часу, як-то системні фінансові кризи або війни, для подолання яких у разі настання потрібен масштабний фінансовий ресурс.

Очевидно, що методу класифікації за певними критеріями недостатньо для повноцінного проведення дослідження, тому додатково вважаємо за доцільне звернутися до матричного моделювання, зокрема для систематизації ризиків через розроблення матриці ризиків.

Матриці як інструмент проведення наукових досліджень в публічному управлінні є доволі поширеними та застосовуються для різних цілей. Наприклад, В. Бакуменко пропонує матрицю станів і тенденцій розвитку соціальної системи як методологічний засіб для оцінки станів і тенденцій розвитку соціальної системи, що базується на застосуванні спеціальної двовимірної матриці. Кожна клітина матриці відображає окремих стан розвитку, якому відповідає певна множина значень основних параметрів (показників) соціальної системи [3, с. 288]. О. Молодцов своєю чергою аргументує важливість дисциплінарної матриці науки державного управління, де виокремлює два структурні елементи: соціальну субматрицю, що вказує на належність спільноти вчених до конкретної науки (дисципліни); методологічну субматрицю як системи певних правил методологування в межах цієї дисципліни, яких дотримується наукова спільнота [9, с. 336]. Матричний метод Р. Ющук також пропонує використовувати для аналізу громадської участі в європейській сучасній практиці публічного управління під час ухвалення рішень за участі різних форм [10, с. 160]. Результатом аналізу цінностей та норм громади, на думку С. Замідри, може стати створення «матриці відповідальності», яка дає змогу розподілити ролі та відповідальності в контексті збереження та розвитку норм та цінностей між різними учасниками процесу управління громадою [11, с. 31]. Тобто стає зрозуміло, що матричний метод може застосовуватися для дослідження різних об'єктів чи явищ, не обмежуючись кількісними показниками.

Матриця ризиків поширилась на сферу публічного

управління з економіки підприємства. Однією з характерних ознак цього методу матричного моделювання, як зауважує Т. Світлична, є динамічний підхід, що дає змогу відслідковувати у динаміці показники фінансового стану підприємства [12, с. 401].

Загалом же матриця ризиків допомагає завдяки графічному зображенню оцінити ймовірність настання потенційного ризику та розробити відповідні стратегії зменшення негативних наслідків цих ризиків. Для створення матриці ризиків або діаграми ризиків необхідно оцінити ймовірність виникнення та ступінь ризику. Потім окремі ризики вводяться в систему координат відповідно до цих значень [13, с. 84].

Ураховуючи усі переваги зазначеного методу, серед яких наголошуємо на можливості поєднання кількісних та якісних, формульних та експертних оцінок, застосуємо його для аналізу ризиків фінансово-економічної безпеки, сформувавши відповідну матрицю (табл. 1).

Зауважимо, що результати розподілу ризиків за ймовірністю та рівнем наслідків впливу базуються на експертній авторській оцінці з урахування статистично-аналітичних даних у відкритих інформаційних джерелах і базах даних. У табл. 1 вибрано 25, на нашу думку, найбільш репрезентативних ризиків фінансово-економічної безпеки України з урахуванням сучасного соціально-економічного та політичного стану. Автори здійснили спробу визначити пріоритетність ризиків, що не менш важливо для майбутнього планування заходів щодо посилення фінансово-економічної безпеки.

Наприклад, ризик настання природної катастрофи є мінімальним і порівняно з іншими ризиками, наведеними в матриці, ймовірно, матиме найменш масштабні наслідки для фінансово-економічної безпеки через одиничність випадку, ліквідація якого передбачатиме одноразове вливання резервних коштів. Втрата незалежності своєю чергою є малоімовірною, однак передбачатиме абсолютну втрату і фінансово-економічної безпеки. Війна з РФ тривалістю вже понад 10 років, повномасштабне вторгнення, бойові дії, що відбуваються, окупація та руйнування територій є безумовними ризиками, які

Науковий вісник: Державне управління. 2024. № 2(16)

спричиняють найбільш масштабні наслідки в усіх сферах та, очевидно, відображаються в більшості аспектів фінансово-економічної безпеки.

Таблиця 1 – Матриця ризиків фінансово-економічної безпеки України (консолідований аналіз 25 вибраних ризиків).

Імовірність настання ризику	5	Зовнішня ресурсна залежність	Дефіцит державного бюджету	Брак довгострокового бюджетного планування	Зниження економічної активності	Війна
	4	Монополізація внутрішнього ринку	Низька ефективність діяльності органів місцевого самоврядування у фінансово-економічній сфері	Міграція	Втрати економічного потенціалу	Корупція
	3	Зниження кредитних рейтингів	Імпорто-залежність	Зниження інноваційної активності	Тінізація економіки	Втрата територій
	2	Неякісне управління активами, що перебувають у власності громади	Порушення внутрішніх логістичних зв'язків	Деіндустріалізація економіки	Проведення політики «сировинного приросту»	Брак ресурсів для повоєнного відновлення України
	1	Природна катастрофа	Екологічна криза	Уповільнення розвитку світової економіки	Дефолт	Втрата незалежності
	1	2	3	4	5	
Рівень наслідків впливу ризику						

Джерело: розроблено автором

Водночас втрату територій ми оцінюємо з меншою ймовірністю настання, оскільки сили оборони України тримають позиції. Настання цього ризику зумовлює неповоротні збитки. Що ж до таких ризиків, як посилення фінансової залежності держави та дефіцит державного бюджету, то нині їх імовірність є найвищою (фактичне їх настання). Але йдеться про те, що наявність державного боргу та бюджетного дефіциту не означає, що виникнуть найбільші негативні наслідки. Ці явища притаманні навіть розвиненим країнам у певні періоди та за якісного управління сукупним ресурсним потенціалом можуть навіть трансформуватися у позитивні результати, чим посилять рівень фінансово-економічної безпеки. Це не можна сказати про брак довгострокового бюджетного планування, що неминуче призведе до серйозних порушень у сталому розвитку національної економіки. Звертаємо увагу й на недоліки в діяльності органів місцевого самоврядування у досліджуваній сфері, що за умови наявності частки ефективного управління на локальному рівні матиме не такі тяжкі наслідки, як ризики загальнодержавного характеру.

Застосування матричного методу в методології дослідження публічного управління фінансово-економічною безпекою, на наш погляд, не обмежується лише систематизацією ризиків. До нього ми також звертаємось у рамках практичної реалізації методики оцінювання політики фінансової безпеки територіальних громад, наведеної у наших попередніх дослідженнях. Вона полягає в об'єднанні сукупності фінансово-економічних показників і результатів експертних оцінок у своєрідну матрицю, що дасть змогу обрахувати сумарний рейтинговий показник рівня фінансової безпеки та порівняти з іншими громадами області. Матриця продемонструє наявні та потенційні конкурентні переваги й недоліки роботи органу місцевого самоврядування [14, с. 70].

Висновки та напрями подальших досліджень. Підсумовуючи, можна стверджувати, що розвиток методології дослідження публічного управління фінансово-економічною безпекою поряд із численними класичними загальнонауковими методами необхідно вибудовувати навколо ризику

орієнтованого підходу із застосуванням матричного методу моделювання, як-от матриця ризиків, матриця оцінювання політики фінансової безпеки. Це дасть змогу окреслити генеральну лінію дослідження, а саме – ідентифікацію ризиків і розроблення заходів щодо уникнення (мінімізації) ймовірності їх настання та ліквідації наслідків у разі неминучої їх реалізації. Універсальність матричного методу своєю чергою формуватиме єдину науково-стилістичну картину, що сприятиме кращому розумінню результатів завдяки переважному застосуванню одного методу.

Відтак напрямами досліджень визначаємо побудову розширеної матриці ризиків фінансово-економічної безпеки України на основі класифікації сукупності ризиків за наведеними у цій статті ознаками, деталізації причин їх виникнення та наслідків у разі настання того чи іншого ризику.

Список використаних джерел

1. Kryshchanovych M., Vartsaba V., Kumosenko L., Munko A., Chepets O. Development of public management of financial and economic security in modern conditions. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*. 2023. № 1(48). P. 258–267. DOI : <https://doi.org/10.55643/fcaptr.1.48.2023.3958>.
2. Трещов М. М. Фінансове забезпечення відновлення та реконструкції України у повоєнний період. *Науковий вісник : Державне управління*. 2023. № 2(14). С. 19–40. DOI : [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)-19-40](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14)-19-40).
3. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. 2011. 692 с.
4. Трещов М. М. Управління ресурсним забезпеченням місцевих бюджетів в умовах децентралізації влади в Україні : дис.... д-ра наук з держ. упр.: 25.00. 04. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2019. 332 с.
5. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К. : НАДУ, 2011. Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князев (співголова), І. В. Розпугенко (співголова) та ін. 2011. 748 с.
6. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 серпня 2021 року «Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року» : Указ Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020. *Офіційне інтернет представництво Президента України*. URL : <https://www.president.gov.ua/documents/3472021-39613> (дата звернення : 15.07.2024).
7. Мунько А. Ю. Загрози фінансово-економічній безпеці держави та громад України : вплив війни. *Публічне управління та адміністрування в Україні*. 2024. Вип. 39. С. 114–117. URL : <https://doi.org/10.32782/rna2663-5240-2024.39.21> (дата звернення : 15.07.2024).
8. Бюджетна система : підруч. / за наук. ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. Київ : Центр учбов. літератури ; Тернопіль : Екон. думка, 2012. 871 с.
9. Молодцов О. Дисциплінарна матриця науки державного управління як інструмент методологування. *Координати публічного управління*. 2024. № 1(2). С. 336–362. DOI : <https://doi.org/10.62664/cpa.2024.01.15>.

10. Юшук Р. Тенденції розвитку організаційних форм партисипації в місцевому самоврядуванні. *Публічне управління : концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. 2024. № 8. С. 157–164. DOI : <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2024-8-157-164>.
11. Замідра С. В. Механізми публічного управління збереженням та розвитком локальних соціальних цінностей та норм як базових елементів розвитку соціального капіталу громад в умовах відбудови. *Scientific method: reality and future trends of researching : collection of scientific papers «SCIENTIA» with Proceedings of the IV International Scientific and Theoretical Conference (July 26, 2024, Zagreb)*. Republic of Croatia : International Center of Scientific Research. 2024. С. 30–32.
12. Світлична Т. І. Організаційні аспекти застосування методів матричного моделювання в оцінці економічного ризику діяльності підприємств. *Науково-технічний збірник*. 2010. № 96. С. 398–403.
13. Рудь Н. Використання матриці ризику в управлінні інноваційним проектом. *Економічний форум*. 2022. № 1(3). С. 79–88. DOI : <https://doi.org/10.36910/6775-2308-8559-2022-3-10>.
14. Мунько А. Ю. Політика фінансової безпеки територіальних громад: розробка, реалізація, оцінювання. *Таврійський науковий вісник*. 2022. № 1. С. 66–72. DOI : <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.1.9>.

References

1. Kryshchanovych, M., Vartsaba, V., Kurnosenko, L., Munko, A., & Chepets O. (2023). Development of public management of financial and economic security in modern conditions. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*, 1(48), 258–267. DOI: <https://doi.org/10.55643/fcaptr.1.48.2023.3958> [in English].
2. Treshchov, M. M. (2023). Finansove zabezpechennia vidnovlennia ta rekonstruktsii Ukrainy u povoiennyi period [Financing of recovery and reconstruction of Ukraine during the post-war period]. *Naukovi visnyk: Derzhavne upravlinnia*, 2(14), 19–40. DOI: [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)-19-40](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14)-19-40) [in Ukrainian].
3. Surmin, Yu. P., Nadolishnii, P. I. (2011). Metodolohiia derzhavnoho upravlinnia [Methodology of public administration]. *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia* [Encyclopedia of public administration]. Vol. 2. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
4. Treshchov, M. M. (Eds.). (2019). *Upravlinnia resursnym zabezpechenniam mistsevyykh biudzhetyv v umovakh detsentralizatsii vlady v Ukraini* [Management of local budget resourcing in terms of power decentralization in Ukraine]. (Doctor's thesis). Dnipro [in Ukrainian].
5. Kniaziev, V. M., Rozputenko, I. V. (Eds.). (2011). *Teoriia derzhavnoho upravlinnia* [Theory of public administration]. *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia* [Encyclopedia of public administration]. Vol. 1. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
6. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 11 serpnia 2021 roku «Pro Stratehiiu ekonomichnoi bezpeky Ukrainy na period do 2025 roku» [On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated August 11, 2021 «On the Strategy of the Economic Security of Ukraine for the period until 2025»]: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 14.09.2020 r. № 392/2020. *Ofitsiine internet predstavnytstvo Prezidenta Ukrainy*. Retrieved from <https://www.president.gov.ua/documents/3472021-39613> [in Ukrainian].
7. Munko, A. Iu. (2024). Zahrozy finansovo-ekonomichnii bezpetsi derzhavy ta hromad Ukrainy: vplyv viiny [Threats to the financial and economic security of the state and Ukraine's communities: war's impact]. *Publichne upravlinnia ta administruvannia v Ukraini*, 39, 114–117. DOI: <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.39.21> [in Ukrainian].
8. Fedosov, V. M., & Yuriy, S. I. (Ed.) (2012). *Biudzheta sistema* [Budget system]. Kyiv: Tsentr uchbov. Literatury, Ternopil: Ekon. dumka [in Ukrainian].
9. Molodtsov, O. (2024). Dystsyplinarna matrytsia nauky derzhavnoho upravlinnia yak instrument metodolohuvannia [Disciplinary matrix of the science of public administration as a methodology tool]. *Koordynaty piblichnoho upravlinnia*, 1(2), 336–362. DOI: <https://doi.org/10.62664/cpa.2024.01.15> [in Ukrainian].
10. Iushchuk, R. (2024). Tendentsii rozvytku orhanizatsiinykh form partysypatsii v mistsevomu samovriaduvanni [Development tendencies of organizational forms participation in local self-government]. *Publichne upravlinnia: kontseptsii, paradyhma, rozvytok, udoskonalennia*, 8, 157–164. DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2024-8-157-164> [in Ukrainian].

11. Zamidra, S. V. (2024). Mekhanizmy publichnoho upravlinnia zberezhenniam ta rozvytkom lokalnykh sotsialnykh tsinnosti ta norm yak bazovykh elementiv rozvytku sotsialnoho kapitalu hromad v umovakh vidbudovy [Mechanisms of public management of the preservation and development of local social values and norms as basic elements of the development of the social capital of communities in the conditions of reconstruction]. *Scientific method: reality and future trends of researching: proceedings of the IV International Scientific and Theoretical Conference*. Zagreb [in Ukrainian].
12. Svitlychna, T. I. (2010). Orhanizatsiini aspekty zastosuvannya metodiv matrychnoho modeliuvannya v otsynsi ekonomichnoho ryzyku diialnosti pidpriemstv [Organizational aspects of the application of matrix modeling methods in the assessment of the economic risk of enterprises]. *Naukovo-tekhnichnyi zbirnyk*, 96, 398–403. [in Ukrainian].
13. Rud, N. (2022). Vykorystannia matrytsi ryzyku v upravlinni innovatsiynym proiektom [Use of risk matrix in innovation project management]. *Ekonomichnyi forum*, 1(3), 79–88. DOI: <https://doi.org/10.36910/6775-2308-8559-2022-3-10> [in Ukrainian].
14. Munko, A. (2022). Polityka finansovoi bezpeky terytorialnykh hromad: rozrobka, realizatsiia, otsiniuvannya [Financial security policy of territorial communities: development, implementation, evaluation]. *Tavriiskyi naukovyi visnyk*, 1, 66–72. DOI: <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.1.9> [in Ukrainian].

DEVELOPMENT OF THE RESEARCH METHODOLOGY OF THE PUBLIC MANAGEMENT OF THE FINANCIAL AND ECONOMIC SECURITY OF THE STATE

Munko Anna

Abstract. The article investigates the issue of the formation and development of a methodology that will allow to ensure the solution of the tasks facing the research of the problem of the theory and practice of public management of the financial and economic security of the state, including the selection of methods, methods and tools for the organization of scientific research. The basic provisions of the methodology of public administration in general are analyzed as a basis for further study of the financial and economic security of the state. The use of a risk-oriented approach as the basis for further methodology is substantiated. Taking into account the provisions of the Economic Security Strategy of Ukraine for the period until 2025, a list of financial and economic security risks is formed, which is supplemented by groups of risks associated with a full-scale invasion of the Russian Federation, and with the financial and economic security of territorial communities, and therefore with the activities of local self-government bodies. Among the main risks: war, loss of territories, corruption, external resource dependence, state budget deficit, lack of long-term budget planning, decrease in economic activity, monopolization of the domestic market, low efficiency of local self-government bodies in the financial and economic spheres, migration, loss of economic potential, decrease in credit ratings, import dependence, decrease in innovation activity, tinification of the economy, poor management of assets owned by the community, disruption of internal logistics connections, deindustrialization of the economy, implementation of «the raw material surplus» policy, lack of resources for the post-war recovery of Ukraine, slowdown in the development of the world economy and others The search for methods of systematization and

analysis of the given risks is carried out by determining the criteria for their classification. It is proposed to use matrix modeling for the development of the research methodology. By building a risk matrix, the priority of risks is determined, which are divided according to the probability of occurrence and the level of consequences of the impact from the implementation of each of the risks.

Key words: public administration, financial and economic security of the state, methodology, risk-oriented approach, risk matrix, martial law, post-war recovery.

УДК 623.454.36+340.13

Мосов Сергій

ORCID iD 0000-0003-0833-3187

e-mail: gurman63@ukr.net

Литовченко Анастасія

ORCID iD 0000-0002-6696-8255

e-mail: lytovchenko1n@gmail.com

СУПЕРЕЧНОСТІ ПОНЯТІЙНОГО АПАРАТУ В НОРМАТИВНО-ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ ЕКСПЛУАТАЦІЇ БЕЗПІЛОТНОЇ АВІАЦІЇ УКРАЇНИ

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2\(16\)-60-74](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2(16)-60-74)

Анотація. Наведено результати дослідження понятійного апарату, що використовується в нормативно-правових актах регулювання експлуатації безпілотної авіації України. Проблемною визначено ситуацію, що пов'язана як з уніфікацією понятійного апарату нормативно-правових актів щодо регулювання експлуатації безпілотної авіації України, так і з тлумаченням суті понятійного апарату, що призводить до суперечностей у розумінні суті низки понять. У меті статті наголошується на необхідності дослідити ці суперечності та з'ясувати причини виникнення з наданням надалі рекомендацій щодо їх усунення. Дослідження змісту суті дефініцій «комплекс» і «система» надало можливість окреслити якості, що ідентифікують і дають змогу розділити зазначені дефініції за змістом. На підставі цих досліджень зроблено висновок про неправомірне використання словосполучення «безпілотна авіаційна система» в нормативно-правових актах. Причиною появи зазначеного словосполучення виявився науково необґрунтований переклад з англійської мови на українську. Досліджено правомірність використання в нормативно-правових актах регулювання експлуатації безпілотної авіації України словосполучення «зовнішній пілот (оператор)». За підсумками дослідження зроблено висновок про заміну в деяких нормативно-правових актах словосполучення «зовнішній пілот» на «дистанційний пілот» і помилковість використання дефініції «оператор» щодо управління польотом безпілотного літального апарата. З огляду на ситуацію, що склалася, та вимоги Класифікатора професій ДК 003:2010 Національного класифікатора України запропоновано уніфікувати термінологію та її зміст щодо авіаційного персоналу безпілотної авіації через удосконалення змісту і введення понять «дистанційний пілот безпілотного повітряного судна» та «дистанційний пілот безпілотного повітряного судна – оператор корисного навантаження». На підставі одержаних результатів досліджень понятійного апарату рекомендовано

внести відповідні зміни до наказів Міністерства оборони України та у Повітряний кодекс України. Напрямами подальших наукових досліджень щодо нормативно-правового регулювання експлуатації безпілотної авіації в Україні запропоновано вважати: регулювання спільного використання безпілотної та пілотованої авіації в несегрегованому повітряному просторі; імплементацію законодавства ЄС щодо регулювання експлуатації безпілотної авіації в законодавство України тощо.

Ключові слова: безпілотна авіація, понятійний апарат, комплекс, система, зовнішній пілот, дистанційний пілот.

Постановка проблеми. Розроблення концептуальних і нормативно-правових засад регулювання експлуатації безпілотної авіації, як і інших документів, потребує формування основ понятійного апарату на наукових засадах, що не завжди відбувається на практиці. Унаслідок зазначеного з'являються різні змістовні трактування в нормативно-правових актах, що потребує проведення додаткових досліджень понятійного апарату в інтересах його уніфікації в разі його використання у сфері безпілотної авіації надалі.

Аналогічною є ситуація з понятійним апаратом і у сфері безпілотної авіації в Україні. У наказах МО України «Про затвердження Правил виконання польотів безпілотними авіаційними комплексами державної авіації України» (із змінами) № 661 від 08.12.2016 р. [1] і «Про затвердження Правил технічної експлуатації безпілотних авіаційних комплексів I класу державної авіації України» № 401 від 10.08.2018 р. [2], згідно з якими регулюється експлуатація державної безпілотної авіації в Україні, введено поняття «безпілотний авіаційний комплекс» (далі – БпАК). Водночас у дужках наводиться словосполучення «безпілотна авіаційна система», тобто «безпілотний авіаційний комплекс (безпілотна авіаційна система) (далі – БпАК)». Такий крок досить суперечливий, що зумовлено різним змістовним навантаженням дефініцій «комплекс» і «система». Якщо в наказах МО України використовується поняття «безпілотний авіаційний комплекс», то у Повітряному кодексі України (із змінами 2023 р.) замість БпАК використано поняття «безпілотна авіаційна система» (далі – БАС) [3].

Також у зазначених наказах МО України поняття

«оператор» використовується як аналог поняття «зовнішній пілот», наприклад «Під час виконання польоту зовнішній пілот (оператор) повинен мати...» [2], з чим також не можна погодитися. Це зумовлено різним змістовним навантаженням дефініцій «пілот» і «оператор». Також варто зазначити, що тлумачення ані поняття «зовнішній пілот», ані поняття «оператор» у наказах не наведено.

У Повітряному кодексі України взагалі немає поняття «зовнішній пілот», а вживається дефініція «дистанційний пілот» і надається його тлумачення. Також поняття «оператор» має зовсім інше змістовне навантаження у Повітряному кодексі України, ніж у наказах МО України.

У Класифікаторі професій ДК 003:2010 Національного класифікатора України є чотири професії щодо безпілотної авіації України: дистанційний командир безпілотного повітряного судна (далі – БпПС); дистанційний пілот БпПС; дистанційний пілот-випробувач БпПС; дистанційний пілот-інструктор БпПС [4], тобто взагалі не використовується поняття «зовнішній пілот».

У Порядку реалізації експериментального проекту щодо здійснення оборонних закупівель безпілотних систем та засобів радіоелектронної боротьби вітчизняного виробництва, затвердженому постановою КМ України від 24.03.2023 р. № 256, взагалі змішано поняття: «безпілотна система – безпілотні авіаційні комплекси, безпілотні літальні апарати, безпілотні наземні (роботизовані) комплекси, безпілотні водні (плаваючі) комплекси» [5].

В Указі Президента України «Про нарощування спроможностей сил оборони» № 51/2024 від 06.02.2024 р. також використовується словосполучення «безпілотна система»: «Кабінету Міністрів України із залученням Генерального штабу Збройних Сил України опрацювати питання щодо створення у структурі Збройних Сил України Сил безпілотних систем як окремого роду сил...» [6].

Таким чином, є проблема, пов'язана не тільки з уніфікацією понятійного апарату щодо нормативно-правового регулювання експлуатації безпілотної авіації України, а й із тлумаченням суті понятійного апарату, що призводить до

суперечностей стосовно розуміння суті низки понять у нормативно-правових актах щодо регулювання експлуатації безпілотної авіації України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням, пов'язаним із дослідженням понятійного апарату в нормативно-правових актах щодо регулювання експлуатації безпілотної авіації та тлумаченням змісту, приділяється увага здебільшого з боку різноманітних організацій та інституцій.

Провідну роль щодо нормативно-правового регулювання експлуатації безпілотної авіації та використання понятійного апарату відіграє міжнародна організація цивільної авіації ICAO (International Civil Aviation Organization), яка вже випустила два циркуляри у 2011 [7] і 2015 [8] роках, у яких знайшли своє відображення питання регулювання експлуатації безпілотної авіації, зокрема понятійного апарату. Україна є членом ICAO з 1992 року [9].

У Європейському Союзі також удосконалюється нормативно-правова база щодо регулювання експлуатації безпілотної авіації [10]. Україна отримала статус кандидата на членство в ЄС 23.06.2022 р. [11], унаслідок чого має враховувати цей факт під час формування своєї нормативно-правової бази щодо експлуатації безпілотної авіації.

Що ж до окремих науковців і фахівців, то слід зауважити: понятійний апарат і його змістовне навантаження стосовно нормативно-правового регулювання експлуатації безпілотної авіації ще не стали предметом індивідуальних наукових (фахових) досліджень, унаслідок чого виникла проблемна ситуація уніфікації та суперечностей понятійного апарату.

Метою статті є аналізування суперечностей понятійного апарату в нормативно-правових актах, які регулюють експлуатацію безпілотної авіації України, визначення причин виникнення і надання рекомендацій щодо їх усунення.

Методи дослідження. Під час проведення наукових досліджень використана сукупність загальнонаукових методів: системного аналізу та декомпозиції – під час дослідження суті дефініцій «комплекс», «система», «пілот» і «оператор»; узагальнення – під час визначення відмінностей у понятійному

апараті; синтезу – під час обґрунтування змісту словосполучень «дистанційний пілот безпілотного повітряного судна» і «дистанційний пілот безпілотного повітряного судна-оператор корисного навантаження».

Виклад основного матеріалу. Україна 9 вересня 1992 року стала членом ІКАО, приєднавшись до Конвенції про міжнародну цивільну авіацію. У глосарії циркуляра ІКАО (2011) [7] наведено визначення БАС, під якою розуміється повітряне судно і пов'язані з ним елементи, що експлуатуються без пілота на борту. У глосарії наступного циркуляра ІКАО (2015) [8] наведено визначення дистанційно пілотованої авіаційної системи (далі – ДПАС), під якою розуміється дистанційно пілотоване повітряне судно, пов'язаний(і) з ним пункт(и) дистанційного пілотування, необхідні лінії управління і контролю та будь-які інші елементи, зазначені в затвердженому проєкті типу. Водночас дистанційно пілотоване повітряне судно (далі – ДПВС) – це безпілотне повітряне судно, пілотоване з пункту дистанційного пілотування. У наказах МО України [1–2], як на це вже звертали увагу, вживається поняття «безпілотний авіаційний комплекс» поряд із поняттям «безпілотна авіаційна система». Неоднозначність тлумачення суті понять потребує з'ясування змістовного навантаження дефініцій «комплекс» і «система».

Комплекс – два і більше специфікованих виробів, не з'єднаних на підприємстві-виробнику складальними операціями, але призначених для виконання взаємопов'язаних експлуатаційних функцій [12]. Поняття «комплекс» підкреслює обов'язкову функціональну взаємодію виробів, що входять до нього, у процесі саме застосування. Комплекс (*нім.*) – сукупність деталей, що пов'язані між собою і разом становлять ціле [13]. Комплекс (*франц.*) – складне, що складається з декількох частин або декількох елементів [14]. Комплекс озброєння – сукупність функціонально пов'язаних засобів ураження і технічних засобів, що забезпечують їх застосування [15].

Таким чином, комплекс характеризується наявністю окремих виробів (приладів, засобів), що перебувають у його складі, але призначені для здійснення конкретних функцій

(завдань) після того, як будуть виконані складальні операції та їх з'єднують згідно зі встановленим порядком в інтересах подальшого застосування (наприклад, стаціонарний варіант персонального комп'ютера, металургійний комплекс тощо).

Система – це (від грец. *sýstēma* – ціле, складене з частин, єднання) – об'єктивна єдність закономірно пов'язаних один з одним предметів, явищ, а також знань про природу, суспільство. У науці й техніці – безліч елементів (вузлів, агрегатів, приладів тощо) понять, норм із відносинами та зв'язками між ними, що утворюють певну цілісність і підпорядковані певному керівному принципу [16]. Система (франц.) – сукупність елементів, що розглядаються в їхніх відносинах усередині єдиного цілого [17]. Система (давн.-грец. «*sýstēma* – ціле, що складається з кількох окремих частин») (нім.) – це щось, структура якого складається з різних компонентів з різними властивостями, які (можна) розглядати як єдине ціле завдяки певним впорядкованим і функціональним зв'язкам один з одним і, таким чином, можуть відрізнятися від інших [18]. Система озброєння – сукупність зразків (комплексів) озброєння роду військ (сил), виду збройних сил і збройних сил у цілому, призначених для виконання певних бойових завдань [19]. Під загальним терміном «система» розуміють безліч елементів, що перебувають у відносинах і зв'язках один з одним, утворюють певну цілісність, єдність і призначені для досягнення мети або виконання певних завдань. Щоб досліджуваний об'єкт вважався системою, він повинен мати принаймні чотири властивості: цілісність і членимість; зв'язки; організацію; нову системну якість, властиву саме системі як цілому. Система є абстрактною сутністю, що має цілісність і є визначеною у своїх межах, водночас в певному істотному для спостерігача аспекті «сила» або «цінність» зв'язків елементів усередині системи є вищою, ніж сила або цінність зв'язків елементів системи з елементами зовнішніх систем або середовища [20].

Узагальнюючи суть дефініції «система», треба зазначити, що система має властивість, що не притаманна жодній з її складових, наприклад, мобільний телефон, магнітофон тощо.

Якщо розглянути компоненти БАС чи ДПАС, то,

по-перше, пульт (або пункт) управління безпілотним літальним апаратом (далі – БпЛА) до початку його експлуатації є окремою складовою, фізично непов'язаною з безпілотником. Також окремими складовими, що фізично входять до комплексу і можуть бути результатом виробництва зовсім інших компаній, є (наприклад, БпЛА DJI Mavic 3 [21]): зарядний пристрій з відповідними дротами, електричні батареї, запасні елементи (гвинти для БпЛА, батареї); по-друге, лінії управління (радіозв'язок) створюються (створюється) лише під час експлуатації БпЛА; по-третє, у складі комплексу немає зовнішнього пілота, який з'являється тільки під час експлуатації БпЛА.

Таким чином, ані БАС, ані ДПАС не можуть вважатися системою, а відповідають наведеному вище визначенню терміна «комплекс». Виникає питання щодо причини таких суперечностей, тим більше, що це пов'язано з міжнародними документами. Причина виявляється досить простою, як завжди буває. Міжнародні документи публікуються англійською мовою. Під час перекладу з української мови на англійську словосполучення «безпілотний авіаційний комплекс» отримуємо «unmanned aircraft system», де «system» – це універсальний англійський технічний термін для слів «система», «комплекс», «установка». Наприклад, «реактивний комплекс» – «missile system»; «комплекс управління вогнем зенітної артилерії» – «director system»; «ракетний двигун» – «liquid-propellant rocket system». Слово «complex» в англійській мові – це, частіше, прикметник (складний, заплутаний, комплексний).

Зворотний переклад з англійської на українську словосполучення «unmanned aircraft system» дає словосполучення «безпілотна авіаційна система». Саме звичайний переклад без професійного науково-технічного аналізу суті перекладу став причиною виникнення суперечностей понятійного апарата в зазначених вище нормативно-правових актах України.

З огляду на результати проведеного аналізу треба зазначити, що в наказах МО України «Про затвердження Правил виконання польотів безпілотними авіаційними

комплексами державної авіації України» (із змінами) № 661 від 08.12.2016 р. [1] і «Про затвердження Правил технічної експлуатації безпілотних авіаційних комплексів I класу державної авіації України» № 401 від 10.08.2018 р. [2] обґрунтовано введене поняття «безпілотний авіаційний комплекс» (БпАК), до складу якого входять: безпілотне повітряне судно, пов'язані з ним пункти дистанційного пілотування, необхідні лінії керування і контролю та інші елементи, вказані в затвердженому проекті типу БпАК. БпАК може містити декілька БпЛА. Водночас вказується, що визначення БАС підпадає під визначення БпАК.

Незважаючи на вказані накази й обґрунтованість уведених визначень, у Повітряному кодексі України, враховуючи зміни 2023 року [3], немає визначення БпАК, а наведено визначення БАС, тобто відбулося безапеляційне і помилкове транспортування БАС із циркуляра ІКАО, що слід вважати грубим недоліком із боку фахівців з наукової експертизи нормативно-правових актів. Таким чином, неврахування відмінності між дефініціями «комплекс» і «система», а також помилковий переклад з англійської мови, уже призвели до неправильного трактування та підміни терміна БпАК терміном БАС (ДПАС), що зумовило суперечності в понятійному апараті та нерозуміння суті понять. Це відобразилося у [5] і [6], а також в інших нормативно-правових актах щодо безпілотної авіації України.

Іншим понятійним питанням, що потребує роз'яснення, є необґрунтоване синонімічне використання в нормативно-правовому полі України понять «зовнішній пілот БпЛА» і «оператор БпЛА». Це спостерігається в наказах МО України «Про затвердження Правил виконання польотів безпілотними авіаційними комплексами державної авіації України» № 661 від 08.12.2016 р. (із змінами) [1] і «Про затвердження Правил технічної експлуатації безпілотних авіаційних комплексів I класу державної авіації України» № 401 від 10.08.2018 р. [2], де зовнішній пілот БпЛА і оператор БпЛА – еквівалентні особи. Наприклад, «візуальний політ у межах прямої видимості – політ, протягом якого зовнішній пілот (оператор) БпЛА підтримує безпосередній візуальний контакт

з БПЛА без застосування допоміжних оптичних приладів» [1]. Інший приклад, «зовнішній пілот (оператор) БПАК та члени зовнішнього екіпажу доповідають по команді про всі несправності, виявлені під час польоту та оглядів» [2].

Відповідно до циркулярів ІКАО [7–8] термін «оператор» щодо управління польотом БПЛА не застосований. Це зумовлено тим, що БПЛА за визначенням є літальним апаратом без пілота на його борту. З огляду на це використано термін «зовнішній пілот». Це особа, якій доручено експлуатантом виконувати необхідні обов'язки з виконання польоту дистанційно пілотованого повітряного судна і яка маніпулює відповідними органами управління протягом польотного часу [7–8].

Аналіз змісту дефініцій «пілот» і «оператор» показує таке. Пілот літака – це людина, яка керує повітряним судном авіаційного або космічного призначення [22]. Водночас слід уточнити, пілот може управляти саме польотом повітряного судна, а не самим повітряним судном. Пілот літака – це людина, яка керує літаком, вертольотом або іншими літальними апаратами [23]. Пілот літака або авіатор (*англ.*) – це людина, яка управляє польотом літака через органи управління польотом [24]. Пілот (*нім.*) (запозичено від французького *Pilote*, від італійського *Pilota*, старішої форми *pedotta* «керманич», до давньогрецького *πῆδόν pēdón*, німецького «кермо напрямку») – це людина, яка управляє повітряним судном або має на це право [25].

Існує два трактування змісту дефініції «оператор». Оператор у техніці – це кваліфікований робітник, що управляє роботою складного механізму або відповідає за виконання певного виробничого процесу; людина, яка працює на технічному пристрої, комп'ютері та виконує регламентований інструкціями набір дій, операцій [26]. Оператор – це кваліфікований робітник, що управляє роботою складного механізму або відповідає за виконання певного виробничого процесу [27].

Туристичний оператор (туроператор) – юридична особа, створена згідно із законодавством України, для якої виключною діяльністю є організація та забезпечення створення

туристичного продукту, реалізація та надання туристичних послуг, а також посередницька діяльність із надання характерних та супутніх послуг і яка в установленому порядку отримала ліцензію на туроператорську діяльність [28]. Оператор вантажних перевезень – це суб'єкт господарювання, що володіє або має в користуванні чи в управлінні вантажні вагони та на підставі договорів з перевізником, а у деяких випадках, пов'язаних із процесом перевезення, з оператором локомотивної тяги, з вантажовідправниками і бере участь у процесі перевезення вантажів [29].

З огляду на наведені визначення, оператор не має жодного стосунку до виконання необхідних дій з управління польотом повітряного судна та маніпулювання відповідними органами управління польотом. Згідно з одержаними результатами поняття «оператор» у наказах МО України [1–2] щодо управління польотом БпЛА не може використовуватися.

Через ситуацію, що склалася, та з урахуванням професій [4] і класифікації БпАК [30] пропонується уніфікувати термінологію щодо авіаційного персоналу безпілотної авіації таким чином. Для БпЛА літакового типу:

– дистанційний пілот безпілотно повітряного судна – фізична особа, яка має свідоцтво дистанційного пілота, якій доручено експлуатантом виконувати необхідні обов'язки щодо виконання польоту БпЛА та яка маніпулює відповідними органами управління польотом БпЛА під час його виконання;

– оператор корисного навантаження безпілотно повітряного судна – фізична особа, яка має свідоцтво оператора корисного навантаження, якій доручено експлуатантом виконувати необхідні обов'язки з управління застосуванням корисного навантаження під час виконання польоту БпЛА та яка маніпулює відповідними органами управління застосуванням корисного навантаження БпЛА протягом польоту.

Вимога щодо необхідності мати свідоцтво дистанційного пілота обумовлена циркуляром ІКАО (2015) [8].

Для БпЛА мультироторного типу: дистанційний пілот безпілотно повітряного судна – оператор корисного навантаження – це фізична особа, яка має свідоцтво

дистанційного пілота, якій доручено експлуатантом виконувати необхідні обов'язки з виконання польоту БПЛА із застосуванням корисного навантаження та яка маніпулює відповідними органами управління польотом і застосуванням корисного навантаження БПЛА протягом польоту.

Водночас виникають ситуації, коли польотом мініБПЛА літакового типу та застосуванням корисного навантаження управляє один фахівець – дистанційний пілот безпілотного повітряного судна-оператор корисного навантаження, а управління польотом і застосуванням корисного навантаження мультикоптерного БПЛА можуть здійснювати дві особи: дистанційний пілот безпілотного повітряного судна та оператор корисного навантаження (наприклад, БпАК DJI Matrice 300 RTK) аналогічно, як у разі БПЛА літакового типу.

На підставі результатів наведених досліджень понятійного апарату рекомендується внести зміни до наказів МО України та Повітряного кодексу України. У наказах МО України [1–2] у разі визначення змісту БпАК необхідно викреслити БАС у дужках, тобто: «безпілотний авіаційний комплекс (далі – БпАК)». Словосполучення «зовнішній пілот» слід замінити на словосполучення «дистанційний пілот безпілотного повітряного судна», а слово «оператор» вилучити з дужок. Водночас треба ввести в обіг нові словосполучення: «оператор корисного навантаження безпілотного повітряного судна» і «дистанційний пілот безпілотного повітряного судна – оператор корисного навантаження».

У Повітряному кодексі України [3] пропонують замінити словосполучення «безпілотна авіаційна система», введене згідно із Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо застосування правоохоронними органами безпілотних повітряних суден та протидії їх незаконному використанню» від 13.07.2023 р. № 3232-IX, на «безпілотний авіаційний комплекс».

Висновки та напрями подальших досліджень. Упровадження запропонованих змін у понятійному апараті дасть змогу усунути суперечності щодо розуміння суті низки понять у нормативно-правових актах щодо регулювання експлуатації безпілотної авіації України, а також уніфікувати

використання понятійного апарату.

Надалі напрямами наукових досліджень щодо нормативно-правового регулювання експлуатації безпілотної авіації в Україні слід вважати: регулювання спільного використання безпілотної та пілотованої авіації в несегредованому повітряному просторі; імплементацію законодавства ЄС щодо регулювання експлуатації безпілотної авіації в законодавство України; регулювання підготовки та ліцензування дистанційних пілотів БпПС для різних за класифікацією БПАК; регулювання сертифікації БПАК цивільного призначення в Україні тощо.

Список використаних джерел

1. Про затвердження Правил виконання польотів безпілотними авіаційними комплексами державної авіації України : наказ Міністерства оборони України від 08.12.2016 р. № 661. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0031-17#Text> (дата звернення : 22.04.2024).
2. Про затвердження Правил технічної експлуатації безпілотних авіаційних комплексів I класу державної авіації України : наказ Міністерства оборони України від 10.08.2018 р. № 401. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1062-18#Text> (дата звернення : 22.04.2024).
3. Повітряний кодекс України : Закон України від 19.05.2011 р. № 3393-VI. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3393-17#Text> (дата звернення : 22.04.2024).
4. Про затвердження Зміни № 10 до національного класифікатора ДК 003:2010 : наказ Міністерства економіки України від 25.10.2021 р. № 810. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0810930-21#Text> (дата звернення : 22.04.2024).
5. Про реалізацію експериментального проекту щодо здійснення оборонних закупівель безпілотних систем та засобів радіоелектронної боротьби вітчизняного виробництва : постанова кабінету міністрів України від 24.03.2023 р. № 256. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/256-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення : 22.04.2024).
6. Про нарощування спроможностей сил оборони : Указ Президента України від 06.02.2024 р. № 51/2024. *Офіційний вебпортал Президента України*. URL : <https://www.president.gov.ua/documents/512024-49625> (дата звернення : 22.04.2024).
7. Cir 328. Unmanned Aircraft Systems (UAS). ICAO : вебсайт. URL : https://www.icao.int/meetings/uas/documents/circular%20328_en.pdf (last accessed : 22.04.2024).
8. Doc 10019 AN/507. Manual on Remotely Piloted Aircraft Systems (RPAS). ICAO : website. URL : <https://skybrary.aero/sites/default/files/bookshelf/4053.pdf> (last accessed : 22.04.2024).
9. Міжнародна діяльність. *Украєпорух* : вебсайт державного підприємства обслуговування повітряного руху України. URL : <https://uksatse.ua/index.php?act=Part&CODE=226> (дата звернення : 22.04.2024).
10. Document 02019R0947-20220404. *The official web-portal of the European Union*. URL : http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2019/947/2022-04-04 (last accessed : 22.04.2024).
11. Україна отримала статус кандидата на членство в ЄС. *Урядовий портал : єдиний вебпортал органів виконавчої влади України*. URL : <https://www.kmu.gov.ua/news/ukrayina-otrimala-status-kandidata-na-chlenstvo-v-yes> (дата звернення : 22.04.2024).
12. Математические методы в теории надежности и эффективности; / под ред. Б. В. Гнеденко. Москва : Машиностроение, 1987. 280 с.
13. Komplex. *Wiktionary* : website. URL : <https://de.wiktionary.org/wiki/Komplex>. URL :

- <https://www.verben.de/substantive/Komplex.htm> (last accessed : 22.04.2024).
14. Complexe. *Larousse* : website. URL : <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/complexe/17690#:~:text=1.%20Q...20complexe> (last accessed : 22.04.2024).
 15. Комплекс озброєння. Словник осн. військ. термінів для використання в навч. процесі та наук. і наук.-техн. діяльності НАОУ / за заг. ред. проф. С. П. Мосова. Київ : НАОУ, 2006. 52 с.
 16. Политехнический словарь. Москва : Советская энциклопедия, 1977. 453 с.
 17. Système. *Larousse* : website. URL : <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/syst%c3%a8me/76262#:~:text=%28bas...20philosophique> (last accessed : 22.04.2024).
 18. System. *Wikipedia* : website. URL : <https://de.wikipedia.org/wiki/System> (last accessed : 22.04.2024).
 19. Система озброєння. Словник осн. військ. термінів для використання в навч. процесі та наук. і наук.-техн. діяльності НАОУ / за заг. ред. проф. С. П. Мосова. Київ : НАОУ, 2006. 118 с.
 20. Елементи дослідження складних систем військового призначення / О. М. Загорка, С. П. Мосов, А. І. Сбитнев, П. І. Стужук. Київ : НАОУ, 2005. 100 с.
 21. DJI Mavic 3. *Dl.djicdn* : website. URL : https://dl.djicdn.com/downloads/DJI_Mavic_3/20220531/DJI_Mavic_3_User_Manual_v1.6_en.pdf (last accessed : 22.04.2024).
 22. Пілот літака. *Lviv.dcz.gov.ua* : вебсайт. URL : <https://lviv.dcz.gov.ua/publikaciya/pilot-litaka> (дата звернення : 22.04.2024).
 23. Пілот літака. *Robota.lviv.ua* : вебсайт. URL : https://robota.lviv.ua/index.php/business/ABC_jobs/pilot-litaka (дата звернення : 22.04.2024).
 24. Aircraft pilot. *Wikipedia* : website. URL : https://en.wikipedia.org/wiki/Aircraft_pilot (last accessed : 22.04.2024).
 25. Pilot. *Wikipedia* : website. URL : <https://de.wikipedia.org/wiki/Pilot> (last accessed : 22.04.2024).
 26. Оператор (професія). *Vikinedia* : веб-сайт. URL : [https://uk.wikipedia.org/wiki/оператор_\(професія\)](https://uk.wikipedia.org/wiki/оператор_(професія)) (дата звернення : 22.04.2024).
 27. Оператор. *Словник UA* : вебсайт. URL : <https://slovnuk.ua/index.php?sword=оператор> (дата звернення : 22.04.2024).
 28. Туристичний оператор. *Vikinedia* : вебсайт. URL : https://uk.wikipedia.org/wiki/Туристичний_оператор (дата звернення : 22.04.2024).
 29. Оператор вантажних перевезень. *Liga* : вебсайт. URL : <https://ips.ligazakon.net/document/ТМ054633> (дата звернення : 22.04.2024).
 30. Мосов С. П. Класифікація, функції і завдання безпілотної авіації. *Труди академії (НАОУ)*. 2007. № 7(80). С. 47–54.

References

1. On Approval of the Rules of Flight Operations by Unmanned Aircraft Systems of the State Aviation of Ukraine: Order of the Ministry of Defence of Ukraine from December 08 2016, № 661. *Ofitsiynny vebportal parlamentu Ukrayiny*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0031-17#Text> [in Ukrainian].
2. On Approval of the Rules for the Technical Operation of Unmanned Aircraft Systems of Class I of the State Aviation of Ukraine: Order of the Ministry of Defence of Ukraine from August 10 2018, № 401. *Ofitsiynny vebportal parlamentu Ukrayiny*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1062-18#Text> [in Ukrainian].
3. Air Code of Ukraine: Law of Ukraine from May 19 2011, № 3393-VI. *Ofitsiynny vebportal parlamentu Ukrayiny*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3393-17#Text> [in Ukrainian].
4. On approval of Amendment №. 10 to the national classifier DK 003:2010: Order of the Ministry of Economy of Ukraine from October 25 2021, № 810. (2024). *Ofitsiynny vebportal parlamentu Ukrayiny*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0810930-21#Text> [in Ukrainian].
5. On the implementation of a pilot project on defence procurement of unmanned systems and electronic warfare equipment of domestic production: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from March 24 2023, № 256. *Ofitsiynny vebportal parlamentu Ukrayiny*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/256-2023-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
6. On building up the capabilities of the defence forces: Decree of the President of Ukraine from February 06 2024, № 51/2024. *Ofitsiynny vebportal Prezidenta Ukrayiny*. Retrieved from <https://www.president.gov.ua/documents/512024-49625> [in Ukrainian].
7. Cir 328. Unmanned Aircraft Systems (UAS). *ICAO*: website. Retrieved from

- https://www.icao.int/meetings/uas/documents/circular%20328_en.pdf [in English].
8. Doc 10019 AN/507. Manual on Remotely Piloted Aircraft Systems (RPAS). ICAO: website. Retrieved from <https://skybrary.aero/sites/default/files/bookshelf/4053.pdf> [in English].
 9. Mizhnarodna diyalnist. *Ukraerorukh: vebsait derzhavnoho pidpriemstva obsluhovuvannya povitrianoho rukhu Ukrainy* [Ukraerorukh: website of the state-owned air traffic service enterprise of Ukraine.]. Retrieved from <https://uksatse.ua/index.php?act=Part&CODE=226>. [in Ukrainian].
 10. Document 02019R0947-20220404. *The official web-portal of the European Union*. Retrieved from http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2019/947/2022-04-04 [in English].
 11. Ukrayina otrymala status kandydata na chlenstvo v YS. *Uriadovyi portal: yedynyi veb-portal orhaniv vykonavchoi vlady Ukrainy* [Government portal: the only web portal of executive authorities of Ukraine.]. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/news/ukrayina-otrimala-status-kandydata-na-chlenstvo-v-yes> [in Ukrainian].
 12. Gnedenko, B. V. (Ed.). (1987). *Matematicheskiye metody v teorii nadezhnosti i effektivnosti* [Mathematical methods in the theory of reliability and efficiency]. Moskva: Mashynostroenye [in Russian].
 13. Komplex. *Wiktionary*: website. Retrieved from <https://de.wiktionary.org/wiki/Komplex> [in Deutsch].
 14. Complexe (2024). *Larousse*: website. Retrieved from <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/complexe/17690#:~:text=1.%20Q...20complexe> [in French].
 15. Mosov, S. P. (Ed.). (2006). *Kompleks ozbroynennya. Slovnyk osnovnykh viyskovykh terminiv dlya vykorystannya v navchalnomu protsesi ta naukovo-tekhnichniy diyal'nosti Natsional'noyi akademiyi oborony Ukrainy* [Dictionary of main military terms for use in the educational process and scientific and technical activity of the National Academy of Defense of Ukraine]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
 16. *Politekhnicheskyy slovar* [Polytechnic dictionary]. Moskva: Sovetskaya entsiklopediya [in Russian].
 17. Système *Larousse*: website. Retrieved from <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/syst%c3%a8me/76262#:~:text=%28bas...20philosophe> [in French].
 18. System. *Wikipedia*: website. Retrieved from <https://de.wikipedia.org/wiki/System> [in Deutsch].
 19. Mosov, S. P. (Ed.). (2006). *Systema ozbroynennya. Slovnyk osnovnykh viyskovykh terminiv dlya vykorystannya v navchalnomu protsesi ta naukovo-tekhnichniy diyal'nosti Natsional'noyi akademiyi oborony Ukrainy* [Dictionary of main military terms for use in the educational process and scientific and technical activity of the National Academy of Defense of Ukraine]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
 20. Zahorka, O., Mosov, S., Sbytnyev, A., & Stuzhuk P.(2005). *Elementy doslidzhennya skladnykh system viyskovoho pryznachennya* [Elements of research of complex military assignment systems]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
 21. DJI Mavic 3. *Dl.djicdn*: website. Retrieved from https://dl.djicdn.com/downloads/DJI_Mavic_3/20220531/DJI_Mavic_3_User_Manual_v1.6_en.pdf [in English].
 22. Pilot litaka. *Lviv.dcz.gov.ua*: website. Retrieved from <https://lviv.dcz.gov.ua/publikaciya/pilot-litaka> [in Ukrainian].
 23. Pilot litaka *Robota.lviv.ua*: website. Retrieved from <https://roboata.lviv.ua/index.php/business/ABCjobs/pilot-litaka> [in Ukrainian].
 24. Aircraft pilot. *Wikipedia*: website. Retrieved from https://en.wikipedia.org/wiki/Aircraft_pilot [in English].
 25. Pilot. *Wikipedia*: website. Retrieved from <https://de.wikipedia.org/wiki/Pilot> [in Deutsch].
 26. Operator (profession). *Wikipedia*: vebsayt [Wikipedia: website]. Retrieved from [https://uk.wikipedia.org/wiki/Operator_\(profession\)](https://uk.wikipedia.org/wiki/Operator_(profession)) [in Ukrainian].
 27. Operator. *Slovyk*: vebsayt UA [Website UA dictionary]. Retrieved from <https://slovyk.ua/index.php?sword=oneparop> [in Ukrainian].
 28. Turystychnyy operator (2024). *Wikipedia*: vebsayt [Wikipedia: website]. Retrieved from <https://uk.wikipedia.org/wiki/Touristoperator> [in Ukrainian].
 29. Cargo transportation operator. *Liga*: vebsayt [Liga: website]. Retrieved from <https://ips.ligazakon.net/document/TM054633> [in Ukrainian].

30. Mosov, S. P. (2007). Klasyfikatsiya, funktsiyi i zavdannya bezpilotnoyi aviatsiyi [Classification, functions and tasks of unmanned aviation]. *Academy's work (NADU)*, 7(80), 47–54. [in Ukrainian].

CONTRADICTIONS IN CONCEPTUAL FRAMEWORK OF UNMANNED AIRCRAFT OPERATION REGULATIONS IN UKRAINE

Mosov Sergey, Lytovchenko Anastasiia

Abstract. The article summarizes results of the study on the conceptual framework used in the normative legal acts that regulate unmanned aircraft operation in Ukraine. It reveals poor unification of and interpretation gaps in the conceptual framework used in normative legal acts that regulate unmanned aircraft operation in Ukraine, which causes contradictions in the understanding of the essence of a range of concepts. The article emphasizes the importance of investigating these contradictions and identifying their causes, and offers recommendations for solutions. Further, it analyzes the essence of the definitions «complex» and «system», and identifies their distinctive semantic features. On the basis of these findings, the article concludes that literal translation of the English phrase «unmanned aircraft system» is improper in Ukrainian regulations since it is scientifically unsound. The article also analyzes grounds for the use of the phrase «external pilot (operator)» in the normative legal acts that regulate unmanned aircraft operation in Ukraine. It concludes that some regulations replace the phrase «external pilot» with «remote pilot», and misuse the notion «operator» when referring to flying control of unmanned aerial vehicles. In the view of these findings and taking into consideration the Classification of Occupations DK 003:2010 of the National Classification of Ukraine, the article proposes to unify the definitions and their meaning concerning unmanned aircraft personnel by improving the conceptual framework content and introducing the notions «remote pilot of unmanned aircraft» and «remote pilot of unmanned aircraft – payload operator». Based on the results obtained when studying the conceptual framework, the article recommends to introduce corresponding amendments to decrees of the Ministry of Defence of Ukraine and the Air Code of Ukraine. Further research in the field of unmanned aircraft operation regulations in Ukraine may focus on regulation of the joint use of unmanned and manned aircraft in non-segregated airspace; implementation of the EU regulations of unmanned aircraft operation in Ukraine, etc.

Key words: unmanned aircraft, conceptual framework, complex, system, external pilot, remote pilot.

УДК 330.341.1

Круглов Віталій

ORCID iD 0000-0002-7228-8635

e-mail: virt197@gmail.com

ІННОВАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ У ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОМУ ПАРТНЕРСТВІ: ДОСВІД ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ДЛЯ УКРАЇНИ

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2\(16\)-75-89](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2(16)-75-89)

Анотація. Проведено аналіз застосування інноваційних технологій у моделях державно-приватного партнерства (далі – ДПП) та можливості їх адаптації в Україні на основі досвіду країн Європейського Союзу. Основна тема роботи стосується інтеграції технологічних інновацій, таких як цифровізація, розумна інфраструктура та аналіз даних, у процеси ДПП, що сприяє підвищенню ефективності та прозорості управління публічними ресурсами. Проблематика полягає в необхідності оптимізації ресурсів і покращенні надання державних послуг в Україні, зокрема в контексті її післявоєнного відновлення. Метою роботи є дослідження досвіду ЄС у впровадженні інноваційних технологій у ДПП та формування рекомендацій для України щодо адаптації вказаних підходів у національній інфраструктурі. Проаналізовано сучасні дослідження, в яких доводиться важливість інноваційних технологій для успіху ДПП, а також розглянуто виклики, з якими стикається Україна, включаючи правові та інвестиційні ризики. За результатами дослідження виявлено значний потенціал інноваційних технологій у модернізації державного управління та покращенні якості державних послуг через механізми ДПП. Зосереджено увагу на таких сферах, як транспорт, охорона здоров'я, енергетика та освіта, де використання технологій може значно підвищити ефективність надання послуг. Наголошено на необхідності створення сприятливого регуляторного середовища для успішної реалізації технологічних інновацій у ДПП. Наукова новизна роботи полягає у розширеному аналізі можливостей застосування інноваційних технологій у ДПП, базуючись на передовому європейському досвіді, та розробленні рекомендацій для України щодо їх впровадження в умовах сучасних викликів. Розроблені підходи та рекомендації можуть стати основою для формування національної стратегії розвитку ДПП, що сприятиме стійкому економічному зростанню і підвищенню якості життя громадян України.

Ключові слова: інновації, публічне управління, державно-приватне партнерство, ЄС, Україна, стійкий розвиток, інфраструктура.

Проблема дослідження. Концепція державно-приватного

партнерства набула значного поширення як дієвий механізм покращення надання державних послуг і розвитку інфраструктури. Сучасний підхід до реалізації інфраструктурних проєктів використовує сильні сторони як державного, так і приватного секторів, сприяючи інноваціям та ефективності в різних сферах. Оскільки країни стикаються зі щоразу вищим тиском щодо оптимізації ресурсів і покращення надання послуг, інноваційні технології стали ключовими факторами у сфері ДПП.

Перехід України до ринково орієнтованої економіки зумовив необхідність ухвалення сучасних рішень для усунення дефіциту інфраструктури, покращення надання державних послуг та стимулювання економічного зростання на основі моделей ДПП. Водночас ЄС, який характеризується різноманітністю держав-членів і адаптивною нормативно-правовою базою, пропонує цінний досвід практичної реалізації та стратегії впровадження інноваційних технологій у ДПП. Інтеграція інноваційних технологій у ДПП охоплює широкий спектр застосувань, зокрема цифровізацію, розумну інфраструктуру та аналіз даних. Застосування вказаних технологій сприяє підвищенню ефективності роботи, прозорості та підзвітності, однак успішне впровадження інновацій потребує сприятливого регуляторного середовища, співпраці зацікавлених сторін та відповідних механізмів фінансування. Це актуалізує потреби визначення можливих змін у сфері державно-приватного партнерства на основі інноваційних технологій і позитивно впливає на розвиток більш стійкого та ефективного державного сектору.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Згідно з аналізом досліджень щодо застосування інноваційних технологій у державно-приватному партнерстві спостерігається значний інтерес до використання сучасних підходів для підвищення ефективності реалізації інфраструктурних проєктів у світі. Зазначене є надзвичайно актуальним у контексті поточних зусиль з відновлення України після війни та потреби модернізації в різних секторах.

Державно-приватне партнерство є довгостроковою формою взаємодії держави та приватного сектору,

спрямованою на реалізацію спільних проєктів із метою забезпечення суспільних благ і розвитку інфраструктури. Теоретичні засади ДПП базуються на декількох концепціях, які підкреслюють переваги співробітництва та розкривають механізми його ефективної реалізації [1]. Дослідники наголошують, що теорія суспільного блага є однією з основних теоретичних основ ДПП. Державний сектор, відповідальний за забезпечення суспільних благ, часто стикається з обмеженими фінансовими ресурсами, що створює виклики для їхнього ефективного надання [2]. В умовах ринкових провалів, коли держава не в змозі самотійно забезпечити належний рівень суспільних благ, державно-приватне партнерство розглядається як механізм залучення додаткових ресурсів і підвищення ефективності реалізації проєктів.

Інновації та технологічний розвиток є ключовими факторами успішного впровадження ДПП у сучасних умовах. О. Довгаль та Л. Махова зазначають, що відповідно до теорії інновацій розвиток технологій і нових підходів до управління ресурсами є рушійною силою економічного зростання та підвищення ефективності державних послуг [3]. У разі ДПП інноваційні технології дають змогу не лише оптимізувати процеси управління та надання послуг, а й сприяють реалізації проєктів [4]. Особливо це актуально в контексті цифровізації, що створює нові можливості для ефективного управління складними інфраструктурними проєктами.

Перехід України до ринково орієнтованої економіки та процес європейської інтеграції створюють нові можливості для впровадження ДПП, зокрема з використанням інноваційних технологій. Однак ефективне використання таких можливостей потребує врахування специфічних соціально-економічних умов країни та адаптації європейського досвіду до українського контексту, що включає як реформування законодавчої бази, так і розвиток інституційної спроможності для управління комплексними проєктами у сфері ДПП [5].

Згідно з дослідженнями Н. Карбонари і Р. Пеллегріно щодо зв'язку між характеристиками ДПП та інноваціями на основі аналізу 290 проєктів ДПП виявлено існування позитивної кореляції між інноваційною інтенсивністю та

концентрацією ринку [6]. В останніх публікаціях підкреслено вирішальну роль інноваційних технологій в успіху ДПП. Наприклад, І. Дегтярова та І. Метальникова довели, що технологічна реконструкція може оптимізувати адміністративні процеси та підвищити ефективність державних послуг, що робить її важливим інструментом для всебічного прогресу в зусиллях із відновлення України [7].

Децентралізація влади в Україні відкрила нові шляхи для реалізації ДПП на місцевому рівні. Дослідження показують, що органи місцевого самоврядування можуть використовувати ДПП для більш ефективного задоволення потреб громади шляхом інтеграції інноваційних рішень, адаптованих до регіонального контексту. І. Косач та А. Дегтярьов наголошують, що з огляду на досвід ЄС децентралізація може підвищити ефективність державних послуг завдяки спільним зусиллям державного та приватного секторів [8].

Незважаючи на потенційні переваги, є певні проблеми впровадження ДПП в Україні, зокрема в умовах війни. Такі питання, як правова невизначеність, ризики й необхідність виконання умов договорів, були визначені як значні перешкоди для ефективного розвитку партнерства. Вирішення вказаних проблем має суттєве значення для створення середовища, сприятливого для інновацій та інвестицій [9–10]. Вивчаючи досвід ЄС і вирішуючи сучасні виклики, Україна може використовувати потенціал ДПП для економічного відновлення та модернізації. Інтеграція інноваційних рішень не тільки покращить надання державних послуг, а й сприятиме сталому розвитку в післявоєнному контексті.

Мета статті – дослідження досвіду впровадження інноваційних технологій у державно-приватне партнерство в Європейському Союзі та розроблення рекомендацій для України щодо адаптації сучасних технологій у інфраструктурних проєктах.

Методи дослідження. У цій науковій розвідці використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів, що дало змогу забезпечити концептуальну єдність наукового дослідження. Метод аналізу та синтезу застосовано для вивчення окремих аспектів упровадження інноваційних

технологій у державно-приватне партнерство в ЄС та їх подальшого узагальнення для формування цілісного уявлення про досліджувану проблему. Системним підходом послуговувались для розгляду державно-приватного партнерства як комплексної системи, що містить технологічні, правові, економічні та соціальні аспекти. Статистичний та порівняльний методи використано для аналізу даних Європейського інноваційного табло (European Innovation Scoreboard), зокрема для оцінки індексу інновацій у країнах ЄС і Україні та зіставлення рівня інноваційного розвитку окремих країн. Аналіз сучасного стану досліджуваної проблеми у наукових джерелах застосовано для узагальнення наявних досліджень щодо впровадження інноваційних технологій у ДПП, а прогностичний – для формулювання рекомендацій щодо адаптації європейського досвіду впровадження інноваційних технологій у ДПП в Україні. Комбінація методів дала змогу провести аналіз досвіду ЄС щодо впровадження інноваційних технологій у державно-приватне партнерство та розробити обґрунтовані рекомендації для України.

Виклад основного матеріалу. Державний сектор потребує змін щодо залучення нових акторів, запровадження нових послуг та рішень і створення нових форм знань. Інновації в державному секторі формуються на основі позицій різних акторів у державно-приватній площині відповідно до конкретного контексту [11]. У зазначених підходах моделі державно-приватного партнерства стали ключовим інноваційним механізмом для реалізації суспільних завдань, більш ефективного надання державних послуг, інфраструктурних проєктів. Слід зазначити, що інтеграція інноваційних технологій значно вплинула на ефективність ДПП, зокрема в Європейському Союзі.

Державно-приватні інноваційні партнерства (далі – РРІ) передбачають співпрацю держави та приватних підприємств для вирішення таких проблем, як соціальне забезпечення та надання високоякісних і доступних медичних послуг. Основна мета спільних зусиль полягає в інновації державних послуг і, таким чином, у створенні цінності як для державного, так і для приватного секторів. РРІ відрізняється від інших форм

державно-приватної взаємодії насамперед спільною взаємодією держави та бізнесу на основі взаємодоповнюючих навичок і ресурсів, головною метою яких є інновації. РРІ зосереджуються на створенні нових продуктів / послуг / технологій в державному секторі та передбачають інновації та управління користувачами [12].

Партнерство державно-приватних інновацій може генерувати необхідні підходи до покращення державних послуг. Проте теорії неповного контракту вказують на труднощі, пов'язані з ефективним і результативним функціонуванням державно-приватного співробітництва. З огляду на зазначене ефективний нагляд за партнерством РРІ є важливим для досягнення успіху [13].

Технологічні інновації є більш ефективними, ніж інші їх види щодо задоволення конкретних потреб громадян у проєктах ДПП. Дослідження соціальних інновацій на основі технологій у державно-приватному партнерстві свідчать про важливість використання нових технологічних інструментів для підвищення ефективності створення підприємств на основі інноваційних послуг [14]. Упровадження інноваційно-цифрових проєктів у межах державно-приватного партнерства відбуватиметься на базі наявних галузевих сегментів глобальної цифрової інфраструктури. ДПП, побудовані на інноваційних засадах (цифровізації), реалізуються в довгостроковій або середньостроковій перспективі протягом всього часу свого існування, використовуючи всі технологічні інновації, що з'являтимуться під час виконання проєктів. Таким чином, реалізація інноваційно-цифрових ДПП-проєктів призводить до виникнення ефекту інтерактивного саморозвитку, який є наслідком використання цифрових технологій в партнерствах між державою та приватним сектором [15].

Дослідники зазначають, що ефективність інноваційних систем значною мірою залежить від ступеня державно-приватної співпраці, яку вони залучають. Зважаючи на це, інноваційна політика спрямовується на посилення співпраці через державно-приватне партнерство, яке є багатовимірним явищем і застосовується в конкретній інноваційній системі, де є територіальні та галузеві фактори, що

діють як бар'єри або стимули для використання [16]. Важливим аспектом просування ДПП в ЄС є участь інституційних фінансових структур (наприклад, Європейський інвестиційний банк), що довгостроково формує політику, спрямовану на активну співпрацю приватного сектору з державою [17]. Стратегія партнерства для управління інноваціями добре розвинена в ЄС. Згідно з аналізом промисловість, наука та політика розвиваються через державно-приватне партнерство з Європейською Комісією, зокрема в межах проєктів Horizon Europe [18].

Порівняльну оцінку ефективності досліджень та інновацій у державах-членах ЄС та інших окремих країнах надає European Innovation Scoreboard. Інноваційна ефективність Європейського Союзу, виміряна Європейським інноваційним табло, зросла на 10% з 2017 року. Між 2023 і 2024 роками інноваційні показники ЄС покращилися на 0,5 відсоткового пункту. European Innovation Scoreboard 2024 поділяє країни-члени на інноваційні групи на основі їхніх балів: інноваційні лідери, сильні інноватори, помірковані інноватори і новачки-новатори [19]. Порівняльні дані індексу рівня інновацій у 2023–2024 рр. у країнах ЄС наведено на рис. 1.

Україна належить до групи нових інноваторів (індекс –35,7), показники якої становлять 32,5% від середнього в ЄС у 2024 році. Вказані результати є нижчими за середні показники нових інноваторів (48%) і зростають менше, ніж в ЄС (+10%) [19]. Відносними перевагами України визнано рівень цифровізації та екологічна стійкість (рис. 2).

Успішне впровадження інноваційних технологій у ДПП потребує сприятливого регуляторного середовища. ЄС перебував у авангарді створення засад із такими ініціативами, як Політика цифрового десятиліття та Європейська стратегія даних [20–21], які забезпечують основу для ДПП, що технологічно управляються. Згідно з порівняльним аналізом правил ДПП у країнах-членах ЄС із зосередженням уваги на їх адаптивності до технологічних інновацій підкреслено важливість гнучкої, але спроможної нормативної бази для сприяння інноваціям у ДПП [22–23].

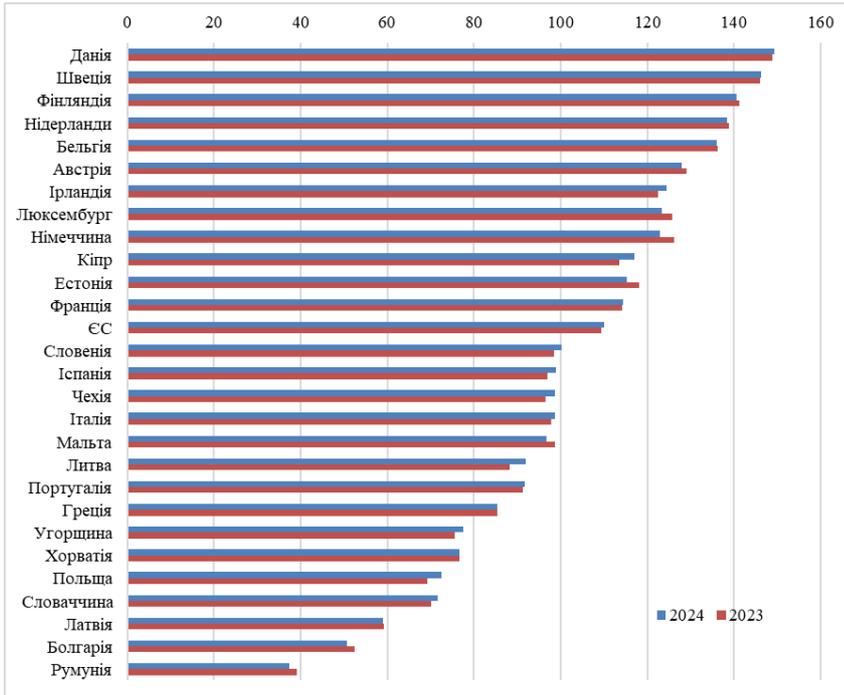


Рисунок 1 – Порівняння індексу інновацій у 2023–2024 рр. у країнах ЄС

Джерело: [19]



Рисунок 2 – Профіль України відповідно до індексу інновацій, 2024 р.

Джерело [19]

На основі результатів, наведених на рис. 1 і рис. 2, можна зазначити, що є значне відставання України у сфері інновацій порівняно з країнами ЄС. Відносні переваги України надалі можуть стати ключовими напрямками для розвитку інноваційних ДПП у разі раціонального використання досвіду ЄС. Низькі показники в інших сферах інновацій в Україні вказують на необхідність комплексного підходу до розвитку інноваційних ДПП, включаючи вдосконалення нормативно-правової бази, розвиток людського капіталу та створення сприятливого інвестиційного клімату. Низькі показники інновацій можуть негативно впливати на привабливість України для міжнародних інвесторів у сфері ДПП, що має передбачати системні зусилля з боку держави та приватного сектору, а також активне використання досвіду та ресурсів ЄС. Пріоритетними секторами для впровадження інноваційних технологій у ДПП слід розглядати: цифрову інфраструктуру, екологічні проекти та «зелену» енергетику, розумні міста та транспортні системи, електронне урядування.

На основі аналізу сучасних досліджень [2; 9; 12–17] можна визначити особливості впровадження таких інноваційних технологій у державно-приватному партнерстві, як:

- інтеграція цифрових технологій в ДПП (використання цифрових інструментів для оптимізації процесів і покращення надання послуг);

- фокусування на створенні нових продуктів / послуг / технологій (розроблення нових рішень для державного сектору на основі інноваційних ДПП – РРІ);

- довгострокова перспектива (в інноваційних ДПП використовуються нові технології протягом усього життєвого циклу проекту);

- адаптивність до технологічних змін (універсальність нормативно-правової бази для сприяння впровадженню інновацій).

Унаслідок використання інноваційних технологій в ДПП оптимізуються процеси управління й надання послуг та покращується їхня якість. Впровадження інновацій сприяє розвитку економіки та створенню нових можливостей,

а проекти ДПП генерують вигоди як для державного, так і приватного секторів. Цифрові технології покращують моніторинг та звітність у проєктах ДПП, що підвищує привабливість для приватних інвесторів. Упровадження нових технологій стимулює навчання та розвиток навичок і збільшує ефективність вирішення екологічних та соціальних проблем. Особливості та переваги вказують на значний потенціал інноваційних технологій для вдосконалення ДПП і покращення надання державних послуг у різних секторах економіки.

Україна, яка прагне стати членом ЄС і реалізує значні економічні реформи, стикається як із викликами, так і з можливостями у впровадженні передового досвіду ЄС щодо інноваційних ДПП. Зважаючи на досвід ЄС, декілька секторів в Україні могли б отримати позитивні результати від орієнтованих на технології ДПП, а саме:

- транспорт (інтелектуальні системи управління дорожнім рухом і цифровими квитками у громадському транспорті; розвиток електрзарядної інфраструктури з використанням смарттехнологій);

- охорона здоров'я (телемедичні платформи та діагностичні інструменти на основі штучного інтелекту; системи електронних медичних карток із використанням блокчейн);

- енергетика («розумні» мережі та системи управління відновлюваною енергією; технології зберігання енергії; енергоменеджмент на основі інтернету речей (IoT));

- освіта (національна платформа цифрового навчання та персоналізована освіта за допомогою штучного інтелекту; освітні хаби, оснащені VR/AR технологіями);

- комунальні послуги (переробка відходів; «розумні» системи управління водопостачанням).

Для успішного впровадження інноваційних ДПП Україна має зосередитися на розбудові потенціалу та переданні знань. Співпраця з інституціями ЄС та організаціями приватного сектору може зіграти вирішальну роль у вказаному процесі. Наприклад, Угода про асоціацію між Україною та ЄС [24] забезпечує основу для зазначеної співпраці, зокрема у сфері цифрової трансформації та інновацій. Створення сприятливого

нормативно-правового та інституційного середовища вважається важливим для залучення приватних інвестицій у проекти ДПП. Аналіз показує, що реформи, які тривають в Україні, спрямовані на створення стійких умов для ДПП, які можуть сприяти інтеграції інноваційних технологій.

Висновки та напрями подальших досліджень. Впровадження інноваційних технологій у ДПП має значний потенціал для модернізації інфраструктури та покращення якості державних послуг в Україні. З огляду на досвід ЄС партнерства можуть суттєво підвищити ефективність та прозорість у ключових секторах економіки. Кожен сектор економіки України потребує специфічних технологічних рішень. Сфери транспорту, охорони здоров'я, енергетики, освіти та комунальних послуг виявляються найбільш перспективними для реалізації інноваційних ДПП.

Успішне впровадження інноваційних ДПП потребує адаптації українського законодавства. Необхідно продовжувати розроблення нормативно-правових актів, які сприятимуть інноваціям, водночас забезпечуючи належний розподіл ризиків та захист усіх заінтересованих сторін. Україна має спиратися на Угоду про асоціацію з ЄС для реалізації освітніх програм, обміну експертами та спільним проектом у сфері інноваційного ДПП. Залучення інвестицій в інноваційні ДПП-проекти потребує створення привабливих умов для приватного сектору. Україна може використовувати досвід ЄС у розробленні інноваційних фінансових інструментів та механізмів державної підтримки.

Хоча Україна стикається з проблемами впровадження інноваційних технологій у ДПП, потенційні переваги є значними. Вивчаючи досвід ЄС, адаптуючи найкращі практики та зосереджуючись на розбудові потенціалу, необхідно використовувати ДПП як потужний інструмент для економічного розвитку та покращення державних послуг.

Надалі під час наукових розвідок необхідно розглянути питання створення збалансованого підходу до реалізації проектів ДПП, в якому використовуються технологічні інновації, зокрема унікальний соціально-економічний контекст України та потреби післявоєнної відбудови.

Список використаних джерел

1. Круглов В. В. Розвиток державно-приватного партнерства в Україні: механізми державного регулювання : монографія. Харків : Марістр, 2019. 252 с.
2. Cao F., Wang C. Accountability, corruption and the attention paid to user satisfaction in PPP specifications: evidence from China. *Buildings*. 2023. № 13(2). P. 492. DOI : <https://doi.org/10.3390/buildings13020492>.
3. Dovgal E., Makhova L. Development of the theory of innovations in the context of the new industrial revolution. *The Journal of VN Karazin Kharkiv National University. Series : International Relations. Economics. Country Studies. Tourism*. 2020. № 11. P. 62–68.
4. Liu L. X., Clegg S., Pollack, J. The Effect of Public-Private Partnerships on Innovation in Infrastructure Delivery. *Project Management Journal*. 2024. № 55(1). P. 31–49. DOI : <https://doi.org/10.1177/87569728231189989>.
5. План для Ukraine Facility 2024–2027. Міністерство економіки України, 2024. *Ukrainefacility* : websit. URL : <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/> (дата звернення : 17.09.2024).
6. Carbonara N., Pellegrino R. The role of public private partnerships in fostering innovation. *Construction Management and Economics*. 2019. № 38(2). P. 140–156. DOI : <https://doi.org/10.1080/01446193.2019.1610184>.
7. Degtyarova I., Metalnikova Y. Modernisation and Recovery of Ukraine from the Perspective of Ukrainian and European Students. Report from the CIVICA Ambassadors Forum on Recovery and Modernisation of Ukraine. Warsaw : SGH Publishing House, 2023. URL : https://www.civica.eu/files/PDFs/PDFs_2024/Report_Modernisation_and_Recovery_of_Ukraine.pdf (last accessed : 17.09.2024).
8. Косач І. А., Дегтярьов А. В. Розвиток державно-приватного партнерства в умовах децентралізації влади в Україні. *Державне управління : уоосконалення та розвиток*. 2020. № 3. DOI : <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.3.2>.
9. Negrych M., Vashkevych V., Tkachenko O., Kuchmieiev O. Analysis of the Advancement of Public-Private Partnership in Ukraine. *Economics Ecology Socium*. 2024. № 8. P. 27–39.
10. Круглов В. В. Державно-приватне партнерство як інструмент інфраструктурного відновлення українських міст. *Актуальні проблеми державного управління*. 2022. № 1(60). С. 63–77.
11. Fred M., Mukhtar-Landgren D. Promoting public sector innovation : who does what, when and how? *Public Policy and Administration*. 2024. DOI : <https://doi.org/10.1177/09520767241271848>.
12. Brogaard L. Innovative outcomes in public-private innovation partnerships: a systematic review of empirical evidence and current challenges. *Public Management Review*. 2021. № 23(1). P. 135–157.
13. Alonso J. M., Andrews R. Can public-private innovation partnerships improve public services? Evidence from a synthetic control approach. *Public Administration Review*. 2022. № 82(6). P. 1138–1153.
14. Battisti S. Digital Social Entrepreneurs as Bridges in Public–Private Partnerships. *Journal of Social Entrepreneurship*. 2019. № 10(2). P. 135–158.
15. Філіппова С. В., Малін О. Л. Інформаційно-інноваційні активатори сучасних змін державно-приватного партнерства. *Актуальні проблеми інноваційної економіки*. 2020. № 3. С. 62–67.
16. Catalá-Pérez D., de-Miguel-Molina M. Analyzing Territorial and Sectorial Dimensions of Public–Private Partnerships in Science, Technology, and Innovation policies. *Review of Policy Research*. 2021. № 38(1). P. 113–138.
17. Liebe M., Howarth D. The European Investment Bank as Policy Entrepreneur and the Promotion of Public-Private Partnerships. *New Political Economy*. 2019. № 25(2). P. 195–212.
18. Mallik A. K. The future of the technology-based manufacturing in the European Union. *Results in Engineering*. 2023. № 19. P. 101356. DOI : <https://doi.org/10.1016/j.rineng.2023.101356>.
19. European Innovation Scoreboard 2024. European Commission. 2024. URL : https://research-and-innovation.ec.europa.eu/statistics/performance-indicators/european-innovation-scoreboard_en (last accessed : 17.09.2024).
20. Establishing the Digital Decade Policy Programme 2030. European Parliament, Council of the European Union. *An official websit European Union*. URL : <http://data.europa.eu/eli/dec/2022/2481/oj> (last accessed : 19.09.2024).
21. A European strategy for data. European Commission. 2020. *An official websit European Union*.

- URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0066> (last accessed : 19.09.2024).
22. Laatsit M. Policy Learning in Innovation Policy : A Comparative Analysis of European Union Member States. Copenhagen Business School. 2019. *ECONSTOR* : website URL : <https://www.econstor.eu/handle/10419/209096> (last accessed : 17.09.2024).
 23. Bogdanowicz P., Caranta R., Telles P. Public-Private Partnerships and Concessions in the EU : An Unfinished Legislative Framework. Edward Elgar Publishing, 2020. *Elgaronline* : website. DOI : <https://dx.doi.org/10.4337/9781839105012>.
 24. Association Implementation Report on Ukraine. Brussels : European Commission. 2022. *An official website European Union*. URL : <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/Association%20Implementation%20Report%20on%20Ukraine%20-%20Joint%20staff%20working%20document.pdf> (last accessed : 17.09.2024).

References

1. Kruhlov, V. V. (2019). Rozvytok derzhavno-privatnoho partnerstva v Ukraini: mekhanizmy derzhavnoho rehulyuvannya [Development of public-private partnership in Ukraine: mechanisms of state regulation]. Kharkiv: Vyd-vo KharRI NADU «Mahistr» [in Ukrainian].
2. Cao, F., & Wang, C. (2023). Accountability, corruption and the attention paid to user satisfaction in PPP specifications: evidence from China. *Buildings*, 13(2), 492. DOI: <https://doi.org/10.3390/buildings13020492> [in English].
3. Dovgal, E., & Makhova, L. (2020). Development of the theory of innovations in the context of the new industrial revolution. *The Journal of VN Karazin Kharkiv National University. Series: International Relations. Economics. Country Studies. Tourism*, (11), 62–68. [in English].
4. Liu, L. X., Clegg, S., & Pollack, J. (2024). The Effect of Public-Private Partnerships on Innovation in Infrastructure Delivery. *Project Management Journal*, 55(1), 31–49. [in English].
5. Ministry of Economy of Ukraine. (2024). Ukraine Plan 2024-2027. *Ukrainefacility*: website. Retrieved from <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/> [in Ukrainian].
6. Carbonara, N., & Pellegrino, R. (2019). The role of public private partnerships in fostering innovation. *Construction Management and Economics*, 38(2), 140–156. DOI: <https://doi.org/10.1080/01446193.2019.1610184> [in English].
7. Degtyarova, I., Metalnikova, Y. (2023). Modernisation and Recovery of Ukraine from the Perspective of Ukrainian and European Students. Report from the CIVICA Ambassadors Forum on Recovery and Modernisation of Ukraine. Warsaw: SGH Publishing House. Retrieved from https://www.civica.eu/files/PDFs/PDFs_2024/Report_Modernisation_and_Recovery_of_Ukraine.pdf [in English].
8. Kosach, I. A., & Degtyarov, A. V. (2020). Rozvytok derzhavno-privatnoho partnerstva v umovakh detsentralizatsiyi vlady v Ukraini [Development of public-private partnership in conditions of government decentralization in Ukraine]. *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*, 3. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.3.2> [in Ukrainian].
9. Negrych, M., Vashkevych, V., Tkachenko, O., & Kuchmieiev, O. (2024). Analysis of the Advancement of Public-Private Partnership in Ukraine. *Economics Ecology Socium*, 8, 27–39. [in English].
10. Kruhlov, V. V. (2022). Derzhavno-privatne partnerstvo yak instrument infrastruktornoho vidnovlennya ukraïnskykh mist [Public-private partnership as a tool for infrastructural recovery of ukrainian cities]. *Pressing problems of public administration*, 1(60), 63–77. [in Ukrainian].
11. Fred, M., & Mukhtar-Landgren, D. (2024). Promoting public sector innovation: who does what, when and how? *Public Policy and Administration*. DOI: <https://doi.org/10.1177/09520767241271848> [in English].
12. Brogaard, L. (2021). Innovative outcomes in public-private innovation partnerships: a systematic review of empirical evidence and current challenges. *Public Management Review*, 23(1), 135–157. [in English].
13. Alonso, J. M., & Andrews, R. (2022). Can public-private innovation partnerships improve public services? Evidence from a synthetic control approach. *Public Administration Review*, 82(6), 1138–1153. [in English].
14. Battisti, S. (2019). Digital Social Entrepreneurs as Bridges in Public–Private Partnerships. *Journal of Social Entrepreneurship*, 10(2), 135–158. [in English].
15. Filyppova, S., & Malin, O. (2020). Informatsiyno-innovatsiyni aktyvatory suchasnykh zmin

- derzhavno-pryvatnoho partnerstva [Information and innovative activators of modern changes in public-private partnership]. *Actual problems of innovative economy*, 3, 62–67. [in Ukrainian].
16. Catalá-Pérez, D., & de-Miguel-Molina, M. (2021). Analyzing Territorial and Sectorial Dimensions of Public-Private Partnerships in Science, Technology, and Innovation policies. *Review of Policy Research*, 38(1), 113–138. [in English].
 17. Liebe, M., & Howarth, D. (2019). The European Investment Bank as Policy Entrepreneur and the Promotion of Public-Private Partnerships. *New Political Economy*, 25(2), 195–212. [in English].
 18. Mallik, A. K. (2023). The future of the technology-based manufacturing in the European Union. *Results in Engineering*, 19, 101356. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.rineng.2023.101356> [in English].
 19. European Commission. (2024). European Innovation Scoreboard 2024. Retrieved from https://research-and-innovation.ec.europa.eu/statistics/performance-indicators/european-innovation-scoreboard_en [in English].
 20. European Parliament, Council of the European Union. (2022). Establishing the Digital Decade Policy Programme 2030. *An official website European Union*. Retrieved from <http://data.europa.eu/eli/dec/2022/2481/oj> [in English].
 21. European Commission. (2020). A European strategy for data. *An official website European Union*. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0066> [in English].
 22. Laatsit, M. (2019). Policy Learning in Innovation Policy: A Comparative Analysis of European Union Member States. Copenhagen Business School. *ECONSTOR*: website. Retrieved from <https://www.econstor.eu/handle/10419/209096> [in English].
 23. Bogdanowicz, P., Caranta, R., & Telles, P. (2020). Public-Private Partnerships and Concessions in the EU: An Unfinished Legislative Framework. Edward Elgar Publishing. *Elgaronline*: website. Retrieved from <https://dx.doi.org/10.4337/9781839105012> [in English].
 24. European Commission. (2022). Association Implementation Report on Ukraine. Brussels. *An official website European Union*. Retrieved from <https://www.eas.europa.eu/sites/default/files/documents/Association%20Implementation%20Report%20on%20Ukraine%20-%20Joint%20staff%20working%20document.pdf> [in English].

INNOVATIVE TECHNOLOGIES IN PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS: EU EXPERIENCE FOR UKRAINE

Kruhlov Vitalii

Abstract. In this study, an analysis of the application of innovative technologies within the framework of public-private partnerships (PPP) and the possibilities for their adaptation in Ukraine based on the experience of European Union countries is conducted. The main focus of the work is on the integration of technological innovations such as digitalization, smart infrastructure, and data analytics into PPP processes, which contributes to increasing the efficiency and transparency of public resource management. The issue addressed is the need for resource optimization and the improvement of public service delivery in Ukraine, especially in the context of its post-war recovery. The goal of the work is to study the EU's experience in implementing innovative technologies in PPPs and to develop recommendations for Ukraine on adapting these approaches within the national infrastructure. The article analyzes recent studies that emphasize the importance of innovative technologies for the success of PPPs and also

discusses the challenges Ukraine faces, including legal and investment risks. The research results demonstrate the significant potential of innovative technologies in modernizing public administration and improving the quality of public services through PPP mechanisms. Special emphasis is placed on areas such as transportation, healthcare, energy, and education, where the use of technologies can significantly enhance service delivery efficiency. The necessity of creating a favorable regulatory environment for the successful implementation of technological innovations in PPPs is highlighted. The scientific novelty of the work lies in the systematic analysis of the possibilities for applying innovative technologies in PPPs, based on advanced European experience, and the development of recommendations for Ukraine on their implementation under current challenges. The developed approaches and recommendations could serve as the basis for developing a national strategy for PPP development, which would contribute to sustainable economic growth and improve the quality of life of Ukrainian citizens.

Key words: innovative technologies, public administration, public-private partnership, EU, Ukraine, services, sustainable development, infrastructure.

УДК: 352/354.502/504:332.1

Васильєва Наталія

ORCID iD 0000-0002-3128-7767
e-mail: vasilyeva.nadu@gmail.com

Васильєва Олександра

ORCID iD 0000-0003-1812-4557
e-mail: sandra_nadu@ukr.net

Приліпко Сергій

ORCID iD 0000-0002-6116-328X
e-mail: agroadvice@ukr.net

Шевченко Наталія

ORCID iD 0000-0001-6722-9326
e-mail: shevchenkonata24@gmail.com

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ РЕКРЕАЦІЙНИМ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯМ НА ЗАСАДАХ СТАЛОГО ІНКЛЮЗИВНОГО РОЗВИТКУ В УМОВАХ УРБАНІЗАЦІЇ

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2\(16\)-90-100](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2(16)-90-100)

Анотація. Розкрито теоретичні засади здійснення публічного управління рекреаційним природокористуванням в умовах урбанізації, надано практичні рекомендації щодо забезпечення сталого інклюзивного розвитку територій. Встановлено, що повоєнне відновлення територіальних громад потребує зміни підходів до багаторівневого публічного управління. Застосування комплексного еколого-соціально-економічного підходу до налагодження ефективної взаємодії суспільства із довкіллям дає змогу збалансувати впровадження досягнень науково-технічного прогресу, забезпечити збереження екологічної рівноваги та функціонування інструментів раціонального природокористування. Впровадження екосистемного підходу до ухвалення управлінських рішень на національному, регіональному та місцевому рівнях позитивно позначиться на добробуті громадян. Визначено, що стратегії й плани соціально-економічного та культурного розвитку територіальних громад мають містити розділи щодо рекреаційного природокористування, а програми з благоустрою мають розширювати території ландшафтно-рекреаційного простору, робити його інклюзивним та задовольняти потреби громадськості. Під час реалізації програм

соціально-економічного та культурного розвитку органи місцевого самоврядування мають сприяти налагодженню різних форм співробітництва та розвитку підприємництва у лісовому й рибному господарствах, створювати зони екотуризму для любительського рибальства, стимулювати залучення інвестицій в інші об'єкти розвитку соціальної інфраструктури та відпочинку жителів населених пунктів. Запропоновано розвивати різні форми й види рекреаційної діяльності, наголошуючи на створенні інфраструктури для маломобільних груп населення.

Ключові слова: публічне управління, територіальні громади, сталий розвиток, урбанізація, рекреаційне природокористування, довкілля, екосистемний підхід, екологічна політика, благоустрій, ландшафтно-рекреаційний простір, інклюзія.

Постановка проблеми. В Україні більшість населення проживає у міських територіальних громадах, де значна частина території перебуває під різноманітною забудовою і дорожнім покриттям. У таких громадах комунікація великої кількості людей впливає на особливий ритм життя, за якого розгалуженість зв'язків, соціальна мобільність і прискорений обіг інформації деколи роблять внутрішні процеси слабо контрольованими. Урбанізаційні процеси змінюють ландшафти населених пунктів, зменшують територію рекреаційних зон, що негативно позначається на умовах життя місцевого населення.

В Україні останні 10 років триває збройний конфлікт із РФ. Через ведення бойових дій чимало населених пунктів, зокрема на сході країни, різною мірою зазнали руйнації та забруднення навколишнього природного середовища. Значна кількість громадян змушені змінити місце проживання, виїхавши до інших населених пунктів і країн, та/або отримали інвалідність різного ступеня важкості. Для подолання стресових станів, відновлення сил та енергії населення у розвитку територіальних громад вагоме значення має екологічна складова. Зважаючи на це, потрібно змінювати підходи до публічного управління рекреаційним природокористуванням через налагодження соціально-економічних, культурних, інформаційних та інших зв'язків, які забезпечать сталий інклюзивний розвиток територіальних громад України в умовах урбанізації.

Зауважимо, що не всі територіальні громади мають стратегії свого розвитку, а програми соціально-економічного та

культурного розвитку часто лише згадують про сталий розвиток. Повоєнне відновлення територіальних громад потребує зміни підходів до публічного управління, зокрема щодо рекреаційного природокористування в умовах урбанізації на засадах сталого інклюзивного розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зазначимо, що низка вітчизняних учених досліджували у своїх працях питання урбанізації та екологізації, природокористування, сталого розвитку й ландшафтно-рекреаційного планування територіальних громад. Зокрема Л. Сергієнко, досліджуючи екологічні наслідки урбанізації, зазначає, що завданням публічного управління та адміністрування є їх мінімізація або подолання, це забезпечить екологічну безпеку та безпеку життєдіяльності жителів [1]. Благоустрій населених пунктів, як вказує Є. Щербина, у повсякденному житті людей відіграє важливу соціально-економічну, культурно-дозвілєву й екологічну роль. Хоча створення нових і підтримка функціонування наявних об'єктів благоустрою є своєрідним індикатором результативності співпраці органів влади, представників бізнесу та громадськості, мешканці залучаються до процесів ухвалення управлінських рішень на місцевому рівні, однак діяльність у сфері забезпечення благоустрою населених пунктів все ще перебуває на задовільному рівні та потребує активізації [2].

Сьогодні, на думку Т. Ключко, потрібно шукати нові підходи до забезпечення сталого розвитку, які б враховували поточний і перспективний стан довкілля та проявлялись у механізмах реалізації ресурсно-екологічної політики. У концепції сталого розвитку саме екологічний фактор стає системоутворювальним [3]. Економічна й екологічна ситуації, що спричинені повномасштабною російсько-українською війною та нестабільністю, як вважає Г. Поясник, суттєво впливають на природні ресурси та охорону довкілля [4]. Водночас Н. Петрецька зазначає, що війна не має в жодному разі стати причиною порушення принципів раціонального природокористування та сталого розвитку регіонів [5].

Вважаємо, що місцева політика, зокрема в деокупованих територіальних громадах, має реалізовуватись за допомогою

екологоорієнтованих інструментів. Отже, актуальними є ландшафтне планування (природоохоронне, екологічне) або планування навколишнього середовища, які на основі проведеного аналізу зарубіжного досвіду О. Голубцов поєднує в «еколого орієнтоване планування територій, що має науково обґрунтоване методичне забезпечення виконання робіт, дає можливість комплексно оцінювати природні умови, враховувати конфлікти і ризики, розробляти зважені природоохоронні заходи, що відповідають особливостям території планування» [6, с. 69]. Для покращення комфортності життя мешканців, як зазначають С. Дем'яненко, Т. Купач, Ю. Олішевська, в межах міського середовища потрібно розвивати рекреаційне природокористування [7].

Мета статті полягає у розкритті теоретичних засад здійснення публічного управління рекреаційним природокористуванням в умовах урбанізації та формулюванні практичних рекомендацій щодо забезпечення сталого інклюзивного розвитку територіальних громад.

Методи дослідження. Автори застосовували такі наукові методи, як: монографічний, аналізу й синтезу, індукції й дедукції, узагальнення та конкретизації тощо.

Виклад основного матеріалу дослідження. Встановлено, що екологічний розвиток має забезпечувати цілісність і самовідновлення природних систем, збереження їх в ідеальному стані. А населені пункти як автономні екосистеми постійно перебувають під антропогенним впливом [8, с. 15]. Людина використовує природні ресурси через сукупність взаємозв'язаних зв'язків: технікоекономічних, екологоекономічних, екологосоціальних та інших. У процесі свого розвитку територіальні громади переважно негативно впливають на навколишнє середовище, порушуючи саморегуляцію та якість екосистеми [9, с. 54].

На наш погляд, політика органів публічної влади має формуватися та реалізовуватися на урбоекологічних засадах. Так, застосування комплексного еколого-соціально-економічного підходу до налагодження ефективної взаємодії суспільства із довкіллям дає змогу збалансувати впровадження досягнень науково-технічного

прогресу, зберегти екологічну рівновагу та стабільне природокористування [10, с. 352]. Створення взаємно підсилювальних зв'язків між урбанізацією та сталим розвитком можливе шляхом реалізації Нової програми розвитку міст (New Urban Agenda), яка спрямовує погляди політиків і управлінців наднаціонального, національного, регіонального та місцевого рівнів, представників бізнесу та громадянського суспільства у напрямі вирішення екологічних проблем, спричинених урбанізаційними процесами [11, с. 65].

Для переходу суспільства на впровадження концепту сталого розвитку потрібно на всіх рівнях публічного управління проводити екологобезпечну політику, в основі якої лежить, з одного боку, збереження людини як біологічного виду та сприяння прогресивному її особистісному розвитку, а з іншого боку, – ландшафтне і біологічне різноманіття [12]. Отже, ухвалення управлінських рішень має відбуватись із застосуванням екосистемного підходу, який, зокрема, передбачає: інтегроване управління ресурсами, що забезпечує їх збереження на засадах невиснажного, екологічно збалансованого розвитку; зміну розуміння сталого природокористування, стійкості біорізноманіття, екологічних взаємодій та процесів, необхідних для відновлення й підтримання здорових, продуктивних і біологічно різноманітних екосистем тощо [13, с. 113–115]. Тобто реалізація таких рішень дає змогу населенню отримувати товари й послуги, водночас не руйнуючи продуктивний потенціал екосистем.

В умовах постійних стресів, спричинених веденням бойових дій і невизначеністю, для забезпечення нормального життя та відновлення працездатності громадян важливо розвивати сферу надання рекреаційних послуг для задоволення потреб рекреантів у відпочинку, реабілітації, оздоровленні, відновленні сил та енергії тощо. Однак біогеоценотичний покрив сучасних міст сьогодні перебуває під постійним антропогенним впливом і в багатьох випадках піддається руйнації. Руйнується також і рекреаційний простір. Рекреація тісно пов'язана з архітектурно-планувальною діяльністю, тому в генеральні плани та стратегії розвитку територіальних громад

зкладається благоустрій, зокрема озеленення [14, с. 592]. Вважаємо, що стратегії та плани соціально-економічного та культурного розвитку територіальних громад мають містити розділи щодо рекреаційного природокористування. Рекреаційні території мають задовольняти потреби населення у відпочинку й оздоровленні, відновленні сил і підвищенні рівня працездатності, а публічне управління – проводити природоохоронні заходи щодо попередження деградації природних рекреаційних комплексів від впливу антропогенної діяльності [15].

Враховуючи, що з війною в Україні в рази збільшилась кількість людей з інвалідністю, потрібно розвивати різні форми й види рекреаційної діяльності, обов'язково наголошуючи на створенні інфраструктури для маломобільних груп населення, що забезпечить для них доступність природоохоронних територій, бережливе використання природних ресурсів, охорону природної спадщини та біорізноманіття. Наприклад, розвиток інклюзивного екотуризму створить сприятливі умови для [16]:

- економічного розвитку громад шляхом створення нових робочих місць, отримання прибутків і надходжень до місцевого бюджету;

- оздоровлення через перебування рекреантів в екологічно чистій місцевості, відпочинок від звичних справ та емоційного напруження;

- отримання нових знань, формування гуманного й естетичного ставлення до природного навколишнього середовища.

Отже, рекреаційне природокористування органічно поєднає інфраструктуру і довкілля, не порушуючи функціональну структуру та просторову цілісність.

Висновки та напрями подальших досліджень. Таким чином, публічне управління рекреаційним природокористуванням має спрямовувати ухвалення управлінських рішень у напрямі збільшення площ лісових і водних ресурсів, які насамперед виконуватимуть оздоровчу й рекреаційну функції. Запровадження екосистемного підходу щодо ухвалення управлінських рішень на національному,

регіональному та місцевому рівнях стосовно розвитку лісових екосистемних послуг позитивно позначиться на добробуті громадян. Застосування цього підходу разом із програмно-цільовим надасть змогу якісніше визначити мету (цілі), встановити ієрархію, обґрунтувати шляхи (напрями) й оптимальний варіант досягнення мети (цілей), проводити комплексний аналіз проблеми і виявляти причинно-наслідкові зв'язки, прямі й опосередковані взаємозалежні впливи людини й екосистеми, на постійній основі оцінювати, моніторити та контролювати досягнення визначеної мети (цілей) [17, с. 109].

В Україні останні декілька років населення переважно перебуває в стані підвищеного стресу. Через бойові дії з боку Росії значна кількість цивільного населення (зокрема сім'ї з маленькими дітьми, особи пенсійного віку) та військовослужбовців отримали поранення, мають нервові та психологічні вади, загострення інших хвороб. З огляду на зазначене сьогодні у суспільства є значний запит на відновлення життєвих сил організму й енергії, оздоровлення (фізичне й моральне), що формує попит на рекреаційні послуги та потребує створення робочих місць у цій сфері. Отже, під час розроблення стратегій і програм соціально-економічного та культурного розвитку територіальних громад органи місцевого самоврядування мають демонструвати протекціоністську господарську позицію до забезпечення сталого розвитку, зокрема рекреаційного природокористування, сприяючи налагодженню різних форм співробітництва та розвитку підприємництва у лісовому й рибному господарствах, любительського рибальства тощо. Зазначене сприятиме створенню умови для самозайнятості населення, забезпеченню функціонування сучасної, комфортної та, безперечно, доступної для маломобільних груп населення інфраструктури [18–19].

Зокрема, програми з благоустрою мають розширювати території ландшафтно-рекреаційного простору і водночас робити його інклюзивним, тобто доступним для всіх категорій населення. Під час задоволення рекреаційних потреб населення потрібно враховувати особливості використання природних ресурсів і попереджати чи долати негативні наслідки для довкілля через здійснення рекреаційної діяльності. Отже,

в територіальних громадах, зокрема які розвиваються під впливом урбаністичних процесів, потрібно розвивати рекреаційне природокористування, зокрема лісо- та водокористування, що передбачає збереження й відновлення природних ресурсів. Крім того, варто створювати відповідні інклюзивні інфраструктуру та сервіси, що допомагатимуть населенню відновлювати фізичні та нервово-психічні сили організму, підвищувати їх продуктивність праці, турбуватись про навколишнє природне середовище та виховувати дбайливе ставлення до довкілля у дітей та молоді. Надалі наукові дослідження спрямовуватимуться на формування інструментів реалізації багаторівневих публічно-управлінських рішень щодо сталого інклюзивного розвитку.

Список використаних джерел

1. Сергієнко Л. В. Екологічні наслідки урбанізації в системі загроз безпеці урбанізованим територіям. *Право та державне управління*. 2021. № 4. С. 147–158. URL : http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/4_2021/21.pdf (дата звернення : 19.08.2024).
2. Щербина Є. М. Особливості публічного адміністрування у сфері благоустрою населених пунктів України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2023. № 79(2). С. 125–130. DOI : <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.79.2.19>.
3. Клочко Т. А. Сталий розвиток як фактор еколого-економічної безпеки. *Приазовський економічний вісник*. 2020. № 3(20). С. 108–111. DOI : <https://doi.org/10.32840/2522-4263/2020-3-19>.
4. Поясник Г. В. Українська економіка природокористування : проблеми та перспективи розвитку в реаліях глобальної нестабільності. *Проблеми і перспективи розвитку підприємництва*. 2023. № 30. С. 135–145. DOI : <https://doi.org/10.30977/PPB.2226-8820.2023.30.135>.
5. Петрецька Н. Правове забезпечення раціонального природокористування в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2022. № 74(2). С. 28–33. DOI : <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.74.37>.
6. Голубцов О. Г. Ландшафтне планування : основні положення та досвід реалізації в Україні. *Український географічний журнал*. 2021. № 1(113). С. 63–72. DOI : <https://doi.org/10.15407/ugz2021.01.063>.
7. Купач Т. Г., Дем'яненко С. О., Олішевська Ю. А. Рекреаційні території як інструмент регулювання комфортності життя в містах. *Science and Education a New Dimension. Natural and Technical Sciences*. 2018. № 172. С. 18–21.
8. Цигичко С. П. Екологія в архітектурі та містобудуванні : навч. посібник. Харків. 2012. 146 с.
9. Веклич О. О. Сутність і зміст концепту «екосистемний підхід» в економічній науці. *Економіка України*. 2017. № 12(673). С. 52–67. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2017_12_5 (дата звернення : 19.08.2024).
10. Цигода В. С. Екологізація та урбанізація міського середовища. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2013. № 23(5). С. 347–353.
11. Гукалова І. В. Майбутнє геourбаністичних студій крізь призму якості життя населення. *Економіка міста та урбаністика* : матер. Міжнар. наук. і практ. інтернет конф. Київ. 2018. С. 63–67.
12. Стратегія сталого розвитку : підручник / за ред. проф. В. Боголюбова. Київ. 2018.
13. Полянничко О. Екосистемний підхід в рекреаційно-туристичній сфері в умовах трансформації економіки України. *Науковий вісник Одеського національного економічного університету*. 2017. № 6(248). С. 110–120. URL : <http://n->

visnik.oneu.edu.ua/collections/2017/248/pdf/110-120.pdf (дата звернення : 19.08.2024).

14. Кучерявий В. П., Генік Ю. В., Кучерявий В. С., Шуплат Т. І., Гоцій Н. Д. Соціально-економічні особливості рекреаційних просторів зеленої зони міста Львова. *Інноваційні технології в архітектурі і дизайну* : матер. V Міжнар. наук. та практ. конф. Харків, 2021. С. 592–601.
15. Кушнірюк Ю. С. Рекреалогія : навч. посіб. Рівне. 2015. 148 с.
16. Велічко В. В. Організація рекреаційних послуг : навч. посіб. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова. 2013. 202 с.
17. Vasylieva N. V., Zhuk V. P. Methodological principles of making public management decisions in the sphere of forest ecosystem services. *Economies Horizons*. 2019. № 4(11). P. 106–112. DOI : [https://doi.org/10.31499/2616-5236.4\(11\).2019.228700](https://doi.org/10.31499/2616-5236.4(11).2019.228700).
18. Васильєва Н. В., Приліпко С. М., Мухін В. М., Шевченко Н. О. Публічне управління розвитком лісового господарства та любительського рибальства як об'єктів туристично-рекреаційної сфери. *Державне управління : удосконалення та розвиток*. 2020. № 12. DOI : <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.12.3>.
19. Васильєва Н., Васильєва О., Приліпко С. Публічне управління сталим розвитком територій. *АГОС*. 2020. С. 12–14. DOI : <https://doi.org/10.36074/24.04.2020.v2.03>.

References

1. Sergienko, L. V. (2021). Ekologichni naslidky urbanizatsiyi v systemi zahroz bezpetsi urbanizovanim terytoriyam [Ecological consequences of urbanization in the system of security threats to urbanized territories]. *Pravo ta derzhavne upravlinnya*, 4, 147–158. DOI: <https://doi.org/10.32840/pdu.2021.4.21> [in Ukrainian].
2. Shcherbyna, E. M. (2023). Osoblyvosti publichnoho administruvannya u sferi blahoustroyu naselenykh punktiv Ukrainy [Peculiarities of public administration in the field of improvement of settlements of Ukraine]. *Naukovyy visnyk Uzhhorodskoho Natsionalnoho Universytetu*, 79(2), 125–130. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.79.2.19> [in Ukrainian].
3. Klochko, T. A. (2020). Stalyy rozvytok yak faktor ekoloho-ekonomichnoyi bezpeky [Sustainable development as a factor of ecological and economic security]. *Pryazovskyy ekonomichnyy visnyk*, 3(20), 108–111. DOI: <https://doi.org/10.32840/2522-4263/2020-3-19> [in Ukrainian].
4. Poyasnyk, H. V. (2023). Ukrayinska ekonomika pryrodokorystuvannya: problemy ta perspektyvy rozvytku v realiyakh hlobalnoyi nestabil'nosti [Ukrainian economy of nature use: problems and prospects of development in the realities of global instability]. *Problemy i perspektyvy rozvytku pidpryyemnystva*, 30, 135–145. DOI: <https://doi.org/10.30977/PPB.2226-8820.2023.30.135> [in Ukrainian].
5. Petretska, N. I. (2022). Pravove zabezpechennya ratsionalnoho pryrodokorystuvannya v umovakh voyennoho stanu [Legal support for rational nature management under martial law]. *Naukovyy visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu*, 74(2), 28–33. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.74.37> [in Ukrainian].
6. Golubtsov, O. G. (2021). Landshaftne planuvannya: osnovni polozhennya ta dosvid realizatsiyi v Ukraini [Landscape planning: basic provisions and implementation experience in Ukraine]. *Ukrayinskyy heohrafichnyy zhurnal*, 1(113), 63–72. DOI: <https://doi.org/10.15407/ugz2021.01.063> [in Ukrainian].
7. Kupach, T. G., Demyanenko, S. O., & Olishevska Yu. A. (2018). Rekreatsijni terytoriyi yak instrument rehulyuvannya komfortnosti zhyttya v mistakh [Recreational areas as a tool for regulating the comfort of life in cities]. *Science and Education a New Dimension. Natural and Technical Sciences*, 172, 18–21. [in Ukrainian].
8. Tsyhychko, S. P. (2012). Ekolohiya v arkhitekturi ta mistobuduvanni [Ecology in architecture and urban planning]. Kharkiv [in Ukrainian].
9. Veklych, O. O. (2017). Sutnist i zmist kontseptu «ekosystemnyy pidkhid» v ekonomichnyy nauksi [The essence and meaning of the concept «ecosystem approach» in economic science]. *Ekonomika Ukrainy*, 12(673), 52–67. DOI: http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2017_12_5 [in Ukrainian].
10. Tsyhoda, V. S. (2013). Ekolohizatsiya ta urbanizatsiya miskoho seredovyscha [Greening and urbanization of the urban environment]. *Naukovyy visnyk NLTU Ukrainy*, 23(5), 347–353. [in Ukrainian].
11. Gukalova, I. V. (2018). Maybutnye heurbanistychnykh studiy kriz pryzmu yakosti zhyttya naselennya [The future of geo-urban studies through the prism of the quality of life of the

- population]. *Ekonomika mista ta urbanistyka*: mater. Mizhnar. nauk. i prakt. internet konf. [City economy and urbanism: Mater. International of science and practice internet conf]. Kyiv, 63–67. [in Ukrainian].
12. Bogolyubova V. (Ed). (2018). *Stratehiya staloho rozvytku* [Strategy of sustainable development]. Kyiv [in Ukrainian].
 13. Polyanychko, O. (2017) *Ekosystemnyy pidkhid v rekreatsiyno-turystychniy sferi v umovakh transformatsiyi ekonomiky Ukrainy* [Ecosystem approach in the recreation and tourism sphere in the conditions of transformation of the economy of Ukraine]. *Naukovyy visnyk Odeskoho natsionalnoho ekonomichnoho universytetu*, 6(248), 110–120. Retrieved from <http://n-visnik.oneu.edu.ua/collections/2017/248/pdf/110-120.pdf> [in Ukrainian].
 14. Kucheryavy, V. P., Genyk, Y. V., Kucheryavy, V. S., Shuplat, T. I., & Gotsii, N. D. (2021). *Sotsialno-ekolohichni osoblyvosti rekreatsiynykh prostoriv zelenoyi zony mista Lvova* [Social and ecological features of recreational spaces of the green zone of the city of Lviv]. *Innovatsiini tekhnologii v arkhitekturi i dizainu*: mater. V Mizhnar. nauk. ta prakt. Konf. [Innovative technologies in architecture and design: Mater. V International of science and practice conf.]. Kharkiv, 592–601. [in Ukrainian].
 15. Kushniruk, Yu. S. (2015). *Rekreatsiya* [Recreation]. Rivne [in Ukrainian].
 16. Velichko, V. V. (2013). *Orhanizatsiya rekreatsiynykh posluh* [Organization of recreational services]. Kharkiv. [in Ukrainian].
 17. Vasylieva, N. V., & Zhuk, V. P. (2019). Methodological principles of making public management decisions in the sphere of forest ecosystem services. *Economies Horizons*, 4(11), 106–112. DOI: [https://doi.org/10.31499/2616-5236.4\(11\).2019.228700](https://doi.org/10.31499/2616-5236.4(11).2019.228700) [in English].
 18. Vasylieva, N. V., Prylipko, S. M., Mukhin, V. M., & Shevchenko, N. O. (2020). *Publichne upravlinnya rozvytkom lisovoho hospodarstva ta lyubytelskoho rybalstva yak obyektivnyy turystychno-rekreatsiynoyi sfery* [Public management of the development of forestry and recreational fishing as objects of the tourist and recreational sphere]. *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*, 12. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.12.3> [in Ukrainian].
 19. Vasylieva, N., Vasylieva, O., & Prylipko, S. (2020). *Publichne upravlinnya stalym rozvytkom terytoriy* [Public management of sustainable development of territories]. *ΛΟΓΟΣ*, 12–14. DOI: <https://doi.org/10.36074/24.04.2020.v2.03> [in Ukrainian].

PUBLIC ADMINISTRATION OF RECREATIONAL NATURE USE ON THE BASIS OF SUSTAINABLE INCLUSIVE DEVELOPMENT IN THE CONTEXT OF URBANIZATION

Vasylieva Nataliia, Vasylieva Oleksandra, Prylipko Sergii, Shevchenko Nataliia

Abstract. The article reveals the theoretical foundations of public administration of recreational nature management in the context of urbanization, provides practical recommendations for ensuring sustainable inclusive development of territories. It is established that the post-war restoration of territorial communities requires a change in approaches to multi-level public administration. The application of an integrated ecological, social and economic approach to establishing effective interaction between society and the environment allows balancing the implementation of scientific and technological progress, ensuring the preservation of ecological balance and the functioning of tools for rational environmental management. The introduction of an ecosystem approach to management decision-making at the national, regional and local levels will have

a positive impact on the well-being of citizens. It is determined that strategies and plans for the socio-economic and cultural development of territorial communities should contain sections on recreational use of natural resources, and improvement programs should expand the territory of landscape and recreational space, make it inclusive and meet the needs of the public. During implementing the programs of socio-economic and cultural development, local governments should facilitate the establishment of various forms of cooperation and development of entrepreneurship in forestry and fisheries, create ecotourism areas for recreational fishing, and stimulate the attraction of investments in other objects of development of social infrastructure and recreation of residents of settlements. The article proposes to develop various forms and types of recreational activities with an emphasis on creating infrastructure for people with limited mobility.

Key words: public administration, territorial communities, sustainable development, urbanization, recreational nature use, environment, ecosystem approach, policy tools, beautification, landscape and recreational space, inclusion.

УДК 35.072:659.3/.4]«364»

Логвін Дмитро

ORCID iD 0009-0002-7123-9169

e-mail: logvindima@knu.ua

ЗВ'ЯЗКИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПІД ЧАС ВІЙНИ

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2\(16\)-101-113](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2(16)-101-113)

Анотація. Зв'язки з громадськістю стали невід'ємною частиною сучасної системи державного управління в усіх країнах, які послуговуються у своїй політиці демократичними принципами. Однак сьогодні Україна опинилася в умовах повномасштабної агресії сусідньої країни, яка має потужну пропаганду та регулярно вчиняє інформаційно-психологічні атаки. Як за цих умов працюють зв'язки з громадськістю та яка їхня роль у боротьбі з несправедливою агресією? Та чи діють взагалі ці принципи під час повномасштабної війни? Наукова стаття присвячена аналізу зв'язків із громадськістю в контексті трансформацій, які відбуваються в системі державного управління під час війни та пошуку ефективних моделей зв'язків із громадськістю в системі державного управління під час війни. Дослідження засноване на аналізі відомих теоретичних підходів, а також досвіду країн, які зазнали трансформації зв'язків із громадськістю у системі державного управління внаслідок воєнних конфліктів. Для досягнення мети статті використано методи системного та компаративного аналізу. У дослідженні детально розглянуто різні підходи іноземних та вітчизняних дослідників до визначення терміна «зв'язки з громадськістю». Завдяки використанню компаративного та системного методу дослідження запропоновано класифікацію «зв'язків з громадськістю» залежно від заданих дефініцією функцій. Проаналізовано досвід комунікації країн зі своїми громадянами і мешканцями окупованих територій під час Другої світової війни та війни у В'єтнамі. Визначено роль та важливість пропаганди під час війни у залученні громадськості, зокрема через ефективну комунікацію, активну участь громадян і підтримку соціальної солідарності. Надалі у наукових дослідженнях варто зосередити більше уваги на вивченні вітчизняного досвіду трансформації та використання зв'язків із громадськістю в системі державного управління під час дії воєнного стану.

Ключові слова: зв'язки з громадськістю, війна, державне управління, комунікація.

Постановка проблеми. 24 лютого 2022 року Україна стала жертвою першого після Другої світової війни повномасштабного вторгнення в Європі. Наступ ворожих військ супроводжували потужні інформаційно-психологічні атаки, які

мали похитнути довіру українців до державного керівництва та сприяти розгубленості центральних органів виконавчої влади. З усіх боків на українців лавиною котилися повідомлення про безперспективність будь-якого спротиву окупації. Найоптимістичніші експерти в іноземних ЗМІ давали Україні лише декілька тижнів, а ворог не більше декількох днів. Українців тоді врятувала нечувана консолідація громадськості, яка була б не можлива без якісно вибудованої комунікації влади з населенням, адаптованої до умов воєнного стану. У перші ж дні організовано «Телемарафон», який цілодобово протидівав ворожій дезінформації, а офіційні канали державних установ стали головним джерелом надійної інформації для громадян. На противагу ворожим інформаційно-психологічним атакам, українська влада стала основним джерелом інформації для населення. Сьогодні інформаційно-психологічні атаки ворога не припинилися, а стали більш продуманими та небезпечними.

Через активність інформаційних атак ворога та специфіку комунікації з населенням під час дії воєнного стану найбільшою проблемою для зв'язків із громадськістю в системі державного управління під час війни стала відкритість і доступність інформації, адже вона є не лише міцним щитом, а й потужною зброєю. Через дію воєнного стану на вільний обіг інформації накладається цілий ряд вкрай важливих обмежень, які мають суттєві ризики для подальшого розвитку демократичних інститутів. У рамках дослідження впливу воєнного стану на громадську участь в Україні, яке проведено в країні на замовлення Ради Європи у 2022 році, автори дійшли висновку, що «громадські організації позбавлені можливості здійснювати свою діяльність через те, що громадськість не отримує інформацію від органів місцевого самоврядування належним чином» [1]. Це може позбавити громадян відчуття своєї активної участі у житті громади та країни. Унаслідок цього актуальність дослідження ролі та перспективи покращення зв'язків із громадськістю в системі державного управління під час війни сьогодні лише зростає.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання про вплив війни на комунікацію з громадянами не нові. Дійсно, велика кількість досліджень на цю тему проведена

американськими дослідниками. Дуглас Кіннард у своїй книзі «Військові менеджери» одним із перших звернув увагу на те, як засоби масової інформації впливають на хід війни у В'єтнамі.

Пізніше, у 2003 році, Рей Е. Гіберт також дослідив зв'язки з громадськістю та пропаганду в рамках війни в Іраку. Згодом цю тему досліджували Томас Б. Крісті, Мохан Дж. Датта-Бергман та інші.

У 2015 році Коннор Фолі опублікував своє велике дослідження про американську пропаганду в Другій світовій та В'єтнамській війнах, в якому він детально проаналізував роботу американської пропаганди під час двох війн. Зіставивши їх результати, він зміг виокремити головні особливості ефективної державної інформаційної політики у демократичній країні в умовах війни. Однак ще більш актуальне питання американської пропаганди під час війни розкриває Сьюзен Брюер у книзі «Чому Америка бореться: патріотизм і військова пропаганда від Філіппін до Іраку». На відміну від дослідження Коннора Фолі, Сьюзен Брюер змогла охопити набагато більше військових конфліктів, у яких брали участь США, що дало їй змогу дослідити еволюцію зв'язків із громадськістю в американській системі державного управління під час війни. Для цього вона проаналізувала всі військові конфлікти ХХ століття, в яких брали участь Сполучені Штати Америки.

Початок повномасштабного вторгнення РФ актуалізував це питання і в українському науковому просторі. Одними із перших дослідили вплив воєнного стану на громадську участь в Україні О. Гвоздік, Н. Черногуб, Ю. Гвоздович, В. Кебало та А. Петренко-Лисак у межах проекту Ради Європи. Також аналізуванню різних аспектів комунікації з громадськістю під час війни присвятили свої роботи Т. Лушагіна, В. Губенко, М. Волосюк, Ю. Богач, В. Березенко, Н. Санакоєва, П. Холодний та інші.

Мета статті. Стаття присвячена аналізу зв'язків із громадськістю в контексті трансформацій, які відбуваються в системі державного управління під час війни, та пошуку ефективних моделей зв'язків із громадськістю в системі державного управління під час війни.

Методи дослідження. Дослідження засноване на аналізі

відомих теоретичних підходів, а також аналізі досвіду країн, які зазнали трансформації зв'язків із громадськістю у системі державного управління внаслідок воєнних конфліктів. Для досягнення мети статті використано методи системного та компаративного аналізу.

Виклад основного матеріалу. Вперше термін «зв'язки з громадськістю», в оригіналі «public relation», використано третім президентом Сполучених Штатів Америки Томасом Джефферсоном у 1807 році під час щорічного звернення до Конгресу. На жаль, першоджерело не має конкретного тлумачення, що змушує нас трактувати його в контексті змін, які мають відбутися в державі за підтримки суспільства для ефективного протистояння актуальним викликам і проблемам, зокрема воєнним [2].

Після 1807 року термін «public relation» ще тривалий час не згадувався і не застосовувався у публічних та наукових колах. Проте це змінилося після того, як у другій половині ХХ – першій половині ХХІ століття суттєво зросла роль науки про комунікацію між суспільством та державою.

Ставши науковою категорією відносно нещодавно, «зв'язки з громадськістю» потребували більш чіткого визначення. Одним із перших і найавторитетніших дослідників «public relation» на заході в другій половині ХХ століття був Рекс Харлоу. Досконало дослідивши зв'язки з громадськістю він сформулював власну дефініцію: «Public relation – це особлива функція управління, яка сприяє встановленню та підтримці спілкування, розуміння, прихильності та співпраці між організацією та громадськістю. Вона передбачає вирішення різних проблем: забезпечує керівництво організації інформацією про громадську думку і надає йому допомогу у виробленні заходів у відповідь; забезпечує діяльність керівництва на користь громадськості; підтримує керівництво у стані готовності до різних змін шляхом завчасного передбачення тенденцій; використовує дослідження та відкрите спілкування як основні засоби діяльності, заснованих на етичних нормах спілкування» [3, с. 36]. Інший видатний американський дослідник «public relation» – Семюель Блек був значно лаконічнішим, коли охрестив зв'язки з громадськістю

наукою для досягнення гармонії за допомогою взаєморозуміння, заснованого на правді й повній інформації [4, с. 95].

Ці визначення і сьогодні можна вважати класичними, але динамічність розвитку науки про комунікацію призвела до розширення дефініцій. Зокрема, значний внесок у дослідження поняття зробили вітчизняні вчені. Наприклад, Миколай Бутко, який має схожі погляди на трактування поняття «public relation». На його думку, зв'язки з громадськістю «є функцією управління, що передбачає вивчення й аналіз настроїв громадськості, гармонізацію політики організації з суспільними інтересами, сприяє реалізації програми дій, спрямованих на досягнення громадського розуміння та схвалення» [5, с. 3].

А українська дослідниця Ліліана Руїс Мендісабаль у своєму кандидатському дослідженні «Зв'язки з громадськістю як комунікативний аспект державного управління» робить висновок, який відрізняється від попередніх, що «зв'язки з громадськістю – це наука і мистецтво управління процесом комунікації між організацією та громадськістю з метою формування громадської думки в бажаному організації напрямку за підтримки засобів масової комунікації» [6, с. 12].

Це чудово демонструє нам як задані дефініції позначаються на підходах та цілях «public relation». Провівши компаративний аналіз, ми можемо стверджувати, що зв'язки з громадськістю мають щонайменше два основних вектори сприйняття: класичний та технічний. У класичному розумінні, представленому Р. Харлоу, С. Блеком, М. Бутко та іншими дослідниками, зв'язки з громадськістю розглядаються як інструмент впливу громадянського суспільства або просто громадськості на ухвалення та реалізацію державних рішень. У цьому разі організації є споживачами інформації про суспільні настрої і вподобання, що допомагає їм краще виконувати свої управлінські функції та сприяє вкоріненню демократичних цінностей в державі. Під час війни такий підхід допомагає владним інститутам отримати ширшу підтримку та довіру з боку громадян, а суспільству зберегти свій вплив на ухвалення політичних і управлінських рішень в країні.

Технічний вектор орієнтується на протилежну

комунікацію суб'єктів, в якій зв'язки з громадськістю сприймаються як механізм впливу організації на громадську думку. Втіленням цього підходу є пропаганда. Її важливість була продемонстрована під час Другої світової війни. Досвід нацистської Німеччини та Радянського Союзу – двох найжорстокіших і найкривавіших режимів в середині минулого століття, довів, що пропаганда є найнеобхіднішим елементом управління громадською думкою для тоталітарної держави в стані війни. Проте подібна форма комунікації може бути неефективною без врахування інформації про настрої населення та завчасного передбачення тенденцій, про які Рекс Харлоу писав у своєму визначенні.

Зокрема, український історик Ярослав Грицак, порівнюючи різні підходи до українського питання з боку Радянського Союзу та нацистської Німеччини, у своїй роботі «Нарис історії України. Формування модерної нації ХІХ–ХХ ст.» відзначив разючу відмінність у підходах двох тоталітарних режимів. Він зазначає: «У ході звільнення України більшовики почали відверту гру на українських патріотичних почуттях. Фраза “національна суверенна українська держава у формі Української РСР” з певного моменту стала все частіше повторюватися у радянських газетах і радіопрограмах... 10 жовтня 1943 р. було прийняте рішення заснувати орден Богдана Хмельницького. Тоді фронти, які вели бої на території України, отримали назви українських, а частка українців в деяких арміях цих фронтів сягала 60–80%... Для посилення ролі національного фактору Верховна Рада СРСР схвалила реформу конституції, яка передбачала право республік на свої власні військові формування, а також право встановлювати прямі зовнішні зв'язки» тощо [7, с. 451]. Це дає змогу зробити висновок, що Радянський Союз вдало використовував зв'язки з населенням (відсутність громадянського суспільства і демократичних інститутів в Радянському Союзі не дає нам змоги використовувати термін «зв'язки з громадськістю»), поєднавши пропаганду з отриманою інформацією про настрої місцевого населення. Наслідком такої комунікації стало зростання частки українців серед мобілізованого населення майже утричі та прихильне ставлення до радянських військ, що

наступали.

Натомість відсутність ефективних зв'язків із місцевим населенням та «непоступливість» німецького управління не сприяли реалізації потенціалу надпотужної нацистської пропаганди. Ось як про це пише Я. Грицак: «Гнучкість політики Москви стосовно нововідвойованої території різко контрастувала з непоступливістю фашистського керівництва... німецька пропаганда змушена була представляти свої воєнні дії як війну за інтереси не лише Німеччини, а й за визволення європейських народів від більшовицької загрози. Допускалося формування національних військових частин... Але всі ці заходи мали виключно пропагандистський характер і ніким не були по-справжньому втілені в життя» [7, с. 452–453].

Брак ефективної комунікації з населенням та великі розбіжності між словом та справою призвели до того, що нацисти не змогли заручитися підтримкою місцевого українського населення перед радянським наступом у 1945 році. Натомість правильне поєднання отриманої інформації про суспільні настрої та пропаганди змогло забезпечити радянські війська більшою підтримкою серед місцевого населення.

Проте приклад тоталітарних країн не може бути використаний повною мірою іншими країнами, оскільки вони не мають державних інститутів, які б були підзвітні громадськості. Нацистська Німеччина та Радянський Союз використовували комунікацію тільки для формування бажаної громадської думки. Дещо інакше працюють зв'язки з громадськістю в демократичних країнах, де також існує й активно використовується пропаганда для отримання широкої підтримки державних ініціатив. Але державні інститути в демократичних країнах все одно залишаються підзвітними та контролюються громадянами. Така система є одним з основних і найважливіших принципів демократії – підзвітність влади. Однак під час війни цей принцип обмежує гнучкість і швидкість ухвалення рішень, які є критично необхідними в таких умовах. Не менш небезпечним для демократій є вплив ворожої пропаганди на громадську думку.

Зовсім інакше були побудовані зв'язки з громадськістю

під час Другої світової війни у Сполучених Штатах Америки, де не було такої масової пропаганди, як у Німеччині чи Радянському Союзі. Навпаки, Управління військової інформації Рузвельта проголосило «стратегію істини», або «стратегію правди» [8, с. 10]. На відміну від ворогів та навіть деяких союзників, американський уряд заохочував поширення правдивої інформації про події на фронті. Зокрема, ЗМІ надано дозвіл повідомляти громадськості про всі успіхи та невдачі союзників у цій війні [9, с. 6–7]. Все це мало нагадати громадськості про важливість боротьби і про страшні наслідки байдужості. Таким чином, уряд усіяко намагався мобілізувати громадськість, яка поступово стомлювалася від тривалого і дорогого конфлікту [10, с. 59].

Однак досвід США під час війни у В'єтнамі вже свідчить, як погано побудовані зв'язки з громадськістю можуть призвести до поразки у війні. Відсутність чітких формулювань, постійна зміна риторики та спроби видати бажане за дійсне призвели до того, що навіть найвище керівництво США не розуміло цілей цієї війни. Опитування, проведене Дугласом Кіннарлом, свідчить, що сімдесят відсотків американських генералів не розуміли американських військових цілей у В'єтнамі [11, с. 25]. Під час цієї війни уряд США з самого початку намагався не привертати багато уваги до конфлікту, тому зв'язки з громадськістю переважно слугували для того, щоб «викликати пасивну підтримку далекого конфлікту» серед громадян, а не мобілізувати їх на війну, як це було в роки Другої світової війни [8, с. 8]. Згодом зв'язки з громадськістю і зовсім перетворилася лише на засіб контролю з потужною цензурою [10, с. 64]. Брак правдивої та повної інформації в демократичній країні від офіційних джерел призвів до поширення недовіри до державних інститутів та активних антивоєнних протестів, які підбурювалися чутками про поразки на полі бою.

Таким чином, система державного управління під час війни потребує розвитку та налагодження правдивого та ефективного зв'язку з громадськістю. Це дасть змогу системі державного управління вирішити ряд важливих завдань.

По-перше, покращить розуміння владою потреб

громадськості. У часи війни уряду важливо мати чітке розуміння потреб і очікувань громадськості. За допомогою регулярних досліджень громадської думки, опитувань і соціологічних досліджень держава може отримати інформацію про стан думки громадськості, її ставлення до військових дій, підтримку військової кампанії та потреби населення. Це допоможе уряду адаптувати свою комунікаційну стратегію та діяти відповідно до очікувань громадськості.

По-друге, забезпечить прозорість та доступ до офіційної інформації. Уряду важливо забезпечити відкритість та доступність інформації під час війни. Громадськість повинна мати можливість ознайомитися з офіційною інформацією щодо військових дій, стратегічних планів і прогресу в боротьбі. Чесна та точна інформація сприяє зменшенню поширення чуток, запобігає паніці, сприяє довірі до уряду, а також запобігає і протидіє інформаційно-психологічним атакам ворога. Крім того, створення прозорих комунікаційних каналів, таких як пресконференції, офіційні заяви та використання соціальних медіа, дає змогу забезпечити широкий доступ громадськості до оновленої інформації.

По-третє, сприятиме залученню громадськості до дій військового управління. Адже під час війни важливо швидко мобілізувати громадян до потреб військового управління. Як зазначає Тетяна Лушагіна, ефективність комунікації може «вимірюватися здатністю населення давати зворотній зв'язок» через організацію добровольчих підрозділів, участь у волонтерській діяльності тощо [12, с. 486]. Також це може включати військові тренування для громадськості та залучення до процесу ухвалення рішень та консультацій з експертами. На думку М. Волосюк та Ю. Богач, особливість комунікаційної політики під час війни полягає у «визначенні спільних цінностей і наданні можливостей громадськості бути залученими до рішень, які впливають на їхнє життя» [13, с. 87]. Залучення громадськості підвищує рівень свідомості населення щодо ситуації, сприяє взаєморозумінню між урядом та громадськістю, а також підтримує мобілізацію суспільства.

По-четверте, покращить комунікацію системи державного управління із засобами масової інформації. Засоби масової

інформації відіграють ключову роль у поширенні інформації під час війни. Ефективна комунікація із засобами масової інформації, яка включає надання достовірної інформації, підтримку свободи преси та співпрацю з журналістами, допомагає контролювати імідж країни та поширення інформації, а також впливає на публічну думку, внутрішню та зовнішню політику.

Досвід сучасної російсько-української війни демонструє, що українське керівництво чудово засвоїло історичний досвід і вдало використовує його. Попри важку ситуацію в країні, пов'язану із повномасштабним вторгненням, та впровадження військового стану після 24 лютого держава не втратила зв'язок з громадянським суспільством. Прикладом такого зв'язку може бути запропоноване Президентом України від 28 червня 2023 року загальнонаціональне обговорення п'яти основних орієнтирів для Української доктрини [14]. Незважаючи на воєнні дії, українська держава та державне управління продовжують запрошувати суспільство до обговорення важливих питань і дослуховуються до порад громадськості. Таким чином, використання досліджень та відкритого спілкування з громадянами допомагає державним органам навіть під час війни бути готовими до різних змін шляхом завчасного передбачення тенденцій.

Висновки та напрями подальших досліджень. Таким чином, зв'язки з громадськістю, побудовані на правдивій та повній інформації, можуть бути надзвичайно ефективним методом залучення громадян, адже саме довіра громадян до держави та державних інститутів є запорукою єдності та міцності. Це своєю чергою дасть змогу системі державного управління під час війни вирішити ряд важливих завдань, таких як: розуміння потреб громадськості, прозорість та доступ до інформації, залучення громадськості до дій військового управління та якісна комунікація із засобами масової інформації.

З огляду на зазначене вище можемо підсумувати, що управління державними справами під час війни потребує не лише ефективного ведення військових операцій, а й залучення підтримки та співпраці з громадськістю. Отже, зв'язки

з громадськістю стають важливим інструментом для досягнення успіху в державному управлінні в умовах війни.

Отже, успіх державного управління під час війни залежить від налагодження ефективних зв'язків із громадськістю, а хороша комунікація та взаємодія можуть бути визначальними чинниками збереження демократичних інститутів.

У наступних наукових дослідженнях варто зосередити більше уваги на вивченні сучасного вітчизняного досвіду трансформації та використання зв'язків із громадськістю в системі державного управління під час дії воєнного стану. Це дасть змогу більш детально розглянути та дослідити сучасні підходи.

Список використаних джерел

1. Гвоздзік О., Чорногуб Н., Гвоздович Ю., Кебало В., Петренко-Лисак А. Дослідження : «Вплив воєнного стану на громадську участь в Україні». 2022. 40 с. URL : <https://m.coe.int/research-influence-of-martial-law-on-the-civil-participation-in-ukrain/1680a79d85> (дата звернення : 12.04.2024).
2. Thomas Jefferson. Seventh Annual Message to the Senate and House of Representatives of the United States. October 27, 1807. *MILLER CENTER* : website. URL : <https://millercenter.org/the-presidency/presidential-speeches/october-27-1807-seventh-annual-message> (last accessed : 12.04.2024).
3. Harlow Rex F. Building a Public Relations Definition. *Public Relations review*. 1976. 4. С. 34–42.
4. Сопіна О. А. Зміст і сутність поняття «зв'язки з громадськістю» в контексті державного управління. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління*. 2020. Т. 31(70). 5. С. 93–97.
5. Бутко М. П., Дітковська М. Ю. Формування інформаційного забезпечення в системі державного управління : монографія. Ніжин : Аспект-Поліграф, 2010. 244 с.
6. Руїс Мендісабаль Л. М. Зв'язки з громадськістю як комунікативний аспект державного управління : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Київ, 2001. 19 с.
7. Ярослав Грицак. Нарис історії України. Формування модерної нації XIX–XX століття. Київ : Yakaboo Publishing, 2022. 656 с.
8. Brewer Susan. *Why America Fights : Patriotism and War Propaganda from the Philippines to Iraq*. New York. Oxford University Press, 2009. P. 342.
9. Kimble James. *Mobilizing the Home Front : War Bonds and Domestic Propaganda*. College Station : Texas A&M University Press, 2006. P. 236.
10. Foley, Connor. *An Analysis of American Propaganda in World War II and the Vietnam War*. In BSU Honors Program Theses and Projects. Item 90. 2015 URL : https://vc.bridgew.edu/honors_proj/90 (last accessed : 12.04.2024).
11. Kinnard Douglas. *The War Managers*. Hanover, NH : University Press of New England, 1977. P. 240.
12. Лушагіна Т. Комунікативна політика органів публічної влади під час війни. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2023. № 20. С. 471–491.
13. Волошок М., Богач Ю. Локальна комунікаційна політика в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови. *Актуальні проблеми менеджменту та публічного управління в умовах війни та післявоєнної відбудови України* : матеріали доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції з міжнародною участю. м. Тернопіль : Західноукраїнський національний університет, 2022 р. С. 86–88.
14. Україна перемоги буде країною, гідною своїх героїв – виступ Президента на пленарному засіданні Верховної Ради з нагоди 27-ї річниці ухвалення Конституції від 28 червня 2023 р. *Офіційне інтернет представництво Президента України*. URL : <https://www.president.gov.ua/news/ukrayina-peremogi-bude-krayinoyu-gidnoyu-svoiyh-geroyiv-vist-83869> (дата звернення : 12.04.2024).

References

1. Gvozdik, O., Chornogub, N., Gvozdovich, Ju., Kebalo, V., Petrenko-Lisak, A. (2022). Doslidzhennja «Vpliv voennogo stanu na gromadsku uchastv Ukraïni» [Study: «The impact of martial law on public participation in Ukraine»]. Retrieved from <https://rm.coe.int/research-influence-of-martial-law-on-the-civil-participation-in-ukrain/1680a79d85> [in Ukrainian].
2. Thomas, Jefferson. Seventh Annual Message to the Senate and House of Representatives of the United States. October 27, 1807. MILLER CENTER: websit. Retrieved from <https://millercenter.org/the-presidency/presidential-speeches/october-27-1807-seventh-annual-message> [in English].
3. Harlow, Rex F. (1976). Building a Public Relations Definition. *Public Relations review*, 4. 34–42.
4. Sopina, O. A. (2020). Zmist i сутnist ponjattja «zvjazki z gromadskistju» v konteksti derzhavnogo upravlinnja. [The content and essence of the concept of «public relations» in the context of public administration]. *Vcheni zapiski TNU imeni V.I. Vernadskogo. Serija: Derzhavne upravlinnja*, 31(70), 5. 93–97. [in Ukrainian].
5. Butko, M. P., Ditkovska, M. Ju. (2010). *Formuvannja informacijnogo zabezpechennja v sistemii derzhavnogo upravlinnja* [Formation of information support in the state administration system]. Nizhin: Aspekt-Poligraf [in Ukrainian].
6. Ruis, Mendisabal L. M. (2001). *Zvjazki z gromadskistju jak komunikativnij aspekt derzhavnogo upravlinnja* [Public relations as a communicative aspect of public administration]. (Extended abstract of the candidate's thesis). Kyiv [in Ukrainian].
7. Jaroslav, Gricak. (2022). *Naris istorii Ukraïni. Formuvannja modernoi nacii XIX-XX stolittja* [Essay on the history of Ukraine. Formation of a modern nation in the 19th and 20th centuries]. Kïiv: Yakaboo Publishing [in Ukrainian].
8. Brewer, Susan. (2009). *Why America Fights: Patriotism and War Propaganda from the Philippines to Iraq*. New York. Oxford University Press. [in English].
9. Kimble, James. (2006). *Mobilizing the Home Front: War Bonds and Domestic Propaganda*. College Station: Texas A&M University Press [in English].
10. Foley, Connor. (2015). *An Analysis of American Propaganda in World War II and the Vietnam War*. In BSU Honors Program Theses and Projects. Item 90. Retrieved from https://vc.bridgew.edu/honors_proj/90 [in English].
11. Kinnard, Douglas. (1977). *The War Managers*. Hanover, NH: University Press of New England. [in English].
12. Lushagina, T. (2023) *Komunikativna politika organiv publichnoi vladi pid chas vijni* [Communicative policy of public authorities during the war]. *Publichne upravlinnja ta regionalnij rozvitok*, 20, 471–491. [in Ukrainian].
13. Volosjuk, M., Bogach, Ju. (2022). *Lokalna komunikatsiina polityka v umovakh voiennoho stanu ta pislivoiennoi vidbudovy* [Local communication policy in the conditions of martial law and post-war reconstruction]. *Aktualni problemy menedzhmentu ta publichnoho upravlinnja v umovakh viiny ta pislivoiennoi vidbudovy Ukrainy : materialy dopovidei Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi konferentsii z mizhnarodnoiu uchastiu* [Actual problems of management and public administration in the conditions of war and post-war reconstruction of Ukraine: materials of the reports of the All-Ukrainian scientific and practical conference with international participation]. Ternopil: Zakhidnoukrainskyi natsionalnyi universytet [in Ukrainian].
14. *Ukraina peremogi bude krainoju, gidnoju svoih gerov – vistup Prezidenta na plenarnomu zasidanni Verhovnoi Radi z nagodi 27 richnici uhvalennja Konstitucii vid 28 chervnja 2023 r. Ofitsiine internet predstavnytstvo Prezydenta Ukrainye* [Official online representation of the President of Ukraine]. Retrieved from <https://www.president.gov.ua/news/ukrayina-peremogi-bude-krainoju-gidnoju-svoih-geroviv-vist-83869> [in Ukrainian].

PUBLIC RELATIONS IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION DURING THE WAR

Logvin Dmytro

Abstract. Public relations have become an integral part of the modern system of

public administration in all countries that use democratic principles in their policies. However, today Ukraine finds itself in the conditions of a full-scale aggression of a neighboring country, which has powerful propaganda and regularly carries out information and psychological attacks. How do connections work with the public in these conditions and what is their role in the fight against unjust aggression? But do these principles even work during a full-scale war? This scientific article is devoted to the analysis of public relations in the context of transformations that occur in the system of public administration during the war and the search for effective models of public relations in the system of public administration during the war. The study is based on an analysis of known theoretical approaches, as well as an analysis of the experience of countries that have undergone a transformation of зв'язків with the public in the system of public administration as a result of military conflicts. To achieve the goal of the article, methods of systemic and comparative analysis were used. This study examined in detail the different approaches of foreign and domestic researchers to the definition of the term «public relations». Thanks to the use of a comparative and systematic method of research, the classification of «public relations» was proposed, depending on the functions specified by the definition. The experience of communication between countries and their citizens and residents of the occupied territories during the Second World War is analyzed. The role and importance of propaganda during the war in the public involved, in particular through effective communication, active participation of citizens and support of social solidarity. In subsequent scientific studies, it is worth focusing more on the domestic experience of transformation and the use of public relations in the system of public administration during the martial law.

Keywords: public relations, war, public administration, communication.

УДК 351::304+316.422

Линдюк Сергій

ORCID iD 0000-0003-4385-1086

e-mail: rakal4722@gmail.com

ІННОВАЦІЇ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2\(16\)-114-136](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2(16)-114-136)

Анотація. Стаття присвячена дослідженню інновацій в публічному управлінні для забезпечення соціальної безпеки та обґрунтуванню інноваційної людиноцентричної моделі модернізації публічного управління в системі забезпечення соціальної безпеки України. В умовах динамічних соціально-економічних змін, війни та демографічних викликів впровадження моделей забезпечення соціальної безпеки є необхідним для збереження стійкості сфери соціального захисту й підвищення рівня довіри громадян до публічних інститутів. Розглянуто концептуальні засади людиноцентричної моделі, проаналізовано ключові елементи інновацій у публічному управлінні та соціальній безпеці, а також запропоновано рекомендації щодо їх впровадження. Обґрунтовано важливість введення людиноцентричних підходів у системі соціальної безпеки. Доведено, що чинниками успішної модернізації досліджуваної системи є впровадження інноваційних підходів до публічного управління. Використання передових технологій для забезпечення соціальної безпеки дасть змогу такій системі не лише долати наявні проблеми і загрози, а й насамперед сприятиме розробленню інструментів запобігання, убезпечення суспільства від їх настання. Модернізація публічного управління в системі забезпечення соціальної безпеки має здійснюватися з орієнтацією на людину; сприяти інклюзивності, технологічній інновації, партнерству між державою та громадянами. Зазначене передбачає використання новітніх технологій, зокрема електронного урядування, платформ для прозорості взаємодії з громадянами, а також аналітичних інструментів для ухвалення управлінських рішень на основі даних за допомогою цифровізації послуг; використання big Data та штучного інтелекту тощо. Розглянуто виклики, прояви, шляхи подолання цих викликів та перспективи впровадження людиноцентричної моделі публічного управління в системі забезпечення соціальної безпеки. Обґрунтовано інноваційну людиноцентричну модель модернізації публічного управління в системі забезпечення соціальної безпеки, метою якої є гарантування ефективного функціонування механізмів та інструментів, котрі сприяють соціальній стабільності, стійкості, захищеності спільноти від загрози втрати її ідентичності, забезпеченню соціального захисту всіх верств населення з фокусом розроблення публічної політики соціальної безпеки, зміщеної від загроз, викликів, ризиків

і небезпек на превентивні заходи за допомогою розроблення та моніторингу реалізації політик із використанням управління, орієнтованого на результат, антикризового, ризико орієнтованого управління, проєктного та проактивного підходів із залученням засобів та інструментів цифровізації і соціального діалогу.

Ключові слова: безпека, соціальна безпека, публічне управління, публічна політика, соціальна політика, соціальний захист, людиноцентрична модель, модернізація, інновації.

Постановка проблеми. У сучасних умовах розвитку України система публічного управління стикається з численними викликами, зокрема і у сфері забезпечення соціальної безпеки населення. Військові дії, соціально-економічна нестабільність та інші фактори значно підвищили запити на ефективний соціальний захист, який відповідає сучасним потребам громадян. Водночас традиційні моделі управління не завжди є достатньо гнучкими для ефективного реагування на виклики.

Зростання загроз соціальній безпеці через військові дії, економічну нестабільність та масові внутрішні переміщення населення спричиняє необхідність ефективного реагування на ці виклики. Виникають нові загрози соціальній безпеці, такі як безробіття, бідність, соціальна ізоляція, проблеми з реінтеграцією ветеранів та переселенців тощо.

Очевидною є потреба у підвищенні ефективності публічних інституцій. Бачимо, що сучасні системи публічного управління часто стикаються з проблемами неефективності, бюрократії та корупції, що уповільнює забезпечення соціальної безпеки. Отже, використання інноваційних підходів, таких як цифровізація, автоматизація процесів, і сучасних аналітичних інструментів значно сприятиме підвищенню ефективності публічного управління та його прозорості.

Проте особливості модернізації публічного управління в системі забезпечення соціальної безпеки, проаналізовані раніше, свідчать, що основними проблемами є брак цілісної концептуальної основи модернізації, остаточно невизначеність загально визнаної суспільством моделі модернізації публічного управління в системі забезпечення соціальної безпеки і відповідно шляхів, напрямів, механізмів, інструментів,

змістовних заходів щодо її модернізації.

Таким чином, актуальність впровадження інновацій у публічному управлінні для забезпечення соціальної безпеки зумовлена низкою сучасних викликів і тенденцій, які потребують змін у підходах до публічного управління в Україні та світі. Зазначене сприятиме адаптації до цих викликів, підвищенню ефективності публічного управління та забезпеченню соціальної безпеки громадян України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження питань інновацій в публічному управлінні здійснили чимало вчених. Так, використання новітніх технологій у публічному управлінні було предметом наукових розвідок таких вчених: І. Дегтярьової [1], І. Матвеєнко [2], Прокопчук О. [3], М. Кравченко [4] та інших. Питання інновацій у сфері національної безпеки аналізували: В. Абрамов, Г. Ситник, В. Смолянчук [5] та інші. Проте проблематика інновацій у публічному управлінні для забезпечення соціальної безпеки не досліджена належним чином.

Питання інновацій в державному та муніципальному управлінні (публічному управлінні) І. Дегтярьова розглядає як нові форми і методи роботи органів публічної влади, нові управлінські технології, підходи й інструменти, що використовуються з метою розв'язання завдань як для удосконалення самої системи публічного управління, так і для забезпечення суспільного розвитку. Вона слушно зазначає, що ці інновації передбачають виявлення та використання латентних потенціалів системи публічного управління й об'єктів її впливу на основі емпіричного досвіду та новітніх наукових досягнень. Важливо усвідомити проблематику інновацій в публічному управлінні насамперед в органах влади центрального рівня, які формують засади та пріоритетні напрями державної політики. Водночас основним завданням є вироблення концептуального бачення й стратегії формування нової якості публічного управління, ефективної системи публічної служби, яка була би здатна в умовах наростаючої невизначеності розробляти та впроваджувати інновації [1].

У праці [2] обґрунтовано доцільність вироблення нового концептуального підходу, орієнтованого на створення нових

моделей управління з урахуванням тенденцій цифровізації публічного сектору. Визначено позитивний вплив цифрових технологій, які змінюють способи функціонування демократії та сприяють покращенню підходів до процесів побудови взаємовідносин із громадянами.

Учені в статті [3] зазначили, що одним із популярних методів упровадження інновацій у соціальній сфері є проєктний метод. Його переваги полягають у здатності визначати можливості в межах проєкту ефективно досягати задекларованих цілей в умовах встановлених параметрів: термінів, вартості, якості тощо. Водночас під час упровадження інновацій у соціальній сфері слід ураховувати особливості, пов'язані з некомерційним характером суспільних відносин.

Погоджуємося із О. Резніковою [6], що відкриття адаптивного циклу розвитку складних систем дало змогу визначити закономірності, які зумовлюють різну ефективність впливу на стійкість складних систем у різні фази циклу. У межах адаптивного циклу чергуються повільні та поступові фази росту й накопичення, а також коротші періоди реорганізації, які створюють можливості для інновацій.

Проте з огляду на багатозначність бачення важливих теоретичних, методологічних та практичних питань соціальної безпеки дослідники не повною мірою висвітлюють питання інновацій у публічному управлінні для забезпечення соціальної безпеки. Зважаючи на викладене та актуальність проблеми забезпечення соціальної безпеки в сучасних складних умовах, важливим вбачаємо розроблення інноваційної людиноцентричної моделі модернізації публічного управління в системі забезпечення соціальної безпеки України.

Метою статті є дослідження інновацій у публічному управлінні для забезпечення соціальної безпеки та обґрунтування інноваційної людиноцентричної моделі модернізації публічного управління в системі забезпечення соціальної безпеки України.

Методи дослідження. Під час проведення наукової розвідки зазначеної вище проблеми використано методологічні підходи емпіричного і теоретичного рівнів, що сприяло досягненню означеної мети. Серед методів емпіричного рівня

дослідження використано спостереження, опис для обґрунтування взаємодії суб'єкта з об'єктом, за якого суб'єкт не тільки пасивно відображає об'єкт, а й активно змінює, перетворює його. За допомогою методу моделювання запропоновано людиноцентричну модель модернізації публічного управління в системі забезпечення соціальної безпеки України.

Також використано теоретичні методи, зокрема: аналізу, синтезу, системного підходу, системно-структурний, структурно-функціональний, сходження від абстрактного до конкретного, індукції та дедукції, логічний тощо. Зазначене сприяло формуванню теоретичної основи дослідження, а саме: логіки розбудови сучасної моделі соціальної безпеки; принципів, механізмів та інструментів її забезпечення; визначенню особливостей публічного управління відповідного спрямування. За отриманими результатами розроблено рекомендації щодо основних засад формування та реалізації комплексної політики держави у сфері соціальної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Дослідивши теоретичні засади людиноцентричної моделі модернізації публічного управління в системі забезпечення соціальної безпеки, слід зазначити, що людиноцентризм як концепція ґрунтується на ідеї, що людина є центральним елементом будь-якої системи управління. Це особливо важливо в контексті соціальної безпеки, де громадяни є не тільки одержувачами соціальних послуг, а й активними учасниками їх формування.

У світовій практиці немає єдиної моделі системи забезпечення соціальної безпеки, а отже, і її модернізації. В сучасній теорії вчені виокремлюють різні типології моделей системи забезпечення соціальної безпеки, які окреслюють різне бачення їх цілей, механізмів реалізації, структури, очікуваних результатів і місця в суспільній практиці. Кожна з таких типологій є певною ідеалізацією, їх не слід розглядати як опис реально функціонуючих систем.

Сучасні суспільні зміни впливають на створення нових можливостей для забезпечення соціальної безпеки, які формують нові соціальні архетипи, задають параметри інноваційній моделі системи соціальної безпеки. Така система

має забезпечувати не лише подолання наявних проблем і загроз, а й насамперед сприяти розробленню інструментів запобігання та убезпеченню суспільства від їхнього настання. Отже, враховуючи обґрунтований вище теоретичний базис концептуальних засад забезпечення соціальної безпеки, розробимо нові підходи щодо цього з ціллю збереження життєдіяльності суспільства.

Важливо надати відповідь на два запитання: 1. Що є об'єктом безпеки? 2. Хто потребує безпеки?

Траєкторія зміни системи соціальної безпеки передбачає різні сценарії, альтернативи, що моделюють модернізацію цього інституту. З огляду на виклики сучасних процесів єдиного бачення щодо перспектив модернізації публічного управління в системі забезпечення соціальної безпеки немає.

Соціальна система – це «організаційна динамічна система, створена людьми для досягнення певних цілей. Такі системи тісно пов'язані з середовищем свого існування. Вони немов би виростають з нього, функціонують у ньому, а результати вказаного функціонування, в свою чергу, змінюють середовище» [1]. Тобто під час розвитку організаційних систем одночасно відбуваються процеси структуризації та формування середовища через упровадження певного порядку. Такий порядок можна розглядати як ключову умову для забезпечення стійкості окремих компонентів середовища, включаючи соціальну систему як один із його елементів.

Слід формувати нове, сучасне бачення соціальної безпеки. Соціальна безпека, незважаючи на критичність соціальних проблем і небезпечність їх наслідків, має отримати відповідний розвиток у системі захисту національної безпеки України. В колі пріоритетних національних інтересів, визначених у законі, соціальні інтереси слід систематизувати й ув'язати з економічними та політичними.

Модернізація публічного управління в системі забезпечення соціальної безпеки має містити такі основні елементи:

– орієнтація на людину – всі управлінські рішення повинні ґрунтуватися на потребах та очікуваннях громадян, забезпечуючи максимальну доступність послуг;

– інклюзивність – забезпечення рівного доступу до соціальних послуг для всіх верств населення, з особливою увагою поставитись до вразливих груп;

– технологічні інновації – впровадження цифрових рішень для покращення якості надання соціальних послуг, забезпечення прозорості та підзвітності публічних інституцій;

– партнерство між державою та громадянами – активне залучення громадянського суспільства до процесів розроблення та реалізації політик соціального захисту.

Одним із ключових чинників успішної модернізації систем є впровадження інноваційних підходів до публічного управління. Зазначене передбачає використання новітніх технологій, зокрема електронного урядування, платформ для прозорі взаємодії з громадянами, а також аналітичних інструментів для ухвалення управлінських рішень на основі даних.

Серед таких підходів виокремимо:

– цифровізацію послуг (таке урядування дає змогу спростити доступ до соціальних послуг та підвищити їхню якість); упровадження платформ для онлайн-консультацій, електронних черг та цифрових документів значно спрощує взаємодію громадян із публічними інституціями;

– big Data та штучний інтелект. Використання великих даних допомагає швидко ідентифікувати потреби окремих соціальних груп, що сприяє більш ефективному розподілу ресурсів та виявленню проблеми на ранніх етапах.

Водночас обов'язковим є здійснення публічного моніторингу та оцінки процесів модернізації. Інноваційні моделі управління включають механізми зворотного зв'язку від громадян, що сприяє підвищенню прозорості публічних процесів та ефективному реагуванню на зміни.

Людиноцентрична модель модернізації публічного управління в системі забезпечення соціальної безпеки передбачає застосування певних ключових аспектів:

1) підтримку вразливих груп населення (пріоритетом систем соціальної безпеки і соціального захисту має бути підтримка найуразливіших верств населення: ветеранів, переселенців, людей з інвалідністю та осіб, які постраждали

внаслідок військових дій);

2) посилення довіри до державних інституцій (людиноцентрична модель повинна ґрунтуватися на принципах прозорості та підзвітності, що дасть змогу підвищити рівень довіри громадян до державних інститутів);

3) забезпечення гнучкості та адаптивності (система повинна бути здатною швидко адаптуватися до нових викликів, таких як зміна соціально-економічної ситуації або виникнення надзвичайних ситуацій (наприклад, війни або пандемії)).

Орієнтація на людину є центральним компонентом людиноцентричної моделі модернізації публічного управління. Вона передбачає зміщення акценту управлінських рішень з публічних структур на реальні потреби громадян, зокрема в контексті забезпечення соціальної безпеки. В сучасних умовах в Україні цей підхід стає особливо актуальним через необхідність адаптації системи соціального захисту до викликів війни, економічної нестабільності та зміни суспільних пріоритетів. Основні аспекти орієнтації публічного управління на людину відображені в табл. 1.

Таблиця 1 – Основні аспекти орієнтації моделі модернізації публічного управління на людину

Основні аспекти	Мета	Особливості реалізації
Індивідуальний підхід до потреб кожної людини	Соціальні послуги повинні бути націлені на максимальне врахування особистих обставин і потреб кожного громадянина	Це особливо важливо в умовах, коли різні групи населення мають різні потреби, наприклад ветерани, переселенці, пенсіонери, люди з інвалідністю тощо. Традиційні універсальні рішення часто не враховують таких нюансів, що знижує ефективність надання допомоги. Індивідуалізація процесів означає, що соціальні служби повинні активно використовувати механізми зворотного зв'язку та аналізувати конкретні запити громадян. Наприклад, за допомогою опитувань, консультацій та використання

		цифрових платформ можна створювати профілі потреб кожної особи, що допоможе зробити послуги більш адресними
Прозорість та доступність державних послуг	Орієнтація на громадянина означає спрощення процесу взаємодії людини з публічними інституціями	Для цього важливо забезпечити максимальну прозорість та доступність соціальних послуг. На практиці це може означати впровадження електронних сервісів, через які громадяни можуть отримувати необхідну інформацію та послуги без зайвої бюрократії. Наприклад, використання електронного документообігу, систем онлайн-консультацій, доступних платформ для отримання соціальних виплат дає змогу громадянам мінімізувати час і зусилля, що витрачаються на отримання послуг. Окрім цього, цифровізація процесів сприяє зменшенню корупційних ризиків і підвищенню довіри до публічних інституцій
Залучення громадян до процесів ухвалення рішень	У рамках людиноцентричної моделі громадяни не лише є користувачами соціальних послуг, а й активними учасниками процесу їхнього формування	Це підпадає під концепцію «co-governance», де держава не просто виконує роль адміністратора, а взаємодіє із суспільством для ухвалення управлінських рішень. Таке залучення може реалізовуватись через механізми громадських обговорень, публічних консультацій або навіть прямого голосування щодо важливих питань у сфері соціальної політики. Громадяни повинні мати можливість висловлювати свої думки стосовно того, як держава має забезпечувати соціальний захист, а також мати доступ до даних про ефективність реалізації соціальних програм

<p>Фокус на довгостроковому соціальному розвитку у розвитку</p>	<p>Орієнтація на людину повинна обмежуватися лише реакцією на короткострокові потреби. Важливим елементом є стратегічне планування і створення умов для сталого соціального розвитку</p>	<p>Це означає, що держава повинна не тільки забезпечувати поточні потреби громадян, а й працювати над створенням можливостей для саморозвитку, підвищення кваліфікації, інтеграції у ринок праці та підвищення загального рівня життя. Особливої уваги потребують програми соціальної адаптації, навчання та підтримки для ветеранів і переселенців, які часто стикаються з труднощами інтеграції в цивільне життя. Для цього потрібно не лише надавати фінансову допомогу, а й забезпечувати тривалі можливості для розвитку та реінтеграції</p>
---	--	---

Джерело: розроблено автором

Принципи та інструменти модернізації публічного управління в системі забезпечення соціальної безпеки слід розглядати у межах таких основних підходів: ціннісного, гуманістичного та цивілізаційного, трансформованих у методологію соціального аналізу, а також системного, комплексного, цільового, ситуаційного, стратегічного, процесного, синергетичного і ресурсного у їх інтеграції (гармонійному поєднанні). Людиноцентрична модель модернізації публічного управління в системі забезпечення соціальної безпеки має функціонувати на засадах взаємного узгодження обґрунтованих вище принципів та інструментів модернізації, розроблених у межах зазначених основних підходів. Вона має бути націлена на результат, метою якого є інноваційний розвиток системи шляхом розроблення та моніторингу реалізації політик у системі соціальної безпеки з використанням принципів управління, орієнтованих на результат. В центрі такої інноваційної моделі має бути людина (рис. 1). Її кінцевою метою є сталий розвиток, безпека людини, держави й суспільства, забезпечення соціальної справедливості, соціального самопочуття.

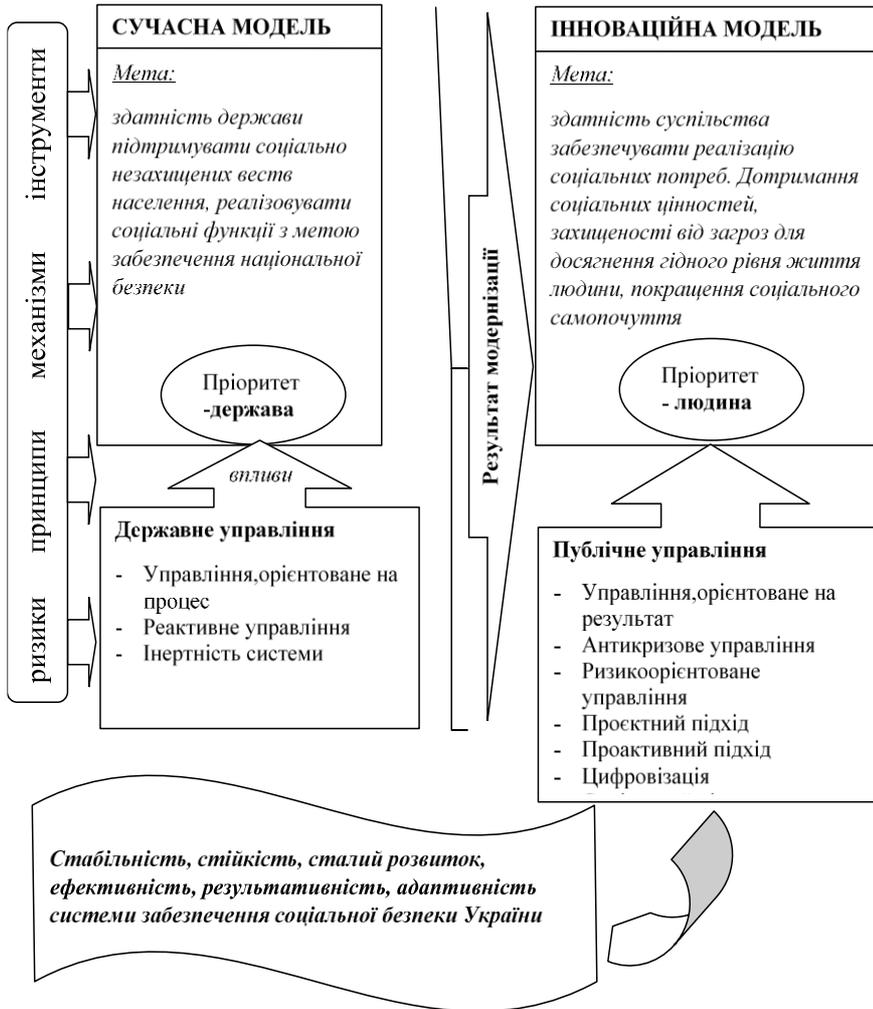


Рисунок 1 – Людиноцентрична модель модернізації публічного управління в системі забезпечення соціальної безпеки

Джерело: розроблено автором

За сутністю модернізація публічного управління в системі забезпечення соціальної безпеки передбачає системний і комплексний процеси, які слід здійснювати через упровадження концептуально обґрунтованих управлінських, соціальних, нормативно-правових, адміністративних, організаційних, фінансових, ціннісно-соціокультурних та інших нововведень.

Привнесення нових аспектів у модернізацію публічного управління в системі забезпечення соціальної безпеки внаслідок переорієнтації діяльності органів влади на обслуговування громадян («сервісна система соціальної безпеки») потребує змін основного пріоритету діяльності та концептуальних засад модернізації системи соціальної безпеки.

Система публічного управління забезпечення соціальної безпеки суспільства, держави, людини має «передбачати своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізацію реальних та потенційних загроз національним інтересам. Щоб така система ефективно функціонувала, необхідно застосовувати відповідні діагностичні інструменти, які би дозволили розкрити логіку і методологію дослідження, оцінити стан та рівень соціальної безпеки держави, суспільства людини на основі проведення наукових досліджень моніторингового спрямування, а також визначити методи і механізми, що дають можливість максимально ефективно впливати на параметри соціальної безпеки і забезпечувати ефективне управління на національному, регіональному, місцевому рівнях» [7, с. 60–61]. З метою запобігання їх перетворенню на катастрофічний стан слід ухвалювати виважені публічні управлінські рішення, в яких визначатимуться пріоритети і напрями розвитку українського суспільства в умовах нестабільності, запобігання проявам соціальних ризиків та небезпек, встановлення стану рівноваги соціальної системи. «Для забезпечення соціальної стабільності в суспільстві ці процеси мають регулюватися органами публічної влади. Об'єктом таких управлінських впливів є зміна умов і факторів, які певною мірою впливають на забезпечення соціальної стабільності держави та прискорення виходу з системної кризи» [7, с. 43].

Швидкість, багатofакторність і непередбачуваність модернізаційних процесів у системі забезпечення соціальної безпеки зумовлюють пошук ефективної моделі модернізації публічного управління в зазначеній системі та відповідно необхідність використання контролю й оцінки її системних змін з боку держави та суспільства для запобігання можливим негативним тенденціям розвитку в сучасних умовах. Такий механізм контролю та оцінки передбачає знання сутнісних

характеристик системи забезпечення соціальної безпеки, перебігу модернізації та наявність діагностичних методик визначення й оцінки ефективності цих процесів.

Ключовим вбачаємо застосування принципів управління, орієнтованих на результат (Result-Based Management, RBM) як методологію планування і моніторингу реалізації публічної політики, що націлена на розв'язання нагальних суспільних проблем соціальної безпеки або задоволення потреб груп бенефіціарів, сфокусована на досягнення результату та яка дає змогу рухатися до нього в оптимальний спосіб [8].

Варто зауважити, що одні складові системи соціальної безпеки є відносно статичними (суб'єкти і об'єкти), другі – більш динамічними (виклики й загрози). За такого структурно-функціонального аналізу системи, зокрема пошуку напрямів трансформації її структури, уточнення пріоритетів суб'єктів забезпечення соціальної безпеки, увагу слід приділяти насамперед динамічним елементам. Залежно від пріоритетів, які потребують вирішення у процесі забезпечення соціальної безпеки, можна виділити формальну частину (сили і засоби забезпечення безпеки, органи публічної влади тощо) та неформальну частину (громадяни, інститути громадянського суспільства, ЗМІ тощо).

Під час реалізації публічної політики забезпечення соціальної безпеки слід враховувати геополітичну ситуацію та тенденції до її зміни, світові глобалізаційні процеси, виклики, ризики, небезпеки і загрози реалізації національних інтересів, реальні та прогностичні можливості держави й інші чинники, які впливають та впливатимуть на забезпечення сталого розвитку України у перспективі.

Для організаційного, ціннісного та концептуального забезпечення системи соціальної безпеки доцільно мобілізувати інтелектуальний потенціал суспільства, теоретичні структури, прикладні методи стратегічного аналізу, прогнозування та планування; забезпечити підтримку фундаментальних і прикладних наукових досліджень у сфері соціальної безпеки; об'єднати та координувати зусилля публічних і громадських інституцій, які спеціалізуються на питаннях соціальної безпеки; сприяти розвитку базових структур та інфраструктурної мережі

системи соціальної безпеки.

У системі ефективного публічного управління соціальна безпека суспільства має бути вагомим пріоритетом і забезпечуватися відповідними механізмами реалізації (нормативно-правовими, інституційними, економічними, фінансовими, організаційними, управлінськими, інформаційними, кадровими тощо).

Упровадження механізму соціальних індикаторів є важливим кроком на шляху утвердження державної політики соціальної безпеки цілеспрямовано, сутність якої є створення надійної системи соціальних гарантій. Ключовими індикаторами загроз соціальній безпеці вчені визначають, зокрема такі: високий рівень бідності, соціальна нерівність і висока диференціація доходів населення, бідність працюючого населення, погіршення стану фізичного здоров'я населення, погіршення демографічного стану держави тощо. Головними критеріями для визначення цієї системи має стати показник задоволення життям пересічного громадянина держави та показник розвитку людського потенціалу.

Людиноцентрична модель модернізації публічного управління в системі забезпечення соціальної безпеки має містити такі рівні:

– кінцеву мету (чому модернізуємо), для чого визначаємо результат, бажану сталу позитивну зміну в стані умов чи благополуччі суб'єктів, обґрунтовуємо зміну найвищого рівня, яка стосується інституцій, політики, програм чи ініціатив;

– стратегічні цілі (що модернізуємо), тобто основні напрями, за якими плануємо досягати кінцевої мети, тобто описуємо зміни у діяльності, поведінці, практиці різних груп суб'єктів;

– операційні цілі (що модернізуємо), які визначають зміни у знаннях, навичках, уміннях, поінформованості, способах надання публічних послуг, умовах доступу до соціальних благ їх отримувачів, що є компонентами у досягненні відповідних стратегічних цілей;

– завдання (як модернізуємо), визначаємо проекти, продукти і послуги, які є складовими у досягненні відповідних операційних цілей і реалізуються внаслідок виконання заходів;

– заходи (як модернізуємо), обґрунтовуємо певні дії у межах визначеного завдання, що у сукупності (за умови їх виконання) призведуть до повної його реалізації.

Незважаючи на потенціал людиноцентричної моделі модернізації публічного управління в системі забезпечення соціальної безпеки, її впровадження в Україні може відбуватися з певними викликами, які уповільнюють або ускладнюють її реалізацію. Нижче надано розширене пояснення основних викликів та шляхів їх подолання (табл. 2).

Таблиця 2 – Виклики та перспективи впровадження людиноцентричної моделі публічного управління в системі забезпечення соціальної безпеки

Виклики	Прояви	Шляхи подолання	Перспективи
Опір змінам	Традиційні управлінські моделі, що базуються на жорстких бюрократичних процедурах, часто стають перепорою для впровадження інновацій. Вони зберігають сталість сучасних систем, в яких немає гнучкості і готовності до змін. Це проявляється у формі опору з	<i>Комунікаційна стратегія</i> Варто активно роз'яснювати необхідність модернізації та її позитивний вплив на суспільство і самих працівників публічного управління. Розроблення та впровадження комунікаційних кампаній щодо переваг нових підходів допоможе зменшити опір. <i>Інклюзивність реформ</i> Залучення самих працівників до процесу реформ дасть змогу їм відчути себе	Традиційні управлінські моделі та бюрократичні перепони можуть уповільнити процеси модернізації

	<p>боку чиновників, які можуть бачити в нововведеннях загрозу своїм звичним методам роботи або своїй посаді</p>	<p>частиною змін, а не об'єктами впливу зверху. Під час розроблення нових підходів необхідно враховувати пропозиції персоналу, що може зменшити їхню недовіру до нововведень.</p> <p><i>Пілотні проекти</i> Упровадження нововведень через пілотні проекти на обмеженій території або в конкретних органах влади допоможе знизити ризики опору і дасть змогу поступово довести ефективність нової моделі</p>	
<p>Недостатність фінансових ресурсів</p>	<p>Інноваційні рішення, такі як цифровізація публічних послуг, автоматизація процесів, розвиток інфраструктури для забезпечення прозорості та доступності, потребують значних інвестицій. Українська економіка, яка</p>	<p><i>Залучення міжнародної допомоги</i> Використання допомоги міжнародних організацій (наприклад ЄС, Світового банку, ООН) може стати важливим джерелом фінансування проектів модернізації. Ці організації часто підтримують реформи у сфері публічного управління. <i>Публічно-приватне партнерство</i></p>	<p>Інноваційні рішення потребують значних інвестицій в інфраструктуру, технології та навчання кадрів</p>

	<p>стикається з постійними викликами, зокрема війною, часто не має достатніх фінансових ресурсів для масштабних реформ у публічному управлінні</p>	<p>Залучення приватного сектору до фінансування інноваційних проєктів шляхом розвитку публічно-приватного партнерства дасть змогу акумулювати ресурси для модернізації. <i>Пріоритизація проєктів</i> Слід чітко визначити пріоритетні напрями модернізації і спрямувати обмежені ресурси на найбільш критичні з них. Це можуть бути, наприклад, проєкти цифровізації, які швидко приносять значні ефекти у покращення якості публічних послуг</p>	
<p>Кадровий потенціал</p>	<p>Реалізація інноваційних рішень потребує наявності компетентних кадрів, які володіють сучасними знаннями та навичками в галузі публічного управління. Однак кадрова система в</p>	<p><i>Підвищення кваліфікації кадрів</i> Необхідно систематично інвестувати у навчання та підвищення кваліфікації працівників публічної адміністрації. Це може бути досягнуто через створення національних програм підготовки публічних управлінців, які будуть включати</p>	<p>Необхідні компетентні кадри, здатні впроваджувати новітні рішення</p>

	<p>публічній службі часто страждає від нестачі кваліфікованих фахівців, особливо у сфері цифрових технологій і стратегічного управління</p>	<p>навчання з управління інноваціями, цифровізації, а також використання сучасних технологій. <i>Залучення молодих фахівців.</i> Важливо створювати умови для залучення молодих спеціалістів у публічне управління. Це може включати гнучкі умови праці, конкурентоспроможну заробітну плату, а також можливості кар'єрного росту та професійного розвитку. <i>Інтернаціоналізація досвіду.</i> Співпраця з міжнародними інституціями для обміну досвідом та практиками модернізації публічного управління сприятиме покращенню рівня підготовки українських фахівців</p>	
--	---	---	--

Джерело: розроблено автором

Основу новітнього інституту соціальної безпеки ЄС формують концепти розвитку соціальної держави та соціально орієнтованої ринкової економіки. «Сутність ідеї соціальної безпеки, заснованої на концепції розвитку соціальної держави, визначається сукупністю інваріантних властивостей соціальних інституцій: визнання соціальних прав громадян і взяття державою на себе соціальних зобов'язань; соціальна підтримка

для всіх членів суспільства; існування державних систем соціального захисту; взяття державою на себе відповідальності за рівень добробуту громадян; існування інститутів громадянського суспільства, і, насамперед, інституту соціального діалогу. Принципові аспекти вносить у зміст європейської соціальної політики концепція розбудови соціально орієнтованої ринкової економіки, у якій соціальна політика має статус інвестиційної, а не тільки видаткової сфери, а зайнятість є метою економічної політики, а не її наслідком. Такий підхід сприяв розширенню зусиль ЄС у сфері ідеологічного й інституційного забезпечення зайнятості та соціальної політики, “запуску” методу відкритої координації як методу координації соціальної політики» [9]. З огляду на це метою публічної політики в соціальній сфері України має бути не лише економічне зростання та ефективність, а політика, яка реалізується і стосується вирівнювання життєвих можливостей, соціальної справедливості, соціального захисту, єдності та стабільності.

Інноваційна модель соціальної безпеки має включати сталий розвиток країни.

Висновки та напрями подальших досліджень. Отже, модернізація публічного управління в системі забезпечення соціальної безпеки України потребує впровадження інноваційної людиноцентричної моделі модернізації публічного управління в системі забезпечення соціальної безпеки України, в якій враховуються потреби громадян, використовуються сучасні технології та забезпечується прозорість і підзвітність державних структур. Така модель є інноваційним підходом, що спрямований на забезпечення соціальної безпеки та орієнтується на потреби та інтереси людини. У фокусі цього підходу – забезпечення справедливості, доступності та ефективності публічних послуг через використання новітніх технологій та адаптацію до сучасних реалій. Ця модель дасть змогу підвищити ефективність соціального захисту, зміцнити довіру до держави та створити умови для сталого розвитку суспільства.

Доведено, що тенденція до людиноцентричності в публічному управлінні означає переорієнтацію публічних

послуг на реальні потреби громадян. Це потребує змін у підходах до соціального захисту, щоб зробити публічні послуги більш доступними, прозорими та адресними. І саме інновації у публічному управлінні допомагають ухвалити більш гнучкі та орієнтовані на людину рішення.

Технологічний прогрес, зокрема у сфері цифрових технологій, штучного інтелекту та великих даних, відкриває нові можливості для підвищення соціальної безпеки. Використання інноваційних інструментів дасть змогу швидше реагувати на соціальні загрози, більш ефективно надавати допомогу вразливим групам населення і прогнозувати потенційні ризики.

Оскільки Україна прагне інтегруватися до Європейського Союзу, зазначене потребує адаптації її системи публічного управління до сучасних європейських стандартів. Це включає впровадження інноваційних підходів до забезпечення соціальної безпеки, що базуються на найкращих європейських практиках.

Орієнтація на людину є основою інноваційної людиноцентричної моделі модернізації публічного управління. Вона спрямована на підвищення ефективності соціальних послуг через індивідуалізацію підходів, прозорість, доступність і залучення громадян до процесів ухвалення рішень. Реалізація такого підходу допоможе побудувати більш справедливу і гнучку систему соціального захисту, яка буде відповідати сучасним викликам та сприятиме зміцненню соціальної безпеки в Україні.

Виявлено, що, незважаючи на значний потенціал людиноцентричної моделі модернізації публічного управління, її впровадження в Україні супроводжується низкою викликів. Опір змінам, недостатність фінансових ресурсів і кадровий дефіцит є головними проблемами, які уповільнюють цей процес. Однак їх можна подолати за допомогою комплексних управлінських рішень, включаючи впровадження пілотних проєктів, залучення міжнародної допомоги, державно-приватного партнерства та розвитку кадрового потенціалу.

Обґрунтовано інноваційну людиноцентричну модель

модернізації публічного управління в системі забезпечення соціальної безпеки, метою якої є реалізація ефективного функціонування механізмів та інструментів, які сприяють соціальній стабільності, стійкості, захищеності спільноти від загрози втрати її ідентичності, забезпеченню соціального захисту всіх верств населення з фокусом розроблення публічної політики соціальної безпеки, зміщеної від загроз, викликів, ризиків і небезпек на превентивні заходи через розроблення та моніторинг реалізації політик з використанням управління, орієнтованого на результат, антикризового, ризико орієнтованого управління, проєктного та проактивного підходів із залученням засобів та інструментів цифровізації і соціального діалогу.

Перспективами досліджень є обґрунтування можливостей використання новітніх технологій, зокрема електронного урядування, платформ для прозорої взаємодії з громадянами, а також аналітичних інструментів для ухвалення управлінських рішень на основі даних.

Список використаних джерел

1. Дегтярьова І. О. Інновації в державному і муніципальному управлінні як необхідна умова соціально-економічних досягнень в сучасній Україні. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління*. 2014. Вип. 1. С. 5–11.
2. Матвєєнко І., Уткін М. Світові тенденції цифровізації та їх вплив у системі публічного управління. *Наукові інновації та передові технології*. 2024. № 8(36). С. 191–203.
3. Прокопчук О. Т., Мальований М. І., Улянич Ю. В. Інновації в системі соціального захисту. *Збірник наукових праць НУС*. 2022. Вип. 100(2). С. 18–28. URL : <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/1667738> (дата звернення : 21.09.2024).
4. Кравченко М. Інновації державної політики у сфері соціального захисту населення України. *Ефективність державного управління : збірник наукових праць*. 2014. Вип. 40. С. 101–108.
5. Абрамов В. І., Ситник Г. П., Смолянюк В. Ф. та ін. Глобальна та національна безпека : підручник. 2016. Київ : НАДУ. 784 с.
6. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ : НІСД, 2022. 532 с.
7. Новікова О. Ф., Сидорчук О. Г., Панькова О. В. та ін. Стан та перспективи соціальної безпеки в Україні : експертні оцінки : монографія. 2018. Київ; Львів : ЛРІДУ НАДУ. 184 с.
8. Порядок розроблення та моніторингу реалізації політик з використанням принципів управління, орієнтованого на результат (RBM+). Проєкт міжнародної технічної допомоги SURGe. 2023. 68 с.
9. Гафарова К. Е. Європейські соціальні стандарти та їх імплементація в Україні. *Академ. огляд*. 2011. № 1(34). С. 25–31.

References

1. Dehtiarova, I. O. (2014). Innovatsii v derzhavnomu i munitsypalnomu upravlinni yak neobkhdna umova sotsialno-ekonomichnykh dosiahnen v suchasni Ukraini [Innovations in state and municipal administration as a necessary condition for socio-economic achievements in modern

- Ukraine]. *Visnyk Natsionalnogo universytetu tsyvilnogo zakhystu Ukrainy. Seriya: Derzhavne upravlinnia*, 1, 5–11. [in Ukrainian].
2. Matvieienko, I., Utkin, M. (2024). Svitovi tendentsii tsyfrovizatsii ta yikh vplyv u systemi publichnogo upravlinnia [Global digitalization trends and their impact on the public administration system]. *Naukovi innovatsii ta peredovi tekhnolohii*, 8(36), 191–203. [in Ukrainian].
 3. Prokopchuk, O. T., Malovanyi, M. I., Ulianych, Yu. V. (2022). Innovatsii v systemi sotsialnogo zakhystu [Innovations in the social protection system]. *Zbirnyk naukovykh prats NUS*, 100(2), 18–28. Retrieved from <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/1667738> [in Ukrainian].
 4. Kravchenko, M. (2014). Innovatsii derzhavnoi polityky u sferi sotsialnogo zakhystu naselennia Ukrainy. *Efektivnist derzhavnogo upravlinnia: zbirnyk naukovykh prats*, 40, 101–108. [in Ukrainian].
 5. Abramov, V. I., Sytnyk, H. P., Smolianiuk, V. F. ta in. (2016). *Hlobalna ta natsionalna bezpeka: pidruchnyk* [Global and national security]. Kyiv: NADU, 784 [in Ukrainian].
 6. Reznikova, O. O. (2022). *Nacionalna stijkist v umovax minlyvogo bezpekovogo seredovyssha* [National stability in the conditions of a changing security environment]. Kyiv: NISD [in Ukrainian].
 7. Novikova, O. F., Sydorchuk, O. H., & Pankova, O. V. (2018). *Stan ta perspektyvy sotsialnoi bezpeky v Ukraini: eksperntni otsinky* [State and prospects of social security in Ukraine: expert assessments]. K-Lviv: LRIDU NADU [in Ukrainian].
 8. *Poriadok rozroblennia ta monitorynhu realizatsii polityky z vykorystanniam pryntsyyp upravlinnia, oriyentovanoho na rezultat (RBM+). Proekt mizhnarodnoi tekhnichnoi dopomohy SURGe* [The procedure for developing and monitoring the implementation of policies using the principles of result-oriented management (RBM+). International technical assistance project SURGe]. (2023). [in Ukrainian].
 9. Hafarova, K. E. (2011). Yeropeiski sotsialni standarty ta yikh implementatsiia v Ukraini [European social standards and their implementation in Ukraine]. *Akadem. Ohliad*, 1(34), 25–31. [in Ukrainian].

INNOVATIONS IN PUBLIC ADMINISTRATION TO ENSURE SOCIETAL SECURITY

Lyndiuk Serhii

Abstract. The article is devoted to the research of innovations in public administration to ensure societal security and the justification of the innovative human-centered model of modernization of public administration in the system of ensuring societal security of Ukraine. In the conditions of dynamic socio-economic changes, war and demographic challenges, the implementation of societal security models is necessary to ensure the stability of the sphere of social protection and increase the level of trust of citizens in public institutions. The article examines the conceptual foundations of the human-centered model, analyzes the key elements of innovations in public administration and societal security, and also offers recommendations for their implementation. The importance of implementing people-centered approaches in the societal security system is substantiated. It is proved that the factors of successful modernization of the studied system are the introduction of innovative approaches to public administration. The use of advanced technologies for societal security will enable such a system to ensure not only the overcoming of existing problems and threats, but also, first of all, contribute to the development of prevention tools, to protect society from their occurrence. Modernization of public administration in the societal security system should ensure orientation to people; inclusiveness;

technological innovations; partnership between the state and citizens. This involves the use of the latest technologies, in particular electronic governance, platforms for transparent interaction with citizens, as well as analytical tools for making management decisions based on data due to the digitization of services; use of big data and artificial intelligence, etc. Challenges, manifestations, ways to overcome these challenges and prospects for the introduction of a human-centric model of public management in the societal security system are considered. An innovative human-centered model of modernization of public administration in the societal security system is substantiated, the purpose of which is to ensure the effective functioning of mechanisms and tools that contribute to social stability, stability, protection of the community from the threat of losing its identity, ensuring social protection of all layers of the population with a focus on the development of public social policy security shifted from threats, challenges, risks and dangers to preventive measures by developing and monitoring the implementation of policies using result-oriented management, anti-crisis, risk-oriented management, project and proactive approaches with the involvement of means and tools of digitalization and social dialogue.

Key words: security, societal security, public administration, public policy, social policy, social protection, human-centered model, modernization, innovation.

УДК 351.862.4:340.13

Бойко Оксана

ORCID ID 0000-0002-1404-996X

e-mail: oxiukr@ukr.net

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ТА ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАХИСТУ КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2\(16\)-137-156](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2(16)-137-156)

Анотація. Предметом публікації статті є дослідження питань формування та реалізації державної політики, державного управління у сфері захисту критичної інфраструктури та забезпечення національної системи стійкості України. Проаналізовано наукові надбання вітчизняних учених, національне законодавство щодо захисту критичної інфраструктури та його подальше вдосконалення в умовах воєнного стану. Теоретичними методами досліджено роль та місце уповноважених органів із питань захисту критичної інфраструктури в Україні в мирний період та під час дії воєнного стану, визначених національним законодавством секторів критичної інфраструктури та секторальних органів у сфері захисту критичної інфраструктури; організаційні заходи щодо розроблення нормативно-правової та нормативно-технічної бази з питань забезпечення безпеки об'єктів критичної інфраструктури, методології аналізу результативності у сфері захисту критичної інфраструктури; питання підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації, тренування працівників національної системи захисту критичної інфраструктури. Розглянуто деякі питання взаємодії національної системи захисту критичної інфраструктури з єдиною державною системою цивільного захисту, функціонування сектору критичної інфраструктури «Цивільний захист населення і територій», забезпечення пожежної та техногенної безпеки об'єктів критичної інфраструктури в умовах воєнного стану та їх залежність від ефективності формування та реалізації державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури. Зроблено висновок, що, попри значну кількість наукових досліджень у сфері захисту критичної інфраструктури, питання формування та реалізації державної політики, державного управління у сфері захисту критичної інфраструктури, зокрема в умовах дії воєнного стану, залишаються мало дослідженими.

Ключові слова: державна політика, державне управління, критична інфраструктура, уповноважений орган з питань захисту критичної інфраструктури, сектор критичної інфраструктури, категоризація об'єктів критичної інфраструктури.

Постановка проблеми. Питання захисту об'єктів

критичної інфраструктури особливої актуальності набули із введенням в Україні 24 лютого 2022 року воєнного стану.

Успішність їх вирішення здебільшого залежить від ефективності формування та реалізації державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури та забезпечення національної системи стійкості України, належної організації державного управління у цій сфері, оперативного вдосконалення національного законодавства з цих питань.

Закон України «Про критичну інфраструктуру» є складовою законодавства у сфері національної безпеки, в ньому визначено правові та організаційні засади створення та функціонування національної системи захисту критичної інфраструктури [1].

Державна політика у сфері захисту критичної інфраструктури спрямовується на формування комплексу організаційних, нормативно-правових, інженерно-технічних, ресурсних, інформаційно-аналітичних і методологічних заходів щодо забезпечення безпеки критичної інфраструктури.

Метою державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури є забезпечення безпеки об'єктів критичної інфраструктури, недопущення проявів несанкціонованого втручання в їх функціонування, прогнозування та запобігання кризовим ситуаціям на об'єктах критичної інфраструктури.

Реалізація Закону України «Про критичну інфраструктуру» потребує запровадження чіткої системи управління на загальнодержавному, регіональному, галузевому, місцевому і об'єктовому рівнях, взаємодії та координації всіх суб'єктів національної системи захисту критичної інфраструктури.

Серед питань забезпечення безпеки на об'єктах критичної інфраструктури, які потребують подальшого вдосконалення, – категоризація об'єктів критичної інфраструктури, ведення Реєстру об'єктів критичної інфраструктури, підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації, тренування працівників національної системи захисту критичної інфраструктури.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Упродовж останніх років зарубіжні та національні нормативні документи

щодо визначення секторів критичної інфраструктури та особливо важливих об'єктів для створення відповідної законодавчої бази в Україні досліджували С. Азаров, Д. Бірюков, Д. Бобро, Б. Богдан, Г. Зубко, С. Єременко, С. Кармазін, С. Кондратов, О. Мельничук, А. Пруський, В. Сидоренко, І. Соколовський, О. Суходоля, О. Тесленко, В. Тищенко, С. Чумаченко, В. Юрченко та інші. Автори наголосили на тому, що загальний підхід до визначення об'єктів критичної інфраструктури має включати ідентифікацію та класифікацію загроз, ідентифікацію вразливостей, оцінку наслідків та врахування численних взаємозв'язків і залежностей, що визначають основні критерії важливості об'єкта, безпосередньо стосуються національної безпеки, зокрема безпеки людини і громадянина, суспільства та держави.

Важливими серед наукових досліджень в цьому напрямі є питання формування та реалізації державної політики, державного управління у сфері захисту критичної інфраструктури та забезпечення національної системи стійкості України.

Теоретико-методичні основи забезпечення системи захисту критичної інфраструктури держави [2], а також теоретичні підходи до визначення дефініції критичної інфраструктури як об'єкта державного управління [3] досліджували О. Яременко та Я. Страхніцький. Науковці визначили та обґрунтували спектр загроз, наявність яких детермінує необхідність забезпечення дієвого захисту об'єктів критичної інфраструктури, розглянули політику «експлуатаційних ефектів» – прагматизації розподілу та застосування державних безпекових ресурсів задля локалізації потенційних джерел небезпеки.

Актуальними є дослідження Я. Страхніцького щодо особливостей сучасної державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури в умовах війни в Україні [4] та кластерного підходу до забезпечення захисту критичної інфраструктури в умовах воєнного стану в Україні, де автор запропонував модель функціонування кластера стійкості критичної інфраструктури [5, с. 166].

Особливості адміністративно-правового забезпечення

захисту об'єктів критичної інфраструктури в умовах воєнного стану, спрямованість державної політики України на захист, своєчасне реагування на загрози критичній інфраструктурі країни від бойових дій, диверсій, терористичних актів, спричинених військовою агресією, вивчали Ю. Кузьменко, О. Коропатов та Р. Думанський [6].

Питання нормативно-правового регулювання захисту критичної інфраструктури в умовах воєнного стану та правові умови захисту об'єктів критичної інфраструктури в Україні, сучасні проблеми та перспективи їх подолання аналізували в своїх наукових роботах Б. Богдан [7] та І. Солопова [8]. Автори охарактеризували у хронологічному порядку передумови ухвалення основних нормативно-правових актів у період з 2007 року для врегулювання зазначених питань. Аргументовано, що сучасне законодавче визначення поняття «захист критичної інфраструктури» закріплене в Законі України «Про критичну інфраструктуру» та за своїм змістом наближене до законодавчого визначення «захист критичної інфраструктури», яке міститься в законодавстві Європейського Союзу.

В. Франчук, П. Пригунов та С. Мельник висвітлюють організаційно-нормативні проблеми безпеки об'єктів критичної інфраструктури в Україні. Науковці запропонували й обґрунтували визначення низки понять у сфері критичної інфраструктури та її безпеки, які доцільно використовувати у відповідних нормативно-правових документах. Наведено основні обставини, які необхідно брати до уваги, організовуючи безпеку об'єктів критичної інфраструктури [9].

О. Возненко присвятив своє дослідження державно-управлінському аспекту управління ризиками об'єктів критичної інфраструктури в Україні. Автор виділив механізми управління ризиками об'єктів критичної інфраструктури, які поділив на такі групи: правові, організаційні, техніко-технологічні та програмні, фінансові, наукові, військово-оборонні та розвідувально-агентурні, інформаційні, освітні та дипломатичні [10].

Окремі питання захисту об'єктів критичної інфраструктури в контексті вивчення та використання

зарубіжного досвіду дослідили І. Гора та О. Батюк. Науковці проаналізували нормативно-правові акти, які регулюють питання захисту об'єктів критичної інфраструктури в США, Великобританії, Німеччині, Франції, Польщі, Словаччині. Автори підтвердили висновок, що термін «критична інфраструктура» ввійшов до обігу ділового, наукового та дипломатичного спілкування із середини 1990-х років і спершу був пов'язаний з інформаційною інфраструктурою [11, с.134].

Сучасний стан наукової розробленості проблем адміністративно-правового забезпечення безпеки та стійкості критичної інформаційної інфраструктури, зокрема питання використання зарубіжного досвіду, досліджував М. Сокіран. Автор започаткував умовний поділ наукових досліджень з питань захисту критичної інфраструктури на дві групи: перша група – робота юристів, а друга – технічного спрямування [12, с. 289].

Генезу системи державного захисту критичної інфраструктури України, сучасний стан і перспективи її оптимізування в умовах подальшого забезпечення національної безпеки України дослідили П. Підюков та О. Калиновський. Автори зробили висновок, що після ухвалення Закону України «Про критичну інфраструктуру», а також відповідної постанови Кабінету Міністрів України щодо запровадження державного механізму його реалізації завершився перший етап започаткування державної системи захисту критичної інфраструктури України, її наукової, нормативно-правової, організаційно-структурної систем та механізму їх життєдіяльності, закладено концептуально стратегічні й тактичні основи практичної діяльності в означеній сфері [13, с. 358].

Питання захисту критичної інфраструктури в умовах надзвичайних ситуацій на сучасному етапі розвитку цивільного захисту, забезпечення належного рівня пожежної та техногенної безпеки об'єктів критичної інфраструктури, функціонування єдиної державної системи цивільного захисту досліджували у своїй монографії С. Азаров, В. Сидоренко, С. Єременко, А. Пруський та А. Демків. Ще до початку російської агресії науковці довели актуальність питань захисту систем, об'єктів

і ресурсів, які є критично важливими для функціонування суспільства, соціально-економічного розвитку держави та забезпечення національної безпеки [14].

В. Юрченко та І. Соколовський в основу свого дослідження поклали шляхи удосконалення інженерно-технічних заходів цивільного захисту об'єктів критичної інфраструктури в умовах особливого періоду [15].

П. Арсенович присвятив дослідження парадигмі захисту критичної інфраструктури в системі національної безпеки України, зокрема запропонував напрями удосконалення захисту критичної інфраструктури в системі національної безпеки України через упровадження в умовах воєнного стану «моделі взаємодії і координації» для суб'єктів національної системи захисту критичної інфраструктури [16, с. 358].

Перспективним є також розвідки О. Шпаткової, Р. Іваненко та М. Погребницького питань відновлення критичної інфраструктури на деокупованих територіях України [17].

Мета статті полягає у дослідженні питань формування та реалізації державної політики, державного управління у сфері захисту критичної інфраструктури та забезпечення національної системи стійкості України.

Методи дослідження. Під час розгляду питань формування та реалізації державної політики, державного управління у сфері захисту критичної інфраструктури автори використали теоретичні методи. Системний підхід застосовано під час проведення аналізу нормативно-правової бази у зазначеній сфері; аналіз і синтез, проблемно-орієнтований метод – під час формування відповідних висновків та визначення пріоритетних напрямів досліджень. Методи узагальнення та аналогій застосовано на всіх етапах дослідження.

Виклад основного матеріалу. Важливими етапами формування державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури є ухвалення Закону України від 16.11.2021 № 1882-IX «Про критичну інфраструктуру» [1] та видання Указу Президента України від 27.09.2021 № 479/2021 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року “Про запровадження

національної системи стійкості» [18].

Згідно із Законом України «Про критичну інфраструктуру» створено умови для формування та ефективної реалізації державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури, сформовано позитивний вплив не тільки на розбудову національної системи стійкості, а й на архітектуру світової безпеки, враховуючи європейський та євроатлантичний вибір України.

Упроваджена на виконання Указу Президента України національна система стійкості передбачає забезпечення функціонування таких базових елементів, як безпека та захищеність об'єктів критичної інфраструктури, зокрема: стійке постачання продовольства, водопостачання, енергопостачання, постачання теплової енергії; стале функціонування транспортних систем; кібербезпека; захищеність та безперебійне функціонування інформаційних та комунікаційних послуг; забезпечення оборони та правопорядку; здатність системи охорони здоров'я функціонувати в умовах посиленних навантажень. Одним із пріоритетних на сьогодні серед базових елементів національної системи стійкості є спроможність єдиної державної системи цивільного захисту до дій в умовах загрози чи виникнення надзвичайних ситуацій.

Триває реалізація затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 листопада 2023 року № 1025-р Плану заходів із реалізації Концепції забезпечення національної системи стійкості до 2025 року, який сформовано з урахуванням результатів оцінювання системи стійкості України в умовах війни та наданих рекомендацій із усунення виявлених міжсекторальних вразливостей. Слід зауважити, що оцінювання проведено за підтримки американських партнерів на початку повномасштабного російського вторгнення в Україну. Запровадження національної системи стійкості сприяє розвитку необхідної спроможності держави і суспільства запобігати широкому спектру загроз та ризиків будь-якого характеру, а у разі їх настання – реагувати та відновлюватись швидко, якісно та ефективно, зокрема і в напрямі пожежної та техногенної безпеки об'єктів критичної інфраструктури. Важливо, що розроблений підхід до стійкості синхронізований

з основними вимогами НАТО і враховує український контекст повномасштабного вторгнення Російської Федерації [19].

Як відповідь на світові тенденції до посилення загроз природного та техногенного характеру, підвищення рівня терористичних загроз в Україні триває практична реалізація Концепції створення державної системи захисту критичної інфраструктури, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 1009-р, виконання заходів якої передбачено протягом 2017–2027 років.

Важливим питанням практичної реалізації Закону України «Про критичну інфраструктуру» було визначення уповноваженого органу з питань захисту критичної інфраструктури.

У Кабінеті Міністрів України на виконання Закону України «Про критичну інфраструктуру» визначено уповноважений орган з питань захисту критичної інфраструктури – Державну службу захисту критичної інфраструктури та забезпечення національної стійкості України. Проте рішення Уряду з цього питання не набрало чинності [20].

Унаслідок введення в Україні дії воєнного стану, внесення змін до чинного законодавства встановлено, що під час дії воєнного стану, а також протягом 12 місяців після його припинення чи скасування повноваження уповноваженого органу у сфері захисту критичної інфраструктури України згідно із Законом України «Про критичну інфраструктуру» здійснюються Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України [21].

Забезпечення формування та реалізацію державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури, координацію діяльності суб'єктів національної системи захисту критичної інфраструктури покладено на Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України.

Діяльність уповноваженого органу з питань захисту критичної інфраструктури спрямовує, координує та контролює Кабінет Міністрів України. Водночас Кабінету Міністрів України поставлено завдання протягом 12 місяців після припинення чи скасування воєнного стану визначити уповноважений орган у сфері захисту критичної

інфраструктури України.

У таблиці 1 відображено визначені національним законодавством уповноважені органи з питань захисту критичної інфраструктури в Україні.

Таблиця 1 – Уповноважені органи з питань захисту критичної інфраструктури в Україні

<i>У мирний час</i>	<i>Під час дії воєнного стану (а також протягом 12 місяців після його припинення чи скасування)</i>
Державна служба захисту критичної інфраструктури та забезпечення національної стійкості України	Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України

Джерело: розроблено автором на основі [20–21]

Слід зазначити, що в умовах воєнного стану триває удосконалення законодавства щодо захисту критичної інфраструктури.

Авторка статті проаналізувала основні нормативно-правові акти, які ухвалені в Україні в умовах дії воєнного стану та стосуються захисту критичної інфраструктури.

Важливим етапом реалізації Закону України «Про критичну інфраструктуру» стало затвердження Порядку проведення моніторингу рівня безпеки об'єктів критичної інфраструктури. Метою проведення моніторингу визначено встановлення відповідності стану захищеності об'єкта критичної інфраструктури вимогам законодавства, достовірності наданої інформації визначеним суб'єктам національної системи захисту критичної інфраструктури, надання методичної допомоги операторам об'єктів критичної інфраструктури в удосконаленні системи захисту критичної інфраструктури [22].

Затвердження Кабінетом Міністрів України Регламенту

обміну інформацією між суб'єктами національної системи захисту критичної інфраструктури дало змогу визначити механізм інформаційної взаємодії між суб'єктами національної системи захисту критичної інфраструктури з метою забезпечення захисту та стійкості критичної інфраструктури, порядок обміну інформацією послідовно між операторами та секторальними органами, між секторальними органами та уповноваженим органом, а також між уповноваженим органом та Кабінетом Міністрів України [23].

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2022 р. № 1384 затверджено в новій редакції Порядок віднесення об'єктів до критичної інфраструктури та Перелік секторів критичної інфраструктури, зокрема сектор 13 «Цивільний захист населення і територій» (підсектор «Служби порятунку (атестовані аварійно-рятувальні служби згідно із законодавством)), а також внесено зміни до Методики категоризації об'єктів до критичної інфраструктури [24].

Перелік секторів критичної інфраструктури та секторальних органів у сфері захисту критичної інфраструктури (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 16 січня 2024 р. № 48) наведено в таблиці 2.

Таблиця 2 – Перелік секторів критичної інфраструктури та секторальних органів у сфері захисту критичної інфраструктури

<i>Сектор критичної інфраструктури</i>	<i>Секторальний орган у сфері захисту критичної інфраструктури</i>
1. Паливно-енергетичний сектор	Міненерго
2. Цифрові технології	Мінцифри
3. Захист інформації	Держспецзв'язку
4. Харчова промисловість та агропромисловий комплекс	Мінагрополітики
5. Державний матеріальний резерв	Мінекономіки
6. Охорона здоров'я	МОЗ

7. Ринки капіталу та організовані товарні ринки	НКЦПФР
8. Фінансовий сектор	Мінфін
9. Транспорт і пошта	Мінінфраструктури
10. Системи життєзабезпечення	
11. Промисловість	Мінстратегпром
12. Сектор громадської безпеки	МВС
13. Цивільний захист населення і територій	
14. Охорона навколишнього природного середовища	Міндовкілля
15. Сектор оборони	Міноборони
16. Правосуддя	ДСА
17. Виконання кримінальних покарань, тримання під вартою та утримання військовополонених	Мін'юст
18. Державна реєстрація	
19. Наукові дослідження та розробки	МОН
20. Фінансовий сектор	Національний банк
21. Вибори та референдуми	Центральна виборча комісія
22. Соціальний захист	Мінсоцполітики
23. Інформаційний медіасектор	МКІП
Державна влада та місцеве самоврядування	Секретаріат Кабінету Міністрів України

Джерело: розроблено автором на основі [24]

На наш погляд, одним із пріоритетних завдань удосконалення національної системи захисту критичної інфраструктури на найближчу перспективу повинно бути саме запровадження чіткого механізму функціонування визначених

секторів критичної інфраструктури та секторальних органів у сфері захисту критичної інфраструктури, виконання передбачених законодавством завдань захисту об'єктів критичної інфраструктури.

Важливе значення має визначення постановою Кабінету Міністрів України від 28 квітня 2023 р. № 415 процедури формування і ведення Реєстру об'єктів критичної інфраструктури, включення об'єктів критичної інфраструктури до Реєстру, внесення до нього інформації про об'єкти критичної інфраструктури та їх виключення, доступу та надання інформації з Реєстру. Під час дії воєнного стану, а також протягом 12 місяців після його припинення чи скасування Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України забезпечує функціонування, формування і ведення Реєстру в автоматизованій системі [25].

Питання паспортизації об'єктів критичної інфраструктури врегульовані постановою Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2023 р. № 818, згідно з якою затверджено Порядок розроблення та погодження паспорта безпеки на об'єкт критичної інфраструктури. У Порядку передбачено вимоги до розроблення оператором критичної інфраструктури паспорта безпеки та його складових, а також механізм його погодження секторальними і функціональними органами у сфері захисту критичної інфраструктури [26].

Варто відзначити, що серед суб'єктів національної системи захисту критичної інфраструктури і Державна служба України з надзвичайних ситуацій – центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту. Національна система захисту критичної інфраструктури взаємодіє з єдиною державною системою цивільного захисту.

Органи і підрозділи цивільного захисту лише впродовж 2023 року 1 тис. 436 разів залучалися до проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт з ліквідації наслідків ведення бойових дій та ракетних ударів на об'єктах цивільної інфраструктури. Усього з початку збройної агресії підрозділи ДСНС здійснили понад 131 тис. 720 виїздів на ліквідацію наслідків обстрілів населених пунктів, під час яких

врятовали життя 4 тис. 522 особам та ліквідували понад 17 тис. 390 пожеж [27].

В умовах воєнного стану ДСНС посилила взаємодію органів управління та сил цивільного захисту зі Збройними Силами України, правоохоронними органами, іншими центральними і місцевими органами виконавчої влади під час виконання ними завдань за призначенням Також здійснюється постійний обмін оперативною інформацією, необхідною для виконання покладених на неї національним законодавством завдань та функцій, зокрема і щодо захисту критичної інфраструктури.

Важливими для захисту об'єктів критичної інфраструктури є питання підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації, тренування працівників національної системи захисту критичної інфраструктури. Слід відзначити проведення представниками Генерального штабу Збройних Сил України, Національного університету оборони України, Адміністрації Держспецзв'язку та ДСНС курсів підвищення кваліфікації фахівців з питань захисту об'єктів критичної інфраструктури [28].

Перспективним напрямом щодо вдосконалення захисту об'єктів критичної інфраструктури є міжнародне співробітництво у сфері захисту критичної інфраструктури, забезпечення взаємодії національної системи захисту критичної інфраструктури з відповідними міжнародними системами, насамперед європейськими та євроатлантичними. Певний досвід цієї роботи накопичений в рамках участі України в Механізмі цивільного захисту Європейського Союзу та співпраці з НАТО.

Заслуговує на увагу досвід посилення стійкості критичної інфраструктури через удосконалення управління, представлений у звіті Організації економічного співробітництва та розвитку (далі – OECD) – міжнародної організації, що об'єднує 37 країн світу, більшість з яких є країнами з високим доходом громадян і високим індексом людського розвитку та розглядаються як розвинені. Звіт підготовлено під егідою Форуму OECD з питань ризиків високого рівня Директоратом OECD з питань державного управління, в якому відзначаються

очевидні переваги системного підходу під час розроблення політики щодо критичної інфраструктури. Така політика має враховувати всі небезпеки та загрози, забезпечувати координацію між різними секторами (державним і приватним), охоплювати весь життєвий цикл інфраструктури та сприяти транскордонному співробітництву. У Політичному інструментарії з управління стійкістю критичної інфраструктури визначено важливі кроки у розробленні відповідної моделі управління для вирішення сучасних проблем стійкості критичної інфраструктури. Цей посібник доповнює Рекомендації ОЕСД з управління критичними ризиками, сприяє міжнародним дискусіям у рамках G 20 щодо якісної інфраструктури та підтримує реалізацію Сендайської рамкової програми зі зниження ризиків катастроф. Інструментарій має підтримати зусилля урядів щодо оновлення політики у сфері критичної інфраструктури. Надалі ОЕСД планує працювати з урядами щодо розроблення контрольних показників і проведення тематичних досліджень для порівняння прогресу та покращення міждержавного навчання у цій важливій сфері [29].

Висновки та напрями подальших досліджень.

Проведене дослідження дає змогу зробити висновок, що нині в Україні завершено створення національної системи захисту критичної інфраструктури, визначено напрями державної політики та систему державного управління у сфері захисту критичної інфраструктури, сформовано необхідну нормативно-правову базу.

Однак подальший розвиток національної системи захисту об'єктів критичної інфраструктури, її функціонування в умовах воєнного стану та повномасштабної російсько-української війни, що триває, потребують проведення подальших наукових досліджень, практичного впровадження їх результатів у діяльність суб'єктів національної системи захисту об'єктів критичної інфраструктури.

На наш погляд, перспективними залишаються дослідження щодо:

– посилення стійкості національної системи захисту критичної інфраструктури через удосконалення управління на

всіх рівнях;

– удосконалення взаємодії і координації між суб'єктами національної системи захисту критичної інфраструктури;

– підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації, тренування працівників національної системи захисту критичної інфраструктури;

– розширення міжнародного співробітництва у сфері захисту критичної інфраструктури, забезпечення взаємодії національної системи захисту критичної інфраструктури з відповідними міжнародними системами, насамперед європейськими та євроатлантичними.

Список використаних джерел

1. Про критичну інфраструктуру : Закон України від 16.11.2021 р. № 1882-IX. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20#Text> (дата звернення : 21.09.2024).
2. Яременко О. І., Страхніцький Я. О. Теоретико-методичні основи забезпечення системи захисту критичної інфраструктури держави. *Державне управління : удосконалення та розвиток*, електронне видання, 2022. № 1. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2610> (дата звернення : 17.09.2024).
3. Яременко О. І., Страхніцький Я. О. Теоретичні підходи до визначення дефініції критичної інфраструктури як об'єкту державного управління. *Публічне управління у сфері державної безпеки та митної справи*. 2022. № 1(32). С. 76–82. URL : <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2022/1/13.pdf> (дата звернення : 17.09.2024).
4. Страхніцький Я. О. Особливості сучасної державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури в умовах війни в Україні. *Modernization of the system of public management and administration in Ukraine : the experience of the Republic of Latvia* : Scientific monograph. Riga, Latvia : «Baltija Publishing», 2023. URL : <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/293/8196/17091-1?inline=1> (дата звернення : 17.09.2024).
5. Страхніцький Я. О. Кластерний підхід до забезпечення захисту критичної інфраструктури в умовах воєнного стану в Україні. *Інвестиції : практика та досвід*. 2023. № 23. С. 163–169. URL : <https://nayka.com.ua/index.php/investplan/article/view/2610> (дата звернення : 17.09.2024).
6. Кузьменко Ю. В., Коропатов О. М., Думанський Р. В. Адміністративно-правове забезпечення захисту об'єктів критичної інфраструктури під час воєнного стану. *Юридичний бюлетень*. 2022. Вип. 27. С. 59–65. URL : <http://www.lawbulletin.oduvs.od.ua/archive/2022/27/8.pdf> (дата звернення : 17.09.2024).
7. Богдан Б. В. Актуальні питання нормативно-правового регулювання захисту критичної інфраструктури в умовах воєнного стану. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія : право, публічне управління та адміністрування. Електронний науково-практичний журнал*. 2022. № 6. DOI : <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2022-6-01-09> (дата звернення : 17.09.2024).
8. Солопова І. В. Правові умови захисту об'єктів критичної інфраструктури в Україні : проблеми та перспективи. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2021. № 2. С. 119–125. URL : <http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2021/2/22.pdf> (дата звернення : 17.09.2024).
9. Франчук В. І., Пригунов П. Я., Мельник С. І. Безпека об'єктів критичної інфраструктури в Україні: організаційно-нормативні проблеми. *Соціально-правові студії*. 2021. Випуск 3(13). С. 142–148. URL : <https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/3984/1/19.pdf> (дата звернення : 17.09.2024).
10. Возненко О. М. Управління ризиками об'єктів критичної інфраструктури в Україні : державно управлінський аспект. *Держава та регіони*. 2022. № 4. С. 22–27. URL :

Науковий вісник: Державне управління. 2024. № 2(16)

- http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/4_2022/4.pdf (дата звернення : 17.09.2024).
11. Гора І. В., Батюк О. В. Окремі питання захисту об'єктів критичної інфраструктури : зарубіжний досвід. *Соціально-правові студії*. 2021. Випуск 1(11). С. 132–139. URL : <https://dspace.lvduvs.edu.ua/handle/1234567890/3709> (дата звернення : 17.09.2024).
 12. Сокіран М. В. Стан наукової розробленості проблем адміністративно-правового забезпечення безпеки та стійкості критичної інформаційної інфраструктури : зарубіжний досвід. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 12. С. 287–291. URL : http://lsej.org.ua/12_2023/70.pdf (дата звернення : 17.09.2024).
 13. Підкоков П. П., Калиновський О. В. Система державного захисту критичної інфраструктури України : генеза, сучасний стан і перспективи оптимізування в умовах подальшого забезпечення національної безпеки України. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 4. С. 355–359. DOI : <https://doi.org/10.36695/2219-5521.4.2020.63>.
 14. Азаров С. І., Сидоренко В. Л., Єременко С. А., Прусський А. В., Демків А. М. Захист критичної інфраструктури в умовах надзвичайних ситуацій: монографія /за заг. ред. П. Б. Волянського. Київ, 2021. 375 с.
 15. Юрченко В., Соколовський І. Шляхи удосконалення інженерно-технічних заходів цивільного захисту об'єктів критичної інфраструктури в умовах особливого періоду. *Науковий вісник : Державне управління*. 2023. № 1(13). С. 291–312. DOI : [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-1\(13\)-291-312](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-1(13)-291-312).
 16. Арсенович П. А. Парадигма захисту критичної інфраструктури в системі національної безпеки України. *Державне управління : удосконалення та розвиток*, електронне видання. 2024. № 8. DOI : <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.8.7>.
 17. Шпаткова О., Іваненко Р., Погребницький М. Перспективи відновлення критичної інфраструктури на деокупованих територіях України. *Економіка та суспільство*, електронний журнал. 2022. № 40. URL : <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1441> (дата звернення : 17.09.2024).
 18. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про запровадження національної системи стійкості» : Указ Президента України від 27.09.2021 р. № 479/2021. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#n5> (дата звернення : 17.09.2024).
 19. Про затвердження плану заходів із реалізації Концепції забезпечення національної системи стійкості до 2025 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.11.2023 р. № 1025-р. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1025-2023-%D1%80#Text> (дата звернення : 17.09.2024).
 20. Про утворення Державної служби захисту критичної інфраструктури та забезпечення національної стійкості України : постанова Кабінету Міністрів України від 12.07.2022 р. № 787. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/787-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення : 17.09.2024).
 21. Про внесення змін до деяких законів України щодо повноважень уповноваженого органу у сфері захисту критичної інфраструктури України : Закон України від 18.10.2022 р. № 2684-IX. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2684-20#Text> (дата звернення : 17.09.2024).
 22. Про затвердження Порядку проведення моніторингу рівня безпеки об'єктів критичної інфраструктури : постанова Кабінету Міністрів України від 22.07.2022 р. № 821. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/821-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення : 17.09.2024).
 23. Про затвердження Регламенту обміну інформацією між суб'єктами національної системи захисту критичної інфраструктури : постанова Кабінету Міністрів України від 14.10.2022 р. № 1174. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1174-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення : 17.09.2024).
 24. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 9 жовтня 2020 р. № 1109 : постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2022 р. № 1384. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1384-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення : 17.09.2024).
 25. Про затвердження Порядку ведення Реєстру об'єктів критичної інфраструктури, включення таких об'єктів до Реєстру, доступу та надання інформації

- з нього : постанова Кабінету Міністрів України від 28.04.2023 р. № 415. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/415-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення : 17.09.2024).
26. Деякі питання паспортизації об'єктів критичної інфраструктури : постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.2023 р. № 818. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/818-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення : 17.09.2024).
27. Звіт про основні результати діяльності Державної служби України з надзвичайних ситуацій у 2023 році. *Офіційний вебсайт Державної служби України з надзвичайних ситуацій*. URL : <https://dsns.gov.ua/upload/2/0/4/5/2/3/6/zvit-pro-osnovni-rezultati-diiialnosti-dsns-u-2023-roci.pdf> (дата звернення : 17.09.2024).
28. Посилення захисту об'єктів критичної інфраструктури : представники Національного університету оборони України провели навчання для профільних фахівців. *Сайт Національного університету оборони України*. URL : <https://nuou.org.ua/ua/news/posilennya-zaxistu-obktiv-kritichno-nfrastrukturi-predstavniki-naczonal.html> (дата звернення : 17.09.2024).
29. OECD. Good Governance for Critical Infrastructure Resilience, OECD Reviews of Risk Management Policies, OECD Publishing, Paris. 2019. DOI : <https://doi.org/10.1787/02f0e5a0-en>.

References

1. Law of Ukraine On critical infrastructure from November 16 2021, № 1882-IX. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20#Text> [in Ukrainian].
2. Yaremenko, O. I., Strakhnitskiy, Ya. O. (2022). Teoretyko-metodychni osnovy zabezpechennia systemy zakhystu krytychnoi infrastruktury derzhavy [Theoretical and methodological foundations of ensuring the system of protection of the state's critical infrastructure]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok, elektronne vydannia*, 1. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2610> [in Ukrainian].
3. Yaremenko, O. I., Strakhnitskiy, Ya. O. (2022). Teoretychni pidkhody do vyznachennia definitsii krytychnoi infrastruktury yak ob'iektu derzhavnogo upravlinnia [Theoretical approaches to determining the definition of critical infrastructure as an object of public administration]. *Publichne upravlinnia u sferi derzhavnoi bezpeky ta mytnoi spravy*, 1(32), 76–82. Retrieved from <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2022/1/13.pdf> [in Ukrainian].
4. Strakhnitskiy, Ya. O. (2023). Osoblyvosti suchasnoi derzhavnoi polityky u sferi zakhystu krytychnoi infrastruktury v umovakh viiny v Ukraini [Peculiarities of modern state policy in the sphere of protection of critical infrastructure in the conditions of war in Ukraine]. *Modernization of the system of public management and administration in Ukraine: the experience of the Republic of Latvia: Scientific monograph*. Riga, Latvia: «Baltija Publishing». Retrieved from <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/293/8196/17091-1?inline=1> [in Ukrainian].
5. Strakhnitskiy, Ya. O. (2023). Klasternyi pidkhid do zabezpechennia zakhystu krytychnoi infrastruktury v umovakh voiennoho stanu v Ukraini [A cluster approach to ensuring the protection of critical infrastructure in the conditions of martial law in Ukraine]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, 23, 163–169. Retrieved from <https://nayka.com.ua/index.php/investplan/article/view/2610> [in Ukrainian].
6. Kuzmenko, Yu. V., Koropatov, O.M., Dumanskyi, R. V. (2022). Administratyvno-pravove zabezpechennia zakhystu ob'iektiv krytychnoi infrastruktury pid chas voiennoho stanu [Administrative and legal protection of critical infrastructure facilities during martial law], *Yurydychnyi biuleten*, 27, 59–65. Retrieved from <http://www.lawbulletin.oduvs.od.ua/archive/2022/27/8.pdf> [in Ukrainian].
7. Bohdan, B. V. (2022). Aktualni pytannia normatyvno-pravovoho rehulivannia zakhystu krytychnoi infrastruktury v umovakh voiennoho stanu [Actual issues of regulatory regulation of critical infrastructure protection under martial law]. *Problemy suchasnykh transformatsii. Seriya: pravo, publichne upravlinnia ta administruvannia. Elektronnyi naukovo-praktychnyi zhurnal*, 6. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2022-6-01-09> [in Ukrainian].
8. Solopova, I. V. (2021). Pravovi umovy zakhystu ob'iektiv krytychnoi infrastruktury v Ukraini: problemy ta perspektyvy [Legal conditions for the protection of critical infrastructure objects in

- Ukraine: problems and prospects]. *Pivdenoukrajinskyi pravnychi chasopys*, 2, 119–125. Retrieved from <http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2021/2/22.pdf> [in Ukrainian].
9. Franchuk, V. I., Pryhunov, P. Ia., Melnyk, S. I. (2021). Bezpeka ob'ektiv krytychnoi infrastruktury v Ukraini: orhanizatsiino-normatyvni problemy [Security of critical infrastructure facilities in Ukraine: organizational and regulatory problems]. *Sotsialno-pravovi studii*, 3(13), 142–148. Retrieved from <https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/3984/1/19.pdf> [in Ukrainian].
 10. Voznenko, O. M. (2022). Upravlinnia ryzykamy ob'ektiv krytychnoi infrastruktury v Ukraini: derzhavno upravlinskyi aspekt [Risk management of critical infrastructure facilities in Ukraine: state management aspect]. *Derzhava ta rehiony*, 4, 22–27. Retrieved from http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/4_2022/4.pdf [in Ukrainian].
 11. Hora, I. V., Batiuk, O. V. (2021). Okremi pytannia zakhystu ob'ektiv krytychnoi infrastruktury: zarubizhnyi dosvid [Separate issues of protection of critical infrastructure objects: foreign experience]. *Sotsialno-pravovi studii*, 1(11), 132–139. Retrieved from <https://dspace.lvduvs.edu.ua/handle/1234567890/3709> [in Ukrainian].
 12. Sokiran, M. V. (2023). Stan naukovoi rozrobenosti problem administratyvno-pravovoho zabezpechennia bezpeky ta stiiokosti krytychnoi informatsiinoi infrastruktury: zarubizhnyi dosvid [The state of scientific development of the problems of administrative and legal provision of security and stability of critical information infrastructure: foreign experience]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*, 12, 287–291. Retrieved from <http://lsej.org.ua/122023/70.pdf> [in Ukrainian].
 13. Pidiukov, P. P., Kalynovskiy, O. V. (2020). Systema derzhavnogo zakhystu krytychnoi infrastruktury Ukrainy: heneza, suchasnyi stan i perspektyvy optymizuvannia v umovakh podalshoho zabezpechennia natsionalnoi bezpeky Ukrainy [The system of state protection of critical infrastructure of Ukraine: genesis, current state and prospects for optimization in the conditions of further ensuring the national security of Ukraine]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*, 4, 355–359. DOI: <https://doi.org/10.36695/2219-5521.4.2020.63> [in Ukrainian].
 14. Azarov, S. I., Sydorenko, V. L., Yeremenko, S. A., Pruskiy, A. V., Demkiv, A. M. (2021). Zakhyst krytychnoi infrastruktury v umovakh nadzvychainykh sytuatsii / Volianskoho P. B. (Ed). Kyiv [in Ukrainian].
 15. Yurchenko, V., Sokolovskiy, I. (2023). Shliakhy udoskonalennia inzhenerno-tekhnichnykh zakhodiv tsyvilnoho zakhystu ob'ektiv krytychnoi infrastruktury v umovakh osoblyvoho periodu [Ways of improving engineering and technical measures of civil protection of critical infrastructure objects in the conditions of a special period]. *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia*, 1(13), 291–312. DOI: [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-1\(13\)-291-312](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-1(13)-291-312) [in Ukrainian].
 16. Arsenovych, P. A. (2024). Paradyhma zakhystu krytychnoi infrastruktury v systemi natsionalnoi bezpeky Ukrainy [The paradigm of critical infrastructure protection in the national security system of Ukraine]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok, elektronne vydannia*, 8. DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.8.7> [in Ukrainian].
 17. Shpatkova, O., Ivanenko, R., Pohrebytskyi, M. (2022). Perspektyvy vidnovlennia krytychnoi infrastruktury na deokupovanykh terytoriakh Ukrainy [Prospects for restoration of critical infrastructure in the de-occupied territories of Ukraine]. *Ekonomika ta suspilstvo, elektronnyi zhurnal*, 40. Retrieved from <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1441> [in Ukrainian].
 18. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated August 20, 2021 «On the introduction of the national stability system»: Decree of the President of Ukraine dated September 27 2021, № 479/2021. *Ofitsiyniy vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0065525-21#Text> [in Ukrainian].
 19. On approval of the plan of measures for the implementation of the Concept of ensuring the national system of sustainability until 2025: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine from November 10 2023, № 1025-p. *Ofitsiyniy vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1025-2023-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
 20. On the formation of the State Service for the Protection of Critical Infrastructure and Ensuring National Stability of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated July 12 2022, № 787. *Ofitsiyniy vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/787-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
 21. Law of Ukraine On Amendments to Certain Laws of Ukraine Regarding the Powers of the

- Authorized Body in the Field of Protection of Critical Infrastructure of Ukraine from October 18 2022, № 2684-IX. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2684-20#Text> [in Ukrainian].
22. On the approval of the Procedure for Monitoring the Security Level of Critical Infrastructure Objects: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated July 22 2022, № 821. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/821-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
 23. On the approval of the Regulation on the exchange of information between subjects of the national system of critical infrastructure protection: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from October 14 2022, № 1174. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1174-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
 24. On making changes to the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated October 9 2020, № 1109: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from December 16 2022, № 1384. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1384-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
 25. On approval of the Procedure for maintaining the Register of critical infrastructure objects, inclusion of such objects in the Register, access and provision of information from it: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from April 28 2023, № 415. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/415-2023-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
 26. Some issues of certification of critical infrastructure objects: resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from August 4 2023, № 818. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/818-2023-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
 27. Zvit pro osnovni rezultaty diialnosti Derzhavnoi sluzhby Ukrainy z nadzvychainykh sytuatsii u 2023 rotsi. *Ofitsiyni vebсайт Derzhavnoi sluzhby Ukrainy z nadzvychainykh sytuatsii* [The official website of the State Emergency Service of Ukraine]. Retrieved from <https://dsns.gov.ua/upload/2/0/4/5/2/3/6/zvit-pro-osnovni-rezultati-diialnosti-dsns-u-2023-roci.pdf> [in Ukrainian].
 28. Posylennia zakhystu obektiv krytychnoi infrastruktury: predstavnyky Natsionalnoho universytetu obrony Ukrainy proveli navchannia dla profilnykh fakhivtsiv. *Sait Natsionalnoho universytetu obrony Ukrainy*. [Website of the National University of Defense of Ukraine]. Retrieved from <https://nuou.org.ua/ua/news/posylennya-zaxistu-obktiv-kritichno-nfrastrukturi-predstavnyki-naczonal.html> [in Ukrainian].
 29. OECD. (2019). Good Governance for Critical Infrastructure Resilience, OECD Reviews of Risk Management Policies, OECD Publishing, Paris. DOI: <https://doi.org/10.1787/02f0e5a0-en> [in English].

STATE POLICY AND STATE MANAGEMENT IN THE FIELD OF CRITICAL INFRASTRUCTURE PROTECTION

Boiko Oksana

Abstract. The subject of the publication of the article is the study of issues of formation and implementation of state policy, state management in the field of critical infrastructure protection and ensuring the national stability system of Ukraine. The scientific research of domestic scientists, the national legislation on the protection of critical infrastructure and its further improvement in the conditions of martial law are analyzed. Using theoretical methods, the role and place of authorized bodies for the protection of critical infrastructure in Ukraine in peacetime and during martial law, defined by the national legislation of critical infrastructure sectors and sectoral bodies in the field of critical infrastructure

protection were investigated; organizational measures for the development of a normative-legal and normative-technical framework on the issues of ensuring the safety of critical infrastructure objects, the methodology of performance analysis in the field of critical infrastructure protection; issues of training, retraining, advanced training, training of employees of the national critical infrastructure protection system. Some issues of the interaction of the national critical infrastructure protection system with the unified state system of civil protection, the functioning of the critical infrastructure sector «Civil protection of the population and territories», the provision of fire and man-made safety of critical infrastructure objects in the conditions of martial law and their dependence on the effectiveness of formation and implementation are considered state policy in the field of critical infrastructure protection. It was concluded that despite a significant amount of scientific research in the field of critical infrastructure protection, the issue of the formation and implementation of state policy, state management in the field of critical infrastructure protection, in particular in the conditions of martial law, remains little researched.

Key words: public policy, public administration, critical infrastructure, authorized body for critical infrastructure protection, critical infrastructure sector, categorization of critical infrastructure objects.

УДК 369.032;339.138

Ромат Євгеній

ORCID iD 0000-0002-5028-1379

e-mail: romatev@i.ua

МАРКЕТИНГОВИЙ МЕХАНІЗМ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2\(16\)-157-175](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2(16)-157-175)

Анотація. Маркетингова концепція вже продемонструвала свою ефективність під час використання її у сфері економіки (передусім реалізації підприємницької діяльності) в сучасних умовах. Вона широко використовується під час вирішення проблем у соціальній та політичній сферах. Упровадження маркетингу стало масовим у реалізації політики певних територій та навіть окремих особистостей. На сучасному етапі вже накопичено багатий практичний досвід успішного використання маркетингових принципів та інструментів у сфері публічного управління насамперед у цивілізованих економічно розвинених країнах. Позитивний досвід у цій царині накопичено і в Україні. Під час дослідження зазначеного питання автор використав традиційні теоретичні підходи, зокрема аналіз наукових публікацій у сфері публічного управління. Для досягнення мети статті використано й методи системного аналізу та порівняння. Результатом наукової розвідки, проведеної під час написання статті, стало визначення сутності, ролі та структури маркетингового механізму публічного управління, його взаємозв'язків з іншими типами механізмів публічного управління. З огляду на проведений аналіз наукові засади цієї проблематики в Україні сформовані не повністю та потребують більш глибокого опрацювання.

Ключові слова: маркетинг у публічному управлінні, маркетинговий механізм публічного управління; принципи, що покладені в основу функціонування маркетингового механізму публічного управління, його структура та основні елементи.

Постановка проблеми. Зміни, що відбуваються в суспільстві, зокрема у системі публічного управління потребують трансформації системи його механізмів. Одним із найбільш ефективних механізмів, що релевантні сучасним трансформаціям у системі публічного управління, на думку багатьох авторів, є маркетинговий механізм публічного управління. Саме він найбільше відповідає потребам демократизації суспільства, зокрема конституційному положенню про народовладдя в Україні.

Характер імплементації принципів та інструментів маркетингу до практики публічного управління набуває основних сутнісних ознак маркетингового механізму публічного управління. Нині з наукової пропозиції автора [1] вітчизняні науковці використовують термін «маркетинговий механізм публічного управління» (іноді йдеться про маркетинговий механізм державного управління). Водночас в українській науковій літературі на сьогодні немає аргументованих доказів того, що маркетинговий механізм публічного управління є насамперед окремим автентичним механізмом публічного управління з усіма притаманними цьому поняттю параметрами. Саме тому ця стаття присвячена аналізу маркетингового механізму публічного управління в контексті трансформацій, які відбуваються в системі публічного управління на сучасному етапі. Визначається сутність, роль та структура аналізованого маркетингового механізму, його місце в системі механізмів публічного управління.

Аналіз попередніх досліджень. Практичні й теоретико-методологічні засади формування та функціонування публічно-управлінських механізмів були предметом досліджень багатьох провідних вітчизняних вчених. Найвідомішими з них можна вважати таких науковців, як В. Бакуменко, С. Борисевич, С. Гайдученко, В. Дзюнзюк, В. Князєв, М. Корецький, Т. Корнієнко, О. Коротич, В. Малиновський, Н. Нижник, О. Оболенський, Г. Одінцова, О. Радченко, Ю. Сурмін, Ю. Тихомиров, С. Чернов, Л. Юзьков та інших. Аналіз публікацій цих та інших дослідників демонструє, що вказані проблеми опрацьовані достатньо глибоко та багатоаспектно. Найповніше з цієї системи проблем розкриті сутність, систематизація та структура механізмів державного управління. Водночас численні наукові публікації присвячені дослідженню механізмів публічного управління в певних окремих галузях і сферах життєдіяльності.

Необхідно також зазначити, що під час проведення наукових розвідок не отримали повної об'єктивної системної картини функціонування маркетингового механізму публічного управління. На сьогодні немає чіткого розуміння сутності цього

типу механізмів публічного управління, його ролі в загальній системі відповідних механізмів, основних елементів, що формують його структуру.

Саме це зумовлює необхідність глибокого та системного аналізу вказаних вище проблем у цій статті.

Мета статті – проведення доказового аналізу, що розширене та системне використання принципів та інструментів маркетингу не є фрагментарним.

Методи дослідження. Методи дослідження базуються на традиційних теоретичних підходах, зокрема на аналізі наукових публікацій у царині науки державного управління. Також використано метод синтезу, зокрема в питаннях імплементації положень маркетингової концепції до теорії та практики публічного управління. Для досягнення мети статті застосовано методи системного аналізу та метод порівняння.

Виклад основного матеріалу. Проведення аналізу ролі маркетингу у формуванні та реалізації основних механізмів публічного управління потребує попереднього розгляду самого поняття механізму публічного управління та його основних характеристик.

Проте слід зауважити, що здебільшого дослідники розглядали один із найважливіших типів механізмів публічного управління – механізм державного управління. Зазначимо, що вказані поняття досить близькі, проте мають певні суттєві відмінності. Привертає увагу той факт, що трактування поняття «механізм публічного (державного) управління», який пропонується різними вченими, суттєво різняться. Різне розуміння цієї важливої категорії пояснюється багатьма причинами. Передусім варто зазначити про такі: багатоаспектність поняття, різноманітність аспектів дослідження механізмів публічного управління, специфічні характеристики сфер застосування цього типу механізмів, особливості конкретної соціально-політичної та економічної ситуації, в яких вони формуються тощо.

Проблеми визначення сутності та формування механізмів публічного управління розглянуто в роботах таких учених, як: В. Авер'янов, В. Бакуменко, С. Борисевич, С. Гайдученко, О. Гончарук, С. Коник, О. Коротич, В. Корженко, Т. Корнієнко,

І. Кривенко, Л. Мажник, В. Малиновський, Н. Мельтюхова, П. Надолішній, О. Оболенський, О. Радченко, Н. Савичук, О. Сизоненко, С. Чернов, О. Ястремська [1–15] та багатьох інших.

Унаслідок проведеного аналізу наукових праць учених, які наведені вище, можна дійти певних висновків про те, що ж є сутністю поняття «механізм публічного (державного) управління». Дослідження також дає змогу виокремити основні підходи до розуміння поняття та основні помилки, які пропонують конкретні автори, визначаючи його сутність.

Наведемо лише найбільш релевантні, на наш погляд, підходи до розуміння поняття «механізм публічного управління». Так, відомий український вчений В. Авер'янов визначив механізм держуправління як «сукупність відповідних державних органів, організованих у систему для виконання цілей (завдань) державного управління відповідно до їх правового статусу, та масив правових норм, що регламентують організаційні засади та процес реалізації вказаними органами свого функціонального призначення. З огляду на це складовими елементами зазначеного механізму є: 1) система органів виконавчої влади; 2) сукупність правових норм, що регламентують як організаційну структуру системи органів виконавчої влади, так і процеси її функціонування та розвитку» [7]. Зауважимо, що цей підхід є значно вужчим (на наш погляд, це не зовсім обґрунтовано), ніж у більшості визначень, які запропоновані іншими науковцями. Водночас він базується здебільшого на розгляді досліджуваної проблеми з позицій інституційного та нормативно-правового підходів.

Досить об'єктивним та достатньо повним, на наш погляд, є підхід до розуміння державно-управлінського механізму, що надається авторитетними в галузі державного управління українськими вченими В. Бакуменком та П. Надолішнім. Вони, зокрема, зауважують: «Механізми державного управління – це способи розв'язання суперечностей явища чи процесу в державному управлінні, послідовна реалізація дій, що базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних їй норм і методів управління» [8, с. 421]. Таким чином, дослідники

слушно вказують на діалектичний та динамічний характер аналізованої категорії.

Українська дослідниця І. Кривенко пропонує два аспекти розуміння механізму державного управління: «1. Механізм державного управління є сукупністю логічних зв'язків, процедур, що описують у соціальних системах процес “організації згори”, або процесом управління. 2. У більш узагальненому вигляді, механізм у теорії державного управління є комплексом інформаційних управлінських дій, спрямованих на зміну об'єкта управління з метою його трансформації» [9]. Можемо констатувати, що і перше, і друге визначення базуються на досить вузькому процесному підході до поняття механізму.

На наш погляд, ці визначення не можуть бути визнано як такі, що повністю розкривають основні сутнісні положення зазначеного поняття. У першому з них вся сукупність елементів механізму зводиться лише до «сукупності логічних зв'язків». У другому – не містить сутнісних змістовних положень, обмежуючи розуміння механізму державного управління «комплексом управлінських інформаційних дій». Крім того, можна зауважити, що будь-яке управління спрямоване на трансформацію об'єкта. Можемо також констатувати, що обидва визначення базуються на досить вузькому процесному підході до поняття механізму.

Значно ширше та послідовніше висловлює свою позицію щодо аналізованого поняття професор О. Радченко. Він, зокрема, зауважує: «Механізм державного управління – це системна сукупність інституцій, структур, послідовних дій, форм, станів і процесів у державі як продукт організованої людської діяльності, що має на меті реалізацію інтересів і потреб людей та вирішення нагальних суспільно-політичних проблем за рахунок державного впливу й регулювання суспільної життєдіяльності на основі усталених суспільних цінностей, норм і правил; є формою реалізації функцій держави та має суб'єктом органи державного управління» [10]. Вчений використовує комплексний підхід, що містить елементи інституціонального, процесного та програмно-цільового підходів.

Колектив українських авторів під керівництвом В. Корженка та Н. Мельтюхової, на наш погляд, дає достатньо виважене й аргументоване визначення: «Механізми здійснення процесу публічного адміністрування являють собою чітко вибудовані послідовності дій, реалізація яких забезпечує здійснення публічного адміністрування відповідними органами або їх посадовими особами шляхом поступових перетворень у стані об'єктів публічного адміністрування».

Важливими складовими структури механізму публічного управління зазвичай визначаються: суб'єкт і об'єкт управління; цілі, принципи, функції, методи, інформація, технологія та технічні засоби. Але якщо виходити з того, що управління – це єдність діяльності та відносин, а також враховувати особливості державного управління, цей склад доцільно трансформувати» [12, с. 224]. Далі автори цитованого навчального посібника надають схему побудови механізму публічного управління (таблиця 1).

Таблиця – 1 Узагальнена схема структури механізму державного управління.

Елементи механізму	Учасники відносин					
	Центральні ОВВ	Регіональні ОВВ	Органи місцевого самоврядування	Галузеві установи	Споживачі послуг	Зацікавлені організації
Цілі	Зафіксовані в установчих документах					
Принципи	Зафіксовані в установчих документах					
Функції	Зафіксовані в установчих документах			Фактичні		
Методи впливу на процес	Правові, організаційні, економічні, соціально-психологічні		Надання послуг	Споживання послуг	Безпосередня участь	
Технології та технічні засоби	Засоби зв'язку, комп'ютерна техніка тощо					
Інформація	Висхідна, низхідна					

Джерело: розроблено на основі [12]

Визнаючи безперечну цінність змісту наведеної нижче таблиці, можна вважати дещо суперечливими твердження, що цілі та принципи публічного управління мають бути затвердженими в установчих документах, а все розмаїття використовуваної інформації – зведено лише до такої її класифікації, як висхідна та низхідна. До речі, навіть під час розгляду саме в цьому аспекті інформація може бути й такою, що рухається між суб'єктами на одному рівні управління. З іншого боку, слід відзначити, що наведене визначення механізмів публічного управління є одним із найсистемніших та найповніших серед наведених у цьому матеріалі.

Узагальнюючи аналіз сутності аналізованого поняття, можна сформулювати його таким чином: механізм публічного управління – це складна соціально-організаційна система, спрямована на забезпечення реалізації процесів публічного управління, що включає суб'єкти та об'єкти публічного управління, сформовані та сформульовані суб'єктами принципи, стратегічні державно-управлінські цілі та норми, які націлені на реалізацію певних публічно-управлінських функцій із використанням відповідних методів та інструментів [14, с. 239–240].

Досліджуючи сутність поняття «механізм публічного (державного) управління», ми одночасно маємо аналізувати також його структуру, його основні елементи та особливості їхнього функціонування. Принципово важливі зв'язки між цими елементами, які визначено під час аналізу, схематично відображено на рисунку 1.

Отже, основними елементами механізму публічного управління як такого є суб'єкт і об'єкти публічного управління, принципи публічного управління, цілі публічно-управлінської діяльності та її базові норми (законодавчі, етичні, організаційні тощо); процеси публічного управління, що спрямовані на реалізацію публічно-управлінських функцій, методи та інструменти публічно-управлінського впливу. Важливою складовою механізму публічного управління є зворотний вплив об'єкта управління та його суб'єкт.

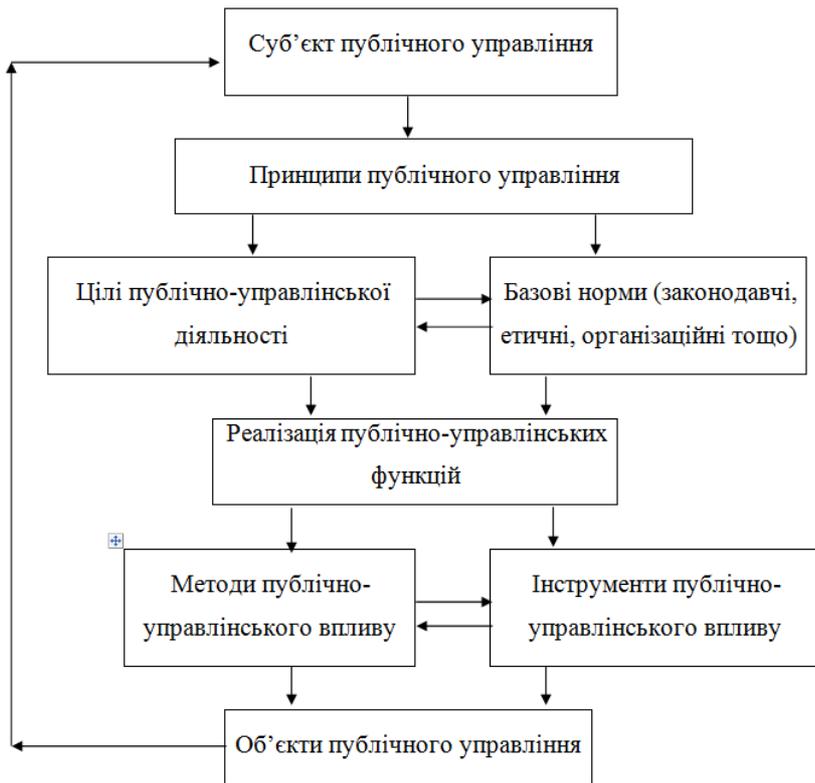


Рисунок 1 – Схема взаємозв'язків між елементами механізму публічного управління

Джерело: [14]

Серед помилок, яких найчастіше припускаються українські дослідники публічно-управлінських механізмів, на наш погляд, слід визнати такі:

1) недостатньо комплексний системний підхід до поняття, що розглядається;

2) звуження розуміння поняття до певних його елементів, напрямів діяльності, певних процесів;

3) розгляд певних елементів, учасників і сил, що за своєю природою не входять до складових механізмів публічного управління.

Що ж до вирішення основних проблем класифікації механізмів публічного управління та їх структури, варто

значити, що це сприятиме досягненню мети цього матеріалу щодо доведення самого факту існування, важливості та аналізу особливостей маркетингового механізму державного управління.

Отже, передусім визначимо стислі характеристики сучасного стану впровадження маркетингових принципів, технологій та інструментів в українську та зарубіжну практику публічного управління.

Варто більш докладно розглянути проблеми взаємозв'язків *маркетингового механізму публічного управління* з іншими типами механізмів. Проведений аналіз дає змогу стверджувати, що на сучасному етапі розвитку публічного управління маркетинг із допоміжних засобів та інструментів вирішення певних публічно-управлінських проблем перетворюється на самостійний механізм публічного управління.

Зазначимо, що в низці робіт українськими дослідниками маркетинговий механізм неодноразово проголошувався одним із механізмів публічного управління. Так, ці проблеми досліджували такі вітчизняні вчені: О. Білик, О. Бочко, З. Бурик, В. Даценко, Т. Дронова, Л. Курносенко, Д. Міщенко, Т. Панфілова, Т. Пахомова, Н. Подольчак, Є. Романенко, К. Романенко, В. Хурдей, І. Чаплай, В. Черняхівська та інші [15–27]. Серед зарубіжних учених важливий внесок у розроблення цієї наукової проблематики зробили Ф. Котлер, Н. Лі, П. Мартил, Ф. Мюллер, А. Неделя, Т. Проктор, О. Сerrat, Ф. Сикейра, С. Силва та інші [28–34].

Українські дослідниці З. Бурик та В. Черняхівська визначають публічний маркетинг у системі державного управління України, як: «... сукупність заходів держави, спрямованих на створення необхідних умов розвитку та функціонування всіх сфер життєдіяльності нашого суспільства та держави, виявлення та формування певних потреб населення, і навіть здійснення заходів із їх ефективною реалізації та підвищення конкурентоспроможності національної економіки. [...] Публічний маркетинг як складова державного управління забезпечується взаємодією, зв'язками та відносинами в економічному, інформаційному (маркетингові дослідження

і реклама) та соціальному (надання послуг суспільству та бізнесу) сферах, то необхідно проаналізувати відповідні похідні механізми такого виду маркетингу – економічний, інформаційний та соціальний» [23]. Це визначення, на наш погляд, достатньо докладно розкриває зв'язок механізму, що аналізується, з іншими типами механізмів. Проте вказані автори обмежують поняття маркетингового механізму публічного управління лише системою заходів, що є лише частинкою цього механізму.

Українська дослідниця І. Чаплай (І. Жукова) в авторефераті своєї кандидатської дисертації надає «... уточнення сутності поняття маркетингового механізму в системі державного управління через тлумачення його як виходу (результату) процесу управління, який включає основні типи управлінських рішень – сприяння, регулювання, прямий вплив, взаємодія з метою визначення і задоволення комплексу потреб громади» [21, с. 6]. Тобто можна констатувати, що в цьому разі поняття механізму звужується тільки до результатів публічно управлінської діяльності.

Дехто із вітчизняних учених розглядає поняття маркетингового механізму публічного управління в певних сферах діяльності. Наприклад, В. Кутьков визначає поняття маркетингового механізму державного управління розвитком регіону, що цим автором: «... пропонується розуміти як сукупність принципів, напрямків, управлінських засобів (організаційних, нормативно-правових, економічних) та заходів управлінського впливу регіональних органів державної влади на регіональну маркетингову систему, спрямованих на задоволення потреб споживачів регіону та підвищення конкурентоспроможності регіону» [21, с. 6].

Авторський колектив під керівництвом професора Д. Міщенко розглядає маркетинговий механізм у сфері публічного управління надання митних послуг. В їхній роботі визначено таке: «Основні положення маркетингового механізму у сфері митних послуг можна розкрити в такий спосіб:

1. Митні послуги надаються у вигляді послуги-продукту, послуги-технології, послуги-системи або в їх комбінованому варіанті в умовах конкретного завдання.

2. Маркетинг у сфері митних послуг – це теорія та практика системного аналізу ринку, формування вимог до системи митних послуг та активного просування митних послуг у приватному та державному секторах.

3. Маркетинг передбачає вирішення завдань аналізу та синтезу послуг та стратегій їх позиціонування з урахуванням потреб споживачів.

4. Пошук оптимальних рішень здійснюється у процесі маркетингового дослідження сфери митних послуг, формування вимог до неї, моделювання та проектування системи митних послуг.

5. Принципи та умови маркетингових досліджень, моделювання та проектування для будь-якого виду послуги та стратегії її позиціонування ідентичні.

Таким чином, маркетинговий механізм у сфері митних послуг є складною організаційною системою, правильне використання якої сприяє підвищенню ефективності роботи не тільки митних органів, а й інших учасників зовнішньоекономічної діяльності» [27, с. 84]. Наведений підхід має суттєву перевагу з погляду комплексного різнобічного підходу до маркетингового механізму. Проте маркетингові механізми та інструменти визначаються в ньому недостатньо конкретно з огляду на їх маркетингову природу.

Проведений аналіз стану опрацювання цієї наукової проблеми дав змогу запропонувати своє визначення поняття. Маркетинговий механізм публічного управління – це система, спрямована на забезпечення реалізації процесів публічного управління, що передбачає використання суб'єктами публічного управління у процесі досягнення публічно-управлінських цілей основних принципів маркетингу як управлінської концепції (передусім націленість на задоволення основних соціальних потреб об'єктів управління) та активне використання інструментів маркетингу в процесі реалізації певних публічно-управлінських функцій [14, с. 234].

Суб'єктами публічного маркетингу є сукупність активних учасників публічно-маркетингової діяльності, що завдає суттєвого впливу як на об'єкт публічного маркетингу, так і на

процеси маркетингово-трансакційних процесів та ступінь успішності досягнення цілей публічного маркетингу.

У найширшому сенсі *об'єктом публічного маркетингу* можуть бути визначені всі об'єкти (особи, певні спільноти, населення в цілому, окремі функції маркетингу тощо) цілеспрямованого публічно-маркетингового впливу з метою досягнення цілей суб'єктів, які здійснюють публічно-маркетингову діяльність.

Проведений аналіз показав, що перелік принципів, які є базовими для маркетингового механізму публічного управління, є досить специфічним. З одного боку, ці принципи об'єднують базові засади, що є універсальними для інших типів механізмів, наприклад, адміністративно-організаційного, інституційного, правового тощо. Так, до цього типу принципів належать системність, інноваційність, комплексність, орієнтація на довготермінову перспективу, глобалізація тощо. Але, крім цих «універсальних» принципів, для маркетингового механізму публічного управління також специфічні базові засади, притаманні тільки цьому типу механізмів.

Серед основних принципів маркетингу, яких мають дотримуватись суб'єкти публічного управління у процесі використання досліджуваного механізму, треба насамперед наголосити на таких:

- пріоритет задоволення потреб об'єктів публічного управління, що пов'язані безпосередньо з досягненням цілей цього управління;
- принцип системного комплексного підходу до об'єктів, інструментів та механізмів маркетингової діяльності;
- принцип адаптивного пристосування характеристик організації до параметрів зовнішнього середовища організації;
- принцип адекватного та активного впливу на зовнішнє середовище організації;
- спрямованість на довгострокову перспективу розвитку;
- здійснення самоврядування заради спільного блага та задоволення загальних інтересів і потреб;
- принцип об'єктивності та політичної незаангажованості суб'єктів;

– принцип змагальності, що суб'єкти публічного управління, які займаються розподілом публічних благ, мають використовувати до підрядників, постачальників цих послуг споживачам тощо.

Основні *маркетингові інструменти*, що мають бути використані в публічно-управлінській практиці, були докладніше розглянуті в монографії «Маркетинг у публічному управлінні» [14], друга доопрацьована редакція якої перебуває вже на стадії видання. Передусім це елементи комплексу публічного маркетингу: публічний продукт (система публічних послуг), ціна, розподіл та маркетингові комунікації.

Водночас «продукт» у системі публічного маркетингу розглядається як сукупність послуг і певних матеріальних благ, що надаються суб'єктами публічного управління з метою задоволення певних соціальних потреб конкретних громадян, певних спільнот та населення держави або населення цієї території, що виступають для суб'єктів публічного маркетингу в ролі цільових ринків.

Ціна в публічному маркетингу пропонується авторами до розуміння як певні дії, реакції, поведінка, що очікується органами публічного управління від «цільових ринків» у відповідь на надання послуг, які входять до поняття продукту публічного управління.

Система розподілу в публічному маркетингу являє собою сукупність інформаційних, матеріальних та фінансових потоків, що визначають зручність часу та місця для цільових об'єктів публічного маркетингу для отримання публічного продукту, що надається цим об'єктам органами публічного управління.

Систему комунікацій публічного управління можна розглядати як комплекс міжособистісних діалогових комунікацій у малих групах, публічних, організаційних і масових комунікацій, що є елементом системи публічного адміністрування та забезпечує комунікації суб'єктів управління з їхніми аудиторіями.

Необхідно відзначити, що маркетинговий механізм публічного управління досить органічно імплементується в систему дієвих «традиційних» механізмів. Серед цих механізмів ми можемо вказати: правовий механізм державного

управління, інституціональний підхід, організаційно-адміністративний механізм, соціальний механізм тощо. Серед інших типів механізмів публічного управління, з якими опосередковано пов'язаний в систему маркетинговий механізм публічного управління, слід також зазначити такі: економічний, психологічний, політичний, мотиваційний та інші.

Аналіз практики діяльності органів публічної влади доводить, що маркетинговий механізм публічного управління добре інтегрується з усіма вказаними вище типами механізмів. Серед перелічених вище механізмів особливої уваги потребує соціальний публічно-управлінський механізм як такий. Слід відзначити, що за своєю природою він має з маркетинговим механізмом схожі умови виникнення, схожі формати реалізації та цілі, що тісно перетинаються.

Висновки та напрями подальших досліджень. Таким чином, у цій статті системно доведено, що маркетинговий механізм публічного управління являє собою самостійний автентичний механізм з усіма притаманними цьому поняттю ознаками. Серед них – наявність універсальних та специфічних принципів, широкий спектр суб'єктів і об'єктів, специфічний перелік маркетингових інструментів тощо. Аналіз досліджень учених, які працюють у відповідному секторі публічно, управлінських досліджень, допоміг чітко визначити сутність цього типу механізму та його основні характеристики.

Водночас проведений науково-практичний аналіз дає змогу дійти висновку, що на сучасному етапі розвитку публічно-управлінської науки проблеми, пов'язані з формуванням маркетингового механізму, досліджені ще недостатньою мірою. Аналіз практичного використання інструментів маркетингу в практиці публічного управління доводить, що маркетинговий механізм вже пройшов стадію свого створення та становлення. У деяких цивілізованих країнах він уже досить активно та успішно використовується на практиці. Водночас слід констатувати той факт, що наукові засади цієї проблеми в Україні сформовані лише на початковому рівні та нагально потребують подальшого опрацювання. Усе це свідчить про необхідність дослідження вказаної проблеми надалі, зокрема проблеми комплексу

публічного маркетингу, що об'єднує продуктову політику суб'єктів публічного управління, проблеми формування ціни у маркетинговому сенсі цього поняття, проблеми публічно-управлінського розподілу та маркетингових комунікацій. У наукових дослідженнях надалі необхідно зосередити більше уваги на вивченні вітчизняного практичного досвіду формування маркетингового механізму публічного управління та питаннях використання інноваційних інструментів у цьому механізмі.

Список використаних джерел

1. Оболенський О. Ю., Борисевич С. О., Коник С. М. Опор. конспект лекцій з навч. дисц. «Публічне управління». Київ : НАДУ при Президентіві України, 2011. 30 с.
2. Корнієнко Т. О. Механізми державного управління у сфері телекомунікацій. *Наук. вісн. академії муніцип. упр.* 2014. Вип. 4. С. 273–284.
3. Чернов С. І., Гайдученко С. О. Текст лекцій з дисц. «Публічне адміністрування». Харків : ХНУМГ, 2014. 97 с.
4. Ястремська О. М., Мажник Л. О. Публічне адміністрування : навч. посіб. – Харків : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. 132 с.
5. Сизоненко О. В. Теоретичні підходи до формування механізмів державного управління сталим розвитком територій. *Young Scientist.* 2018. № 11. С. 987–992. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2018_11\(2\)_114](http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2018_11(2)_114) (дата звернення : 03.09.2024).
6. Гончарук О. Б., Савичук Н. О. Поняття механізмів державного управління та їх практичне значення. *Інвестиції : практика та досвід.* 2021. № 7. С.77–82.
7. Державне управління : проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Факт, 2003. 384 с.
8. Бакуменко В. Д., Надолішній П. І., Іжа М. М., Арабаджи Г. І. Державне управління : основи теорії, історія і практика : навч. пос. / за ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. 394 с.
9. Кривенко І. Є. «Механізм» як категорія та його сутність в процесі державного управління. *Актуал. пробл. держ. управління: зб. наук. праць Одес. регіон. ін-ту держ. упр.* Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2006. Вип. 1. С. 4–10.
10. Радченко О. В. Категорія «механізм» у системі державного управління. *Держава та регіони : наук.-виробн. журн.* 2009. № 3. С. 64–69.
11. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. Вид. 2-ге, допов. та перероб. Київ : Атіка, 2003. 576 с.
12. Дзюндзюк В. Б., Мельтюхова Н. М., Фоміцька Н. В. Публічне адміністрування в Україні : навч. посіб. / за ред. В. В. Корженка, Н. М. Мельтюхової. Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2011. 306 с.
13. Ромат Є. В. Маркетинг у публічному управлінні : моногр. / Є. Ромат, Ю. Гаврилечко. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. 288 с.
14. Коротич О. Б. Державне управління регіональним розвитком країни: визначення основних понять. *Вісник економічної науки України.* 2010. № 2 (18). С. 57–61.
15. Романенко К. М. Державний маркетинг як механізм максимізації соціальної ефективності державного управління. *Інвестиції : практика та досвід.* 2010. № 10. С. 85–88.
16. Романенко К. М. Концептуальні засади дослідження маркетингових механізмів у державному управлінні. *Державне будівництво.* 2009. № 2.
17. Сухоносова К. І. Механізми маркетингу в державному управлінні. *Публічне управління та митне адміністрування.* 2015. № 2. С. 112–118.
18. Чаплай І. В. Маркетинг у механізмах державного управління : монографія. Київ : ДП «Вид. дім «Персонал», 2016. 208 с.

19. Чаплай І. В. Інструментальна роль маркетингового механізму у системі державного управління. *Аспекти публічного управління*. 2015. №7–8 (21–22). 2015. С. 70–76.
20. Чаплай І. В. Світовий досвід застосування маркетингового механізму у системі публічного управління. *Актуал. пробл. європейської інтеграції та євроатлантичного співробітництва України – 2015* : мат. 12-ї регіон. наук.-практ. конф. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2015. С. 172–174.
21. Кутьков В. П. Сутність і структура маркетингового механізму державного управління розвитком регіону. *Державне будівництво*. 2014. № 1. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2014_1_19 (дата звернення : 04.09.2024).
22. Чаплай І. В. Маркетинговий механізм у системі державного управління : Автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 «Механізми державного управління». Київ, 2016. 20 с.
23. Бурик З. Б., Черняхівська В. В. Механізми публічного маркетингу в Україні в сучасних умовах. *Публічне урядування*. 2023. № 1(34). С. 18–28. DOI : [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2023-1\(34\)-2](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2023-1(34)-2).
24. Подольчак Н. Ю., Білик О. І., Ханік Ю. Б. Р. Поняття публічного маркетингу та приклади його застосування в Україні. *Інвестиції : практика та досвід*. 2020. № 1. С. 155–160.
25. Бочко О. Публічний маркетинг та його складові в сучасному суспільстві. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія Економіка*. 2023. Вип. 36. С. 334–340.
26. Романенко К. М. Концептуальні засади дослідження маркетингових механізмів у державному управлінні. URL : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2009-2/doc/4/10.pdf>. (дата звернення : 04.09.2024).
27. Mishchenko D., Khurdei V., Datsenko V., Dronova T. Маркетинговий механізм у сфері митних послуг. *Economies' Horizons*. 2023. № 2. С. 77–88.
28. Kotler Philip, Nancy Lee. Marketing in the public sector : a roadmap for improved performance. Pearson Prentice Hall. 2006. 332 p.
29. Kaplan A. M., Haenlein M. The increasing importance of public marketing : Explanations, applications and limits of marketing within public administration. *European Management Journal*. 2009. Vol. 27. № 3. P. 197–212.
30. Nedelea A. The Concept of Marketing in the Public Administration. Conference, University Stefan cel Mare Suceava. 2007. P. 22–24.
31. Proctor T. Public Sector Marketing, 1st ed., Essex : Prentice Hall, 2007. 225 p.
32. Serrat O. Marketing in the Public Sector. January 2010/72. P. 6. URL : <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/27611/marketing-public-sector.pdf> (last accessed : 03.09.2024).
33. Martial P. Public Sector Marketing. *Encyclopedic Dictionary of Public Administration / L. Côté and J.-F. Savard (eds.)*. 2012. URL : www.dictionnaire.enap.ca (last accessed : 04.09.2024).
34. Siqueira F. R., Silva C. A., Müller F. R. Public marketing to face wicked problems : theoretical essay for conceptual model construction. *International Review on Public and Nonprofit Marketing*. 2023. № 20. P. 477–489.

References

1. Obolenskyy, O. YU., Borysevych, S. O., Konyk, S. M. (2011). *Opor. konspekt lektsiy z navch. dysts. «Publichne upravlinnyya»* [Resistance synopsis of lectures on education. disc. «Public administration»]. Kyiv: NADU pry Prezydentovi Ukrayiny [in Ukrainian].
2. Korniyenko, T. O. (2014). Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnya u sferi telekomunikatsiy [Mechanisms of state management in the field of telecommunications]. *Nauk. visn. akademiyi munitsyp. Upr.* 4, 273–284. [in Ukrainian].
3. Chernov, S. I., Hayduchenko, S. O. (2014) Tekst lektsiy z dysts. «Publichne administruvannya» [The text of the lectures from the Diss. «Public administration»]. Kharkiv: KHNUMH [in Ukrainian].
4. Yastremska, O. M., Mazhnyk, L. O. *Publichne administruvannya: navch. Posib.* [Public administration: education. manual] Kharkiv: KHNEU im. S. Kuznetsya [in Ukrainian].
5. Syzonenko, O. V. (2018). Teoretychni pidkhody do formuvannya mekhanizmv derzhavnoho upravlinnya stalym rozvytkom terytoriy [Theoretical approaches to the formation of state management mechanisms for the sustainable development of territories] *Young Scientist*, 11, 987–992. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2018_11\(2\)_114](http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2018_11(2)_114) [in Ukrainian].

6. Honcharuk, O. B., Savychuk, N. O. (2021). Ponyattya mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnya ta yikh praktychne znachennya [The concept of state management mechanisms and their practical significance]. *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, 7, 77–82. [in Ukrainian].
7. Averyanov, V. B. (Ed.). (2003). *Derzhavne upravlinnya: problemy administrativno-pravovoyi teorii ta praktyky* [Public administration: problems of administrative and legal theory and practice]. Kyiv: Fakt [in Ukrainian].
8. Bakumenko, V. D., Nadolishniy, P. I., Izha, M. M., Arabadzy, H. I. (2009). *Derzhavne upravlinnya: osnovy teorii, istoriya i praktyka* [Public administration: the basics of theory, history and practice] / Nadolishniy, P. I., Bakumenko, V. D. (Ed). Odesa: ORIDU NADU [in Ukrainian].
9. Kryvenko, I. Ye. (2006). «Mekhanizm» yak katehoriya ta yoho sutnist v protsesi derzhavnoho upravlinnya [«Mechanism» as a category and its essence in the process of public administration]. *Aktual. probl. derzh. upravlinnya: zb. nauk. prats Odes. rehion. in-tu derzh. upr.* Odesa: ORIDU NADU, 1, 4–10. [in Ukrainian].
10. Radchenko, O. V. (2009). Katehoriya «mekhanizm» u systemi derzhavnoho upravlinnya [The «mechanism» category in the state administration system]. *Derzhava ta rehiony: nauk.-vyrobn. Zhurn*, 3, 64–69. [in Ukrainian].
11. Malynovskyy, V. Ya. (2003). *Derzhavne upravlinnya* [State administration]. Kyiv: Atika [in Ukrainian].
12. Dzyundzyuk, V. B., Meltyukhova, N. M., Fomitska, N. V. (2011). *Publichne administruvannya v Ukraini* [Public administration in Ukraine]. Korzhenka V. V., Meltyukhovoyi N. M. (Ed). Kharkiv: Vyd-vo KharRI NADU «Mahistr» [in Ukrainian].
13. Romat, Ye. V. (2018). *Marketynh u publichnomu upravlinni* [Marketing in public administration]. / Romat Ye., Havrylechko YU (Ed). Kyiv: Kyiv. nats. torh.-ekon. un-t [in Ukrainian].
14. Korotych, O. B. (2010). Derzhavne upravlinnya rehionalnym rozvytkom krayiny: vyznachennya osnovnykh ponyat [State management of regional development of the country: definition of basic concepts]. *Visnyk ekonomichnoyi nauky Ukrainy*, 2(18), 57–61. [in Ukrainian].
15. Romanenko, K. M. (2010). Derzhavnyy marketynh yak mekhanizm maksymizatsiyi sotsialnoyi efektyvnosti derzhavnoho upravlinnya [State marketing as a mechanism for maximizing the social efficiency of state administration]. *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, 10, 85–88. [in Ukrainian].
16. Romanenko, K. M. (2009). Kontseptualni zasady doslidzhennya marketynhovykh mekhanizmiv u derzhavnomu upravlinni [Conceptual foundations of the research of marketing mechanisms in public administration]. *Derzhavne budivnytstvo*, 2. [in Ukrainian].
17. Sukhonosova, K. I. (2015). Mekhanizmy marketynhu v derzhavnomu upravlinni [Mechanisms of marketing in public administration]. *Publichne upravlinnya ta mytne administruvannya*, 2, 112–118. [in Ukrainian].
18. Chaplay, I. V. (2016) Marketynh u mekhanizmakh derzhavnoho upravlinnya: monohrafiya [Marketing in public administration mechanisms]. Kyiv: DP «Vyd. dim «Personal». [in Ukrainian].
19. Chaplay, I. V. (2015). Instrumentalna rol marketynhovoho mekhanizmu u systemi derzhavnoho upravlinnya [The instrumental role of the marketing mechanism in the state administration system]. *Aspekty publichnoho upravlinnya*, 7-8(21 - 22), 70–76. [in Ukrainian].
20. Chaplay, I. V. (2015). Svitovyy dosvid zastosovuvannya marketynhovoho mekhanizmu u systemi publichnoho upravlinnya [World experience of applying the marketing mechanism in the public administration system]. *Aktual. probl. yevropeyskoyi intehtratsiyi ta yevroatlantychnoho spivrobimnytstva Ukrainy – 2015: mat. 12-yi Rehion. nauk.-prakt. konf.* [Actual. problem of European integration and Euro-Atlantic cooperation of Ukraine - 2015: mat. 12th region. science and practice conf]. DRIDU NADU, 172–174. [in Ukrainian].
21. Kutkov, V. P. (2014). Sutnist i struktura marketynhovoho mekhanizmu derzhavnoho upravlinnya rozvytkom rehionu [The essence and structure of the marketing mechanism of the state management of the development of the region]. *Derzhavne budivnytstvo*, 1. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2014_1_19 [in Ukrainian].
22. Chaplay, I. V. (2016). Marketynhovyy mekhanizm u systemi derzhavnoho upravlinnya [Marketing mechanism in the state administration system]. (Extended abstract of the candidate's thesis). Kyiv [in Ukrainian].
23. Buryk, Z. B., Chernyakhivs'ka, V. V. (2023). Mekhanizmy publichnoho marketynhu v Ukraini v suchasnykh umovakh [Mechanisms of public marketing in Ukraine in modern conditions].

- Publichne uryaduvannya*, 1(34), 18–28. DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2023-1\(34\)-2](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2023-1(34)-2) [in Ukrainian].
24. Podolchak, N. Yu., Bilyk, O. I., Khanyk, Yu.-B. R. (2020). Ponyattya publichnoho marketynhu ta pryklady yoho zastosuvannya v Ukraini [Concept of public marketing and examples of its application in Ukraine]. *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, 1, 155–160. [in Ukrainian].
 25. Bochko, O. (2023). Publichnyy marketynh ta yoho skladovi v suchasnomu suspilstvi [Public marketing and its components in modern society]. *Nauk. zapysky Lviv. un-tu biznesu ta prava. Ser. Ekonom*, 36, 334–340. [in Ukrainian].
 26. Romanenko, K. M. (2009). *Kontseptualni zasady doslidzhennya marketynhovyykh mekhanizmiv u derzhavnomu upravlinni* [Conceptual foundations of the research of marketing mechanisms in public administration]. Retrieved from <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2009-2/doc/4/10.pdf>. [in Ukrainian].
 27. Mishchenko, D., Khurdei, V., Datsenko, V., Dronova, T. (2023). Marketynhovyy, mekhanizm u sferi mytnykh posluh [Marketing mechanism in the field of customs services]. *Economies' Horizons*, 2, 77–88. [in Ukrainian].
 28. Kotler Philip, Nancy Lee. (2006). *Marketing in the public sector: a roadmap for improved performance*. Pearson Prentice Hall [in English].
 29. Kaplan, A. M., Haenlein, M. (2009). The increasing importance of public marketing: Explanations, applications and limits of marketing within public administration. *European Management Journal*, 27(3), 197–212. [in English].
 30. Nedelea, A. (2007). The Concept of Marketing in the Public Administration. Conference, University Stefan cel Mare Suceava, 22–24. [in English].
 31. Proctor, T. (2007). *Public Sector Marketing*, 1st ed., Essex: Prentice Hall [in English].
 32. Serrat, O. *Marketing in the Public Sector*. January 2010/72, 6. Retrieved from <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/27611/marketing-public-sector.pdf> [in English].
 33. Martial, P. (2012). *Public Sector Marketing*. Encyclopedic Dictionary of Public Administration / L. Côté and J.-F. Savard (eds.). Retrieved from www.dictionnaire.enap.ca [in English].
 34. Siqueira, F. R., Silva, C. A., Müller, F. R. (2023). Public marketing to face wicked problems: theoretical essay for conceptual model construction. *International Review on Public and Nonprofit Marketing*, 20, 477–489. [in English].

MARKETING MECHANISM IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM

Romat Evgenii

Abstract. The marketing concept has already demonstrated its effectiveness when using it in the field of economy (primarily, the implementation of entrepreneurial activity) in modern conditions. It is widely used in solving problems in the social and political spheres. The implementation of marketing has become massive in the policy of certain territories and even individual personalities. At the current stage, rich practical experience of successful using of marketing principles and tools has already been accumulated in the field of public administration, primarily in civilized economically developed countries,. Positive experience in this area has also been accumulated in Ukraine. In the course of the scientific analysis, the author uses traditional theoretical approaches, including the analysis of scientific publications in the field of public administration science. Methods of system analysis and comparison were also used to achieve the goal of the article. The result of the research conducted in the process of writing the article was the determination of the essence, role and structure of the marketing mechanism of public management, its relationship with other types of public management mechanisms. The conducted analysis proves that the scientific foundations of this

issue in Ukraine are not sufficiently developed and require deeper study.

Keywords: marketing in public administration, marketing mechanism of public administration; the principles underlying the functioning of the marketing mechanism of public administration, its structure and main elements.

УДК 351.858

Малиш Наталія

ORCID iD 0000-0001-6803-7860

e-mail: n.malysh@ukma.edu.ua

Москаленко Світлана

ORCID iD 0000-0002-5017-0230

e-mail: moskalenko_c@ukr.net

ПРОБЛЕМА ЗАХИСТУ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ ПІД ЧАС ВІЙНИ: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2\(16\)-176-190](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2(16)-176-190)

Анотація. Здійснено аналіз ключових засад державно-управлінського впливу на розв'язання проблем захисту культурної спадщини під час війни. Констатовано факт нарощування Росією культурного впливу на Україну, щоб не випустити її зі своєї цивілізаційної орбіти. Водночас російські окупанти безжалюбно нищать культурні цінності в нашій країні: пошкоджують об'єкти культурної інфраструктури, руйнують пам'ятки культурної спадщини. Наголошено на необхідності активізації державно-управлінського чинника впливу на розв'язання проблем захисту культурної спадщини. Обґрунтовано важливість притягнення до відповідальності Росії як держави-агресора, а також конкретних фізичних осіб, винних у знищенні, пошкодженні та викраденні культурних цінностей України. Зазначено, що придатним для застосування на вітчизняних теренах є досвід формування та реалізації політики ЄС і Ради Європи щодо культурної спадщини, коли її охорону здійснюють у межах не лише культурної політики, а й у межах інших галузевих політик ЄС: стійкість, управління ризиками стихійних лих, охорона природи, цифрові політики, освіта. Важливим напрямом діяльності зі збереження культурної спадщини є оцифрування та інвентаризація архівних фондів, музейних колекцій, картографування. Наведено позитивні приклади діяльності неурядових організацій міжнародного рівня та вітчизняних організацій громадянського суспільства щодо захисту культурної спадщини. Дійшли висновку, що в Україні має бути удосконалено законодавство щодо захисту об'єктів культурної спадщини. Слід більше уваги приділяти превентивним заходам, зокрема освітнім програмам і просвітницькій роботі. Держава має опікуватися також інвентаризацією культурних цінностей та формуванням відповідних баз даних, аналізом загроз та управлінням ризиками. Таким чином, йдеться про системну роботу, здійснювану у співпраці з неурядовим сектором, із залученням міжнародних організацій та максимальним

використанням можливостей міжурядового співробітництва.

Ключові слова: культура, культурна спадщина, культурні цінності, війна, захист культурної спадщини.

Постановка проблеми. Війна, розв'язана Російською Федерацією проти України, є екзистенційною, спрямованою на знищення національної сутності українців, про що свідчить значний набір інструментів і технологій, які використовувалися і в період її підготовчого етапу, і безпосередньо під час воєнних дій. Стосується це не тільки технічних моментів, а значно ширшого контексту з огляду на загарбницькі цілі країни-агресора, а отже, й боротьби українців за суверенітет і незалежність своєї держави, за збереження національної ідентичності. Ворог планомірно спрямовує значні зусилля на нарощування культурного впливу, аби не випустити Україну зі своєї цивілізаційної орбіти. Водночас він безжально нищить наші культурні цінності: пошкоджуються об'єкти культурної інфраструктури, руйнуються пам'ятки культурної спадщини.

Завдання збереження культурної спадщини набуває все більшої значущості не лише для пам'яті про минуле, а й для формування культури майбутнього. І без перебільшення це є серйозним викликом для України в сучасних умовах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Актуальність окресленої проблематики зумовила звернення до різних її аспектів представників низки наукових галузей. Так, із позицій міжнародного гуманітарного права розглядали питання захисту культурної спадщини під час війни Д. Мартинюк і А. Кацев [1]. Вони наголошували, що у разі порушень міжнародних зобов'язань можуть застосовуватися два види відповідальності: міжнародна кримінальна відповідальність фізичних осіб та відповідальність держав, яка спрямована на ліквідацію негативних наслідків порушень міжнародного права.

Цікавим із мистецтвознавчого погляду є здійснене О. Рішняком дослідження міжнародного досвіду захисту об'єктів культурної спадщини другої половини ХХ – початку ХХІ ст. та порівняння його із сучасними українськими реаліями [2]. Компаративні ретроспекції, зокрема, допомогли автору дійти висновку, що «попри вдосконалення і трансформації,

міжнародне право у сфері охорони пам'яток в умовах воєнного конфлікту не у змозі служити надійним захистом для об'єктів культурної спадщини» [2, с. 172]. Доводиться констатувати, що сучасні воєнні дії в Україні, зокрема бомбардування, ракетні удари, артилерійські обстріли, лише підтверджують цю тезу.

Інструментам державної політики у сфері культури, охорони культурної спадщини, питанням співпраці з міжнародними організаціями, правовим механізмам захисту культурних цінностей в умовах збройних конфліктів присвячено дослідження Н. Малиш, В. Шевченко, О. Ткачук-Мірошниченко [3].

Питання захисту та збереження культурної спадщини України як складова забезпечення національної безпеки української держави розглядаються в аналітичній доповіді, підготовленій Центром внутрішньополітичних досліджень Національного інституту стратегічних досліджень [4]. У цьому документі висвітлено підходи ЄС, НАТО, ООН до вибору пріоритетів політики захисту культурної спадщини, а також надано рекомендації щодо формування та реалізації відповідної політики української держави у сфері захисту матеріальних і нематеріальних цінностей. Саме приділена авторським колективом, очолюваним В. Потапенком, увага до контексту європейської та євроатлантичної інтеграції під час розгляду зазначеної проблематики вирізняє цю роботу з-поміж інших.

Важливими вважаємо й публікації, в яких відображено практичні аспекти досліджуваної проблеми, висвітлено конкретний досвід функціонування пам'яткоохоронної сфери в умовах сучасної війни. До таких належать, наприклад, матеріали, що розміщуються на сайті Львівського комунального підприємства «Бюро спадщини», яке є координаційно-інформаційним центром із популяризації, збереження та відновлення спадщини Львова [5], а також громадської організації «Крим SOS» [6].

Результати аналізу публікацій з окресленої теми свідчать, що в багатьох із них наголошується на значущості збереження культурної спадщини як елемента національної ідентичності та необхідності міжнародного співробітництва для забезпечення дієвості робіт із виявлення, розслідування, повернення та

реставрації таких об'єктів. Як, наприклад, у статті О. Нарожної, присвяченій розробленню методики розслідування пошкодження об'єктів культурної спадщини [7], де авторка обґрунтовує необхідність урахування потреби переміщення таких об'єктів, збереження від подальшої руйнації та перспективи реставрації.

Низка публікацій стосується також проблем і напрямів удосконалення правового регулювання охорони культурної спадщини. Водночас зазначається, що об'єкти культурної спадщини через їх унікальність та незамінність не можна прирівнювати до жодного іншого майнового об'єкта. Так, О. Менська підкреслює: «Саме тому галузеве та пам'яткоохоронне законодавство особливо делікатно повинно врегулювати питання про припинення права власності на об'єкти культурної спадщини шляхом добровільної відмови від них» [8]. Таке врегулювання, на наше переконання, має здійснюватися з урахуванням специфіки кожного об'єкта.

Досліджуючи питання евакуації рухомих культурних цінностей, Н. Іванова та О. Пестрецова наголошують: «Під час війни вкотре актуалізувалося питання підготовки культурних установ та нормативної бази до екстрених ситуацій» [9, с. 33]. Важливість розгляду цієї проблематики зумовлюється ще й тим, що алгоритм евакуації у нормативно-правових документах прописаний недостатньо чітко.

Інформативними у контексті нашого дослідження є наукові публікації історичного спрямування, адже розуміння історичних тенденцій дає змогу дійти релевантних висновків для розв'язання проблем сьогодення. В. Солошенко слушно зауважує: «Культурна спадщина, її доля за різних обставин воєнного часу з локальної перетворилася на актуальну проблему міжнародного значення і набуває нині глобальнішого масштабу, іноді викликаючи непорозуміння і навіть конфлікти між країнами» [10].

Віддаючи належне успіхам науковців в опрацюванні зазначених проблем, все ж мусимо констатувати, що дослідженням захисту культурної спадщини під час війни з погляду публічного управління приділялося недостатньо уваги.

Мета статті є аналіз ключових засад державно-управлінського впливу на розв'язання проблем захисту культурної спадщини під час війни.

Методи дослідження. Дослідження проведено із застосуванням теоретичних та емпіричних методів, що ґрунтуються на усталених методологічних підходах: спостереження, причинно-наслідкового аналізу, графічного методу, індукції, дедукції, методів конкретизації, узагальнення.

Виклад основного матеріалу. Міністерство культури та стратегічних комунікацій здійснює фіксацію фактів пошкодження пам'яток культурної спадщини в Україні внаслідок російської агресії. За інформацією, наданою обласними та Київською міською військовими адміністраціями, за вересень 2024 року загальна чисельність постраждалих пам'яток культурної спадщини регіонів зросла на 22 одиниці і на початок жовтня становила 1169 об'єктів, із них національного значення – 117, місцевого – 983, щойно виявлених – 69 [11].

Повторні влучання у пошкоджені раніше пам'ятки культурної спадщини сталися в Херсонській та Сумській областях, нові – в Донецькій, Дніпропетровській, Харківській, Херсонській, Сумській та Львівській областях. Пошкоджені зазнали пам'ятки культури у 18 областях та Києві, зокрема: у Харківській області – 315, Херсонській – 154, Донецькій – 161, Одеській – 116, Чернігівській – 65, Київській області та м. Києві – 81, Запорізькій – 49, Миколаївській – 41, Дніпропетровській – 41, Львівській – 60, Луганській – 31, Сумській – 29, Хмельницькій – 10, Полтавській – 6, Вінницькій – 4, Житомирській – 4, Кіровоградській – 1, Черкаській – 1 [11] (рисунок 1).

Оскільки майже вся територія Луганської та значні частини територій Запорізької, Донецької та Херсонської областей на сьогодні перебувають в окупації, обрахунок точної кількості пошкоджених пам'яток культурної спадщини, що постраждали під час бойових дій та окупації, є неможливим.

Окремим питанням є незаконне привласнення Російською Федерацією культурних цінностей України на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим та в місті

Севастополі. Окупаційна адміністрація на власний розсуд експлуатує об'єкти української культурної спадщини всупереч міжнародному праву у сфері охорони культурних пам'яток, зокрема: недоброчесно реставрує об'єкти, що призводить до їхнього руйнування; змінює призначення використання; проводить незаконні археологічні розкопки; переміщує культурні цінності, що завдає їм суттєвої шкоди та загрожує їхньому збереженню.

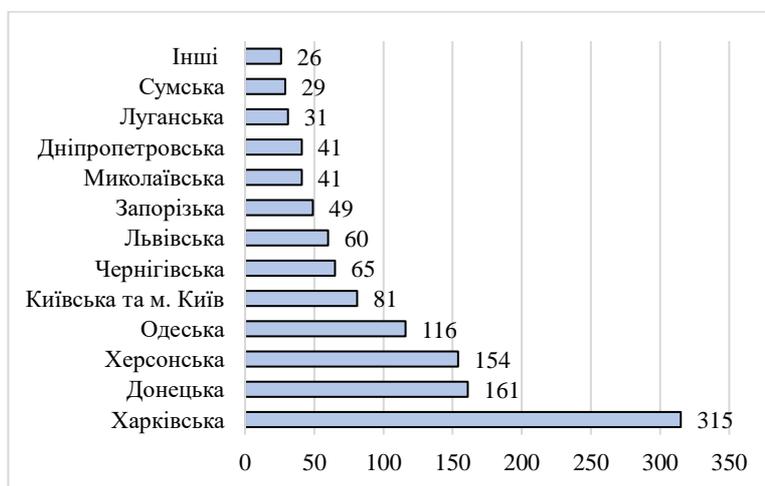


Рисунок 1 – Кількість пошкоджених пам'яток в Україні (вересень 2024 р.)

Джерело: [11]

Директор Місії USAID в Україні Джеймс Хоуп висловлювався так: «Зловмисне, прицільне знищення Росією українських культурних пам'яток є величезною втратою для України, Європи та всього світу. Намагаючись стерти культуру й історію України, Кремль прагне стерти саме поняття української нації» [12]. Слід зауважити, що розуміння важливості цієї проблеми на міжнародному рівні не бракує. Зокрема, член правління Національного музею Тиссена-Борнемісса у Мадриді Франческа Тиссен-Борнемісса зазначала: «З кожним днем стає все ясніше, що війна Путіна проти України полягає не лише в крадіжці території, а й у контролі наративу нації та її культурної спадщини» [13]. З такими

висловлюваннями важко не погодитися.

Вважаємо, що варто й надалі наполегливо проводити інформаційно-роз'яснювальну роботу, доносити правду до світової спільноти про масштаби руйнувань нашого культурного надбання і справжні причини таких діянь агресора. Важливо ініціювати масштабні заходи міжнародного рівня. Показовим у цьому плані було засідання у 2022 році Ради Безпеки ООН за Арріа-формулою «Знищення культурної спадщини як наслідок російської агресії проти України» [14]. У заході брали участь як постійні представники держав в ООН, так і представники ЮНЕСКО, а також Міжнародної ради з охорони пам'яток та історичних місць. Засідання організовано Постійним представництвом Албанії у співпраці з Постійними представництвами Польщі та України.

Ця зустріч надала державам-членам ООН можливість почути звіти з перших вуст та експертні оцінки масштабів шкоди, завданої російським вторгненням культурним цінностям в Україні як рухомим, так і нерухомих. Вона також стала запрошенням до міжнародної спільноти продовжувати надавати фінансову допомогу та належним чином координувати міжнародні зусилля щодо захисту культурної спадщини України [15].

Автори аналітичної доповіді, підготовленої у 2023 році у Національному інституті стратегічних досліджень, стверджують, що знищення культурної спадщини під час війни виходить за межі винятково воєнного злочину: «Руйнування, викрадення та інші форми знищення культурної спадщини є способами обґрунтування агресії, зазіхань на територіальну цілісність, геноциду, створення умов для внутрішніх суспільних конфліктів або посилення вже наявних» [4, с. 4]. Ба більше, навмисне стирання культурної пам'яті сягає корінням у давні часи і має приклади в новітній історії. Фактично йдеться про війну наративів, про зусилля в царині інформаційно-пропагандистського і морально-психологічного обґрунтування воєнних дій.

І в цьому контексті руйнування загарбниками об'єктів культурної спадщини цілком співвідноситься із завданням впливу на свідомість як у короткотерміновій, так

і довготерміновій перспективі. Прикладів можна навести безліч. Ось лише деякі:

– знищення Іванківського історико-краєзнавчого музею, в якому зберігалися картини Марії Примаченко (частина їх перебувала на тимчасовій виставці в Києві, частину врятували місцеві мешканці, доля решти експонатів залишається невідомою);

– пошкодження будівель християнського монастиря поблизу міста Святогірськ Донецької області – Свято-Успенської Святогірської Лаври внаслідок бомбардування російською авіацією 12 березня, влучання ракети 9 травня, авіаудару 30 травня, обстрілу 4 червня 2022 р.;

– майже повне зруйнування будинку Тарнавських у складі Чернігівського історичного музею – історичної будівлі 1902 р., що належала Василю Тарнавському, громадському та культурному діячу, відданому справі збереження української культури (там містилася колекція оригінальних рукописів, зокрема Тараса Шевченка, картин та етнографічних реліквій);

– пошкодження Національного історико-меморіального заповідника Бабин Яр у Києві (незавершеної будівлі Музею Голокосту та парку, де поховано тисячі жертв нацистських злочинів);

– значні пошкодження Храму Воскресіння Христового в селі Лукашівка на Чернігівщині, побудованого у 1800 р., (окупанти використовували його для допитів полонених і зберігання боєприпасів, один із яких здетонував);

– зруйнування внаслідок мінометного обстрілу російськими військами 7 березня 2022 р. Церкви Різдва Пресвятої Богородиці у селі В'язівка Житомирської області (пам'ятка архітектури національного значення, збудована у 1862 р.);

– значні пошкодження Національного літературно-меморіального музею Григорія Сковороди в селі Сковородинівка Харківської області (будівля XVIII ст., в якій видатний український поет і філософ провів останні роки свого життя).

Російські окупанти також викрадають важливі документи, артефакти, унікальні рукописи, твори мистецтва тощо. Ці

втрати є незворотними.

Отже, культурні цінності руйнуються або викрадаються, бо Росія намагається знищити Україну як державу, а український народ як націю, не лише руйнуючи інфраструктуру, економіку України, вбиваючи її мешканців, а й завдаючи нищівних ударів по українській культурі. Тож важливо фіксувати такі злочини, щоб мати змогу в майбутньому притягнути винних осіб до відповідальності. Злочини документуються там, де це можливо, оскільки на окупованих територіях і в районах, де ведуться активні бойові дії, робити це надзвичайно складно.

Водночас слід погодитися із зауваженням В. Притулюка: «Система обліку об'єктів культурної спадщини є недосконалою, про що свідчить неприпустима повільність формування Державного реєстру нерухомих пам'яток України і недостатність інформації, яку він містить. Також очевидно, що без ефективної, сучасної системи обліку цих пам'яток не може бути мови про ефективність їх збереження» [16, с. 40]. А дієва система відповідно передбачає актуалізацію внесених даних, наявність геопросторових координат пам'яток та облікової документації, що містить дані про цінність, характеристики та стан збереження об'єктів.

Ще одним напрямом діяльності зі збереження культурної спадщини є оцифрування та інвентаризація архівних фондів, музейних колекцій, картографування. І тут важливою є співпраця з Центром всесвітньої спадщини ЮНЕСКО у рамках Конвенції про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини, використання впливу міжнародних організацій, таких як Міжнародна рада з охорони пам'яток та історичних місць (ICOMOS), Міжнародна рада музеїв (ICOM), Міжнародний центр з вивчення питань збереження та реставрації культурних цінностей (ICCROM).

Останній, до речі, вже створив мережу з понад 2000 експертів-рятувальників культурної спадщини в більш ніж 120 країнах світу. А у липні 2024 року у межах проекту «Підвищення спроможності щодо планування першої допомоги та відновлення культурної спадщини в Україні» навчання пройшли 22 українські фахівці (музейники, пам'яткоохоронці,

архітектори, інженери, правники, реставратори та управлінці), що увійшли до першої національної команди зі швидкого реагування та захисту культури [17].

Під час Зустрічі Міністрів культури країн G7, що відбулась 19 вересня 2024 року, США оголосили про виділення ICCROM 1 млн дол. для захисту культурної спадщини України. Ця ініціатива є важливим кроком у зміцненні міжнародного партнерства, спрямованого на збереження української культурної спадщини. Проект «Стійка спадщина», який розрахований на 30 місяців і фінансується через Фонд Посла США для збереження культурної спадщини (AFSP), передбачає створення національної структури для управління ризиками та надзвичайними ситуаціями. Він сприятиме кращій координації між українськими державними установами, місцевою владою та охоронцями культурних цінностей. Це фінансування є частиною більш широкої програми США вартістю 7 млн дол., яка має на меті допомогти у збереженні культурної спадщини країни [18].

Варто наголосити також і на ролі вітчизняних громадських організацій у справі забезпечення культурної спадщини. На жаль, представники владних структур недостатньо уваги приділяють співпраці з організаціями громадянського суспільства з цих питань. Водночас є позитивні приклади їх діяльності щодо захисту культурної спадщини.

Наприклад, вельми показовим став захід в Українському кризовому медіа-центрі в лютому 2023 року – презентація дослідження «Російська агресія проти України: культурна спадщина, неоімперіалізм і міжнародне право», підготовленого громадською організацією «Кримський інститут стратегічних досліджень». Представляючи оновлений сайт щодо порушень проти культурної спадщини / культурних цінностей України, член Експертної мережі Кримської платформи Ельміра Аблялімова-Чийгоз зауважила, що автори здебільшого працювали з темою Криму, але методологія, яку вони розробили, і юридична аргументація відносно осіб, причетних до порушення міжнародного гуманітарного права та прав людини, пов'язаних із культурними цінностями, є універсальними. Їх можна застосовувати і на

інших територіях [19].

Слід зауважити, що аналіз політики ЄС та Ради Європи щодо культурної спадщини засвідчує, що охорону культурної спадщини здійснюють у межах не лише культурної політики, а й у межах інших галузевих політик ЄС: стійкість, управління ризиками стихійних лих, охорона природи, цифрові політики, освіта тощо [4, с. 15]. На наше переконання, такий підхід є цілком придатним для застосування на вітчизняних теренах.

Висновки та напрями подальших досліджень.

Проблема захисту культурної спадщини набуває особливої актуальності під час війни, як це є зараз в Україні. З огляду на кількість зруйнованих, пошкоджених і вкрадених росіянами з початку війни пам'яток можемо констатувати, що масштабність зазначених злочинів, втрата об'єктів історичної пам'яті, культурного надбання є свідченням геноциду українського народу.

Реагування на цей виклик передусім передбачає активізацію державно-управлінського чинника впливу на розв'язання проблем захисту культурної спадщини для притягнення до відповідальності Росії як держави-агресора, а також конкретних фізичних осіб, винних у знищенні, пошкодженні та викраденні культурних цінностей України.

Держава має опікуватися і удосконаленням законодавства щодо захисту об'єктів культурної спадщини (у Верховній Раді України для цього вже створено спеціальну міжкомітетську робочу групу), і плануванням та реалізацією превентивних заходів (включаючи освітні програми та просвітницьку діяльність), і інвентаризацією культурних цінностей та формуванням відповідних баз даних, і аналізом загроз та управлінням ризиками. Тобто йдеться про системну роботу, здійснювану у співпраці з неурядовим сектором, із залученням міжнародних організацій та максимальним використанням можливостей міжурядового співробітництва.

Надалі наукові розвідки можуть стосуватися запровадження Україною санкцій до суб'єктів, які беруть участь у незаконному використанні культурних цінностей, а також підтримки України світовою спільнотою щодо правового захисту, осуду незаконних дій, нехтування

міжнародного пам'яткоохоронного права.

Список використаних джерел

1. Мартинюк Д., Кацев А. Захист культурної спадщини під час війни – аналіз положень МГП. *Pravo* : websit. URL : <https://pravo.ua/zakhyst-kulturnoi-spadshchynu-pid-chas-viiny-analiz-polozhen-mhp/> (дата звернення : 25.09.2024).
2. Рішняк О. Культурна спадщина у воєнному конфлікті: міжнародний досвід другої половини ХХ – початку ХХІ ст. та українська дійсність. *Український історичний журнал*. 2022. № 4. С. 159–174. DOI : <https://doi.org/10.15407/uhj2022.04.159>.
3. Malysh N., Shevchenko V., Tkachuk-Miroshnychenko O. State policy in the sphere of protection of cultural heritage in Ukraine. *Journal of Cultural Heritage Management and Sustainable Development*. 2021. Vol. 11 № 3. P. 262-279. DOI : <https://doi.org/10.1108/JCHMSD-03-2020-0047>.
4. Культурна спадщина та національна безпека: аналіз. доп. / [В. Потапенко, Ю. Тищенко, Ю. Каплан та ін.]; за ред. В. Потапенка. Київ : НІСД, 2023. 58 с. DOI : <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2023.08> (дата звернення : 25.09.2024).
5. Захист культурної спадщини під час війни: Львівський вимір. *Бюро спадщини: вебсайт*. URL : <https://spadshchyna.lviv.ua/zahyst-kulturnoyi-spadshhynu-pid-chas-vijny-lvivskiy-vymir/> (дата звернення : 25.09.2024).
6. Як під час війни українці захищають об'єкти культурної спадщини. *KRYMSOS* : вебсайт. URL : <https://krmysos.com/yak-pid-chas-vijny-ukrayinczi-zahyshhayut-obyekty-kulturnoyi-spadshhynu/> (дата звернення : 25.09.2024).
7. Нарожна О. В. До питання розслідування пошкодження об'єктів культурної спадщини в умовах війни. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2023. № 78. Ч. 2. С. 282–286. DOI : <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.78.2.44> (дата звернення : 25.09.2024).
8. Менська О. А. Закон України Про охорону культурної спадщини: проблеми та напрями вдосконалення правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 8. С. 45–48. DOI : <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-8/7> (дата звернення : 25.09.2024).
9. Іванова Н., Пестрецова О. Правові аспекти збереження культурної спадщини в умовах війни. *Наукові праці Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського*. 2022. Вип. 64. С. 28–42. DOI : <https://doi.org/10.15407/np.64.028>. (дата звернення : 25.09.2024)
10. Солошенко В. В. Захист культурних цінностей у період війн і збройних конфліктів. *Проблеми всесвітньої історії*. 2018. № 2(6). С. 187–204.
11. МКСК : 1169 об'єктів культурної спадщини постраждали в Україні через російську агресію. *МКСК* : вебсайт. URL : <https://mcsk.gov.ua/news/1169-obyektiv-kulturnoyi-spadshhynu-postrazhdaly-v-ukrayini-cherez-rosijsku-agresiyu/> (дата звернення : 25.09.2024).
12. 388 об'єктів культурної спадщини зруйновано, кількість збільшується кожного дня : Український інститут розповість про кожний об'єкт у проєкті «Листівки з України». *Ukrainian Institute* : websit. URL : <https://ui.org.ua/news/postcards-from-ukraine-project/> (дата звернення : 25.09.2024).
13. Панасюк В. У листопаді з музеїв Києва таємно вивезли 51 картину : де вони зараз. *Meta* : websit. URL : <https://meta.ua/uk/news/society/60598-u-listopadi-z-muzeyiv-kieva-taemno-vivezli-51-kartynu-de-voni-zaraz/> (дата звернення : 25.09.2024).
14. Бондар Г. На засіданні Радбезу ООН обговорили знищення Росією культурної спадщини України. *Уніан* : вебсайт. URL : <https://www.unian.ua/war/na-zasidanni-radbezu-oon-obgovorili-znishchennya-rosiyeyu-kulturnoji-spadshchiniukrajini-novini-vtorgnennya-rosiji-v-ukrajini-11905119.html> (дата звернення : 25.09.2024).
15. L'ICOMOS s'adresse au Conseil de sécurité de l'ONU lors d'une réunion sur le patrimoine culturel ukrainien. *ICOMOS* : websit. URL : <https://www.icomos.org/fr/77-articles-en-francais/108292-l-icomos-s-adresse-au-conseil-de-securite-de-l-ONU-lors-d-une-reunion-sur-le-patrimoine-culturel-ukrainien> (дата звернення : 25.09.2024).
16. Притулюк В. Державна політика у сфері охорони культурної спадщини (на прикладі пам'яткоохоронної діяльності на Волині). *Літопис Волині*. 2022. Вип. 26. С. 37–41. DOI : <https://doi.org/10.32782/2305-9389/2022.26.06>.

17. МКСК: Україна створює національну та регіональні команди зі швидкого реагування та захисту культури. *МКСК* : вебсайт. URL: <https://mesc.gov.ua/news/ukrayina-stvoruyue-nacziionalnu-ta-regionalni-komandy-zi-shvydkogo-reaguvannya-ta-zahystu-kultury/> (дата звернення: 25.09.2024).
18. МКСК: США виділили 1 мільйон доларів для захисту культурної спадщини України. *МКСК* : вебсайт. URL: <https://mesc.gov.ua/news/ssha-vydilyly-1-miljon-dolariv-dlya-zahystu-kulturnoyi-spadshhyny-ukrayini/> (дата звернення : 25.09.2024).
19. Як забезпечити культурну спадщину в умовах війни – думки експертів. *PROSTIR* : вебсайт. URL : <https://www.prostir.ua/?news=yak-ubezpechytu-kulturnu-spadshchynu-v-umovah-vijny-dumky-ekspertiv> (дата звернення : 25.09.2024).

References

1. Martyniuk0 D., Katsev, A. (2022). Zakhyst kulturnoi spadshchyny pid chas viiny – analiz polozhen MHP [Protection of cultural heritage during war – analysis of IHL provisions]. *Pravo*: websit. Retrieved from <https://pravo.ua/zakhyst-kulturnoi-spadshchyny-pid-chas-viiny-analiz-polozhen-mhp/> [In Ukrainian].
2. Rishniak, O. (2022). Kulturna spadshchyna u voiennomu konflikti: mizhnarodnyi dosvid druhoi polovyny KhKh – pochatku KhKhI st. ta ukrainska diisnist [Cultural heritage in military conflict: international experience of the second half of the 20th - beginning of the 21st century and Ukrainian reality]. *Ukrainskyi istorychnyi zhurnal*, 4, 159–174. DOI: <https://doi.org/10.15407/uhj2022.04.159> [In Ukrainian].
3. Malysh, N., Shevchenko, V., Tkachuk-Miroshnychenko, O. (2021). State policy in the sphere of protection of cultural heritage in Ukraine. *Journal of Cultural Heritage Management and Sustainable Development*, 11(3), P. 262–279. DOI: <https://doi.org/10.1108/JCHMSD-03-2020-0047> [In English].
4. Potapenko, V. (Ed.). (2023). *Kulturna spadshchyna ta natsionalna bezpeka : analit. dop.* [Cultural heritage and national security: analyst. add]. Kyiv: NISD. DOI: <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2023.08> [In Ukrainian].
5. Protection of cultural heritage during the war: Lviv dimension [Protection of cultural heritage during the war: Lviv dimension]. *Biuro spadshchyny*. Retrieved from <https://spadshchyna.lviv.ua/zahyst-kulturnoyi-spadshhyny-pid-chas-vijny-lvivskiy-vymir/> [In Ukrainian].
6. Yak pid chas viiny ukrainsi zakhyshchaut obiekty kulturnoi spadshchyny. *KRYMSOS*: websit. Retrieved from <https://krymsos.com/yak-pid-chas-vijny-ukrayinczi-zahyshhayut-obyekty-kulturnoyi-spadshhyny> [In Ukrainian].
7. Narozhna, O.V. (2023). Do pytannia rozsliduvannia poshkodzhennia obektiv kulturnoi spadshchyny v umovakh viiny [Regarding the investigation of damage to objects of cultural heritage in the conditions of war]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seriya: Pravo*, 78(2), 282–286. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.78.2.44> [In Ukrainian].
8. Menska, O. A. (2020). Zakon Ukrainy Pro okhoronu kulturnoi spadshchyny: problemy ta napriamy vdoskonalennia pravovoho rehuliuвання [Law of Ukraine About the Protection of Cultural Heritage: problems and directions for improving legal regulation]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*, 8, 45–48. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-8/7> [In Ukrainian].
9. Ivanova, N., Pestretsova, O. (2022). Pravovi aspekty zberezhenia kulturnoi spadshchyny v umovakh viiny [Legal aspects of preservation of cultural heritage in conditions of war]. *Naukovi pratsi Natsionalnoi biblioteky Ukrainy imeni V. I. Vernadskoho*, 64, 28–42. DOI: <https://doi.org/10.15407/np.64.028> [In Ukrainian].
10. Soloshenko, V. V. (2018). Zakhyst kulturnykh tsinnosti u period viin i zbroinykh konfliktiv [Protection of cultural values during wars and armed conflicts]. *Problemy vsesvitnoi istorii*, 2(6), 187–204. [In Ukrainian].
11. MKSK: 1169 obektiv kulturnoi spadshchyny postrazhdaly v Ukraini cherez rosiisku ahresiiu. (2024). *MKSK*: vebсайт [MKSK: website]. Retrieved from <https://mesc.gov.ua/news/1169-obyektiv-kulturnoyi-spadshhyny-postrazhdaly-v-ukrayini-cherez-rosijsku-agresiyu/> [in Ukrainian].
12. 388 obektiv kulturnoi spadshchyny zruinovano, kilkist zbilshuietsia kozhnoho dnia: Ukrainskyi instytut rozpovist pro kozhnyi obiekt u proiekti «Lystivky z Ukrainy». *Ukrainian Institute*: websit.

- Retrieved from <https://ui.org.ua/news/postcards-from-ukraine-project/> [in Ukrainian].
13. Panasiuk, V. (2022). U lystopadi z muzeiv Kyieva taiemno vyvezly 51 kartynu: de vony zaraz. *Meta*: websit. Retrieved from <https://meta.ua/uk/news/society/60598-u-listopadi-z-muzeviv-kieva-taemno-vivezli-51-kartynu-de-voni-zaraz/> [in Ukrainian].
 14. Bondar, H. (2022). Na zasidanni Radbezu OON obhovoryli znyshchennia Rosiieiu kulturnoi spadshchyny Ukrainy. *Unian*: vebсайт [UNIAN: website]. Retrieved from <https://www.unian.ua/war/na-zasidanni-radbezu-oon-obgovoryli-znishchennya-rosiyyeiu-kulturno-ji-spadshchyniukrajini-novini-vtorgnennya-rosiji-v-ukrajinu-11905119.html> [in Ukrainian].
 15. L'ICOMOS s'adresse au Conseil de sécurité de l'ONU lors d'une réunion sur le patrimoine culturel ukrainien. (2022). *ICOMOS*: websit. Retrieved from <https://www.icomos.org/fr/77-articles-en-francais/108292-l-icomos-s-adresse-au-conseil-de-securite-de-l-onu-lors-d-une-reunion-sur-le-patrimoine-culturel-ukrainien> [in French].
 16. Prytuliuk, V. (2022). Derzhavna polityka u sferi okhorony kulturnoi spadshchyny (na prykladi pamiatkookhoronnoi diialnosti na Volyni) [State policy in the field of cultural heritage protection (on the example of monument protection activities in Volyn)]. *Litopys Volyni*, 26, 37–41. DOI: <https://doi.org/10.32782/2305-9389/2022.26.06> [in Ukrainian].
 17. MKSK: Ukraina stvoriue natsionalnu ta rehionalni komandy zi shvydkoho reahuvannia ta zakhystu kultury [MCSC: Ukraine is creating national and regional teams for rapid response and cultural protection]. (2024). *MKSK*: vebсайт [MKSK: website]. Retrieved from <https://mcs.gov.ua/news/ukrayina-stvoryuye-nacjonalnu-ta-regionalni-komandy-zi-shvydkogo-reaguvannya-ta-zahystu-kultury/> [in Ukrainian].
 18. MKSK: SShA vydilyly 1 milion dolariv dlia zakhystu kulturnoi spadshchyny Ukrainy *MKSK*: vebсайт [MKSK: website]. (2024). Retrieved from <https://mcs.gov.ua/news/ssha-vidilyly-1-miljon-dolariv-dlya-zahystu-kulturnoyi-spadshhyny-ukrayiny/> [in Ukrainian].
 19. Yak ubezpechyty kulturnu spadshchynu v umovakh viiny – dumky ekspertiv. (2023). *PROSTIR*: vebсайт. [PROSTIR: website]. Retrieved from <https://www.prostir.ua/?news=yak-ubezpechyty-kulturnu-spadshchynu-v-umovah-viiny-dumky-ekspertiv> [in Ukrainian].

THE PROBLEM OF PROTECTING CULTURAL HERITAGE DURING THE WAR: STATE AND ADMINISTRATIVE ASPECT

Malysh Nataliia, Moskalenko Svitlana

Abstract. The article analyzes the key principles of state-administrative influence on solving the problems of cultural heritage protection during the war. The authors note the fact that Russia is increasing its cultural influence on Ukraine in order not to let it out of its civilizational orbit. At the same time, the Russian occupiers ruthlessly destroy cultural values in Ukraine: they damage cultural infrastructure objects, destroy cultural heritage sites. It is emphasized the need to activate the state-management factor of influence on solving the problems of cultural heritage protection. It is important to hold Russia as an aggressor state accountable, as well as specific individual responsible for the destruction, damage, and theft of Ukrainian cultural values. It is noted that the experience of forming and implementing the policy of the EU and the Council of Europe regarding cultural heritage is suitable for application on the domestic territory. There, the protection of cultural heritage is carried out within the framework not only of cultural policy, but also within the framework of other sectoral policies of the EU, such as sustainability, natural disaster risk management, nature protection, digital policies, and education. Digitization and inventory of archival funds, museum collections, and mapping are an important area of cultural heritage preservation. Positive

examples of activities of non-governmental organizations of the international level and domestic organizations of civil society regarding the protection of cultural heritage are given. The authors conclude that legislation on the protection of cultural heritage sites should be improved in Ukraine. More attention should be paid to preventive measures, in particular, educational programs and educational work. The state should also take care of the inventory of cultural values and the formation of relevant databases, threat analysis and risk management. Thus, it is about systematic work carried out in cooperation with the non-governmental sector, with the involvement of international organizations and the maximum use of opportunities for intergovernmental cooperation.

Keywords: culture, cultural heritage, cultural values, war, protection of cultural heritage.

Наші автори

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ	Мунько Анна Munko Anna e-mail:munkoann@gmail.com https://orcid.org/0000-0001-6651-9970
	Трешов Мирослав Treshchev Myroslav e-mail:m_treschov@i.ua https://orcid.org/0000-0001-9599-4332
Національний університет «Києво-Могилянська академія»	Малиш Наталія Malysh Nataliia e-mail:n.malysh@ukma.edu.ua https://orcid.org/0000-0001-6803-7860
Вища школа публічного управління	Москаленко Світлана Moskalenko Svitlana e-mail:moskalenko_c@ukr.net https://orcid.org/0000-0002-5017-0230
Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут»	Круглов Віталій Kruhlov Vitalii e-mail:virt197@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-7228-8635
Київський національний університет імені Тараса Шевченка	Ромат Євгеній Romat Evgenii e-mail:romatev@i.ua https://orcid.org/0000-0002-5028-1379
Академія праці, соціальних відносин і туризму	Васильєва Наталія Vasylieva Nataliia e-mail:vasilyeva.nadu@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-3128-7767
Національний університет біоресурсів і природокористування України	Приліпко Сергій Prylipko Sergii e-mail:agroadvice@ukr.net https://orcid.org/0000-0002-6116-328X
Державний податковий університет	Васильєва Олександра Vasylieva Oleksandra e-mail:sandra_nadu@ukr.net https://orcid.org/0000-0003-1812-4557
Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка	Логвінов Дмитро Logvin Dmytro e-mail:logvindima@knu.ua https://orcid.org/0009-0002-7123-9169

Науковий вісник: Державне управління. 2024. № 2(16)

Уманський національний університет садівництва	<p>Шевченко Наталія Shevchenko Nataliia e-mail: shevchenkonata24@gmail.com https://orcid.org/0000-0001-6722-9326</p>
Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту	<p>Линдюк Олена Lyndiuk Olena e-mail: lundyuk@ukr.net https://orcid.org/0000-0003-4503-5912</p>
	<p>Бойко Оксана Boiko Oksana e-mail: oxiukr@ukr.net https://orcid.org/0000-0002-1404-996X</p>
	<p>Мосов Сергій Mosov Sergey e-mail: gurman63@ukr.net https://orcid.org/0000-0003-0833-3187</p>
Аспіранти	<p>Павлова Оксана Pavlova Oksana e-mail: pavlovaos@ukr.net https://orcid.org/0009-0009-6518-0245</p>
	<p>Линдюк Сергій Lyndiuk Serhii e-mail: raka14722@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-4385-1086</p>
	<p>Литовченко Анастасія Lytovchenko Anastasiia e-mail: lytovchenko1n@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-6696-8255</p>