

Публічне управління та митне адміністрування

(правонаступник наукового збірника
“Вісник Академії митної служби України.
Серія: “Державне управління”)

№ 3 (26)

*Включено до Переліку наукових фахових видань України Категорії «Б»,
в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття
наукових ступенів з галузі «Публічне управління та адміністрування»
(спеціальність 281 – Публічне управління та адміністрування)
відповідно до Наказу Міністерства освіти і науки України
від 17.03.2020 р. № 409 (додаток 1).*



Видавничий дім
«Гельветика»
2020

Публічне управління та митне адміністрування
(правонаступник наукового збірника “Вісник Академії митної служби України.
Серія: “Державне управління”)
Журнал включено до міжнародної наукометричної бази
Index Copernicus International (Республіка Польща).

Науковий збірник
Видається чотири рази на рік
Заснований 2009 р.

Рекомендовано до друку та до поширення через мережу Інтернет вченою радою
Університету митної справи та фінансів (протокол № 3 від 28 вересня 2020 р.)

Редакційна колегія:

Івашова Л. М. (головний редактор) –
д.держ.упр., проф.;
Ченцов В. В. – д.і.н., д.держ.упр., проф.;
Лопушинський І. П. – д.держ.упр., проф.;
Антонова Л. В. – д.держ.упр., проф.;
Антонов А. В. – д.держ.упр., доц.;
Домбровська С. М. – д.держ.упр., проф.;
Крушельницька Т. А. – д.держ.упр., доц.;

Шведун В. О. – д.держ.упр., проф.;
Міщенко Д. А. – д.держ.упр., проф.;
Парубчак І. О. – д.держ.упр., проф.;
Плеханов Д. О. – д.держ.упр., доц.;
Халецька А. А. – д.держ.упр., проф.;
Геллерт Лотар – д.ф., проф., Німеччина;
Кашубський Михайл – д.ф., доц., Австралія;
Чижович Веслав – д.габ., проф., Республіка Польща.

ISSN 2310-9653

Коректори: Н. В. Пирог, Я. І. Вишнякова
Комп’ютерна верстка: Н. С. Кузнєцова

Свідоцтво про державну реєстрацію: серія КВ № 21855-11755ПР від 21.12.2015 р.
Адреса редакції: вул. Володимира Вернадського, 2/4, Дніпро, 49000
Тел.: 099 729 63 79

Сайт видання: www.customs-admin.umsf.in.ua
Підписано до друку 30.09.2020. Формат 60×84/16. Папір офсетний.
Гарнітура Таймс. Ум. друк. арк. 15,81. Обл.-вид. арк. 16,61.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглєзі, 6/1
Телефон +38 (048) 709 38 69,
+38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua
Свідоцтво суб’єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.

Засновник: Університет митної справи та фінансів

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

О. С. Ігнатенко. Активізація громадянського суспільства в сучасній динаміці державно-правового розвитку України	5
Т. А. Крушельницька, С. В. Корнієвський. Структурно-функціональна модель регіонального системного утворення в методології дослідження публічного управління.....	10
В. В. Пержун. Соціально-історичні джерела формування управлінської культури в Україні давніх часів	17
Н. В. Щербак. Сучасний стан та перспективи розвитку національного законодавства з питань гендерної рівності (в умовах реформування системи державного управління та реалізації парламентської реформи)	22

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

О. І. Білик. Роль державного управління в забезпеченні розвитку соціального капіталу.....	28
С. М. Вовк, Н. С. Половян, Т. В. Вовк. Особливості трансформації механізмів управління якістю надання медичних послуг	33
С. П. Карапиш. Упровадження інформаційно-комунікаційних технологій у систему управління загальної середньої освіти.....	38
А. В. Мойсіяха. Алгоритм формування та застосування механізмів реалізації державної політики в соціогуманітарній сфері	43
Н. В. Піроженко. Технологія «тайм-менеджмент» як інструмент часової організації професійної діяльності членів тендерних комітетів.....	50
Л. В. Сергієнко, І. В. Новосолов, М. В. Остапчук. Інституційне забезпечення управління урбанізаційними та зумовленими урбанізацією процесами: міжнародний та національний рівні.....	57
Г. Т. Терешкевич (сестра Діогена). Специфіка біоетичних питань в українському суспільстві у сфері забезпечення права на життя у внутрішньоутробний період в контексті державної політики в галузі охорони здоров'я	63
О. В. Чорний. Особливості реформ у державній політиці охорони здоров'я в європейських країнах у трансформаційний період: історичні та соціально-економічні аспекти.....	78
Я. В. Янсонс. Розвиток правового механізму публічного управління впровадженням інструментів електронної демократії	83

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА: ТЕОРІЇ ТА КРАЩІ ПРАКТИКИ

A. F. Lazutsky, V. A. Romanyuk, S. O. Starodubtsev. Improvement of professional training cadets of military educational institutions of management daily activities of military subunits.....	91
--	----

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

І. М. Безена. Нові механізми діяльності державного управління та інститутів громадянського суспільства в контекстах стратегій розвитку освітньої сфери регіону	97
---	----

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА МИТНОЇ СПРАВИ

Л. В. Бобрицький. Контроль за діяльністю сектора безпеки, що здійснюється Кабінетом Міністрів України.....	102
В. Ф. Загурська-Антонюк, Д. О. Грицишен. Управління національною енергетичною безпекою в умовах глобалізації сучасного світу	107
Г. П. Фердман. Забезпечення безпеки на автомобільному транспорті: державно-управлінський аспект	121

СТОРІНКА МОЛОДОГО НАУКОВЦЯ (ДЛЯ АСПІРАНТІВ ТА СТУДЕНТІВ)

С. А. Рудий. Урахування завдань Цілі сталого розвитку 3 у стратегічних документах України щодо охорони здоров'я.....	125
О. О. Тихоненко. Моделювання забезпечення державної безпеки з використанням профайлінгу порушника	131

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE ADMINISTRATION

- O. S. Igratenko.** Activation of civil society in the modern dynamics of state and legal development of Ukraine5
- T. A. Krushelnytska, S. V. Korniiievskiy.** Structural-functional model of regional system formation in the methodology of research of public governance 10
- V. V. Perzhun.** Socio-historical sources of formation of management culture in Ukraine of ancient times..... 17
- N. V. Shcherbak.** Current status and perspectives for development of the national legislation in the field of gender equality (in the framework of the public administration reform and the parliamentary reform implementation)22

MECHANISMS OF STATE ADMINISTRATION

- O. I. Bilyk.** The role of public governance in ensuring the development of social capital.....28
- S. M. Vovk, N. S. Polovyan, T. V. Vovk.** Features of transformation of mechanisms for quality management of medical services33
- S. P. Karapysh.** Implementation information and communication technologies in the management system of general secondary education38
- A. V. Moisiyakha.** Algorithm of formation and application of public policy implementation mechanisms in the social and humanitarian sphere..... 43
- N. V. Pirozhenko.** Technology of “time-management” as a tool of time organization of tender committees’ professional activity50
- L. V. Sergienko, I. V. Novosiolov, M. V. Ostapchuk.** Institutional provision of management of urbanization and urbanized processes: international and national level.....57
- H. T. Tereshkevych (sister Diogena).** Specificity of bioethical issues in Ukrainian society in the field of ensuring the right to life in the antenatal period in the context of the state health policy..... 63
- O. V. Chornyj.** Features of reforms in public health policy in European countries in the transformation period: historical and socio-economic aspects 78
- Ya. V. Yansons.** The legal mechanism development of the public administration by the implementation of electronic democracy tools83

STATE ADMINISTRATION: THEORIES AND THE BEST PRACTICES

- A. F. Lazutsky, V. A. Romanyuk, S. O. Starodubtsev.** Improvement of professional training cadets of military educational institutions of management daily activities of military subunits..... 91

REGIONAL ADMINISTRATION AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

- I. M. Bezena.** New mechanisms of public administration and civil society institutions in the contexts of educational development strategies.....97

STATE ADMINISTRATION IN THE STATE SECURITY SPHERE AND CUSTOMS BUSINESS

- L. V. Bobrytskyi.** Control over the activities of the security sector carried out by the Cabinet of Ministers of Ukraine..... 102
- V. F. Zagurska-Antoniuk, D. O. Gritsichen.** Management of national energy security in the conditions of globalization of the modern world..... 107
- G. P. Ferdman.** Providing of safety on motor transport: state-administrative aspect 121

YOUNG SCIENTIST’S PAGE

- S. A. Rudyi.** Consideration of the objectives of Sustainable Development Goal 3 in strategic documents of Ukraine on health care 125
- O. O. Tykhonenko.** Modeling of state security with the use of violator profiling 131

О. С. Ігнатенко, аспірантка

Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

АКТИВІЗАЦІЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В СУЧАСНІЙ ДИНАМІЦІ ДЕРЖАВНО-ПРАВОВОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

У статті викладено питання щодо посилення впливу громадянського суспільства на державно-правовий розвиток українського суспільства. Досліджено, що становлення громадянського суспільства в Україні, а також намагання політичних і державних діячів сприяти цьому процесу знаходиться на початковому етапі своєї еволюції. Обґрунтовано, що Україна має авторитарний режим управління, що не сприяє розвитку демократичного суспільства, до чого, відповідно, прагне соціум. Державний контроль є однією з найважливіших функцій виконання владних повноважень і має статус важливого чинника ефективності управлінських рішень, що є необхідною умовою їхнього реального виконання.

Визначено, що на сучасному етапі під час формування системи державного управління мають поєднуватися не тільки вимоги ефективності й прозорості функціонування, а сама ця система повинна бути здатною до широкої співпраці із суспільством, адже тільки за цих умов можна говорити про служіння державної виконавчої влади суспільству, а не навпаки – про служіння суспільства інтересам держави та її посадових осіб. Встановлено, що характерні риси громадянського суспільства полягають у тому, що воно: утворюється із сукупності осіб різних націй і національностей, об'єднаних в одну спільноту в межах відповідної території; складається із сукупності добровільних громадських організацій і рухів, які слугують індивідуальному й загальному благу; організує реалізацію інтересів усіх заради нормального функціонування та прогресивного суспільного розвитку й так далі.

У дослідженні використовувалися загальнонаукові й спеціальні методи: наукове узагальнення та систематизація – для визначення характеристик громадянського суспільства України; порівняльний аналіз – для співставлення позитивних і негативних сторін впливу громадянського суспільства на державно-правовий розвиток; системний аналіз – для виявлення чинників розвитку громадянського суспільства; логічний синтез – для пояснення результатів дослідження.

Ключові слова: громадянське суспільство, громадський контроль, органи публічної влади, держава, державна влада, політика.

O. S. Igratenko. Activation of civil society in the modern dynamics of state and legal development of Ukraine

The article highlights the issues of strengthening the influence of civil society on the state and legal development of Ukrainian society. Author realized the purpose of the study, which is to study the formation of civil society in Ukraine and its impact on state and legal development.

It was study that the formation of civil society in Ukraine, as well as the efforts of politicians and public officials to promote this process are at an early stage of its evolution. In recent years, Ukrainian society has been quite active and trying to influence public affairs. In a modern democratic society, the relationship between the state and the public were restructure. It was substantiate that Ukraine has an authoritarian regime of government, which is not conducive to the development of a democratic society. State control is one of the most important functions of the exercise of power and has the status of an important factor in the effectiveness of management decisions, which is a necessary condition for their actual implementation.

It is determined that at the present stage during the formation of a modern system of public administration should be combined not only the requirements of efficiency and transparency, but the system itself should be able to cooperate widely with society, because only under these conditions we can talk about public service to society. Analysis to vice versa – about serving society in the interests of the state and its officials. It was establish that the characteristic features of civil society are formed from a set of individuals, different nations and nationalities, united in a single community within the relevant territory; consists of a set of voluntary public organizations and movements that serve the individual and common good. In addition, organizes the realization of the interests of all for the sake of normal functioning and progressive social development, etc.

The study used general and special methods: scientific generalization and systematization – to determine the characteristics of civil society in Ukraine; comparative analysis – to compare the positive and negative sides of the influence of civil society on state and legal development; system analysis – to identify factors in the development of civil society; logical synthesis – to explain the results of the study.

Key words: civil society, public control, public authorities, state, state power, politics.

Постановка проблеми. Сучасна динаміка державно-правового розвитку, нові соціально-економічні реалії України й активізація громадянського суспільства зумовлюють появу нових дослідницьких напрямів і методологічних підходів. У таких умовах особливої актуальності набувають питання трансформації ролі й значення інституту громадського контролю, який був і є вагомим чинником розв'язання суспільних суперечностей, засобом підвищення ефективності діяльності державних органів в інтересах розвитку громадянського суспільства

й зміцнення держави, забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян. Україна перебуває на початковому етапі становлення громадянського суспільства. Це виявляється в нерозвиненості його інститутів: приватної власності й ринкової економіки, суспільних об'єднань і політичних партій, недержавної сфери освіти й засобів масової інформації та інше. Конституція проголосила пріоритет громадянських прав і свобод, але насправді їх реалізація стикається з великими труднощами. У перспективі інститути громадянського суспільства, будучи неурядовими структурами, повинні впливати на забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян у протидії корупції, в підтримці законності в діяльності державних органів [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Тему досліджувало багато національних та зарубіжних науковців і практиків, зокрема, С.С. Вітвіцький [1], Т.В. Наливайко [2], П.С. Єпринцев [3], П.М. Рабінович [5] та інші вивчали сутність і тенденції розвитку громадянського контролю, теоретико-правові аспекти тощо. І.О. Сквірський [4], В.П. Горбатенко [7], Г.В. Дмитренко [8], А.С. Крушник [9], А.І. Буханевич [10] та інші досліджували ідеологічні передумови громадського контролю в публічному управлінні, стратегічні орієнтири взаємодії держави й громадянського суспільства, сутність і механізми здійснення громадського контролю тощо.

Метою статті є дослідження становлення громадянського суспільства в Україні та його вплив на державно-правовий розвиток.

Виклад основного матеріалу дослідження. За співвідношенням державного й громадського контролю, їх взаємозв'язками можна безпосередньо визначити, який режим панує в державі – авторитарний чи демократичний. Зважаючи на це, можемо констатувати, що наша держава має авторитарний режим управління, що не сприяє розвитку демократичного суспільства, до чого, відповідно, прагне соціум. Державний контроль є однією з найважливіших функцій виконання владних повноважень і має статус важливого чинника ефективності управлінських рішень, що є необхідною умовою їхнього реального виконання. Такий контроль забезпечується органами державної влади – законодавчою, виконавчою та судовою, та виявляється в різноманітних формах управлінського й фінансового контролю [2].

На сучасному етапі під час формування сучасної системи державного управління мають поєднуватися не тільки вимоги ефективності та прозорості функціонування, а сама ця система повинна бути здатною до широкої співпраці із суспільством, адже тільки за цих умов можна говорити про служіння державної виконавчої влади суспільству, а не навпаки – про служіння суспільства інтересам держави та її посадових осіб. Саме тому процес адміністративної реформи є одночасною адаптацією системи державного управління до таких форм існування та функціонування, коли у своїй діяльності вона має враховувати факт існування громадянського суспільства, з яким повинна співпрацювати [3].

Проблематика громадянського суспільства почала вивчатися вітчизняними вченими лише після набуття Україною незалежності та проголошення її демократичною, соціальною та правовою державою, в якій визнаються (утверджуються) та забезпечуються права, свободи та законні інтереси людини і громадянина [4]. З огляду на це, можна погодитися з думкою П.М. Рабіновича, який вважає, що інтерпретація громадянського суспільства має здійснюватися крізь призму прав людини. Такий підхід автор пояснює тим, що: по-перше, саме суспільство (а точніше – нагромаджені ним матеріальні, соціальні, духовні та інші ресурси) є основним джерелом задоволення життєво необхідних потреб людини, «резервуаром» формування і здійснення тих можливостей людини, які, власне, складають право; по-друге, реальні індивідуальні шанси доступу людини до цих ресурсів, користування нагромадженими суспільством благами залежать від того, до якого соціального угруповання належить та чи інша людина, яке становище посідає таке угруповання в суспільстві, якими є взаємовідносини різних угруповань між собою, а також між ними і державою; по-третє, права людини, їх здійсненність безпосередньо зумовлюються тим, якою мірою, в якій спосіб вони схвалені й «розподілені» носіями суспільної («публічної») влади – насамперед державою: в інтересах усіх і кожного чи передусім в інтересах певної частини суспільства [5].

Становлення громадянського суспільства в Україні, а також намагання політичних та державних діячів сприяти цьому процесу, передбачає з'ясування його найбільш визначальних рис, навколо яких, власне, і має здійснюватися назване «будівництво». Нині в літературі висловлено певну кількість думок з цього приводу. Так, П.М. Рабінович, вважає, що такими ознаками є:

1) визнання людини з її потребами та інтересами, правами й свободами центральним суб'єктом суспільства. На думку вченого, це практично означає, що при вирішенні будь-яких соціальних проблем, справ, питань саме людині, її існуванню й розвитку надається абсолютний, беззаперечний пріоритет. Права людини визнаються тією універсальною межею, переступати яку не дозволено нікому: ні іншим людям, ні їх громадським об'єднанням, організаціям, ні тим більше державі;

2) перетворення людей у власників. «Людина, позбавлена реальної, «персоніфікованої» власності на засоби виробництва, перетворюється на особу, «прив'язану» економічною (пролетарій), а колись – і позаекономічною (раб, кріпосний) залежністю до іншої людини – власника. Чим меншою є частка таких залежних людей у складі населення – тим, отже, ширшим є коло осіб вільних, які виключно за своєю волею (а не внаслідок державного тиску, адміністративного або корпоративного примусу) обирають стратегію, спосіб і стиль свого життя»;

3) існування ринкової, соціально орієнтованої економіки. Завдяки цьому забезпечуються найсприятливіші умови для здійснення економічних та соціальних прав людини, а також створюються та нагромаджуються матеріальні ресурси, необхідні насамперед для забезпечення існування соціально найбільш незахищених верств населення;

4) наявність плюралістичного саморегулюючого суспільства політично активних громадян. Рівень складності соціальної структури, ступінь її плюралістичності є одним із показників розвинутості суспільства [5].

На думку іншого дослідника Д.А. Керимова, характерні риси громадянського суспільства полягають у тому, що воно:

- утворюється із сукупності осіб, різних націй та національностей, об'єднаних в єдину спільноту у межах відповідної території;
- складається з сукупності добровільних громадських організацій та рухів, які слугують індивідуальному та загальному благу;
- організує реалізацію інтересів усіх заради нормального функціонування та прогресивного суспільного розвитку;
- забезпечує свободу, незалежність та рівноправність усіх своїх членів на підставі широкої демократії [6].

Водночас сукупність ознак громадянського суспільства пропонує В.П. Горбатенко, зазначаючи, що останнє має місце у випадку:

- пріоритету приватної власності й пов'язаних з нею інтересів власників;
- наявності високорозвиненого «середнього класу», який цементує собою державно-суспільне життя;
- високого рівня життєвих і творчих можливостей самореалізації особистості в усіх сферах суспільного життя;
- функціонування значної кількості суспільно-політичних організацій, які відображають інтереси різних суспільних груп;
- постійного розвитку і утвердження громадськості через обмін взаємодоповнюючими якостями за принципом «політичність громадського суспільства і громадянськість політичного» [7].

Можливість громадських організацій досягати проміжних цілей участі у здійсненні громадського контролю залежить від багатьох чинників. Зовнішні чинники включають умови, обставини середовища, в якому діють громадські організації та які вони мають брати до уваги для забезпечення своєї дієвості. Серед них: політичне оточення і можливість бути залученими до співпраці з урядом; законодавча база, що визначає доступ до публічної інформації; присутність у країні та роль, яку відіграють міжнародні агенції, донори; загальний інтерес та зацікавленість широкої громадськості щодо державних питань [8].

Водночас існують дуже важливі внутрішні чинники, які справляють визначальний вплив на можливості громадських організацій бути активними суб'єктами громадського контролю. Вони пов'язані з тим, яким чином організаційно побудовані ці громадські організації, зокрема: що є місією організації (наприклад, чи передбачає місія відстоювання інтересів уразливих верств населення, що б спонукало цю громадську організацію брати активну участь у здійсненні громадського контролю); наявність лідерів, які б поєднували в собі технічні навички з умінням відстоювати інтереси груп населення, що вони представляють; технічна спроможність організації здійснювати громадський контроль; увага, що приділяється організацією поширенню результатів громадського контролю серед відповідної аудиторії [8].

Серед особливостей діяльності інститутів громадського контролю в Україні варто виділити такі: здійснення громадського контролю за ініціативи громадськості та окремих об'єднань громадян; об'єктом контролю виступає діяльність органів публічного управління, сукупності державних підприємств та організацій, окремих публічних службовців; при здійсненні громадського контролю застосовуються заходи громадського впливу; громадський контроль характеризується профілактичною спрямованістю; громадський контроль здійснюється шляхом використання засобів забезпечення законності.

Потрібно розуміти, що поняття організованої громадськості включає в себе різні об'єднання громадян, такі як засоби масової інформації, органи самоорганізації населення, професійні спілки, творчі організації, тощо. Також, до групи організованої громадськості відносяться політичні партії, які не обрані до Верховної Ради України та не представлені в органах місцевого самоврядування [9]. Організації громадянського суспільства, залучені до контролю на різних його стадіях, включають широкий спектр інституцій: від неурядових громадських організацій до соціальних рухів і дослідних центрів. При цьому вони відрізняються різним ступенем своєї інституційної спроможності й демократичної зрілості, а відповідно, і їх роллю у здійсненні фінансового контролю. Їх діяльність часто включає технічний аналіз різного роду бюджетних документів, видатків бюджету, бюджетний моніторинг, відстоювання інтересів соціально незахищених верств населення в бюджетному процесі, проведення різних інформаційних кампаній з підтримки або критики напрямів урядової бюджетної політики [8].

Суб'єктами громадського контролю є, наприклад, всеукраїнські громадські об'єднання, їх структурні підрозділи, метою діяльності яких є організація громадського контролю у межах, визначених Конституцією та іншими

законодавчими актами. Вони утворюються та здійснюють свою установчу діяльність відповідно до чинного законодавства, з урахуванням особливостей визначених законом [10].

Порівнюючи діяльність громадських об'єднань, які цілеспрямовано працюють у сфері громадського контролю за діяльністю органів державної влади з функціонуванням інших суб'єктів громадського контролю, визначених законом, виникає питання про ефективність останніх на практиці. Наприклад, профспілки визнаються суб'єктом громадського контролю, адже профспілки та їх об'єднання здійснюють контроль за додержанням прав у сфері праці й зайнятості. Як зазначають деякі науковці, профспілки виступають однією зі сторін так званого соціального діалогу. Згідно з результатами комплексного соціологічного дослідження не можна з упевненістю сказати, чи є члени або керівні органи зацікавленими в контролі органів державної влади. А тенденції виключно формального створення профспілок підтверджують немотивованість і їх недостатню спроможність у здійсненні громадського контролю.

Громадські організації та об'єднання громадян у сучасній Україні є політико-правовим інститутом, який має виконувати посередницьку функцію між громадянським суспільством і публічною владою щодо забезпечення та захисту прав і свобод громадян, а також їхніх інтересів та ініціатив. Необхідно підкреслити, що для забезпечення громадської безпеки інтереси держави та суспільства збігаються. Тому питання про взаємодію держави в особі публічних адміністрацій з громадськими об'єднаннями актуалізує дослідження. Поряд із діяльністю держави щодо забезпечення безпеки важливо розбудовувати громадську систему безпеки, яка органічно доповнить простір забезпечення національної безпеки в цілому та активізує всі громадські сили, об'єднання громадян та недержавні організації в цій сфері.

Самоорганізоване громадянське суспільство знаходить вияв у формальному закріпленні свого наміру провадити діяльність із захисту прав та представлення інтересів громадян. Правовий статус, порядок організації й діяльності органів самоорганізації населення визначено Законом України «Про об'єднання громадян», де наведено їхні повноваження у сфері громадського контролю. Відповідно до ст. 2 цього акта громадськими об'єднаннями є громадська організація та громадська спілка. У науковій літературі використовують синонімічні поняття «громадські організації» та «неурядові організації». Неурядові громадські організації – це громадські організації, які сформовані на принципах добровільності, самоврядності, не мають на меті отримання прибутку, незалежні та не підпорядковані урядовим структурам, не мають урядових повноважень і захищають інтереси окремих груп людей відповідно до статуту. У законодавстві термін «неурядові організації» позначає міжнародні організації. На нашу думку, саме такі громадські (неурядові) організації мають найбільші соціоправові передумови для здійснення ефективного громадського контролю. Вони є незалежними представниками громадянського суспільства, мають статутну мету, діють систематично та є достатньо стійкими й мотивованими, демонструють достатню готовність і спроможність для здійснення громадського контролю.

Державні органи, які покликані забезпечити безпеку в різних сферах, самі частково дезорганізовані й не здатні сьогодні повністю вирішувати велику кількість завдань щодо забезпечення безпеки, що є причиною формування громадських структур із забезпечення безпеки. Гостро відчуваючи свою незахищеність, громадянське суспільство прямо, без посередництва держави, намагається вжити заходів щодо забезпечення власної безпеки. Зазначається також, що виникнення численних суспільних об'єднань із сприяння в забезпеченні різних аспектів безпеки відбувається свавільно і є реакцією громадян на реальне або ймовірне виникнення погроз і небезпеки їхньому традиційному способу життя, матеріальним і духовним звичкам та інтересам.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Формування інститутів громадянського суспільства в Україні відноситься до фундаментальних за своєю теоретичною та практичною значущістю. Неурядові організації є складовою частиною будь-якого суспільства, що існує за умови демократичного режиму. Неурядові організації почали масово створюватись в Україні одразу після здобуття нею незалежності. Нині їхня кількість постійно збільшується. Неурядові організації у своїй діяльності послуговуються певною системою сталих принципів, традицій і нормативно-правових засад самоорганізації людей у громадянське суспільство. Працюючи безпосередньо з представниками різних груп громадськості, неурядові організації впливають на формування громадської думки щодо конкретних проблем і шляхів їх розв'язання.

Список використаних джерел:

1. Вітвіцький С.С. Інститут громадянського контролю в Україні: поняття, сутність, тенденції розвитку. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 40–47.
2. Наливайко Т.В. Громадський контроль в Україні як інститут громадянського суспільства: теоретико-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2010, 20 с.
3. Єпринцев П.С. Громадський контроль в умовах державотворення: від СРСР до сучасної України. *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 3. С. 81–86.
4. Сквірський І.О. Ідеологічні передумови громадського контролю у публічному управлінні: види та зміст. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2013. № 2 (1). С. 145–151.

5. Рабінович П.М. Громадянське суспільство і правова держава (загальнотеоретичні міркування). *Українське право*. 1996. № 3. С. 22–34.
6. Керимов Д.А. Гражданское общество и правовое государство. *Право и образование*. 2004. № 1. С. 5–16.
7. Горбатенко В.П. Стратегічні орієнтири взаємодії держави і громадянського суспільства. *Вісник державної академії керівних кадрів культури і мистецтв*. 2002. № 3. С. 127–134.
8. Дмитренко Г.В. Інститути громадянського суспільства як суб'єкти громадського фінансового контролю. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2010. № 1. С. 89–96.
9. Крупник А.С. Громадський контроль : сутність та механізми здійснення. *Теоретичні та прикладні питання державотворення* : Online збірник наукових праць ОРІДУ НАДУ при Президентові України. Вип. № 1. 2007. URL: http://novyi-stryi.atua/gromkontrol/KRUPNYK_A_pro_grom_kontroLpdf.
10. Буханевич А.І. Громадська участь як форма реалізації громадського контролю за діяльністю органів державної влади. *Інвестиції: практика та досвід*. 2010. № 12. С. 80–85.

References:

1. Vitvitskiy S. C. (2013). “Instytut hromadianskoho kontroliu v Ukraini: poniattia, sutnist, tendentsii rozvytku” [“Institute of Civil Control in Ukraine: concept, essence, development trends”], journal *Naukovyi visnyk Dnipropetrovskoho derzhavnogo universytetu vnutrishnikh sprav* [Scientific Bulletin of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs], vol. 1, pp. 40–47 [Ukraine].
2. Nalyvaiko T. V. (2010). Hromadskyi kontrol v Ukraini yak instytut hromadianskoho suspilstva: teoretyko-pravovyi aspekt [Public control in Ukraine as an institution of civil society: theoretical and legal aspect], Ph.D thesis: 12.00.01 “Theory and history of state and law; history of political and legal doctrines”, press Lviv, 20 p. [Ukraine].
3. Iepryntsev P. S. (2018), “Hromadskyi kontrol v umovakh derzhavotvorennia: vid SRSR do suchasnoi Ukrainy” [“Public control in terms of state formation: from the USSR to modern Ukraine”], journal *Pravovyi chasopys Donbasu* [Legal magazine of Donbass], vol. 3, pp. 81–86 [Ukraine].
4. Skvirskiy I. O. (2013), “Ideolohichni peredumovy hromadskoho kontroliu u publichnomu upravlinni: vydy ta zmist” [“Ideological prerequisites for public control in public administration: types and content”], journal *Visnyk Zaporizkoho natsionalnoho universytetu. Yurydychni nauky* [Bulletin of Zaporizhia National University. Legal sciences.], vol. 2 (1), pp. 145–151 [Ukraine].
5. Rabinovych P. (1996), “Hromadianske suspilstvo i pravova derzhava (zahalnoteoretychni mirkuvannia)” [“Civil society and the rule of law (general theoretical considerations)”], journal *Ukrainske pravo* [Ukrainian law], vol. 3, pp. 22–34 [Ukraine].
6. Kerymov D.A. (2004), “Hrazhdanskoe obshchestvo y pravovoe hosudarstvo” [“Civil society and the rule of law”], journal *Pravo y obrazovanye* [Law and education], vol.1, pp. 5–16 [Russia].
7. Horbatenko V.P. (2002), “Stratehichni oriientyry vzaiemodii derzhavy i hromadianskoho suspilstva” [“Strategic guidelines for interaction between the state and civil society”], journal *Visnyk derzhavnoi akademii kerivnykh kadriv kultury i mystetstv* [Bulletin of the State Academy of Management of Culture and Arts.], vol. 3, pp. 127–134 [Ukraine].
8. Dmytrenko H. (2010), “Instytuty hromadianskoho suspilstva yak subiekty hromadskoho finansovoho kontroliu” [“Civil society institutions as subjects of public financial control”], journal *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnogo upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy* [Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine], vol. 1, pp. 89–96 [Ukraine].
9. Krupnyk A. S. (2007), “Hromadskyi kontrol : sutnist ta mekhanizmy zdiisnennia” [“Public control: the essence and mechanisms of implementation”], journal *Teoretychni ta prykladni pytannia derzhavotvorennia*. Online zbirnyk nauk. prats ORIDU NADU pry Prezydentovi Ukrainy [Theoretical and applied issues of state formation. Online collection of sciences. works of ORIDU NADU under the President of Ukraine], vol. 1. URL : http://novyi-stryi.atua/gromkontrol/KRUPNYK_A_pro_grom_kontroLpdf.
10. Bukhanevych A. I. (2010), “Hromadska uchast yak forma realizatsii hromadskoho kontroliu za diialnistiu orhaniv derzhavnoi vlady” [“Public participation as a form of public control over the activities of public authorities”], journal *Investytsii: praktyka ta dosvid* [Investments: practice and experience], vol. 12, pp. 80–85 [Ukraine].

Т. А. Крушельницька, доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри економіки та регіональної економічної політики Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України

С. В. Корнієвський, кандидат наук з державного управління, спеціаліст департаменту економічного розвитку Дніпропетровської облдержадміністрації

СТРУКТУРНО-ФУНКЦІОНАЛЬНА МОДЕЛЬ РЕГІОНАЛЬНОГО СИСТЕМНОГО УТВОРЕННЯ В МЕТОДОЛОГІЇ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті наголошується, що для наукового розуміння і теоретичної експлікації складного, багатогранного і багатфакторного процесу публічного управління сталого розвитку регіону є доцільним застосування методів моделювання, які є визнаними методами оцінок характеристик складних систем, що використовуються для прийняття рішень у різних сферах публічного управління.

Метою статті є виокремлення методу моделювання в методології дослідження публічного управління регіонального розвитку та розроблення структурно-функціональної моделі регіонального системного утворення.

Автори зазначають, що моделі в державному управлінні – це засіб дослідження явищ і процесів у державному управлінні на основі заміщення реального об'єкта його аналогами, умовними образами, тобто моделями. У гносеологічному сенсі моделі, як метод пізнання, мають властивість екстраполяції ретроспективних закономірностей функціонування об'єкта дослідження на перспективні тенденції. Така властивість дозволяє поєднувати їх теоретичне і прикладне застосування.

Згідно з поглядом авторів, процесу моделювання публічного управління регіональним розвитком передують аналіз соціально-економічного розвитку регіону. Запропонована послідовність зазначеного аналізу, який складається з чотирьох етапів та включає теоретичний і прикладний (практичний) блоки.

Надана структурно-функціональна модель регіонального системного утворення, структуру якого можна представити у вигляді пов'язаних між собою управлінської, економічної, соціальної та екологічної підсистем, кожна з них має власну мету та відповідні з нею функції.

Модель може використовуватися органами регіонального управління для: аналізу поточного стану регіону; з'ясування ефективності її функціонування (порівняно з попередньою моделлю стану регіону); виявлення потенційних можливостей розвитку регіону та планування на цій основі можливих напрямів його розвитку (на основі з'ясування переваг і недоліків); обґрунтування вибору та впровадження ефективних методів розвитку регіону тощо.

Ключові слова: публічне управління, методологія, модель, регіональне системне утворення, сталий розвиток, структурно-функціональна модель.

T. A. Krushelnitska, S. V. Korniyevskiy. Structural-functional model of regional system formation in the methodology of research of public governance

The article emphasizes that for scientific understanding and theoretical explication of complex, multifaceted and multifactorial process of public management of sustainable development of the region it is advisable to use modeling methods, which are recognized methods for assessing the characteristics of complex systems used for decision making in various areas of public administration.

The aim of the article is to single out the method of modeling in the methodology of research of public administration of regional development and development of structural-functional model of regional system formation.

The authors note that models in public administration are a means of studying phenomena and processes in public administration on the basis of replacing a real object with its analogues, conditional images, ie models. In the epistemological sense, models, as a method of cognition, have the property of extrapolating retrospective patterns of functioning of the object of study to promising trends. This property allows you to combine their theoretical and applied applications.

According to the authors, the process of modeling public management of regional development is preceded by an analysis of socio-economic development of the region. The sequence of the specified analysis which consists of four stages and includes theoretical and applied (practical) blocks is offered.

The structural-functional model of regional system formation is given, the structure of which can be represented in the form of interconnected administrative, economic, social and ecological subsystems, each of them has its own purpose and corresponding functions.

The model can be used by regional authorities for: analysis of the current state of the region; finding out the effectiveness of its functioning (compared to the previous model of the region); identification of potential opportunities for the development of the region and planning on this basis of possible directions of its development (based on the identification of advantages and disadvantages); substantiation of the choice and implementation of effective methods of development of the region, etc.

Key words: public administration, methodology, model, regional system formation, sustainable development, structural-functional model.

© Т. А. Крушельницька, С. В. Корнієвський, 2020

Постановка проблеми. У світі, який все більше глобалізується, перед публічним управлінням, особливо в умовах кризи, стоять такі суперечливі завдання: з одного боку, це зближення національних економік і входження у світовий економіко-соціальний простір, а з іншого – розвиток окремих регіонів. Політика економічного розвитку провідних країн світу протягом останніх десятиліть враховувала виклики глобалізації і сприяння розвитку регіонів. Вона опиралась на моделі, які формуються а на базі досягнень матеріально-технічного виробництва, забезпечення збереження навколишнього середовища та стала фактором успіху розвитку країн Європи й Америки. Для ретрансляції цього досвіду та формування адекватних національних практик вітчизняні науковці схиляються до думки про необхідність принципових змін у підходах до побудови моделей регіонального розвитку, які б враховували суперечності глобалізації і регіоналізації й забезпечували регіонам не лише спроможність протистояння кризовим явищам, як, наприклад, пандемія, але й сприяли їх стійкому сталому розвитку.

Вивчення соціальних та економічних процесів, які відбуваються в регіонах, спирається на досить широке коло методів і способів, якими активно користуються як науковці, так і практичні фахівці публічного управління. Зміст цих загальних і спеціальних методів зводиться до того, що дослідження регіонального розвитку, міжрегіональних зв'язків, а також конструювання їх оптимальних параметрів базується на системному аналізі явищ і процесів. Водночас моделювання є універсальним методом пізнання, тож для наукового розуміння і теоретичної експлікації складного, багатогранного і багатфакторного процесу публічного управління сталого розвитку регіону є доцільним застосування методів моделювання [6]. Отже, узагальнення методології дослідження публічного управління регіонального розвитку, виокремлення серед основних методів дослідження моделювання та розробки структурно-функціональної моделі регіонального системного утворення набувають особливої актуальності в умовах вирішення глобальних і локальних суперечностей та викликів задля досягнення Цілей сталого розвитку (далі – ЦСР).

Аналіз останніх досліджень і публікацій за напрямом дослідження показує, що науковці приділяють значну увагу методології публічного управління. Такі вчені, як В. Бакуменко, А. Краснейчук, С. Серьогін, Ю. Сурмін та ін., заклали й розвивали основи методології публічного управління, яка дозволяє забезпечити розв'язання багатьох проблем, що стоять перед дослідженням теорії і практики публічного управління розвитку регіонів.

Методологічний рівень пізнання визначає концептуальний вектор спрямування розвитку державного управління і забезпечується методологічним інструментарієм, який має враховувати загально цивілізаційні й національні тенденції. Виходячи із цього, роль методології публічного управління зводиться до забезпечення процесу дослідження, структуруючи його й спрямовуючи до заданого результату за допомогою певних методів пізнання. Серед цих методів вирізняється метод моделювання, який є визнаним методом оцінок характеристик складних систем, що використовуються для прийняття рішень у різних сферах публічного управління. Так, Т.В. Кузняковою [4] визначено сутність, зміст, значення моделювання як аналітичного методу в державному управлінні. В. Ковальчук [2], розглядаючи особливості соціальних систем, зосереджує науковий пошук на соціальному моделюванні, формує теоретичну модель державного цілепокладання, що опираються на імперативи сталого розвитку. У роботі С. Горблюк [1] запропоновано структурно-функціональну модель регіональної інноваційної системи як інструменту, що дає змогу наглядно представити усі елементи, їх взаємозв'язки, ресурсне забезпечення інноваційного процесу, умови зовнішнього середовища тощо. Автором обґрунтовано доцільність її використання органами регіонального управління для поліпшення стану регіональної інноваційної системи.

У монографічному дослідженні А. Сухорукова та Ю. Харазішвілі [9] на основі узагальнення теорії та практики регіональної економіки надано характеристику регіональних соціо-еколого-економічних систем як об'єкта моделювання та прогнозування; розроблено новий підхід до формування методологічного базису системного моделювання, прогнозування та діагностики соціально-економічного розвитку регіонів України. Здійснено моделювання та прогнозування з метою виявлення найбільш актуальних проблем і визначення на цій основі головних напрямів розвитку регіонів в умовах реалізації ЦСР.

Але, незважаючи на широку наукову увагу до методології публічного управління, сукупності методів і, зокрема, моделювання, залишається недостатньо розглянутими питання формування структурно-функціональних моделей дослідження регіонального розвитку на основі сучасних уявлень про діяльність у зазначеній сфері та з урахуванням глобальних і локальних суперечностей та викликів.

Мета статті – виокремити метод моделювання в методології дослідження публічного управління регіонального розвитку та розробити структурно-функціональну модель регіонального системного утворення.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Моделювання як метод пізнання – це суто філософське поняття, а також специфічний метод, застосовуваний для цілей аналізу та синтезу систем управління. Це особливий пізнавальний прийом, коли суб'єкт замість безпосереднього дослідження об'єкта пізнання обирає (створює) схожий допоміжний об'єкт – образ (модель), досліджує його, а отримані нові знання автоматично переносить на об'єкт-оригінал. Процес моделювання припускає використання різних загально логічних методів, що дає змогу досить обґрунтовано зарахувати метод моделювання до класу синтетичних загальнонаукових методів пізнання [9, с. 82].

Метод моделювання є складовою частиною методології інформаційно-аналітичної діяльності у публічному управлінні, яка допомагає розв'язувати комплекс проблем, що існують в управлінні державою та її інститутами. Моделювання (у широкому сенсі) є основним методом досліджень у всіх галузях знань і науково обґрунтованим методом оцінок характеристик складних систем, що використовуються для прийняття рішень у різних сферах державного управління. Моделі у державному управлінні – це засіб дослідження явищ і процесів у державному управлінні на основі заміщення реального об'єкта його аналогами, умовними образами, тобто моделями. У гносеологічному сенсі моделі, як метод пізнання, мають властивість екстраполяції ретроспективних закономірностей функціонування об'єкта дослідження на перспективні тенденції. Така властивість дозволяє поєднувати їх теоретичне і прикладне застосування.

Існує декілька підходів до класифікації моделей. Так, за формою вираження моделі Ю. Сурмін, В. Купрійчук, К. Паригіна вирізняють такі види моделей: фізичні (матеріальними предметами), символічні (зокрема, словесними та математичними описами тощо), іконічні (зокрема рисунками, діаграмами, таблицями тощо), а також змішані [8].

Т. Кузнякова вирізняє такі види моделювання:

– концептуальне моделювання, за якого сукупність вже відомих фактів або подань щодо досліджуваного об'єкта або системи тлумачиться за допомогою деяких спеціальних знаків, символів, операцій над ними або за допомогою природної або штучної мов;

– математичне (логіко-математичне) моделювання, яке здійснюється засобами математики логіки;

– імітаційне (програмне) моделювання, за якого логіко-математична модель досліджуваного об'єкта є алгоритмом функціонування об'єкта, реалізованим у вигляді програмного комплексу для комп'ютера;

– структурно-функціональне моделювання, за якого моделями є схеми (блок-схеми), графіки, креслення, діаграми, таблиці, малюнки, доповнені спеціальними правилами їх об'єднання та перетворення;

– фізичне моделювання, за якого модель і модельований об'єкт є реальними об'єктами;

– комп'ютерне (обчислювальне) моделювання, яке проводиться засобами комп'ютерних технологій (засобами обчислювальної техніки).

Наведені види моделювання, зазначає Т. Кузнякова, не є взаємовиключними і можуть застосовуватися при дослідженні складних об'єктів або окремо, або в деякій комбінації [4].

Так, В. Ковальчук зазначає, що у складній і багатогранній теоретико-методологічній конструкції дослідження регіонального розвитку важливе місце належить розробці теоретичних моделей, оскільки модель являє собою абстрактну форму відносин між соціальними феноменами, не обов'язково точно представляє реальний соціальний світ, однак спрощує і полегшує розуміння та інтерпретацію його основних соціальних механізмів і взаємодій [2]. Теоретичні моделі відкривають широкий простір для пошуку залежності між різними змінними, що характеризують даний об'єкт, і дозволяють виявити найбільш значущі чинники його функціонування і розвитку чи, навпаки, занепаду. Саме цим пояснюється науково-пізнавальна, евристична значимість застосування методу моделювання в процесі дослідження публічного управління регіонального розвитку. Сконструйована в саме такому методологічному ключі модель публічного управління сталим соціально-економічним розвитком регіонів повинна, на переконання науковця, включати дві нерозривні і взаємодіючі частини [2]. Дійсно, у теоретичному плані модель публічного управління сталим розвитком регіонів базується на парадигмі соціальної еволюції. Вона включає систему взаємопов'язаних вимог (імперативів) до національної системи економіки, її структури, пропорцій і тенденцій розвитку. Більше того, поставлена мета публічного управління сталим розвитком регіонів визначає організаційно-функціональну побудову органів державної влади й органів місцевого самоврядування та їх взаємодію з політичною, соціокультурною системою, приватними структурами, громадським сектором, навколишнім середовищем для забезпечення екозахисного відтворення до благодійних умов для людини, задоволення потреб нинішнього і майбутніх поколінь.

Щодо дослідження прикладних аспектів публічного управління регіонального розвитку найчастіше використовують моделі регіонального аналізу, які поділяють на такі групи, як моделі економічної бази, економетричні моделі, системи спільних рівнянь тощо.

Моделі економічної бази були одними з перших у регіональних дослідженнях, вони засновані на припущенні, що економіка регіону умовно поділена на два виробничі сектори відповідно до ринків збуту їх товарів: базовий сектор (ринки збуту за межами регіону) та обслуговуючий сектор (всередині цього регіону). Їх основною перевагою є те, що вони дозволяють оцінювати загальний вплив зовнішніх умов на регіональний ринок.

Економетричні моделі, за допомогою яких виявляють і доводять кількісно-якісні економічні взаємозв'язки, умовно поділяють на прості та системи спільних рівнянь. Прості складаються з групи регресивних рівнянь, що пов'язують загальнонаціональні і регіональні змінні.

У моделях системи спільних рівнянь враховується багаторівневий взаємозв'язок між окремими рівняннями та внутрішніми змінними кожного з них, наприклад, моделі «витрати – випуск» тощо. Ці моделі доволі часто, особливо у практиці західних дослідників, представляють як графічні зображення що забезпечує наочність

демонстрації взаємозв'язків певних соціально-економічних чи інших явищ, наприклад, попиту та пропозиції та ефектів, що при цьому виникають.

Перелік дослідних моделей для їх застосування на різних рівнях регіональної таксономії в залежності від масштабності класифікаційних одиниць можна звести до трьох груп, це:

I. Моделі окремого регіону: а) модель міжгалузевих матеріальних зв'язків; б) модель міжгалузевих залежностей цін і доданої вартості; в) міжгалузєва залежність кінцевого попиту та доданої вартості; г) міжгалузєві моделі регіону з відкритими зовнішніми зв'язками; д) оптимізаційні моделі; е) регіональні економетричні моделі; є) укрупнені моделі функціонування економіки регіону.

II. Моделі розміщення: а) моделі транспортування вантажів; б) моделі розміщення виробництва; в) моделі міграції населення тощо.

III. Міжрегіональні моделі національної економіки: а) міжрегіональний міжгалузєвий баланс; б) оптимізаційні міжрегіональні моделі; в) модель економічної взаємодії регіонів. [6, с. 51–55].

Процесу моделювання публічного управління регіональним розвитком в умовах глобальних і локальних викликів передують аналіз соціально-економічного розвитку регіону, який складається з низки етапів і включає в себе теоретичну й прикладну складові. Послідовність аналізу соціально-економічного сталого розвитку регіону, узагальнена нами на рисунку 1, її складено на основі [7]. Зазначимо, що ми виокремили теоретичний і прикладний (практичний) блоки в аналізі, хоча такий поділ є доволі умовним, оскільки кожен з етапів містить більшу чи меншу частку теоретичних узагальнень і фактологічних матеріалів.

Це такі етапи: перший – аналіз механізму регіонального розвитку, теоретичний аспект; другий – аналіз специфіки соціально-економічного розвитку окремих регіонів, прикладний, фактологічний аспект; третій – аналіз організаційно-функціональної специфіки розвитку окремих регіонів, прикладний, інституційний аспект; четвертий – аналіз організаційно-функціональної специфіки розвитку окремих регіонів, прикладний, верифікаційний аспект.

Наведена етапізація процесу аналізу соціально-економічного розвитку регіону дозволяє здійснити моделювання публічного управління сталим розвитком регіонів, яка буде визначати спосіб організації і функціонування всіх структурних компонентів суспільства – економіки, політики, соціальної сфери і культури – в напрямку досягнення стратегічних цілей, приведення в цьому контексті в дію системи управління та її соціально-політичних механізмів.

Основними компонентами сталого розвитку є соціальна, економічна та екологічна сфери, стабільний, збалансований і взаємопідтримуючий розвиток яких орієнтовано на забезпечення високої якості життя та формування гармонійної,

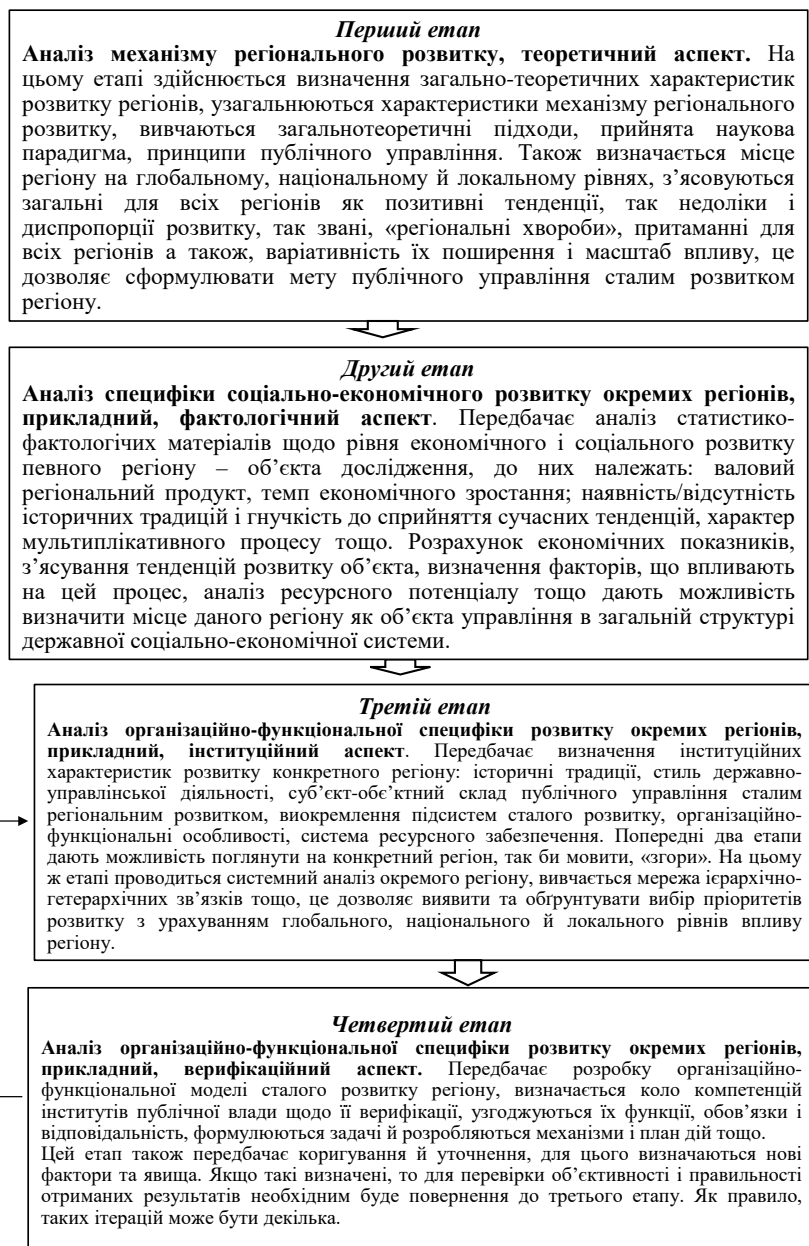


Рис. 1. Етапи аналізу соціально-економічного розвитку регіону

фізично здорової та духовно зрілої особистості, що веде активний спосіб життя [2]. Враховуючи наведене, об'єктом політики сталого розвитку регіону стає регіональне системне утворення, структуру якого можна представити у вигляді пов'язаних між собою управлінської, економічної, соціальної та екологічної підсистем. Кожна з них має власну мету та відповідні з нею функції.

Для економічної підсистеми головною метою є досягнення найвищого рівня добробуту мешканців регіону, а функцією – забезпечення темпів щорічного економічного зростання протягом певного періоду та створення економічного фундаменту для всіх інших підсистем. Для соціальної підсистеми головною метою є створення умов для формування в регіоні безпечного соціального середовища для людей, функцією – утвердження діючих механізмів соціального життєзабезпечення людини. Метою екологічної підсистеми є формування екологічно безпечного природного середовища для життя і здоров'я населення регіону. Функція цієї підсистеми полягає у впровадженні екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних регіональних екосистем у поліпшенні екологічної ситуації в регіоні а також підвищення рівня екологічної безпеки, досягнення безпечного для здоров'я людини стану навколишнього природного середовища.

Двигуном досягнення цілей зазначених підсистем регіону стає управлінська підсистема [5, с. 121–123]. Метою управлінської підсистеми на рівні регіону є організаційно-функціональне забезпечення соціально-економічного розвитку регіону, екологічної безпеки та реалізації державної політики щодо ЦСР. Ключовими функціями підсистеми є узгодження цілей і задач регіонального розвитку та приведення у відповідність ресурсів, необхідних для їх досягнення з використанням інструментів планування, регулювання, контролю досягнення цілей тощо.

Управлінська підсистема має властивості, що дозволяють їй агрегувати не тільки елементи підсистем регіонального системного утворення, а й зовнішнього середовища, стримувати негативні впливи, запускаючи механізми самоорганізації, і відповідними мірами задавати напрямки розвитку. Визначення управлінської підсистеми як провідної в регіональному системному утворенні визначається і тим, що інструментарій, який використовується в ній для реалізації функцій управління, включає ендogenous фактори регіонального системного утворення. Саме вони повинні створювати нормативно-правове поле формування і реалізації економічної політики з діями місцевих, регіональних і державних органів влади [3]. Оскільки регіональне системне утворення є відкритою системою, що функціонує у визначеній частині зовнішнього середовища, то воно повсякчас перебуває під впливом зовнішніх умов та чинників (особливості нормативно-правового регулювання регіонального розвитку, державної регіональної політики, макроекономічних факторів та чинників політичної стабільності тощо). Серед зазначених умов та чинників важливе місце посідають вплив соціально-політичних проблем на економічний розвиток регіонів, що особливо загострюються в період виборів; непрозорість формування регіонального бюджету, відсутність узгодження міжбюджетних трансфертів соціального спрямування і позабюджетних коштів, призначених для регіонів тощо. Даються взнаки й негативний вплив олігархічних еліт на формування економічної політики розвитку регіонів.

Вплив на соціальну сферу характеризується неповними зайнятістю та безробіттям, руйнуванням соціальної інфраструктури, зниженням реальних доходів значної частини населення, відставанням компенсаційних заходів з індексації заробітної плати та соціальних виплат від зростання споживчих цін, наданням пільг і соціальних виплат за відомчою ознакою, без урахування реального матеріального становища різних верств населення та їхніх можливостей забезпечити свій добробут, поширення соціального утримання в суспільстві та зменшення можливості надання допомоги тим, хто її справді потребує тощо.

В екологічній сфері вплив зовнішнього середовища характеризується дуже високим рівнем техногенного навантаження на природне середовище в Україні, який перевищує аналогічний показник розвинутих держав у 4-5 разів і, водночас, використанням застарілих технологій та обладнання, високою концентрацією потенційно небезпечних об'єктів, нераціональним використанням природних і людських ресурсів, ресурсоемістю кінцевого національного продукту в середньому втричі перевищує світовий рівень.

На тлі цього структурно-функціональне моделювання процесів розвитку конкретного регіону може допомогти не лише ідентифікувати основних учасників у її чотирьох підсистемах, а також встановити якість їх взаємозв'язків та взаємодії. Ці взаємозв'язки та взаємодії визначають стан системи, вони можуть бути сильними і слабкими, регулярними та нерегулярними, забезпечувати регіональний розвиток.

Вищенаведене дозволяє нами побудувати структурно-функціональну модель регіонального системного утворення, яка представлена на рисунку 2. Для врахування специфіки конкретного регіону потрібно формувати окрему модель на основі реальної ситуації. Так, для розробки ефективної політики регіонального розвитку в кожному регіоні доцільно розробляти свою структурно-функціональну модель [1]. Ця структурно-функціональна модель регіонального системного утворення є аналітичним інструментом, оскільки дає змогу наглядно представити усі елементи системи, їхні взаємозв'язки, ресурсне забезпечення процесу розвитку, умови зовнішнього середовища.

Ця модель може використовуватися органами регіонального управління для: аналізу поточного стану регіону; з'ясування ефективності її функціонування (порівняно з попередньою моделлю стану регіону); виявлення потенційних можливостей розвитку регіону та планування на цій основі можливих напрямів його розвитку (на основі

з'ясування переваг і недоліків); обґрунтування вибору та впровадження ефективних методів розвитку регіону тощо.

Висновки. Таким чином, можемо зробити такі висновки:

1. Виокремлено метод моделювання в методології дослідження публічного управління регіонального розвитку та доведено, що моделі управління сталим розвитком регіонів відбивають спосіб організації і функціонування всіх структурних компонентів суспільства – економіки, політики, соціальної сфери і культури – в напрямку досягнення стратегічних цілей та Цілей сталого розвитку. У гносеологічному сенсі моделі, як метод пізнання, мають властивість екстраполяції ретроспективних закономірностей функціонування об'єкта дослідження на перспективні тенденції. Така властивість дозволяє поєднувати їх теоретичне і прикладне застосування.

2. Визначено, що об'єктом політики сталого розвитку регіону є регіональне системне утворення, та запропоновано його структуру у вигляді пов'язаних між собою управлінської, економічної, соціальної та екологічної підсистем. На підставі цього визначені функція та мета кожної з підсистем.

3. Досліджено вплив зовнішнього середовища на регіональне системне утворення та запропонована структурно-функціональна модель регіонального системного утворення, яка дозволить ідентифікувати основних учасників у її чотирьох підсистемах, а також встановити якість їхніх взаємозв'язків та взаємодії.

Перспективи подальших розвідок у даному напрямі – дослідження теоретичної сутності і структури регіонального системного утворення.

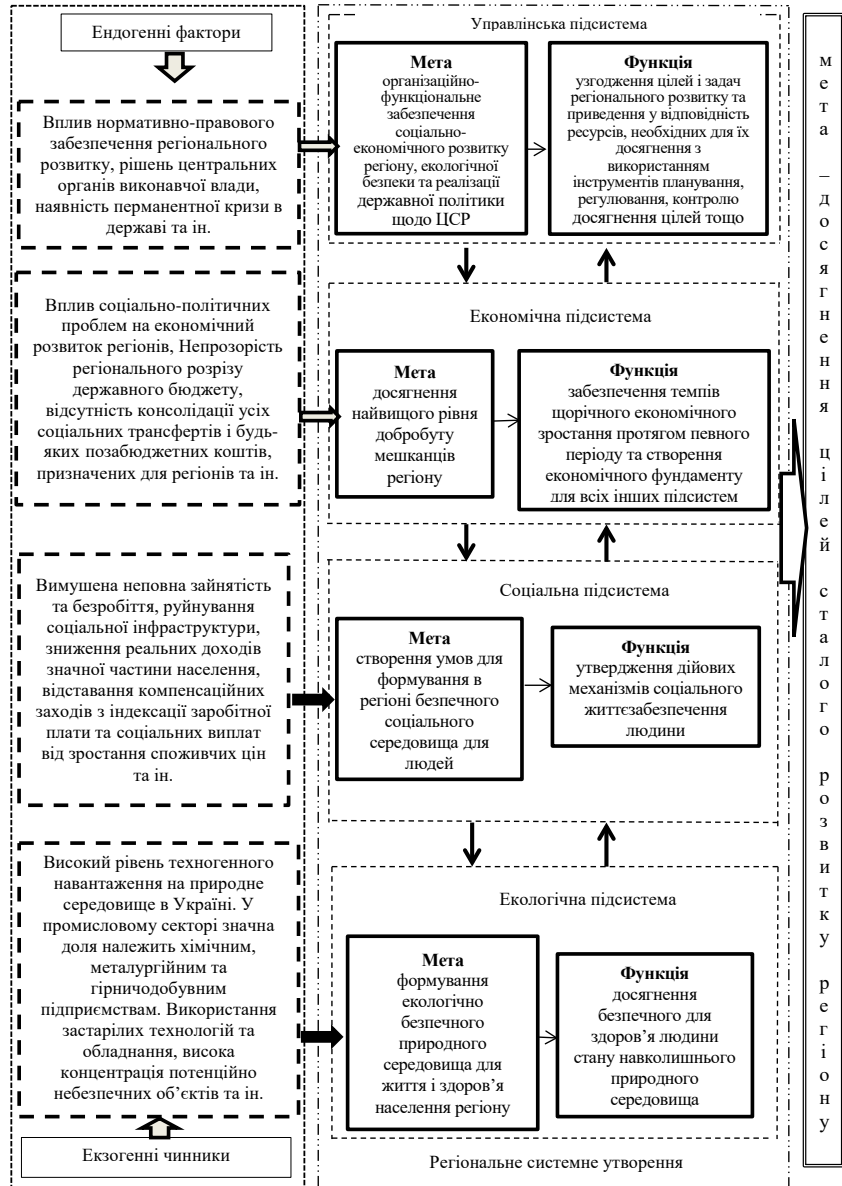


Рис. 2. Структурно-функціональна модель регіонального системного утворення (авторська розробка)

Список використаних джерел:

- Горблюк С.А. Структурно-функціональна модель регіональної інноваційної системи. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 45. С. 183–190.
- Ковальчук В.Г. Моделі управління соціально-економічним розвитком регіону, держави. *Актуальні проблеми державного управління*. 2013. № 1. С. 194–201.
- Корнієвський С.В. Управлінська підсистема як провідна у регіональному системному утворенні. *Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр.* Харків : ХарПІ НАДУ, 2014. № 3(46). С. 72–79.
- Кузнякова Т.В. Моделювання як аналітичний метод у державному управлінні. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління*. 2014. Вип. 2. С. 49–56.

5. Месарович М. Теория иерархических многоуровневых систем / М. Месарович, Д. Мако, И. Такахара. Москва : МИР, 1973. 344 с.
6. Регіональна політика Європейського Союзу : підручник / за ред. Віктора Чужикова. Київ : КНЕУ, 2016. 495 с.
7. Стеценко Т.О. Аналіз регіональної економіки : навч. посібник. Київ : КНЕУ, 2002. 116 с.
8. Сурмін Ю.П. Моделі в державному управлінні. *Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президенті 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. С. 380.*
9. Сухоруков А.І. Моделювання та прогнозування соціально-економічного розвитку регіонів України : монографія. Київ : НІСД, 2012. 368 с.

References:

1. Horbliuk S. A. (2015) "*Strukturno-funktsionalna model rehionalnoi innovatsiinoi systemy*" [Structural and functional model of the regional innovation system], journal *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia* [Efficiency of public administration], Vol. 45, pp. 183-190 [Ukraine]
2. Kovalchuk V. H. (2013) "*Modeli upravlinnia sotsialno-ekonomichnym rozvytkom rehionu, derzhavy*" [Models of management of social and economic development of the region, the state], journal *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia* [Actual problems of public administration], Vol 1, pp. 194-201 [Ukraine]
3. Korniiievskiyi S. V. (2014) "*Upravlinska pidsystema yak providna u rehionalnomu systemnomu utvorenni*" [Management subsystem as a leader in the regional system formation], journal *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia* [Theory and practice of public administration], Vol. 3 (46), pp. 72-79 [Ukraine]
4. Kuzniakova T. V. (2014) "*Modeliuvannia yak analitychnyi metod u derzhavnomu upravlinni*" [Modeling as an analytical method in public administration], journal *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy Seriia : Derzhavne upravlinnia* [Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine. Series: Public Administration], Vol. 2, pp. 49-56 [Ukraine]
5. Mesarovich M., Mako D., Takahara I. (1973) *Teoriya ierarhicheskikh mnogourovnevnykh sistem* [Theory of hierarchical multilevel systems], Press MIR, Moscow, 344 p. [USSR].
6. Edited by Chuzhykov V. (2016). *Rehionalna polityka Yevropeiskoho Soiuzu* [Regional policy of the European Union], Tutorial, Press KNEU, Kyiv, 495 p. [Ukraine]
7. Stetsenko T. O. (2002). *Analiz rehionalnoi ekonomiky* [Analysis of the regional economy], Tutorial, Press KNEU, Kyiv, 116 p. [Ukraine]
8. Surmin Yu. P. (2011). *Modeli v derzhavnomu upravlinni* [Models in public administration], *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia* [Encyclopedia of public administration], (Vol. 2), Press NADU, Kyiv, P. 380. [Ukraine]
9. Sukhorukov A. I. and Kharazishvili Yu. M. (2012). *Modeliuvannia ta prohnozuvannia sotsialno-ekonomichnoho rozvytku rehioniv Ukrainy* [Modeling and forecasting of socio-economic development of the regions of Ukraine], Monograph, Press NISD, Kyiv, 368 p. [Ukraine]

В. В. Пержун, кандидат соціологічних наук, доцент,
докторант кафедри суспільного розвитку
та суспільно-владних відносин Національної академії
державного управління при Президентіві України

СОЦІАЛЬНО-ІСТОРИЧНІ ДЖЕРЕЛА ФОРМУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКОЇ КУЛЬТУРИ В УКРАЇНІ ДАВНІХ ЧАСІВ

Нині в Україні продовжуються трансформаційні процеси майже в усіх галузях життя суспільства й держави. Певним чином вони проходять і у сфері публічного управління. Складовою частиною публічного управління є управлінська культура, яка виступає окоєм управління діяльності управлінців різних рівнів – від центральних органів влади до службовців місцевого самоврядування. Зрозуміти й осмислити ці проблеми неможливо без звернення до джерел управління та управлінської культури, які започаткувалися на території сучасної України з давніх-давен.

Стаття присвячена питанням зародження початкових елементів управлінської культури в Україні, з держави Антів та аж до початку феодальної роздробленості Київської Русі, а також діяльності Данила Галицького як творця та фундатора Галицько-Волинської держави.

Уже тоді, як свідчать соціально-історичні джерела, про які буде йтися в публікації, починають формуватися певні якості управлінської культури – чесність, справедливість, любов до рідної землі, навчання та досвід, колективізм управління, авторитет князя тощо. Усі ці якості управлінської культури актуальні й зараз, особливо для сучасної української управлінської еліти, оскільки в переважній більшості з них вони, на превеликий жаль, відсутні.

Усвідомлення важливості дослідження джерел та етапів формування та становлення управлінської культури в Україні – це, так би мовити, взаємозв'язок соціальних поколінь, цілісність триєдиного суспільного феномену «минуле – сучасне – майбутнє», коли історична пам'ять не дозволяє нації забувати про свою цінність і своїх пращурів, які були в джерелах творення української держави, управлінських досягнень, перемог і невдач. На уроках і помилках минулого потрібно вчитися та не повторювати їх зараз.

Ключові слова: управлінська культура, управлінська діяльність, держава, джерела, формування, влада, князь, віче.

V. V. Perzhun. Socio-historical sources of formation of management culture in Ukraine of ancient times

Today in Ukraine transformation processes continue in almost all spheres of life of society and the state. In a way, they take place in the field of public administration. A component of public administration is the management culture, which acts as a measure of the management activities of managers at various levels – from central government to local government officials. It is impossible to understand and comprehend these problems without referring to the origins of management and managerial culture, which began on the territory of modern Ukraine from ancient times.

This article is devoted to the origin of the initial elements of administrative culture in Ukraine, from the state of Ants to the beginning of the feudal fragmentation of Kievan Rus, as well as the activities of Danylo Halytsky as the creator and founder of the Halych-Volyn state.

Even then, as evidenced by socio-historical sources, which will be discussed in the publication, begin to form certain qualities of management culture – honesty, justice, love for their homeland, training and experience, collectivism management, the authority of the prince and more. All these qualities of managerial culture are relevant even now, especially for the modern Ukrainian management elite, because in the vast majority of them they are, unfortunately, absent.

Awareness of the importance of researching the sources and stages of formation and formation of management culture in Ukraine is, so to speak, the relationship of social generations, the integrity of the triune social phenomenon “past – present – future”, when historical memory does not allow the nation to forget its value and their ancestors, who were at the origins of the Ukrainian state, managerial achievements, victories and failures. You need to learn from the lessons and mistakes of the past and not repeat them now.

Key words: managerial culture, managerial activity, state, sources, formation, power, prince, chamber.

Постановка проблеми. Науково-теоретичні питання зародження та формування управлінської культури в Україні потребують подальшого вивчення, оскільки вони донедавна майже не досліджувалися, а саме поняття «управлінська культура» з'явилося в наукових дискусіях зовсім недавно. Більше писали про організаційну культуру, політичну культуру, економічну культуру, національну культуру, масову культуру й так далі. Нині ж, в умовах управлінської нестабільності, постає нагальна проблема теоретичного дослідження та практичного застосування принципів, ознак та якостей управлінської культури в управлінській діяльності, що почали зароджуватися на теренах України в глибоку давнину.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наразі необхідно зауважити, що фундаментальних досліджень із проблематики формування управлінської культури як соціально-політичного й державно-управлінського

феномену суспільства в Україні дотепер немає. Окремі положення та ідеї про управлінську культуру в Україні висували відомі вчені й громадсько-політичні діячі недалекого історичного минулого: М. Грушевський («Про старі часи на Україні»), Д. Донцов («Дух нашої давнини»), В. Липинський («Листи до Братів-Хліборобів»), І. Крип'якевич («Галицько-Волинське князівство»), С. Рудницький («Україна з політично-географічного становища») й інші.

Серед сучасних українських вчених-істориків варто назвати М. Брайчевського («Про українську державність»), Л. Залізняка («Стародавня історія України»), А. Смолія («Україна. Поступ історії»), Н. Яковенко («Нарис історії середньовічної та ранньомодерної України»), С. Кульчицького («Київ стародавній і сучасний») та інших.

Досліджують деякі моменти управлінської культури й представники управлінської науки в Україні: О. Петрос («Еволюція моделі державного управління»), В. Бакуменко («Державне управління: основи теорії, історія і практика»), Н. Нижник і Л. Пашко («Управлінська культура: теоретичне поняття чи управлінська поведінка»), В. Козюра та Ю. Ящурицький («Еволюція управлінської думки»), В. Пержун («Історичні витоки формування управлінської культури») й інші.

Мета статті – проаналізувати доступні нам джерела, де говориться про творення української державності, початкові етапи управління нею, а також які якості управлінської культури були притаманні в Україні для того соціально-історичного періоду.

Виклад основного матеріалу. Перші деякі ознаки та якості управлінської культури на території сучасної України почали формуватися в період зародження та утвердження держави Антів. Її територія охоплювала Подніпров'я, Подністров'я та Побужжя. Проіснувала вона понад 200 років. Саме тоді відбулося об'єднання в державний союз племен, що проживали на цій землі. М. Грушевський вбачав у антах складову частину процесу етногенезу українського народу й наголошував, що вони є «першим періодом життя українського народу» [2, с. 27].

Відомий український історик М. Брайчевський писав, що анти – це «крайні» племена, тобто люди, які «жили на краю». Звідси він робить висновок про саме походження назви Україна й українці [1, с. 78–80].

Суспільно-політичний устрій держави Антів нагадував собою ранні європейські держави, але з однією відмінністю – влада й управління тут належали не одній людині, а народному зібранню. Внутрішні й зовнішні питання народне зібрання розв'язувало колективно й у переважній більшості узгоджено. Про це писав візантійський історик Прокопій Кесарійський [5, с. 117]. Коли ж починалися військові походи, анти обирали головного воєначальника (князя), який починав виконувати управлінські функції. Форма правління була перехідною – від докласової до класової. Більшість дослідників називають таке управління військовою демократією.

До характерних рис управлінської діяльності й певної управлінської культури антив можна віднести: почуття поваги й любові до рідної землі, чесність і справедливість щодо своїх земляків, розуміння важливості єдності людини й природи, колективізм у прийнятті державних і суспільних рішень, визнання лідерства у військовій справі тощо.

Важливою та водночас суперечливою віхою формування української державності, певної управлінської діяльності наших предків, їхньої управлінської культури є таке письмове джерело, як «Велесова Книга». Єдиної думки щодо походження цього джерела немає. Одні науковці (Б. Рибаків, Н. Данилевський, В. Соболев, Г. Грабович, Г. Півторак, П. Толочко й інші) вважають її підробкою XIX століття; інші (Ю. Бегунов, Р. Пешич, Р. Міроєвич, Б. Яценко, О. Білодід, С. Наливайко тощо) наполягають, що це дійсно історичне джерело дохристиянської Русі. Ми не будемо розглядати ці погляди й суперечки, оскільки їх мають розв'язати фахівці – історики, філологи, лінгвісти, філософи, культурологи й так далі.

Хочемо зупинитися на тих важливих для нас моментах, де можна віднайти ознаки та якості управлінської діяльності й управлінської культури наших давніх пращурів. Переважно «Велесова Книга» присвячена проблемам світорозуміння та світогляду, вона демонструє нам етнічні джерела й походження українського народу.

Досліджуючи таблички «Велесової Книги», можна віднайти в ній факти, що в ті давні часи на території сучасної України проявлялося деяким чином демократичне правління у формі виборів князів та інших представників управлінської влади. Ось що ми читаємо: «У ті часи, після Кия, князями обирали багатьох отців, а князі окремі й всякі після князювання ставали на вічі простими мужами. І так ставала земля розквітлою, і вибрані князі дбали про людей і хляби, одержували і їжу, і всякий пожиток од людей своїх» [7, с. 44.]. І як продовження: «Се бо князів наших вибирали, аби влада їхня про нас піклувалася» [7, с. 44]. Отже, можна вважати, покладаючись на ці слова, що наші предки були знайомі й використовували в практичній управлінській роботі початкові основи демократії, а саме – головним господарем був народ (Віче), яке обирало, чи краще наймало на роботу управлінського характеру князя, тобто управлінськими функціями займалися підготовлені, чесні й справедливі люди, яких за їхні якості й обирали до влади. Усі важливі управлінські справи розв'язувало Віче, воно ж виконувало функцію контролю за виконавчою (сучасною мовою) владою, давало оцінку їхньої роботи, приймало рішення про винагороду чи покарання, підвищувало чи понижувало їхній управлінський статус і так далі. А найважливішими цінностями управлінської діяльності були якості управлінської культури: свобода, честь і справедливість. Хоча тут також важливо зауважити, що не всі науковці й не тільки погоджуються на таке розуміння змісту «Велесової Книги».

Значним етапом формування управлінської культури є історичний період творення, становлення та розвитку держави Київська Русь. Відомий науковець, дослідник стародавньої історії України Л. Залізник пише: «Українські

історики, починаючи з автора «Історії Русів» кінця XVIII століття, вважають, що Київську Русь як державу консолідував проукраїнський етнос» [3, с. 126]. Таку ж позицію творення української державності підтверджують визнані постаті історичної науки: М. Грушевський («Анти»), І. Крип'якевич («Процес творення суспільної організації в українській історії»), С. Рудницький («Чому ми хочемо самостійної України»), М. Брайчевський («Конспект історії України»), Я. Дашкевич («Перегук віків: три погляди на минуле і сучасне України»), Н. Полонська-Василенко («Історія України»), Г. Півторак («Українці. Звідки ми і наша мова»), О. Єфименко («Історія українського народу»), Ю. Шевельов («Чому общерусский язык, а не віборуська мова»), А. Смолій та О. Гуржій («Як і коли почала формуватися українська нація») та інші.

Серед джерел управлінської думки часів Київської Русі насамперед варто згадати «Руську Правду», яка складається з «Правди Ярослава», «Правди Ярославичів» і «Статуту Володимира Мономаха». «Руська Правда» є збірником законів не тільки джерелом пізнання історичних, господарських, правових, майнових, соціальних, економічних аспектів розвитку Київської Русі, але й структурних, організаційних, управлінських змін, що відбувалися в тодішньому суспільстві й державі.

Перше, що хотілося б відзначити, – це спробу авторів через «Руську Правду» як юридичний закон систематизувати державні органи влади, де управлінська діяльність базувалася б на законі з якостями управлінської культури, а саме: управлінські знання та досвід, справедливість розв'язання проблем управлінцями, колективність управлінської діяльності (Боярська Рада, Віче як народне зібрання), професіоналізм (управлінський, правовий, військовий, фінансовий, господарський тощо), авторитет князя як у внутрішній, так і у зовнішній політиці й тому подібне. Друге – «Руська Правда» визначає, що за формою державного правління Київська Русь була ранньфеодальною монархією; за державною формою устрою – федерацією (федерація зібраних земель); за політичним режимом – автократією. Водночас необхідно зауважити, що вища законодавча, судова, військова й адміністративна влада знаходилася в руках великого князя київського, який спирався на своє військо – княжу дружину. І останнє, що має відношення до управління та управлінської культури. Окрім князя, певну обмежену владу мала Боярська Рада, водночас бояри мали вплив на князя. Органом місцевого самоврядування було народне Віче – збори жителів населеного пункту. Вони розв'язували найважливіші місцеві проблеми й виконували деякі законодавчі функції. Віче також впливало на управління князя, навіть мало змогу його звільнити, проте не могло самостійно пропонувати або приймати державні закони. Деяко пізніше, коли розпочалася роздробленість Русі, утвердився так званий «колективний сюзеренітет», де нагальні важливі державні справи розв'язували колективні збори найвпливовіших князів на князівських з'їздах: Вишгородському 1072 року, Городецькому 1026 року, Любецькому 1097 року, Уветицькому 1100 року й інших.

Отже, Руська Правда – це закон, в якому регулювалися правові, соціальні, економічні, майнові, управлінські тощо відносини. На той період історичного часу вона носила досить демократичний характер, оскільки розмежовувалися гілки влади, управління мало характер і централізованого, й місцевого, певним чином владою гарантувався захист вільним людям тощо.

Важливим історико-політичним та управлінським джерелом є «Повість минулих літ» Нестора-літописця. До таких історичних джерел також потрібно ставитися критично й вивчати виважено. Щодо цього один із найвідоміших дослідників Київської Русі О. Шахматов писав: «Рукою літописця керував у більшості випадків не високий ідеал далекого від життя та мирської суєти благочестивого пустельника, який вміє дати правдиву оцінку подіям, що розгортаються довкола нього, й особами, що керують цими подіями <...> рукою літописця керували політичні пристрасті й мирські інтереси» [6, с. 200]. Ми не можемо вважати цей твір (як і «Велесову Книгу») досить об'єктивним і документальним, але його необхідно досліджувати, оскільки в кожній нації є свої такі ж писемні джерела, де не все історично доведено. А проте, вони ніби морально підтримують і вселяють надію в майбутнє, позаяк у соціально-історичній пам'яті будь-якого народу мають бути величне історичне минуле, дієва історична пам'ять і взаємозв'язок поколінь.

Переважно «Повість минулих літ» присвячена князівському правлінню, військовим походам, боротьбі Русі з кочовими племенами, а також у ній вперше з'являється гіпотеза про норманську теорію походження Київської держави, з якою ми не погоджуємося. Окрім цього, в літописі багато легенд і міфів, в яких возвеличують князів, їхні військову мудрість і знання, княже військо, а подекуди й простих людей, які вірно служили й боронили свою землю.

Ще одним джерелом, з якого можна черпати джерела управлінської діяльності й управлінської культури України періоду Київської Русі, є «Повчання» дітям Володимира Мономаха. Переважна більшість дослідників вбачають у «Повчанні» певний доробок педагогічної науки й виховного процесу. Така позиція вірна, але такий твір – це також шляховик державницьких традицій та ідей самого Володимира Мономаха, який намагався передати їх своїм наступникам. Ба більше, можна говорити про державно-управлінський доробок, свого роду настанови щодо внутрішньої та зовнішньої політики держави. Основними ознаками управлінської культури в «Повчанні» є: любов до Батьківщини, толерантність у розв'язанні соціальних суперечностей, збереження миру, патріотизм, роль і значення князівського правління, здорове виховання молоді, працелюбство, честь і гідність людини, уміння

господарювати тощо. Підтверджуючи ці слова, наведемо цитату одного з українських дослідників такого періоду: «У «Повчанні» Мономах розробив широку низку правил і норми поведінки, які вважав критерієм вихованості молоді людини. Не останнє місце в цьому творі належить і питанням патріотичного й громадянського виховання молоді. Володимир Мономах вперше обґрунтував необхідність переходу від релігійно-аскетичного виховання до практичних завдань, пов'язаних із повсякденним життям» [4, с. 144].

Визначним твором періоду феодальної роздробленості Київської Русі є «Слово о полку Ігоревім». У ньому прослідковуються деякі якості й ознаки управлінської культури. Найперше – загальнодержавний інтерес має бути вищим за особистий. Далі автор наголошує на колективізмі й згуртованості перед зовнішніми викликами, а саме перед монголо-татарською навалюю на Русь. Внутрішні чвари й незгоди, боротьба за владу між князями, послаблення ролі й значення народних зборів (Віче), роз'єднаність військових сил – все це призведе до важких наслідків для держави. Тільки політичне й військово-об'єднання, згуртованість, консолідація, колективні управлінські рішення можуть привести до успішного захисту своєї землі й здорових устремлінь у житті громадян. Такі настанови актуальні й нині для нашої управлінської еліти й влади, всього громадянського суспільства, особливо в умовах війни на Донбасі й агресивних дій із боку Російської Федерації.

Таким чином, управлінська культура Київської Русі переважно характеризується централізованою владою на чолі з князем. Разом із тим, певне місце в управлінні займали Боярська Рада й народне Віче, котрі впливали на політичне життя держави й управлінську діяльність князя, але з часом вони втрачали свою владну дієвість. Значну роль у формуванні управлінської культури також відіграла церква й релігія, які на той період були ініціаторами й організаторами майже всієї освіти й школи. Позитивну роль відіграла також світська література й світські вчителі, які свої знання та досвід передавали учням, котрі з часом ставали управлінцями різних рангів.

Окремою складовою частиною творення української держави є Галицько-Волинське князівство (держави), яка успішно протистояла в боротьбі з монголо-татарською навалюю. Дослідники цього періоду вважають це заслугою Данила Галицького, який себе проявив хорошим дипломатом, вмілим управлінцем, досвідченим господарником і фаховим воєначальником. Його індивідуальні чесноти, державницький досвід та управлінські вміння описує літописець: «Був бо він сміливий і хоробрий – від «стоги ноги його й аж до верху голови його не було в ньому вади» <...> Сей же король Данило [був] князем добрим, хоробрим і мудрим, який спорудив городи многі, і церкви поставив, і оздобив їх різноманітними прикрасами, і братолюбством він світився був із братом своїм Васильком. Сей же Данило був другий по Соломонові» [8, с. 103]. У цих словах можна віднайти риси управлінської культури Данила Галицького, й напевно також його оточення: мудрість, відвага, військовий і дипломатичний хист, щедрість, естетичний зовнішній вигляд, моральність, повага до своїх підданих, внесок у розвиток культури й освіти тощо. Але найголовнішим досягненням князя Данила та його управлінців було, безумовно, те, що вони зуміли позбутися внутрішніх чвар і встановити мир у своїй державі й налагодити взаємовигідні, рівноправні відносини із сусідніми державами.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Управлінська культура вбирає в себе знання, професійні навички, досвід попередньої діяльності, моральні якості, етичні переконання та естетичні вподобання, вміння вести діалог і слухати, колективізм у роботі, застосування нових технологій тощо. Все це необхідно шукати в нашому соціально-історичному минулому, коли зароджувалися, формувалися та утверджувалися позитивні якості управлінської культури. Звичайно, на творчий потенціал та успішний розвиток української державності впливали як внутрішні, так і зовнішні фактори, й не завжди позитивні й конструктивні. Те, що Україна як держава довгий час перебувала в складі інших державних утворень, мало переважно негативний характер і також впливало на фактори формування управлінської думки й управлінської діяльності на практиці. А проте, ми вважаємо, що в нас є всі передумови до успішного впровадження позитивних управлінських ідей у живе практичне управління суспільством і державою. А базисним фундаментом такого впровадження можуть слугувати досягнення управлінської культури минулого, які нині стають актуальними й важливими.

Перспективою подальших досліджень у цьому напрямі є вивчення основних ознак, принципів та якостей управлінської культури в Україні періоду визвольних змагань українського народу, внесок у світову управлінську думку наших вчених-теоретиків XIX–XX століття, а також новітні досягнення управлінської науки в сучасній Україні.

Список використаних джерел:

1. Брайчевський М.Ю. Про українську державність. Нью-Йорк – Торонто – Мюнхен, 1989. Т. XXVI. Ч. 4. С. 76–81.
2. Грушевський М. С. Про старі часи на Україні : Коротка історія України. Київ : АТ «Оберіги», 1991. 104 с.
3. Залізник Л.Л. Від склавинів до української нації. Київ : Вид-во «Бібліотека українця», 2004. 253 с.
4. Іванов М.С. Політико-дидактичні парадигми часів Київської Русі (X–XIII ст.). *Наукові записки : збірник статей*. Київ : ІПіЕНД, 2003. Вип. 24. С. 137–145.
5. Курбатов Г.Л. Ранневизантийские портреты : К истории общественно-политической мысли. Ленинград : Изд-во ЛГУ, 1991. 272 с.

6. Стрілець О.Г. Дослідження «Повісті минулих літ» у працях О.О. Шахматова. *Збірник наукових праць Харк. нац. пед. ун-ту ім. Г.С. Сковороди. Серія «Історія та географія»*. 2010. Вип. 38. С. 200–202.
7. Шпот О.С. «Велесова Книга» як інструмент з історії демократії. Київ : ПП «Коронатор», 2006. 62 с.
8. Яковенко Н.М. Нарис історії середньовічної та ранньомодерної України. Київ : Критика, 2009. 582 с.

References:

1. Braichevskiy M. Yu. Pro ukrainsku derzhavnist. Niu-York-Toronto-Miunkhen, 1989. T. KhKhVI. Ch. 4. S. 76–81.
2. Hrushevskiy M. S. Pro stari chasy na Ukraini: Korotka istoriia Ukrainy. Kyiv: AT «Oberihy», 1991. 104 s.
3. Zalizniak L. Vid sklavyniv do ukrainskoi natsii. Kyiv: Vyd-vo «Biblioteka ukrainsia», 2004. 253 s.
4. Ivanov M. Polityko-dydaktychni paradyhmy chasiv Kyivskoi Rusi (Kh-KhIII st.). Naukovi zapysky. Zbirnyk statei. Kyiv: IPIEND, 2003. Vyp. 24. S. 137–145.
5. Kurbatov H. L. Ranneyzantyskye portreti: K ystoryu obshchestvenno-polytycheskoi mysly. Lenynhrad: Yzd-vo LHU, 1991. 272 s.
6. Strilets O. H. Doslidzhennia «Povisti mynulykh lit» u pratsiakh O. O. Shakhmatova. Zbirnyk naukovykh prats Khark. nats. ped. un-tu im. H. S. Skovorody. Ser. «Istoriia ta heohrafiia». 2010. Vyp. 38. S. 200–202.
7. Shpot O. S. «Velesova Knyha» yak instrument z istorii demokratii. Kyiv: PP «Koronator», 2006. 62 s.
8. Iakovenko N. M. Narys istorii serednovichnoi ta rannomodernoi Ukrainy. Kyiv: Krytyka, 2009. 582 s.

Н. В. Щербак, кандидат наук з державного управління,
головний науковий співробітник
Інституту законодавства Верховної Ради України

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА З ПИТАНЬ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ (В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ РЕФОРМИ)

У статті досліджено актуальні питання розвитку національного законодавства з питань гендерної рівності. Аргументовано, що особливого значення ці питання набувають в умовах реформування системи державного управління та реалізації парламентської реформи в Україні. Одночасно доведено, що питання рівноправності жінок і чоловіків гарантовано в Україні як Конституцією, так і іншими актами законодавства. Важливим завданням є забезпечення інтеграції гендерного підходу до усіх напрямів державної політики.

Усебічно проаналізовано основні міжнародні акти з питань забезпечення гендерної рівності, а також сучасний стан її практичного запровадження. Наголошено, що питання розвитку національного законодавства з питань гендерної рівності є досить складним та комплексним поняттям, воно включає різні галузі, а саме: галузь безпеки та оборони, галузь подолання дискримінації та домашнього насильства тощо. Підкреслено, що гендерна рівність – це рівний правовий статус жінок і чоловіків та рівні можливості для його реалізації, що дає змогу особам обох статей брати рівну участь у всіх сферах суспільного життя. У зв'язку із цим всебічно проаналізовано державний механізм забезпечення гендерної рівності як впорядкованої системи міжнародних, національних, регіональних і місцевих організаційних структур державного і громадського характеру, діяльність яких спрямована на утвердження принципів гендерної рівності у різних сферах суспільного життя та гарантування здійснення вироблених ними гендерних стратегій і відповідної до них державної гендерної політики.

На основі проведеного дослідження вироблено практичні рекомендації щодо практичного запровадження стандартів гендерної рівності у діяльність Верховної Ради України та органів місцевого самоврядування із урахуванням основних завдань парламентської реформи та реформи державного управління, які передбачають формування гендерних квот та забезпечення рівного представництва чоловіків та жінок в органах влади на усіх рівнях.

Ключові слова: законодавство, гендер, гендерна рівність, стандарт, державне управління, реформа, Уряд, Парламент, модернізація.

N. V. Shcherbak. Current status and perspectives for development of the national legislation in the field of gender equality (in the framework of the public administration reform and the parliamentary reform implementation)

The article provides a deep analysis of the issues related to the development of the national legislation in the field of gender equality. It is justified that this issue becomes extremely important in the framework of the public administration reform and the parliamentary reform implementation in Ukraine. It is explained that gender equality issues are secured by the Constitution of Ukraine as well as other pieces of the national legislation. An important objective is to ensure the integration of the gender approach in all directions of the State policy.

It is noted that "gender" is a complex notion and there are different definitions in the scientific literature. It includes the different aspects from the different fields (spheres), i.e.: sphere of security and defense, sphere of overcoming discrimination and domestic violence. It is underlined that the gender equality is also equal legal status of women and men as well as equal opportunities for its realization. It allows the possibility for the representatives of both sexes to have equal right regarding their participation in all spheres of the public life. Taking into account the above-mentioned, it is analyzed the State mechanism for ensuring gender equality as a well-structured system of the international, national, regional and local organizational structures (of public or civic importance) focused on the consolidation of the gender equality principles in all spheres of the public life and the practical implementation of the developed gender strategies (according to the defined objectives of the State gender policy).

On the basis of the conducted research, it is developed the practical recommendations regarding further implementation of the gender equality standards in the activity of the Verkhovna Rada of Ukraine and the local self-government bodies, taking into account the main goals of the public administration and the parliamentary reforms (in particular, regarding keeping gender quota and ensuring equal representation of men and women in all public institutions at all levels of State power).

Key words: legislation, gender, gender equality, standard, public administration, reform, government, parliament, modernization.

Постановка проблеми. Сучасна державна політика України спрямована на досягнення рівності жінок і чоловіків у суспільстві, подолання всіх форм дискримінації, зокрема за ознакою статі, створення необхідних соціальних і політичних передумов для реалізації прав та можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах трудового, суспільного та особистого життя. Вагому роль у формуванні та реалізації гендерної політики відіграє держава, яка створює механізми для досягнення гендерної рівності.

В Україні на сьогодні здійснюються широкомасштабна реформа державного управління, яка спрямована на модернізацію діяльності усіх органів державної влади (у тому числі й Верховної Ради України та її Апарату), а також розбудови їх кадрового та інституційного потенціалу відповідно до європейських стандартів та кращих практик інших країн.

Враховуючи основні положення Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII, у лютому 2016 року Місія Європейського парламенту з оцінки потреб розробила і презентувала Доповідь та Дорожню карту щодо підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України, окремі рекомендації якої безпосередньо стосуються питань упровадження стандартів гендерної рівності у діяльність Українського Парламенту та його Апарату [1].

Постанова Верховної Ради від 17 березня 2016 року «Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України» [5], прийнята на підставі рекомендацій Місії Європейського парламенту, задекларувала пріоритетні напрями проведення внутрішньої реформи, розбудови кадрового та інституційного потенціалу Українського Парламенту та його Апарату. У зв'язку із цим одним із найбільш важливих завдань має стати упровадження стандартів гендерної рівності як на політичному, так і на адміністративному рівнях.

Одночасно слід зазначити, що важливим чинником для упровадження стандартів гендерної рівності в усіх органах державної влади стало ухвалення Стратегії реформування державного управління України, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року № 474-р, а також введення в дію нової редакції Закону України «Про державну службу» [2]. Разом із тим зарубіжний досвід та кращі практики інших країн свідчать про те, що стандарти гендерної рівності (зокрема, щодо рівного представництва чоловіків та жінок в усіх органах влади) мають важливими складовими елементами в подальшій реалізації реформи державного управління та парламентської реформи в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В останні роки питанням гендеру, реалізації різних аспектів гендерної політики почала приділятися значна увага як з боку науковців, так і практиків. Істотний внесок у дослідження цих та інших питань проблем зробили М. Білинська, В. Гошовська, М. Канавець, Лихач, А. Малюга, Т. Марценюк, В. Мироненко, Н. Нижник, О. Руденко, О. Синчак та ін.

Одночасно питання розвитку національного законодавства з питань забезпечення гендерної рівності залишаються ще недостатньо вивченими. У зв'язку із цим та з урахуванням завдань широкомасштабної реформи державного управління та парламентської реформи, що реалізуються на сьогодні в Україні, є актуальним та необхідним завданням продовжити вивчення різних аспектів розширення представництва жінок в органах влади на усіх рівнях (насамперед, у Верховній Раді України), а також забезпечення подальшого розвитку національного законодавства з урахуванням міжнародних стандартів та кращих практик інших зарубіжних країн у цій сфері.

Викремлення невіршених раніше частин загальної проблеми. Дослідження наукою державного управління таких питань, як гендер та гендерна політика, є досить складним та комплексним завданням. По-перше, наука державне управління – це досить нова галузь у спектрі гуманітарного циклу української науки; вона не просто є міждисциплінарною, а є новою в силу тих кардинальних змін, які відбуваються в посттоталітарному суспільстві. По-друге, українські політики та державні службовці тільки вчаться активно упроваджувати у своїй поточній діяльності стандарти гендерної рівності, зокрема в процесі реалізації реформи державного управління. Слід констатувати, що міжнародні стандарти з питань гендерної рівності досі залишаються маловідомими як для управлінців, так і для більшості українських громадян, що значно ускладнює його подальше впровадження в національне законодавство з метою забезпечення його подальшого розвитку та модернізації.

Метою статті є дослідження актуальних питань розвитку національного законодавства з питань гендерної рівності, зокрема в контексті реформування системи державного управління та реалізації парламентської реформи в Україні.

Виклад основного матеріалу. Поняття «гендер» може бути визначено як змодельована суспільством та підтримувана соціальними інститутами система цінностей, норм і характеристик чоловічої й жіночої поведінки, стилю життя та способу мислення, ролей та відносин жінок і чоловіків, набутих ними як особистостями в процесі соціалізації, що насамперед визначається соціальним, політичним, економічним і культурним контекстами буття й фіксує уявлення про жінку та чоловіка залежно від їх статі [10].

Одним із найбільш пріоритетних завдань реалізації державної гендерної політики в Україні на сучасному етапі є створення нормативно-правової бази з питань гендерної рівності, яка поступово приводиться у відповідність до міжнародних стандартів.

Головним нормативно-правовим актом України, спрямованим на реалізацію жінками та чоловіками своїх рівних прав і можливостей, є Конституція України, якою закріплено рівність прав жінок і чоловіків. Стаття 24 Конституції України гарантує, що «Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом» [6].

На розвиток вказаних положень Конституції України у 2005 році було прийнято спеціальний законодавчий акт з гендерної проблематики – Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків»,

який став практичним втіленням головних принципів рівності статей. Зазначений Закон став початком розвитку національного законодавства у сфері забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків. Надалі, з метою приведення у відповідність до прийнятого закону, вносилися зміни до інших законів, а також ухвалювалися відповідні нормативно-правові акти, спрямовані на розвиток національного механізму забезпечення рівних прав і можливостей тощо.

Указ Президента України від 26 липня 2005 року № 1135/2005 передбачив покладання виконання обов'язків щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на одного із заступників міністрів, керівників інших центральних та місцевих органів виконавчої та визначив їх повноваження у цій сфері, а саме:

- забезпечення надання жінкам і чоловікам рівних прав та можливостей у відповідній сфері діяльності;
- співробітництво з громадськими організаціями, зокрема громадськими жіночими організаціями, для узгальнення інформації щодо стану забезпечення визначення шляхів рівних прав та можливостей жінок і чоловіків та запобігання виникненню дискримінації за ознакою статі;
- сприяння створенню рівних умов для поєднання жінками і чоловіками професійних і сімейних обов'язків, у тому числі шляхом розвитку соціальних послуг;
- здійснення заходів, спрямованих на формування гендерної культури населення, провадження відповідної інформаційно-пропагандистської діяльності;
- забезпечення додержання законодавства щодо рівності прав та можливостей жінок і чоловіків;
- розгляд та проведення аналізу звернень громадян із питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;
- організація систематичного навчання посадових осіб центральних та місцевих органів виконавчої влади із зазначених питань;
- впровадження гендерних підходів до організації роботи центральних та місцевих органів виконавчої влади з урахуванням досвіду інших держав.

Законодавча база України щодо гендерної рівності включає також Стратегію та План дій у сфері прав людини, прийняті у 2015 році, метою яких є гарантування рівних прав та можливостей для жінок та чоловіків в усіх сферах життя. Серед ключових напрямів Національної стратегії у сфері прав людини визначені такі, що сприятимуть забезпеченню пріоритетності прав і свобод людини як визначального чинника під час визначення державної політики, прийняття рішень із забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Зазначеним документом також визнається наявність в Україні нерівності прав та можливостей жінок і чоловіків, що зумовлює необхідність продовження активної та комплексної роботи щодо розв'язання проблем гендерної дискримінації та забезпечення реальної гендерної рівності. Стратегічною метою є забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в усіх сферах життя суспільства.

План дій із реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року, прийнятий Урядом містить 135 пунктів та, зокрема, передбачає такі заходи: визначення засобів захисту від неналежних умов тримання під вартою; забезпечення якісної і доступної правової допомоги через адвокатуру та ефективну систему безоплатної правової допомоги тощо.

Крім того, Уряд своєю постановою від 7 червня 2017 року № 390 запровадив посаду Урядового уповноваженого з питань гендерної політики та затвердив відповідне Положення.

З метою підвищення рівня дотримання принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життя українського суспільства у 2018 році затверджено Державну соціальну програму забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року. Програмою визначено основні завдання, спрямовані на підвищення рівня дотримання принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життя українського суспільства.

До реалізації Програми, крім органів державної влади і місцевого самоврядування, залучені міжнародні організації та громадські об'єднання, діяльність яких спрямовується на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. На виконання Програми станом на 2019 рік прийнято 4 обласні програми, а також 16 комплексних програм, які включають даний компонент.

На всіх етапах реалізації Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року № 474-р передбачено здійснення відповідних заходів щодо забезпечення гендерної рівності як складової частини принципів державного управління. Стратегія спрямована на розв'язання й гендерного дисбалансу у сфері державної служби та управління людськими ресурсами.

Прийнятий на виконання зазначеної стратегії Закон України «Про державну службу» визначає, що державна служба здійснюється з дотриманням принципу «забезпечення рівного доступу до державної служби – заборони всіх форм і проявів дискримінації, відсутності необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу» (пункт 7 частини першої статті 4). Таким чином, гендерний паритет на державній службі має постати збалансованою участю жінок та чоловіків у процесах державного управління.

Підтримуючи проголошені резолюцією Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 25 вересня 2015 року № 70/1 глобальні цілі сталого розвитку до 2030 року та результати їх адаптації з урахуванням специфіки розвитку держави, Указом Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019 затверджено Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року, серед напрямів яких передбачено забезпечення гендерної рівності, розширення прав і можливостей усіх жінок та дівчат [6].

Важливим пріоритетом реалізації державної гендерної політики є також розвиток національного законодавства у сфері подолання дискримінації та домашнього насильства. З метою уніфікації підходів і забезпечення послідовності та сталості в діяльності державних органів щодо забезпечення рівності прав і можливостей для всіх людей у 2012 році було прийнято Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні». Згідно з положеннями цього Закону «державна політика щодо запобігання та протидії дискримінації спрямована на: недопущення дискримінації; застосування позитивних дій; створення умов для своєчасного виявлення фактів дискримінації та забезпечення ефективного захисту осіб та/або груп осіб, які постраждали від дискримінації; виховання і пропаганду серед населення України поваги до осіб незалежно від їх певних ознак; поширення просвітницької діяльності у цій сфері» (стаття 7).

Новим імпульсом для розвитку гендерної політики в Україні стала Угода про асоціацію з Європейським Союзом. Зокрема, прийнятим у 2014 році Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії дискримінації» визначення «дискримінації» приведено у відповідність до статті 1 Конвенції «Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок». Нове визначення дискримінацію трактує як ситуацію, «...за якої особа та/або група осіб за їх ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними, зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами в будь-якій формі, встановленій цим Законом, крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об'єктивно обгрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними» (пункт 2 частини першої).

У 2017 році також відбулася знакова подія, що зробила цей рік переломним у питаннях прав людини. У грудні 2017 року Верховна Рада ухвалила Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», який набув чинності з 7 січня 2018 року.

У новому Законі України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» запропоновано інноваційний підхід (із використанням європейських стандартів) до боротьби із цим негативним явищем у суспільстві. Під домашнім насильством тепер розуміється будь-яка дія фізичного, сексуального, психологічного або економічного насильства, а також погрози вчинення таких діянь. Постраждалими визнаються особи, незалежно від того, чи проживають вони спільно зі своїми кривдниками, чи ні (наречені, подружжя, колишнє подружжя, мати, батько, діти, їхні батьки, брати, сестри, нерідні батьки, опікуни, піклувальники, їхні діти, прийомні діти, діти-вихованці, інші родичі до двоюрідного ступеню зв'язку, особи, які спільно проживали або проживають однією сім'єю, але не перебувають у шлюбі, їх діти та батьки) та особи, які проживають разом (будь-які інші родичі, люди, які пов'язані спільним побутом, мають спільні права та обов'язки).

Із метою протидії проявам психологічного, фізичного, економічного, сексуального насильства, що вчиняються стосовно малолітньої чи неповнолітньої особи або такою особою стосовно інших учасників освітнього процесу, внаслідок чого могла бути чи була заподіяна шкода психічному або фізичному здоров'ю потерпілого, схвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії булінгу (цькування)». Закон вперше юридично закріплює поняття булінгу в українському законодавстві та передбачає відповідальність не тільки за вчинення, але й за приховування випадків булінгу [8].

Крім того, в жовтні 2018 року Уряд затвердив Концепцію Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2023 року. Метою програми є забезпечення розбудови системи запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі відповідно до міжнародних стандартів і Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» в умовах децентралізації та запровадження комплексних дій та заходів, спрямованих на зменшення масштабу такого явища.

Важливим завданням є також розвиток гендерно-чутливого законодавства в секторі безпеки і оборони. У зв'язку із цим та з метою підвищення рівня дотримання принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життя суспільства розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 року № 113-р затверджено Національний план дій із виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року.

Верховною Радою України у 2018 році також прийнято Закон «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків під час проходження військової служби у Збройних Силах України та інших військових формуваннях». Його реалізація сприятиме підвищенню рівня правового захисту військовослужбовців-жінок, сприятиме збільшенню кількості жінок на військовій службі, зокрема на вищих військових посадах.

Реалізація гендерно чутливої політики має забезпечити рівний доступ жінок і чоловіків до ухвалення рішень на державному рівні, зокрема з метою більш рівномірного представлення інтересів різних соціальних груп як в Українському Парламенті, так і в органах місцевого самоврядування. Досягненню цієї мети слугує такий інструмент залучення жінок у політику, як гендерні квоти, що можуть бути як законодавчими (регульованими державою), так і добровільними (закріпленими на рівні партій; такий підхід більш популярний у світі). Слід зазначити, що квоти є одним із інструментів «позитивних дій».

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. В умовах реалізації широкомасштабної реформи державного управління важливим завданням є упровадження стандартів гендерної рівності в діяльність усіх органів державної влади. Одним із найбільш пріоритетних завдань реалізації державної гендерної політики в Україні на сучасному етапі є створення нормативно-правової бази з питань гендерної рівності, яка поступово приводиться у відповідність до міжнародних стандартів.

На всіх етапах реалізації Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року № 474-р, передбачено здійснення відповідних заходів щодо забезпечення гендерної рівності як складової частини принципів державного управління. Стратегія спрямована на розв'язання, зокрема, і гендерного дисбалансу у сфері державної служби та управління людськими ресурсами.

Важливим пріоритетом реалізації державної гендерної політики є також розвиток національного гендерного законодавства у сфері подолання дискримінації та домашнього насильства, а також у сфері безпеки та оборони.

Необхідним завданням подальшої реалізації парламентської реформи є створення сприятливих умов для покращення можливостей доступу жінок до політики, забезпечення паритетного представництва жінок та чоловіків у парламенті. Разом із тим є доцільним інтенсифікувати наукові дослідження з питань реалізації гендерно чутливої політики та забезпечення рівного доступу жінок і чоловіків до ухвалення рішень на державному рівні, рівномірного представлення інтересів різних соціальних груп в усіх органах державної влади тощо.

Список використаних джерел:

1. Доповідь та дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України. Підготовлено з оцінки потреб під головуванням П. Кекса, Президента Європейського Парламенту у 2002-2004 роках. Брюссель, 2016 р. 89 с. URL : <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20160301RES16508/20160301RES16508.pdf>.
2. Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
3. Марценюк Т. Гендер для всіх. Виклик стереотипам. Київ : Основи, 2017. 256 с.
4. Марценюк Т. Гендерна політика Європейського Союзу: загальні принципи та найкращі практики. Київ : Міжнародний центр перспективних досліджень, 2015. 44 с.
5. Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України : Постанова Верховної Ради від 17 березня 2016 року № 1035-19. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-19>.
6. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL : <https://rada.gov.ua/en>.
7. Analyzing Gender. Women and Men in Development. Stockholm : SIDA, 2003.
8. Desk Research of the Surveys of IDPs. UNHCR, December 2017.
9. Hermet G., Badie B., Birnbaum P. Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques. 3ème éd. Paris : Dalloz, 2001. 287 p.
10. Raynaud P., Rials S. Dictionnaire de philosophie politique. Paris : PUF, 1996. 395 p.
11. Shcherbak N. Civil service reform in Ukraine: current status and new objectives to be attended. *Nauka I Studia, Przemysl*. 2014. № 10(120). P. 94.
12. Global Issues. Governance / United Nations. URL : <https://www.un.org/en/globalissues/governance>.

References:

1. European Parliament (2016). Dopovid ta dorozhnia karta chodo vnutrishnioyi reform ta pidvychnnia istyutysiynoi spromojnosti Verkhvnoi Rady Ukrainy. Pidgotovleno z otsinky potreb pid golovuvanniam P. Koxsa [Report and roadmap on internal reform and institutional capacity building of the Verkhovna Rada of Ukraine. Prepared for the needs assessment chaired by P. Keks, President of the European Parliament in 2002-2004]. Brussels, 89 p. URL: <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20160301RES16508/20160301RES16508.pdf> [Ukraine].
2. VRU (2015) Pro derjavnu slujbu: Zakon Ukrainy [On Civil Service: Law of Ukraine] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> {Last accessed: 11.08.2020} [Ukraine].
3. Marzenuk T. (2017) Gender dlia vsikh. Vykyk stereotypam [Gender for all. A challenge to stereotypes]. Osnovy. Kyiv. 256 p. [Ukraine].

4. Marzenuk T. (2015) Genderna polityka Evropeyskogo Soiuzu: zagalni pryntsypy ta naykrachi praktyky. [Gender policy of the European Union: general principles and best practices]. Kyiv. 44 p. [Ukraine].
5. VRU (2016) Pro zakhody z realizatsii rekomendatsiy chodo vnutrishnioyi reform ta pidvychennia instytutsiynoyi spromozhnosti Verkhovnoi Rady Ukrainy: Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy. [On measures to implement recommendations on internal reform and increase the institutional capacity of the Verkhovna Rada of Ukraine: Resolution of the Verkhovna] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-19> {Last accessed: 11.08.2020} [Ukraine].
6. Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <https://rada.gov.ua/en> {Last accessed: 11.08.2020}. [Ukraine].
7. Analyzing Gender. Women and Men in Development (2003). SIDA. Stockholm. [Sweden].
8. Desk Research of the Surveys of IDPs. – UNHCR, December 2017.
9. Hermet G., Badie B., Birnbaum P. (2001) Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques. 3ème éd. Dalloz. Paris. 287 p. [France].
10. Raynaud P., S.Rials (1996) Dictionnaire de philosophie politique. PUF. Paris: 395 p. [France].
11. Shcherbak N. (2014) Civil service reform in Ukraine: current status and new objectives to be attended. *Nauka I Studia, Przemysl*, № 10 (120). P. 94
12. Global Issues. Governance / United Nations. URL: <https://www.un.org/en/globalissues/governance> {Last accessed: 11.08.2020}.

О. І. Білик, кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного та фінансового
менеджменту Національного університету
«Львівська політехніка»

РОЛЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНОГО КАПІТАЛУ

У сучасних умовах економічної та соціальної кризи, спричиненої пандемією COVID-19, перед владою стоїть гостро використання ефективних механізмів управління соціальним капіталом. Вибір вірного напрямку в управлінні соціальним капіталом забезпечить зменшення впливу соціальних ризиків та виникнення соціальної деструкції. У цій статті авторкою проаналізовано роль державного управління в забезпеченні ефективності соціального капіталу та сталого розвитку людини загалом. Новизна концепції державного управління у сфері розвитку соціального капіталу полягає в тому, що вона робить акцент на те, щоб суспільство в цілому несло відповідальність за свій розвиток і за допомогою обраних представників влади створювало умови для підвищення соціальних норм та стандартів, а також сталого людського розвитку.

Сталий людський розвиток в основному орієнтується на формування соціального капіталу, який можна визначити як добровільні форми соціального регулювання. Формування соціального капіталу втілюється у відносинах між людьми; він закликає до їх активізації з метою розширення своїх можливостей, вибору та участі для досягнення спільних інтересів. Концепція також закликає пов'язувати демократію та розвиток, щоб підтримувати та сприяти взаємодії між державою та суспільством.

Державне управління – це нейтральна концепція; яка позначає виконання політичним авторитетом завдання управління справами та ресурсами суспільства. Належне державне управління відбувається тоді, коли така практика перебуває в руках ефективного керівництва, відданого розвитку ресурсів суспільства, просуванню громадян та їх добробуту за їх згодою, участю та підтримкою. У статті визначено, що для державного ефективного управління необхідно враховувати три вектори правління суспільством: політичний вектор, який включає політичну владу та управління (публічна сфера); технічний вимір, представлений ефективним державним управлінням; і соціальний вимір, пов'язаний із структурою суспільства, його життєздатністю та ставленням до держави.

Ключові слова: державне управління, соціальний капітал, соціальний ризик, людський розвиток, корупція.

O. I. Bilyk. The role of public governance in ensuring the development of social capital

In the current economic and social crisis caused by the COVID-19 pandemic, the authorities are facing the acute use of effective mechanisms for managing social capital. Choosing the right direction in the management of social capital will reduce the impact of social risks and the emergence of social destruction. In this article, the author analyzes the role of public administration in ensuring the effectiveness of social capital and sustainable human development in general. The novelty of the concept of public administration in the field of social capital development is that it emphasizes that society as a whole is responsible for its development and with the help of elected officials to create conditions for improving social norms and standards and sustainable human development.

Sustainable human development is mainly focused on the formation of social capital, which can be defined as voluntary forms of social regulation. The formation of social capital is embodied in relations between people; it calls for them to be stepped up in order to empower, choose and participate to achieve common interests. The concept also calls for linking democracy and development to support and promote interaction between the state and society.

Public administration is a neutral concept; which signifies the fulfillment by a political authority of the task of managing the affairs and resources of society. Good governance occurs when such practices are in the hands of effective leadership, committed to the development of society's resources, the promotion of citizens and their well-being with their consent, participation and support. The article defines that for effective public administration it is necessary to take into account three vectors of governing society: the political vector, which includes political power and management (public sphere); technical dimension represented by effective public administration; and the social dimension related to the structure of society, its viability and attitude to the state.

Key words: public administration, social capital, social risk, human development, corruption.

Постановка проблеми. Сталий людський розвиток зумовлений політичною, економічною, соціальною, екологічною та культурною стійкістю; а хороше управління – це основа політичної стійкості, яка, своєю чергою, забезпечує зв'язок між елементами, що гарантують розвиток соціального капіталу, враховуючи взаємозв'язок з багатьма факторами. Соціальний капітал, присутній у країні, все частіше розглядається як важливе джерело копродуктивного потенціалу для надання кращих державних послуг. Однак сьогодні дослідження в галузі державного управління приділяють мізерну увагу зв'язкам між структурними та ставленими компонентами соціального капіталу, такими як суспільне життя громади, політична заангажованість та рівень

міжособистісного довіри, ефективність державних послуг та корупційні ризики. У цій статті взаємозв'язок між соціальним капіталом та виконанням публічних послуг досліджується шляхом перегляду наявних емпіричних доказів з цієї теми. Наявні факти свідчать про те, що сила та спрямованість взаємозв'язку ефективності соціального капіталу можуть змінюватися залежно від різних вимірів соціального капіталу. Таким чином, подальші дослідження в цій галузі матимуть теоретичну та практичну користь.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження суті та значення розвитку соціального капіталу досліджували у своїх працях такі відомі науковці, як П. Бурдьє [1], Дж. Коулман [2], Д. Норт [3], Р. Патнем [4], Ф. Фукуяма [5], В. І. Чаленко [6]. Серед вітчизняних науковців проблематику теорії та методології людського капіталу висвітлили у своїх працях Д. Богиня [7], В. Воронкова [8], О. Грішнова [9], Е. Лібанова [10], А. Мерзляк [11], Л. Михайлова [12] та ін. Проте у цій статті підсумовується стан досліджень з питання розвитку соціального капіталу шляхом перегляду емпіричної літератури про взаємозв'язок між соціальним капіталом та виконанням державних послуг.

Метою статті є визначення умов розвитку соціального капіталу в Україні з визначенням ролі державного управління.

Виклад основного матеріалу. Розвиток соціального капіталу є важливим у сучасних умовах. Для аналізування основних напрямків розвитку необхідно визначити поняття «соціальний капітал». Згідно із класичними дослідженнями (П'єр Бурдьє, Роберт Путнам, Джол Коулман, Френсіс Фукуяма), соціальний капітал визначається як потенціал співпраці, закладений у соціальні зв'язки та норми, які можуть принести користь окремим особам, групам та суспільству. Проте в демократичному середовищі соціальний капітал набуває все вагомішого значення: поняття соціального капіталу все більше розгортається в низці важливих сфер державної політики та управління. У межах будь-якого регіону чи адміністративної одиниці та ставлення до соціального капіталу включатиме такі елементи, як організаційне життя громади, політична участь та рівень міжособистісного довіри, враховуючи запас матеріальних, культурних та людських ресурсів, які потенційно можуть бути використані для громадських цілей, а також і в державному управлінні. Важливим є те, що розвинений соціальний капітал є одним із інструментів мінімізації соціальних ризиків, створюючи необхідні механізми щодо розвитку інститутів освіти, здоров'я, охорони довкілля, а також і різнопланові інтерактивні політичні інститути. Саме дотримуючись позиції щодо наявності інтерактивних політичних інститутів, висунутої такими дослідниками, як Дарон Аджемоглу та Джеймс Робінсон [13], детермінуємо поняття розвитку соціального капіталу як покращення якісних і кількісних соціальних показників держави, що виражається в рівні задоволення життя окремого індивіда або групи індивідів, враховуючи моральні норми або звичаї, що пов'язують індивіда із суспільством таким чином, що дозволяє йому взаємодіяти з іншими для загального блага, що забезпечується якісними державними інституціями.

Проте соціальний капітал концептується в емпіричній літературі як латентна конструкція, яку неможливо безпосередньо спостерігати, тобто соціальний капітал складається з окремих, хоча взаємозалежних вимірів, які піддаються спостереженню. У США Робертом Путнамом було виділено такі виміри соціального капіталу: організаційне життя громади, залучення до державних справ, громадський волонтерство, неформальна товариськість та соціальна довіра. Кожен із цих вимірів включає в себе характерні аспекти зв'язку (виключного) та інклюзивного аспектів, які можуть підкріплювати ексклюзивні ідентичності або охоплювати безліч різноманітних способів, які можуть або не можуть сприяти суспільному благам [14].

Дотримуючись окресленого визначення, виділимо такі напрямки дослідження розвитку соціального капіталу в Україні:

- 1) соціальна комунікація;
- 2) соціальна взаємодія та участь;
- 3) участь у державному управлінні;
- 4) культура та творчість;
- 5) соціальна довіра.

Зв'язки, засновані на довірі та знайомості – складових частинах соціального капіталу, – приносять користь людям так, як вони часто не впізнають. Але оскільки подібні концепції практично відсутні на публічній площі, дебати щодо політики нерівності в основному обрамлені деякими серйозними (і багатьма несерйозними) ідеями щодо субсидій на заробітну плату, гарантованих робочих місць, учнівства, кар'єри та технічної освіти. Слід врахувати і те, що соціальний капітал не дорівнює узагальненому поняттю довіри: тільки сплітаючись, ці два типи утворюють базову довіру, без якої можуть виникнути інші механізми, що забезпечують ефективні та стабільні соціально-економічні процеси.

Оцінюючи розвиток соціального капіталу, слід проаналізувати його основні детермінанти, тобто рівень довіри та стан третього сектору в суспільстві, що співвідноситься з рівнем громадянського суспільства (табл. 1).

Система показників розвитку соціального капіталу

Напрямки розвитку соціального капіталу з врахуванням пріоритетності	Довіра індивідів до інших
Напрям 1	кількість активних асоціацій, фондів та інших соціальних організацій
	явка виборців на місцевих виборах
	відсоток домогосподарств з доступом до Інтернету
	частка витрат бюджету органів місцевого самоврядування на культуру та охорону національної спадщини
Напрям 2	відсоток платників податків, які жертвують 1% організаціям, що надають суспільні послуги
	відсоток соціальних організацій, що співпрацюють з державним управлінням
	відсоток домогосподарств, оснащених телевізором
Напрям 3	кількість одержувачів пропозиції закладів культури
	відсоток громадян, зайнятих добровільною роботою
	відсоток офісів, що співпрацюють з неурядовими організаціями
	читання газет і журналів на душу населення
	відсоток цифрових колекцій у бібліотеках

Із метою визначення напрямків розвитку соціального капіталу слід здійснити СВОТ-аналіз стану соціального капіталу в Україні (рис. 1).

Сильні сторони	Слабкі сторони
Зростання рівня освіти Доступність до інформації Сильний третій сектор	Низький рівень соціальної довіри Відсутність цілісної системи розвитку компетентностей у соціальній сфері Наявність корупційних ризиків Фінансово-економічні проблеми
Можливості	Загрози
Розвиток інтелектуального капіталу Розвиток процесу децентралізації Удосконалення та подальше впровадження реформ (освіти, медицини, пенсійної реформи, управління державними фінансами) Імплементация в європейський простір Впровадженні в освітній процес та в інформаційну політику держави значення для держави розвитку соціального капіталу	Відсутність усвідомлення важливості соціального капіталу, Повільна проходження реформ, Нерозуміння значення реформ, Політична криза (військові дії на Сході України), Фінансово-економічна криза

Рис. 1. СВОТ-аналіз стану соціального капіталу в Україні

Отже, з метою забезпечення розвитку соціального капіталу державне управління повинно бути зосереджене на розвиток людського і інтелектуального капіталу шляхом створення умов для отримання якісних освітніх, медичних послуг, сприяння розвитку культури та підтримання історичної, духовної спадщини, забезпечити охорону довкілля шляхом інвестування у сміттепереробну галузь, розвитку альтернативних джерел енергії та підтримки сільського господарства тощо. Ці елементи є визначальними не лише в системі розвитку соціального капіталу, але й для формування ефективного державного управління, що дасть змогу мінімізувати цілу низку ризиків, серед яких визначальними є корупційні і соціальні ризики. Питання соціального капіталу та виконання державних послуг набуває все більшого інтересу та значення. Спроби поєднати продуктивні зусилля постачальників послуг та користувачів послуг лежать в основі численних реформ, спрямованих на покращення управління та надання державних послуг. Також слід відзначити, що для покращення розвитку соціального капіталу важливим є усунення або мінімізація корупційних ризиків, зокрема на всіх рівнях влади, що дасть можливість забезпечити довіру населення, врегулює ринок праці, забезпечить підвищення ефективності витрат бюджетної сфери. Наявні емпіричні дослідження підтверджують деякі аргументи щодо переваг (і в меншій мірі витрат) соціального капіталу для надання державних послуг та потенційних переваг державних послуг для соціального капіталу. Виявляється, що кожен вимір соціального капіталу (крім неформальної комунікабельності) має позитивний зв'язок на ринку праці, а також підприємств, установ, організацій, які здійснюють свою діяльність на засадах неприбутковості, як урядового, так і неурядового типу. Схоже, це стосується більшості аспектів діяльності, а також

у кількох організаційних умовах, що дозволяє припустити, що райони з високим рівнем соціального капіталу можуть бути більш стійкими до економічного спаду та скорочення бюджету.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Значна частина даних, отриманих із досліджень у Сполучених Штатах [14–16], вказує на потенційно велику роль, яку має відігравати державна політика у формуванні позитивних асоціацій між соціальним капіталом та покращенням послуг. Тому важливим є необхідність розуміння проблем, пов'язаних із розробкою та впровадженням ефективних ініціатив спільного виробництва, які можуть успішно об'єднати громадян та постачальників послуг. Те, як громадські організації вирішують ці виклики, матиме глибокі наслідки для теорії та практики публічної політики та управління в наступні роки.

Список використаних джерел:

1. Бурдье П. Формы капитала. *Экономическая социология*. 2002. № 5. С. 60–75.
2. Коулман Дж. Капитал социальный и человеческий. *Общественные науки и современность*. 2001. № 3. С. 122–139.
3. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. Москва : Фонд экономической книги «Начала», 1997. 188 с.
4. Патнем Р. Процветающая комьюнити, социальный капитал и общественная жизнь. *Мировая экономика и международные отношения*. 1995. № 4. С. 77–86.
5. Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию. Москва, 2008. 730 с.
6. Чаленко В.И. Некоторые подходы к оценке величины социального капитала экономической системы *Сфера услуг: инновации и качество*. 2011. № 1.
7. Богиня Д.П., Грیشнова О.А. Основы економіки праці : навч. посіб. Київ : Знання-Прес, 2000. 313 с.
8. Воронкова В. Менеджмент у державних організаціях : навч. посіб. Київ : Вид-во «Професіонал», 2004. 256 с.
9. Грیشнова О.А. Людський капітал: формування в системі освіти і професійної підготовки. Київ : Т-во «Знання», КОО, 2001. С. 16–17.
10. Мерзляк А.В. Тенденції і закономірність формування та використання внутрішніх джерел інвестиційних ресурсів регіону. *Зб. наук. пр. УАДУ*. 2002. № 3. С. 108–118.
11. Лібанова Е. Соціально-економічна політика держави та її вплив на зміну соціальної структури суспільства. *Україна: аспекти праці*. 1999. № 8. С. 21.
12. Михайлова Л.І. Людський капітал сільського господарства України в транзитивній економіці. *Економіка АПК*. 2001. № 12. С. 89–93.
13. Аджемоглу Д. Чому нації занепадають? Походження влади, багатства і бідності / пер. з англ. Олександр Дем'янчук. Київ : Наш Формат, 2016. 440 с.
14. Putnam R. Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community . New York : Simon & Schuster, 2000. 330 с.
15. Boix C. Social capital: explaining its origins and effects on government performance. *British Journal of Political Science*. 1998. № 28. С. 686–693.
16. Borge L. Public sector efficiency: the roles of political and budgetary institutions, fiscal capacity and democratic participation. *Public Choice*. 2008. № 136. С. 475–495.
17. Bourgon J. New directions in public administration: serving beyond the predictable. *Public Policy and Administration*. 2009. № 3. С. 309–330.

References:

1. Bourdieu P. (1986) The forms of capital. *Cultural theory: An anthology*, 5, 81–93.
2. Coleman J. S. (2001) Social capital in the creation of human capital. *American journal of sociology*, 3, 95.
3. Douglass N (1990) *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge university press, P. 18.
4. Putnam R. D. (1995) Bowling alone: America's declining social capital *Journal of democracy*. 6, 1, 65–78.
5. Yoshihiro Francis Fukuyama (1995), *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. Free Press, P. 133.
6. Chalenko V. Y. (2011) *Some approaches to assessing the value of social capital of the economic system Sfera usluh: ynnovatsyy u kachestvo*. 1.
7. Bohynia D.P.& Hrishnova O.A. (2000) *Fundamentals of labor economics: textbook*. way. K, Znannia-Pres, P. 313.
8. Voronkova V. (2004) *Management in government organizations: A textbook*. K. Vyd-vo «Profesional», P. 256.
9. Hrishnova O.A. (2001) *Human capital: formation in the system of education and training*. K. T-vo “Znannia”, KOO, 16–17.
10. Merzliak A.V. (2002) Trends and patterns of formation and use of internal sources of investment resources in the region *Zb. nauk. pr. UADU*, 3, 108–118.

11. Libanova Ye. (1999) Socio-economic policy of the state and its impact on changing the social structure of society. *Ukraina: aspekty pratsi*. 8, 21.
12. Mykhailova L.I. (2001) Human capital of agriculture in Ukraine in a transitional economy . *Ekonomika APK.*, 12., 89–93.
13. Daron Acemoglu, James A. Robinson (2016) *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. New York: Crown Publishing Group, 440 p.
14. Putnam R (2000) *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
15. Boix C and Posner DN (1998) Social capital: explaining its origins and effects on government performance. *British Journal of Political Science* 28(4), 686–693.
16. Borge L-E, Falch T and Tovno P (2008) Public sector efficiency: the roles of political and budgetary institutions, fiscal capacity and democratic participation. *Public Choice* 136, 475–495.
17. Bourgon J (2009) New directions in public administration: serving beyond the predictable. *Public Policy and Administration* 24(3), 309–330.

С. М. Вовк, доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри організації вищої освіти, управління охороною здоров'я та гігієни Донецького національного медичного університету

Н. С. Половян, кандидат економічних наук, доцент, Донецький національний медичний університет

Т. В. Вовк, викладач кафедри менеджменту невиробничої сфери Донецького національного університету управління

ОСОБЛИВОСТІ ТРАНСФОРМАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ НАДАННЯ МЕДИЧНИХ ПОСЛУГ

Система охорони здоров'я країни перебуває в умовах постійних трансформаційних змін. Як багаторівнева й розгалужена структура, система перетворюється, формує складні підходи щодо визначення механізмів управління в державному і приватному секторах охорони здоров'я. Саме в них держава відтворює нову систему механізмів управління, розглядаючи які потрібно в сукупності вплив мезо-, макро- і мікрофакторів із застосуванням нових форм управління на всіх рівнях. Визначено, що проблема підвищення якості надання медичних послуг є стратегічним завданням в рамках модернізації вітчизняної системи охорони здоров'я.

Проаналізовано всі рівні вирішення проблеми впровадження механізмів управління якістю надання медичних послуг, які визначаються певними концепціями розвитку системи охорони здоров'я України, законодавчими та нормативно-правовими актами, які повно або частково вже реалізовані.

Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні визначає ключові проблеми, потенційні напрями і шляхи їх розв'язання для формування нової державної політики у галузі, включаючи нормативні зміни та впровадження нових фінансових механізмів для забезпечення прав людини у сфері охорони здоров'я. За таких умов медична система країни має базуватися на трьох засадничих принципах: орієнтованість на людину, орієнтованість на результат, орієнтованість на втілення кращих технологій та кращого досвіду надання медичних послуг.

Національна сфера охорони здоров'я України йде складним шляхом реформуваль. Розглядаючи сучасну сферу охорони здоров'я України, можна констатувати: криза та реформи – ці слова за останні роки щільно вплелися в медицину та охорону здоров'я України, на яку обрушилося багато незвичних стереотипів і уявлень. Найбільш суперечливими є механізми державного управління галуззю, тому не зменшується науковий дискурс із сучасного розвитку медичної системи.

Суперечливість виникає в теоретичних та практичних поглядах на сферу охорони здоров'я. З одного боку, теоретичні дослідження розкривають дію механізмів державного управління, з іншого – практичне впровадження цих дій потребує системного підходу на кожному рівні суб'єктно-об'єктної взаємодії.

З'ясовано, що вживані заходи щодо вдосконалення матеріально-технічної бази медичних організацій і підвищення оплати праці медичних фахівців не дали очікуваного темпу зростання якості надання медичної допомоги.

Ключові слова: якість, медична послуга, держава, механізми державного управління, трансформаційний перетворення, охорона здоров'я.

S. M. Vovk, N. S. Polovyan, T. V. Vovk. Features of transformation of mechanisms for quality management of medical services

The medical sector of Ukraine is a sphere of public administration, where the main thing is human health. It is the health of the nation that is the main indicator of the development of life in the country and the effectiveness of the public administration system as a whole. From this point of view, the quality of medical care, as a certain system of relations between the state, communities, hospitals, medical professionals and patients, is a key indicator of the state of the health system, the analysis of which makes it possible to separate certain problematic approaches in the formation of mechanisms of state management of the industry.

Improving the quality of medical care is a strategic goal within the framework of modernizing the national healthcare system. The state level of solving this problem is determined by certain concepts of development of the health care system in Ukraine, legislative and regulatory acts that have already been fully or partially implemented. At the same time, the measures taken to improve the material and technical base of medical organizations and increase the remuneration of medical specialists (generally demonstrating a positive effect) did not give the expected rate of growth in the quality of medical care provided.

Until now, the results of sociological surveys of the country demonstrate the population's dissatisfaction with the quality of medical care, especially in regions where there are still disparities in the staffing of narrow specialists in the city and acute personnel hunger in rural areas. There is an effect of "paradoxical medicine", that is, discrepancies between declared and actual indicators.

Taking into account that one of the factors of patients' dissatisfaction with medical services is the lack of availability and quality of medical care, there is a need for a comprehensive assessment of the mechanisms of state management of the quality system of medical services in Ukraine, the professional activities of medical professionals who directly provide medical services to the population, the features of relationships in the "doctor-district – patient" relationship.

The purpose of our research is to study the conditions for implementing management mechanisms of the quality system of medical services, the peculiarities of their transformation in modern socio-economic conditions, and the development of scientifically based proposals.

Key words: quality, medical service, state, mechanisms of public administration, transformational transformation, health protection.

Постановка проблеми. Сьогодні у країні відбувається непростий процес реформування і модернізації суспільних відносин, в тому числі охорони здоров'я. Тому глобальні стратегічні інтереси нашої держави полягають у збереженні і зміцненні здоров'я населення. Саме здоров'я у всіх його проявах є головною рушійною силою суспільного прогресу.

Реформування та модернізація вітчизняної охорони здоров'я спрямовані на організацію та оптимальне функціонування галузі. Однак концептуальні положення реформи досі недостатньо підкріплені методологічним апаратом і науково обґрунтованими принципами, а реальні заходи, спрямовані на досягнення кінцевих результатів, за своєю суттю є недостатніми.

Слід зазначити, що необміркованість і відсутність системного підходу до модернізації та організації системи якості в медичній галузі негативно відбилася на ефективності її функціонування. Позасистемний підхід до реформування охорони здоров'я з усією очевидністю проявляється на сучасному етапі. Сучасна медична система досі не володіє адекватним набором специфічних соціальних норм і нормативів, вона не орієнтована на політичну, економічну, ідеологічну і ціннісну специфіку сучасного суспільства і тому не може бути повністю інтегрована в його структуру.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Визначення мети функціонування охорони здоров'я дозволяє впливати на якість прийнятих управлінських рішень, у тому числі при наданні медичних послуг. При цьому відбувається постійна трансформація суспільно значущих цілей у власні, внутрішні цілі системи, що призводить до «обюрократування» системи, яка починає працювати на себе і в ім'я себе.

Проблеми функціонування системи охорони здоров'я в межах ефективного державного управління сферою якості медичних послуг сьогодні вивчаються багатьма дослідниками. Серед них можна назвати Н. Авраменко, Н. Алексєєва, Ю. Беляєва, М. Білінську, Л. Бондареву, Н. Борисова, С. Вовк, П. Герасимова, І. Ковальова, Н. Кризину, Д. Карамішева, В. Лехан, Я. Радиша та ін.

Реформи у сфері охорони здоров'я націлені на перетворення, зміну інститутів, медичних установ, вдосконалення механізмів державного управління між ними. За науковими маркуваннями Н. Авраменко [3, с. 97], С. Вовк [4, с. 47] можна виділити чотири типи реформ, де є певні механізми управління якістю медичних послуг.

До перших автори відносять ті, що мають корективний характер, тобто вони не мають за мету змінити основи державного управління, а тільки позбутися деяких рудиментів, застарілих механізмів і введення більш ефективних засобів поліпшення управління охороною здоров'я. Інші носять модернізаційний етап реформування, де метою є подолання відставання від розвинених країн шляхом впровадження нових зразків у підготовці управлінських кадрів, запровадження передових напрямів медичної справи, її організації, у тому числі й механізмів якості. Наступні – це структурне перетворення та спрямування на поліпшення медичного права, впровадження ринкових відносин, розвиток самоуправління, особливо в первинних ланках медичного обслуговування населення. Останні – це системні реформи, націлені на кардинальну зміну основ державного управління охороною здоров'я, враховуючи прогресивні соціально-економічні перетворення у суспільстві, вдосконалення структурно-організаційних та функціональних механізмів управлінської діяльності. Тобто йдеться про системні зрушення в моделі функціонування державного управління, змісті і формі діяльності, правового, фінансового, матеріально-технічного, кадрового механізмів забезпечення контролю та підвищення ефективності медичного обслуговування населення. Українська система охорони здоров'я проходить всі види вищезначених реформ.

Ключова роль системи охорони здоров'я в сучасній суспільній системі держави зумовлена її специфікою. Охорона здоров'я, на відміну від інших сфер, має яскраво виражений зовнішній ефект. Завдяки цьому послуги охорони здоров'я прийнято розглядати як соціально-значущі блага. Як будь-яка соціальна система, вона розвивається за своєю специфічною логікою та метою.

Мета статті – дослідження та узагальнення наукових уявлень щодо підвищення якості надання медичних послуг в умовах реформування системи охорони здоров'я України.

Виклад основного матеріалу. Недооцінка зазначених внутрішніх змін у системі породжує парадоксальне явище в сучасній охороні здоров'я – непорівнянність, а іноді і протилежність декларованих зверху змін результатам реформи, що відбувається на практиці. Імовірно, це пов'язано з недостатнім комутуванням цілей проведених

дій із внутрішніми характеристиками системи. Однак у деяких адміністративних колах продовжує зберігатися думка, що будь-яка зміна в системі охорони здоров'я призведе до поліпшення здоров'я населення.

Слід визначити, що трансформація механізмів державного управління та механізмів державної політики у сфері охорони здоров'я була зумовлена низкою змін у політично-соціальних, правових, кадрових, організаційних аспектах розвитку управління суспільством і державою.

Класичний підхід до управління якістю медичної допомоги та медичними послугами пропонує розглядати її за такими характеристиками:

1) доступність – оцінюється ступенем, в якому медична допомога може безперешкодно надаватися, незалежно від географічних, економічних, соціальних, культурних, організаційних або мовних чинників [4–6];

2) результативність – це міра, якою лікування пацієнта сприяє поліпшенню його стану або бажаному результату [5, с. 14; 6, с. 44];

3) професійна компетентність – визначається рівнем навиків і вмінь, що реалізуються у процесі діяльності людей, які надають медичні послуги, в діяльності керівництва й обслуговуючого персоналу [5, с. 14];

4) безпечність – визначається мірою, в якій система медичної допомоги знижує ризик пошкоджень, інфікування, побічних явищ чи інших збитків у процесі надання медичної допомоги [6, с. 44];

5) особисті взаємини – стосуються якості взаємодії між провайдером послуг і споживачами, керівництвом і провайдером медичної допомоги, медичними працівниками і місцевими жителями [4, с. 15; 5, с. 45];

6) економічна ефективність – співвідношення між потребою в обслуговуванні та наявними ресурсами для надання допомоги. Ефективність досягається шляхом надання оптимального обсягу медичної допомоги населенню, тобто більше допомоги найкращої якості, що можливо досягнути за наявних ресурсів [3–5];

7) зручність є тією характеристикою медичного обслуговування, яка безпосередньо не відноситься до клінічної ефективності, але може позитивно вплинути на ступінь задоволеності пацієнта якістю обслуговування. Комфортність визначається зовнішнім виглядом і чистотою приміщень, що використовуються, обладнанням і персоналом, а також заходами щодо забезпечення комфорту і зручності [6, с. 45];

8) безперервність і послідовність – віддзеркалює ступінь, в якому пацієнт одержує необхідне йому медичне обслуговування без перерв, зупинок або зайвих повторень обстежень або лікування [4–6].

Перехід від адміністративно-командної системи до ринкових відносин, розширення самоврядування викликали і загострили протиріччя в політичному і соціально-економічному розвитку, серйозно вплинули на стан державного управління охороною здоров'я.

Система оцінки якості медичних послуг у складі охорони здоров'я має складну ієрархію органів, внаслідок чого необхідне управління цією системою. Однак перш ніж розглядати, як взаємодіє система механізмів державного управління якістю медичних послуг, треба визначити дефініції, які відображають її сутність.

По-перше, під якістю медичної допомоги треба розуміти процес певної взаємодії між лікарем та пацієнтом, де кваліфікаційна здатність лікаря знижує ризик прогресування захворювання та виникнення нового патологічного процесу, оптимально використовувати наявні ресурси медичної системи та забезпечення пацієнта наданою йому медичною допомогою [6, с. 87].

По-друге, якість медичної допомоги – це комплекс певних характеристик, які можуть підтвердити поліпшення стану здоров'я пацієнта та відповідають певному рівню наданих медичних послуг і допомоги наявним потребам та сучасному рівню доказової медичної науки [7, с. 42].

Якість медичного обслуговування – це надання медичних послуг, за яких ресурси організуються таким чином, щоб із максимальною ефективністю і безпечністю задовольняти медико-санітарні потреби тих, хто найбільш усього потребує допомоги, проводити профілактику і лікування без непотрібних витрат і відповідно до вимог найвищого рівня [7].

Стає зрозуміло, що різноманітні підходи до визначення якості медичних послуг та допомоги потребують врахування класичного підходу до визначення якості, згідно з яким слід розуміти наявність суттєвих ознак, властивостей, особливостей, що відрізняють один предмет або явище від інших [4–7].

Отже, якість медичних послуг можна розглядати як сукупність механізмів державного управління на різних рівнях, окремих властивостей, умов та факторів.

Ми вважаємо, що якість медичних послуг – це відповідність отриманого реального результату у людини і контролю цього результату від надання цих послуг типовому стандарту, що заснований на статистично вірному прогнозі, очікуваному в даних випадках та певній системі, в якій задіяні механізми державного управління для його отримання.

За своєю суттю усі види медичної діяльності, які спрямовані на створення певної системи медичної якості, складаються із трьох компонентів: створення, поліпшення та контроль якості, куди входять усі види діяльності та нагляд за якістю (розробка стандартів, дії менеджменту, аудит, самооцінка, система моніторингу, оцінювання якості, зворотний зв'язок, процес змін) [8].

Створення системи управління якістю медичних послуг підпорядковується методології управління та таким принципам [5–10]:

1. Створення медичної допомоги, яка б задовольняла потреби і очікування зовнішнього споживача (пацієнта) і внутрішнього споживача (медичного працівника); проведення соціологічних досліджень серед населення (споживачів) щодо очікування від медичних послуг. Це дозволяє постійно бути поінформованим: хто споживач, які його потреби, бажання і очікування.

2. Системний підхід. Роботу медичної системи можна уявити як сукупність підсистем і процесів, що в них відбуваються. Тому для отримання кращих результатів медичної допомоги необхідно проаналізувати систему, визначити пріоритетні проблеми і прийняти можливі рішення щодо її зміни. Результати діяльності будь-якої системи визначаються її побудовою і функціонуванням. Згідно із цим положенням, якщо ми продовжуємо працювати так, як працюємо, то можемо розраховувати лише на ті результати, що зараз маємо. Для досягнення кращих результатів слід змінити систему [5–10].

Виходячи із цього, можна зробити такі висновки:

1) будь-яке поліпшення якості медичних послуг вимагає змін у функціонуванні системи та/або змін побудови. Проте не завжди зміни поліпшують стан медичних послуг і не всі поліпшення зумовлені змінами;

2) якщо ми запроваджуємо зміни в управлінні якістю медичних послуг, то треба змінювати не частини або елементи, а їх взаємодію, бо вдосконалення тільки частини не є результативним;

3) соціологічний аналіз з послідуючою вказівкою на вдосконалення якості послуг не достатній. Ми переконані, що треба змінювати систему, а не діяти засобами мотивації (винагороди), покарання, постійного інспектування тощо, які не можуть змінити ситуацію в бік якості.

3. Командна робота – дає змогу об'єднати зусилля представників різних сторін (управлінців, менеджерів сфери охорони здоров'я, медичних працівників, пацієнтів тощо) під час надання медичних послуг [9–11]. Саме така робота дає змогу використати детальні знання кожного про відповідний елемент галузі, що є принципово важливим для знаходження оптимального рішення зміни системи якості медичних послуг.

4. Наукові методи – допомагають на основі достовірних даних обрати нагальну проблему, оцінити її розміри і значущість, розробити план дій, що включає зміни процесів і самої системи, поставити експеримент для перевірки правильності намічених змін, оцінити результати експерименту, впровадити в діяльність СОЗ зміни, в результаті яких підвищилася якість [8, с. 103].

Причому часом це не менш важко, ніж управління з боку державних органів щодо лікувальних установ. Тим самим залежно від спрямованості і місця впливу можна виділити внутрішні й зовнішні функції управління системою якості медичних послуг.

Внутрішні функції управління знаходяться всередині державного управління системи якості медичних послуг. Їхнє існування зумовлене розгалуженою і різнокомпонентною побудовою системи охорони здоров'я як суб'єкта управління, актуальністю впорядкування й активізації дій його рівней. Цільова орієнтація таких функцій управління полягає в тому, щоб надавати динамічність і законність управління кожному державному органу, вдосконалювати і розвивати його, переводити в стан, що відповідає суспільним потребам у державних механізмах управління.

Сьогодні аналіз результатів роботи механізмів державного управління базується на усталених наукових підходах та затверджених нормативно-правових документах, що, за нашу думку, є недостатнім для оцінки якості медичних послуг і визначення напрямків для їх вдосконалення. Ми вважаємо, цілеспрямований вплив на якість та в цілому на ефективність медичних послуг полягає в розробці індикаторів, які б дозволили забезпечити об'єктивне оцінювання механізмів, їх моніторинг та більш конкретне визначення проблем у якості медичних послуг

Розробка індикаторів за своїм значенням є компонентом стандартизації, в якій встановлюються вимоги, норми, правила, технології, характеристики умов надання медичних послуг. Імплементация європейських підходів до якості медичних послуг полягає в адаптуванні медико-технологічних документів на принципах доказової медицини завдяки впровадженню механізмів державного управління системою якості медичних послуг України, де в нормативно-правовому полі можлива відміна чинності документів, що не відповідають зазначеним принципам. Причому в цьому випадку об'єктами стандартизації становляться всі складові частини медичної допомоги: медичні та фармацевтичні послуги; організаційні технології і технічне забезпечення медичних послуг; інформаційні технології та інше.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Таким чином, ми можемо запропонувати такі напрями щодо розвитку впровадження механізмів державного управління системою якості медичних послуг України: політичний механізм, який формує стратегію, певне бачення та участь урядових організацій щодо поліпшення якості; нормативно-правовий та організаційно-методичний механізми, які здійснюють національну політику в межах органів влади всіх рівнів, формування ресурсів для медичної галузі та соціальний механізм, який пов'язано з покращенням управління в лікувальних закладах

Отже, механізми державного управління, які використовуються в ньому, спрямовані на покращення процесів та результатів медичних послуг через систематичний аналіз складових частин, їх порівняння з визначеними кри-

теріями, аналіз і впровадження змін на необхідному рівні. Складові частини механізмів управління медичними послугами відбираються та систематично оцінюються. Зміни будуть впроваджуватися на різних рівнях надання послуг – індивідуальному, командному або інституційному.

Список використаних джерел:

1. Міністерство охорони здоров'я України. URL : <https://moz.gov.ua/article/reform-plan/jak-zminilos-stavlennja-ukrainciv-do-sistemi-ohoroni-zdorovja-za-tri-roki-analiz-sociologichnih-opituvan-2016-2019-rr> (дата звернення: 20.05.2020)
2. Виноградов О.В. Механізми державного управління багатоканальним фінансуванням системи охорони здоров'я України : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ. 2009. 18 с.
3. Авраменко Н.В. Виникнення механізмів державного регулювання системи охорони здоров'я України. *Економіка та держава*. № 1. 2011. С. 96–99.
4. Вовк С.М. Системні трансформації охорони здоров'я : монографія ; Донецький державний університет управління, МОН України. Кривий Ріг : вид. Р.А. Козлов. 2017. 315 с.
5. Богомаз В.М. Індикатори якості медичної допомоги та їх роль в управлінні охороною здоров'я. *Український медичний часопис*. 2010. № 1 (75) I–II. С. 12–26.
6. Зіменковський А.Б. Системний підхід до оцінки якості медичної допомоги в період реформування охорони здоров'я в Україні. *Вісник соц. гігієни та організації охорони здоров'я*. 2003. № 2. С. 42–45.
7. Карамішев Д.В. Управління якістю медичної допомоги в контексті інноваційних перетворень системи охорони здоров'я. *Главний лікар*. 2007. № 1. С. 86–91.
8. Кіщук І. Психологічна травма: пацієнт прагне компенсації. *Медична практика: організаційні та правові аспекти*. 2012. № 6. С. 42–46.
9. Державна політика у сфері охорони здоров'я : кол. моногр. : у 2 ч. / кол. авт.; упоряд. проф. Я.Ф. Радиш ; передм. та заг.ред. проф. М.М. Білинської, проф. Я.Ф. Радиша. Київ : НАДУ, 2013. Ч. 1. 396 с.
10. Smith M.A., Starkey A.P. The Utilisation of Private Sector Governance Paradigms for the Development and Implementation of Innovations in the Public Sector. *International Journal of Innovation Science*. 2010. Т. 2. № 3. Р. 103–111.
11. Наказ МОЗ України від 22.02.2019 № 446 «Деякі питання безперервного професійного розвитку лікарів». URL : <https://moz.gov.ua>(дата звернення 20.05.2020).
12. Асоціація міст України. URL : <https://www.auc.org.ua/page/munitsipalna-sotsiologiya>(дата звернення 20.05.2020).

References:

1. Ministry of health of Ukraine (1991-2020). [in Ukrainian]
2. Vinogradov, V.V. (2009), Mechanisms of state management of multi-channel financing of the healthcare system of Ukraine: abstract of the dis. na Zdob. nauk. degree of candidate of science with the title of. Kiev [in Ukrainian]
3. Avramenko, N.V. (2011), Emergence of mechanisms of state regulation of the health care system of Ukraine. *Economy and state*, 1, 96-99 [in Ukrainian].
4. Vovk, S.M. (2017), System transformations of healthcare. Krivoy Rog: publishing house of R. A. Kozlov [in Ukrainian].
5. Bogomaz, V.M. (2010), Indicators of the quality of medical care and their role in health care management. *Ukrainian medical journal*, 1(75) I–II, 12-26 [in Ukrainian]
6. Zymentkovsky, A.B. (2003), System approach to assessing the quality of medical care in the period of healthcare reform in Ukraine. *Bulletin of SOC. hygiene and health organization*, 2, 42-45 [in Ukrainian].
7. Karamyshev, D.V. (2007), Quality management of medical care in the context of innovative transformations of the healthcare system. *Chief doctor*, 1(67), 86-91 [in Ukrainian]
8. Kischuk, I.B. (2012), Psychological trauma: the patient wants compensation. *Medical practice: organizational and legal aspects*, 6, 42-46 [in Ukrainian].
9. Radysh, Ya.F., Belinskaya, M.M., Radica, J.F. (2013). State policy in the sphere of health care. *Prem. and the General editorship*, Part 1. 396 [in Ukrainian].
10. Smith, M.A., Starkey, A.P. The Utilisation of Private Sector Governance Paradigms for the Development and Implementation of Innovations in the Public Sector. *International Journal of Innovation Science*, 3. (2), 103-111 [in Ukrainian].
11. Order of the Ministry of health of Ukraine from № 446 (2019, February 22). *Some issues of continuous professional development of doctors* [in Ukrainian].
12. Association of cities of Ukraine. (2020) [in Ukrainian].

С. П. Карапиш, здобувач вищої освіти ступеня доктора філософії Навчально-наукового інституту економіки, управління, права та інформаційних технологій Полтавської державної аграрної академії, заступник директора з навчально-виховної роботи Наукового ліцею № 3 Полтавської міської ради

УПРОВАДЖЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ У СИСТЕМУ УПРАВЛІННЯ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ

У статті розглянуто інформаційно-комунікаційні технології як основний каталізатор інноваційної діяльності сучасного педагога й управління та один з особливо важливих системних компонентів іміджу органів державної влади в галузі освіти. Проаналізовано функції інформаційно-комунікаційної взаємодії в системі загальної середньої освіти. Визначено, що основним інформаційним каналом у системі управління освітою та потужним інструментом для побудови інноваційних форм управління є інтернет-засоби й сервіс-засоби. У статті визначено поняття інформаційно-освітнього середовища в системі освіти.

Доведено, що швидкий розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, зростання рівня опанування комп'ютерною технікою суб'єктів освітнього процесу, відкритість освітніх систем, популярність електронних освітніх ресурсів і віртуалізація навчальної діяльності, потреба в інформаційній взаємодії та контактах соціального партнерства, перехід до нової, активної форми фіксації процесу й результатів освітньої діяльності актуалізували проблему формування та розвитку інформаційно-освітнього середовища в системі освіти. Дослідження в статті підводяться до рекомендації: для ефективної модернізації освіти й оновлення технічного арсеналу засобів навчання необхідно оптимізувати реалізацію державних програм, спрямованих на інформатизацію, комп'ютеризацію та оновлення матеріально-технічної бази шкіл, надання всім вільного доступу до мережі Інтернет. Підготовка керівників до сучасного управління школою за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій є дієвим складником ефективного освітнього менеджменту.

Визначено, що інформаційні технології позитивно впливають на всі компоненти системи навчання: мету, зміст, методи й організаційні форми навчання, засоби навчання, що дозволяє розв'язувати складні й актуальні завдання в системі освіти для забезпечення розвитку інтелектуального, творчого потенціалу, аналітичного мислення та самостійності працівників. У статті також проаналізовано використання Інтернету в управлінні як одного з важливих інформаційно-комунікаційних механізмів забезпечення інноваційності, відкритості й прозорості діяльності в галузі освіти. На основі певних принципів розвитку інформаційного суспільства в статті систематизовано основні напрямки впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у системі управління освітою.

Ключові слова: інформаційно-комунікаційні технології, інформаційні ресурси, управління освіти, система загальної середньої освіти, управлінська діяльність, інформаційне суспільство.

S. P. Karapysh. Implementation information and communication technologies in the management system of general secondary education

The article considers information and communication technologies as the main catalyst of innovative activity of a modern teacher and manager and one of the especially important system components of the image of public authorities in the field of education. The functions of information and communication interaction in the system of general secondary education are analyzed. It is determined that the main information channel in the education management system and a powerful tool for building innovative forms of management are Internet tools and service tools. The article defines the concept of information and educational environment in the education system.

It is proved that the rapid development of information and communication technologies, the growth of computer skills in the educational process, the openness of educational systems, the popularity of electronic educational resources and virtualization of educational activities, the need for information interaction and social partnership contacts, the transition to a new, active form of fixing the process and results of educational activities actualized the problem of formation and development of information and educational environment in the education system.

The research in the article is based on the recommendations: for effective modernization of education and updating the technical arsenal of teaching aids it is necessary to optimize the implementation of state programs aimed at informatization, computerization and updating of schools, providing free access to the Internet. Preparing leaders for modern school management through ICT is an effective component of effective educational management.

It is determined that information technologies have a positive effect on all components of the training system: purpose, content, methods and organizational forms of training, teaching aids, which allows to solve complex and relevant problems in education to ensure intellectual, creative, analytical thinking and independence. The article also analyzes the use of the Internet in management

as one of the important information and communication mechanisms to ensure innovation, openness and transparency in education. Based on certain principles of information society development, the article systematizes the main directions of introduction of information and communication technologies in the education management system.

Key words: information and communication technologies, information resources, Department of Education, general secondary education system, management activities, information society.

Постановка проблеми. Модернізація управління якістю освітньої галузі передбачає оптимізацію організаційно-управлінських структур, зміни в технології реалізації управлінських функцій, впровадження інформаційно-управлінських і комп'ютерних технологій.

На зміну державній системі, влаштованій навколо апарату управління, поступово приходять модель «сервісної держави», у фокусі якої перебуває громадянин. Розвиток інформаційних технологій (далі – ІТ) визначає на порозі ХХІ ст. певний рівень розвитку держави, а поєднання теорій управління, комунікації та обчислювальної техніки спроможне забезпечити розробку раціональної структури й функціонування соціальних систем, до яких відносять як систему освіти загалом, так і окремі її ланки. Нові технологічні можливості дозволяють державі бути максимально адаптованою до потреб кожного конкретного громадянина, враховувати особливості кожної сім'ї. Інформаційні технології – це не мета, а засіб результативного й ефективного виконання службових завдань державним апаратом управління в інтересах кожного громадянина нашої держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Кількість досліджень, предметом яких стало використання інформаційно-комунікаційних технологій у навчальному процесі, значно зростає. Аналіз досліджень у галузі управління освітою свідчить про чималі напрацювання науковців, дослідників, які присвячені особливостям використання інформаційних ресурсів у процесі управління, визначення інформаційних потреб споживачів інформації в соціальній сфері, зокрема в освіті. Слід виділити дослідження таких науковців, як В.Ю. Биков, Я.В. Булахова, О.М. Бондаренко, В.Ф. Заболотний, Г.О., А.Б. Антопольський, О.В. Артюшків, В.Ю. Бодряков, В.В. Бойко, Г.І. Бритченко, Н.О. Вербицька, О.В. Єльнікова, Л.М. Калініна, І.К. Корнеєв, С.П. Кудрявцева, А.Н. Мартинов, С. В. Ніколаєнко й інші.

Мета статті – дослідити впровадження інформаційно-комунікаційних технологій в систему управління загальної середньої освіти, розкрити їхнє місце у взаємодії відносин держави й інформаційного суспільства.

Виклад основного матеріалу. Розробка державної освітньої політики має ґрунтуватися на всебічному аналізі, метою якого є виявлення та порівняння можливих варіантів, встановлення пріоритетних напрямів для фінансування, управління, планування системи освіти й контролю за нею, насамперед в умовах інформаційного суспільства.

Ще у 2013 році урядом було схвалено Стратегію розвитку інформаційного суспільства в Україні [1]. Вагоме значення розширення сфери запровадження та використання інформаційно-комунікаційних технологій було підкреслено й у 2016 році в ході парламентських слухань у Верховній Раді України на тему «Реформи галузі інформаційно-комунікаційних технологій і розвиток інформаційного простору України». У рекомендаціях, схвалених постановою українського парламенту за результатами проведених слухань, наголошувалося, що «стан розбудови інформаційного суспільства й сфери ІКТ в Україні порівняно зі світовими тенденціями недостатній і не відповідає стратегічним цілям розвитку України, оскільки: існують суттєві проблеми з формуванням і реалізацією ефективної державної політики, зокрема у сфері розвитку інформаційного суспільства <...>» [2].

Комітет Верховної Ради України з питань інформатизації та зв'язку розглянув на своєму засіданні 06 березня 2019 року (протокол № 94) проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Національну програму інформатизації», зареєстрований за № 9166, поданий 04 жовтня 2018 р. Кабінетом Міністрів України. Законопроектом пропонується внести зміни й доповнення, якими зокрема передбачається: забезпечення інфраструктурних потреб розвитку інформаційного суспільства, формування та використання національних електронних інформаційних ресурсів, впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для підтримки органів державної влади й органів місцевого самоврядування, соціально-економічної, екологічної, науково-технічної, оборонної, національно-культурної та іншої діяльності у сферах загальнодержавного значення та інше.

Серед ключових компетентностей освітніх стандартів, що тепер запроваджуються в Україні новим Законом «Про освіту» (2017 року) [3] й Концепцією Нової української школи [4], найважливішими в розрізі порушеної проблеми є: інформаційно-цифрова компетентність (уміле й критичне застосування інформаційно-комунікаційних технологій для створення, пошуку, обробки, обміну інформацією на робочому місці, в публічному просторі й приватному спілкуванні, інформаційна й медіаграмотність) і вміння вчитися впродовж життя (здатність до пошуку й засвоєння нових знань, набуття нових вмінь і навичок, організації навчального процесу (власного й колективного), зокрема через ефективне керування ресурсами й інформаційними потоками, вміння визначати навчальні цілі й способи їх досягнення, вибудовувати свою освітньо-професійну траєкторію, оцінювати власні результати навчання).

Інформаційно-комунікаційні технології (далі – ІКТ, від англ. Information and communications technology, ICT) часто використовуються як синонім до інформаційних технологій (ІТ), хоча ІКТ – це загальніший термін, який

підкреслює роль уніфікованих технологій та інтеграцію телекомунікацій (телефонних ліній і бездротових з'єднань), комп'ютерів, підпрограмного забезпечення, програмного забезпечення, накопичувальних та аудіовізуальних систем, які дозволяють користувачам створювати, одержувати доступ, зберігати, передавати й змінювати інформацію. Іншими словами, ІКТ складається з ІТ, а також телекомунікацій, медіатрансляцій, усіх видів аудіо й відеообробки, передачі, мережових функцій управління та моніторингу [5].

Необхідність використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) в управлінні якістю освіти визначається рядом чинників: сучасні ІКТ, підвищуючи якість навчання та освіти, дають змогу людині успішніше й швидше адаптуватися до навколишнього середовища, до соціальних змін; активне й ефективне впровадження цих технологій в освіту є важливим чинником створення нової системи освіти, що відповідає вимогам процесу модернізації традиційної системи освіти.

Інформаційно-комунікаційні технології залежно від ступеня централізації здійснення процесу класифікують на централізовані, децентралізовані й змішані. Централізовані інформаційно-комунікаційні технології характеризуються тим, що обробка інформації та розв'язання завдань залежить від центрального органу й контролюються ним же. Децентралізовані використовуються на локальному, місцевому рівні. Змішані ІКТ поєднують у собі централізовані й децентралізовані. Розв'язання питань, проблем, обробка інформації можуть відбуватись на локальному рівні, але дані зберігаються в центральному органі, базах даних центральних органів.

Швидкий розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, зростання рівня опанування комп'ютерною технікою суб'єктів освітнього процесу, відкритість освітніх систем, популярність електронних освітніх ресурсів і віртуалізація навчальної діяльності, потреба в інформаційній взаємодії та контактах соціального партнерства, перехід до нової, активної форми фіксації процесу й результатів освітньої діяльності актуалізували проблему формування та розвитку інформаційно-освітнього середовища в системі освіти.

Інформаційно-освітнє середовище постійно розвивається, уможливило реалізацію нових раціональних підходів, застосування інноваційних форм і методів навчання (В.Ю. Биков, В.М. Кухаренко) [6].

Організація єдиного освітнього простору системи освіти дозволяє управлінню освіти:

- створити єдине інформаційне освітнє середовище закладів освіти області, міста, району;
- організувати дієвий документообіг у межах однієї установи, впровадити інформаційно-комунікаційні технології управління освітніми закладами дошкільної освіти, закладами загальної середньої освіти, закладами позашкільної освіти тощо;
- забезпечити електронний документообіг між управлінням освітою (далі – УО) й підпорядкованими закладами освіти, методичними службами; систему збирання, перероблення інформації з різних напрямів освітнього процесу;
- збирати й опрацьовувати статистичні дані;
- забезпечити фінансовий і бухгалтерський облік;
- здійснити моніторинг навчальної діяльності закладів освіти;
- створити електронні бази даних працівників УО й кадрів підпорядкованих освітніх закладів;
- забезпечити роботу сайту, вебсторінки навчальних проєктів;
- розширити інформаційну взаємодію та комунікаційні контакти соціального партнерства з УО інших міст, країн;
- забезпечити ефективними електронними навчально-методичними матеріалами.

Єдине інформаційне освітнє середовище поєднує широкий вибір навчального програмного забезпечення та мережних технологій, включаючи електронну пошту, форуми, програмне забезпечення колективного використання, чати, відеоконференції, записи аудіо й відео й широке коло навчальних інструментів, що базуються на використанні вебтехнологій. Така можливість, що створена завдяки різноманітним діалоговим системам, дозволяє здійснювати спілкування в реальному часі.

В умовах широкого проникнення ІКТ в усі сфери життєдіяльності людини поступово змінюється і розуміння сутності освіти. Якщо раніше вона ототожнювалася з формальним, тобто структурованим (з боку цілей, часу й ресурсів) навчанням, яке надається за освітніми програмами в ліцензованих закладах освіти й закінчується сертифікацією або видачею диплома організованим і тривалим процесом у рамках спеціальної системи, створеної для реалізації освітніх цілей, [7, с. 99]. то тепер поняття «освіта» є набагато ширшим поняттям, складовою частиною якого є не лише формальне, а й неформальне, інформальне й соціальне навчання. Розширилися і форми здобуття освіти: інституційна (очна (денна, вечірня), заочна, дистанційна, мережева); індивідуальна (екстернатна, сімейна (домашня), педагогічний патронаж, на робочому місці (на виробництві); дуальна [6].

Розбудова повнофункціональної сучасної освіти протягом життя на основі інформаційних технологій привела до появи відкритої системи освіти – освіти без бар'єрів, доступної для всіх охочих навчатися.

Відкриту освіту слід розуміти як систему, в якій реалізується процес отримання знань на основі принципів інформатизації, демократизації та інтеграції за допомогою новітніх інформаційно-комунікаційних технологій. До її арсеналу технологій та інструментів належать засоби забезпечення доступу до навчальних матеріалів

(передусім, електронні бібліотечні системи), засоби візуалізації, інструменти колективної роботи з різноплановим освітнім контентом (як у рамках самого навчального процесу, так і для підготовки до занять педагогів), а також широкий спектр засобів забезпечення сучасної дистанційної освіти – насамперед засоби аудіо- й відеозв'язку. Як правило, засоби відкритої освіти представлено підручниками, онлайн-курсами, тестами, мультимедіями, програмним забезпеченням та іншим.

З розвитком сучасних інформаційно-комунікаційних технологій та їхнім застосуванням у всіх сферах життя, а також зі збільшенням кількості та якості інформації, обробка засвоєння якої неможлива без відповідного впровадження інформаційних технологій, постає питання формування державної політики розвитку інформаційного суспільства.

Нині існує безліч думок щодо визначення поняття «інформаційне суспільство». Дослідник В.О. Ільганаєва визначає інформаційне суспільство як «нову історичну фазу розвитку цивілізації, життя та діяльність котрої насамперед пов'язані зі створенням, переробленням і використанням інформації» [8, с. 154], а В.О. Данильян розглядає таке суспільство як «якісно новий етап соціотехнологічної еволюції суспільства, що формується в результаті довгострокового соціально-економічного розвитку, що передбачає збільшення ролі інформації та знань, а також формування та споживання інформаційних ресурсів у всіх сферах життєдіяльності суспільства за допомогою розвитку інформаційно-комунікаційних технологій, що існують у глобальних масштабах» [9, с. 23].

В інформаційному суспільстві змінюється роль держави, форми й методи, механізми державного управління, управлінських комунікацій. Сам процес становлення в Україні інформаційного суспільства безпосередньо залежить від рівня інтегрованості новітніх ІКТ до освітнього середовища. Активний інформаційний обмін, що здійснюється у всіх сферах, стає основою життєдіяльності людини інформаційного суспільства, а освіта – тією сферою суспільних відносин, що сприяє адаптації людини до динамічних змін в умовах поширення інтенсивних інформаційних потоків.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Наскрізне застосування інформаційно-комунікаційних технологій в освітньому процесі й управлінні закладами освіти й системою освіти має стати інструментом забезпечення успіху Нової української школи. ІКТ суттєво розширяють можливості педагога й оптимізують управлінські процеси. Інформаційно-комунікаційні технології стали невіддільною складовою частиною сучасного суспільства. Впровадження в освіту ІКТ сприяє підвищенню якості освіти, удосконаленню організації закладів загальної середньої освіти й управління ними. Впровадження новітніх інформаційних систем в освіті дозволяє оптимізувати організаційний та управлінський процес. Освіта як соціальний інструмент натеper потребує трансформаційних змін: ІКТ виступають у ролі як каталізатору цих змін, так і інструменту для їх реалізації. Перехід України до демократичного суспільства, правової держави й ринкової економіки зумовлює необхідність запровадження державної освітньої політики, яка відповідає б потребам сьогодення. Адже саме освіта становить стратегічний ресурс соціально-економічного й науково-технічного розвитку суспільства, поліпшення добробуту людей, забезпечення національних інтересів, зміцнення авторитету й конкурентоспроможності держави на міжнародній арені.

Подальші наші дослідження будуть спрямовані на визначення реалізації прав на вільний пошук, одержання, передачу, виробництво й поширення інформації; здійснення підготовки необхідних спеціалістів і кваліфікованих користувачів; вивчення умов щодо подолання цифрової нерівності в доступі громадян України до електронних комунікацій та інформаційних ресурсів.

Список використаних джерел:

1. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 386-р. *Урядовий портал* : Єдиний вебпортал органів виконавчої влади України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80#Text> (дата звернення: 01.09.2020).
2. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Реформи галузі інформаційно-комунікаційних технологій та розвиток інформаційного простору України» : Постанова Верховної Ради України від 31 березня 2016 р. № 1073-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1073-19#Text> (дата звернення: 01.09.2020).
3. Про освіту : Закон України від 05 вересня 2017 р. №2145-VIII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/> (дата звернення 01.09.2020).
4. Концепція Нової української школи / Міністерство освіти і науки України. URL: <https://mon.gov.ua/ua/tag/pova-ukrainska-shkola> (дата звернення 02.09.2020).
5. Інформаційно-комунікаційні технології. *Вікіпедія: вільна енциклопедія*. URL: uk.wikipedia.org/wiki/Інформаційно-комунікаційні_технології (дата звернення: 02.09.2020).
6. Биков В.Ю. Моделі організаційних систем відкритої освіти : монографія. Київ : Атіка, 2008. 684 с.
7. Tissot Ph. Terminology of European education and training policy : a selection of 130 key terms. Second edition. Luxembourg : Publications office of the european union, 2014. 338 p.

8. Социальные коммуникации (теория, методология, деятельность) : словарь-справочник / сост. В.А. Ильгинаева. Харьков : КП «Городская типография», 2009. 392 с.

9. Данильян В.О. Інформаційне суспільство та перспективи його розвитку в Україні (соціально- філософський аналіз) : монографія. Харків : Право, 2008. 184 с.

References:

1. Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro skhvalennya Stratehiyi rozvytku informatsiynoho suspilstva v Ukraini» vid 15.05.2013 № 386-r. // Ofitsiynyy visnyk Ukrainy vid 21.06.2013. – 2013 r., № 44, stor. 79, statty 1581, kod akta 67438/2013

2. Postanova Verkhovnoyi Rady Ukrainy «Pro Rekomendatsiyi parlamentskykh slukhan na temu: «Reformy haluzi informatsiyno-komunikatsiynykh tekhnolohiy ta rozvytok informatsiynoho prostoru Ukrainy» vid 31 bereznya 2016 roku № 1073- VIII. // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy vid 22.04.2016. – 2016 r., № 17, stor. 9, statty 191.

3. Zakon Ukrainy «Pro osvitu» vid 05.09.2017 №2145 – VIII Ofitsiynyy visnyk Ukrainy vid 06.10.2017. – 2017 r., № 78, stor. 7, statty 2392, kod akta 87438/2017

4. Kontsepsiya Novoyi ukrajinskoyi shkoly. URL: <https://mon.gov.ua/ua/tag/nova-ukrainska-shkola> (data zvernennya 02.09.2020 r.)

5. Informatsiyno-komunikatsiyni tekhnolohiyi. URL: uk.wikipedia.org/wiki/Informatsiyno-komunikatsiyni_tekhnolohiyi (data zvernennya 02.09.2020)

6. Bykov V.YU. Modeli orhanizatsiynykh system vidkrytoyi osvity : monohrafiya / V.YU. Bykov. – K. : Atika, 2008. – 684 s.

7. Tissot Ph. Terminology of European education and training policy : a selection of 130 key terms / Ph. Tissot. – [second edition]. – Luxembourg : Publications office of the european union, 2014. – 338 p.

8. Sotsialnyye kommunikatsii (teoriya, metodologiya, deyatel'nost) [Tekst]: slovar-spravochnik / sost. V. A. Ilganayeva. – KH. KP «Gorodskaya tipografiya», 2009. – 392 s.

9. Danylyan V. O. Informatsiynе suspilstvo ta perspektyvy yoho rozvytku v Ukraini (sotsialno-filosofskyy analiz) [Tekst] : monohrafiya / V. O. Danylyan. – KH. : Pravo, 2008. – 184 s.

А. В. Мойсіяха, аспірант кафедри
публічного адміністрування
Міжрегіональної Академії управління персоналом

АЛГОРИТМ ФОРМУВАННЯ ТА ЗАСТОСУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СОЦІОГУМАНІТАРНІЙ СФЕРІ

У статті розкривається зміст і сутність державної політики в соціогуманітарній сфері. Досліджуються основні засади її реалізації, визначені особливості формування механізмів державного управління в різних сегментах соціальної та гуманітарної сфери. Сформовані загальні правила, за якими повинні розроблятися механізми реалізації державної політики в соціогуманітарній сфері. Розроблено сам алгоритм формування механізмів реалізації державної політики в соціогуманітарній сфері. Встановлено, що під час його формування слід враховувати не лише загальні цілі політики в соціогуманітарній сфері, але й можливості конкретного органу державного управління реалізувати їх, у тому числі організаційно-правові й економічні. Проводиться аналіз методологічного інструментарію забезпечення реалізації соціогуманітарної політики. Розкривається економічна складова частини такої політики, в тому числі через економічну спроможність органів державної влади, на які покладається її реалізація. Зроблені спроби встановити систему детермінант і критеріїв організаційного забезпечення державної політики в соціогуманітарній сфері. Доведена необхідність залучення неурядових організацій та інститутів громадянського суспільства до процесу реалізації державної соціогуманітарної політики. Виключена можливість імплементації цих організацій у сам такий механізм. Зазначено, що механізми формуються на основі функціональної спроможності певного органу державного управління, до компетенції якого входять відповідні завдання державної соціально-гуманітарної політики, а також організаційне, правове, матеріально-технічне забезпечення його діяльності. Встановлено, що формування аналізованого типу механізмів є процесом державного управління, а сам механізм є продуктом державного управління в певній галузі. Тому його особливість визначається специфікою об'єкта суспільних відносин у цій сфері. Крім того, процес формування цих механізмів може бути алгоритмічним, проте уніфікація їх змісту через специфіку їхньої організаційно-правової природи неможлива.

Ключові слова: соціогуманітарна сфера, державна політика, механізми реалізації державної політики, соціальне забезпечення, гуманітарний розвиток.

A. V. Moisiakha. Algorithm of formation and application of public policy implementation mechanisms in the social and humanitarian sphere

The article reveals the content and essence of state policy in the social and humanitarian sphere. The author studies the basic principles of its realization, defines features of formation of mechanisms of public administration in various segments of social and humanitarian sphere. The general rules guiding the development of the public policy implementation mechanisms in the social and humanitarian sphere are formed. The algorithm of formation of public policy implementation mechanisms in the social and humanitarian sphere is developed. It is established that during its formation it is necessary to take into account not only the general goals of policy in the social and humanitarian sphere, but also the capabilities of a particular public administration body to implement them, including organizational, legal and economic. The author analyses methodological tools to ensure the implementation of social and humanitarian policy. The article reveals economic component of such a policy, including through the economic capacity of public authorities entrusted with its implementation. The author made attempts to establish a system of determinants and criteria for organizational support of state policy in the social and humanitarian sphere. The necessity of involving non-governmental organizations and civil society institutions in the process of realization of the state social and humanitarian policy is proved. The possibility of implementation of these organizations in such a mechanism is excluded. It is stated that the mechanisms are formed based on the functional capacity of a particular public administration body, the responsibility of which includes the relevant tasks of state social and humanitarian policy, as well as the organizational, legal, material and technical provision of its activities. It is noted that the formation of the analysed type of mechanisms is a public administration process, and the mechanism itself is a product of public administration in a particular area. Therefore, its feature is determined by the specifics of the object of public relations in this area. In addition, the process of forming such mechanisms can be algorithmic, but the unification of the content of such mechanisms due to the specifics of their organizational and legal nature is not possible.

Key words: social and humanitarian sphere, public policy, public policy implementation mechanisms, social security, humanitarian development.

Постановка проблеми. Сфера публічного управління соціогуманітарною сферою в Україні наразі лише формується, вона знаходиться на стадії трансформації під час переходу від статичного формату з пануванням управлінської імперативної форми організації державно-владних відносин до партнерської, демократичної, побудованої на приматі державних гарантій і створення системи регулювання їхнього практичного втілення

на практиці. На сучасному етапі найбільшу проблему представляють собою практика застосування механізмів реалізації державної політики в соціогуманітарній сфері. Старі механізми в умовах підвищення рівня демократизації суспільних процесів, зростання рівня суспільних потреб і соціальних протестів, особливо в умовах COVID-19, не мають ні ефективності, ні актуальності. Розробка нових механізмів регулювання соціогуманітарної сфери потребує перегляду наявних підходів і, головним чином, до самої парадигми державного управління, перегляду цінностей і принципів функціонування соціогуманітарної сфери держави.

Особливої актуалізації набуває розв'язання проблеми системності в розробці й запровадженні механізмів реалізації державної політики в соціогуманітарній сфері. Для цього існує потреба по новому переглянути наявні тренди й підходи до цілей розвитку соціогуманітарної сфери, її структурних елементів, визначенні цілей і задач державної політики в соціогуманітарній сфері в сучасних суспільно-політичних умовах, обтяжених постійним наростанням глобальних соціальних ризиків.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зокрема, були використані результати досліджень І.Ф. Гнибіденко, М.В. Кравченко, О.Ф. Новікова в частині реалізації окремих засад соціального захисту населення. Особливості реалізації державного управління у сфері соціального захисту населення простежено й вивчено на підставі робіт В.В. Лаврухіна й С.О. Москаленка. У роботах Ю.І. Стельмащук робиться акцент на формуванні єдиного соціогуманітарного простору держави й забезпеченні процесу державного регулювання його розвитку. Сутність, зміст та особливості механізмів державного регулювання розвитку соціогуманітарної сфери розкриваються в роботах В.П. Трощинського, П.К. Ситніка, В.А. Скуратівського й інших.

Деякі особливості процесу формування та реалізації механізмів державного управління окремими сегментами соціогуманітарної сфери розкриваються в роботах таких вчених, як П. Ака, К. Бальбоа, М. Делюфре тощо. Важлива увага під час дослідження змісту державної соціогуманітарної політики, а також умов її реалізації, приділялася результатам досліджень таких вчених, як Д. Цефаї, М. Фусаччі й інших. У роботах Т. Гільденбрандта, К. Хільбрехта, П. Холма знайдено нові прогресивні ідеї щодо побудови системи принципів реалізації державної політики в соціогуманітарній сфері в контексті економічного забезпечення розвитку гуманітарних і соціальних процесів у державі. Роботи І. Рачетті й Дж. Томаса використані як методологічний базис доведення необхідності трансформації державної політики у сфері соціогуманітарного розвитку.

Дослідження алгоритму формування та застосування механізмів реалізації державної політики в соціогуманітарній сфері ґрунтується на поєднанні загальнонаукових і спеціально наукових методів, провідне місце серед яких займає метод системного аналізу. Саме за допомогою цього методу було визначено особливості системи вимог до формування аналізованих механізмів. Метод структурного аналізу дав змогу розкрити особливості побудови самого алгоритму під час формування вказаних механізмів, а також визначити складові елементи цього процесу.

Важливо також акцентувати на використанні формально-логічного методу, який дозволив довести можливість уніфікації алгоритму формування механізмів реалізації державної політики в соціогуманітарній сфері для всіх секторів такої сфери.

Щодо теоретичного забезпечення проведеного дослідження, то в ньому були використані результати й висновки робіт провідних українських і зарубіжних вчених у сфері державного управління соціогуманітарною сферою.

Метою статті є розробка алгоритму формування та застосування механізмів реалізації державної політики в соціогуманітарній сфері. Для досягнення мети необхідним вбачається розв'язання таких завдань: визначення сутності державного механізму в соціогуманітарній сфері; встановлення закономірностей між різними структурними елементами соціогуманітарної сфери й цілей державного управління загалом; формування алгоритму реалізації державної політики в соціогуманітарній сфері.

Таким чином, планується розв'язати таку гіпотезу: чи доцільне об'єднання соціальної та гуманітарної сфери державного управління в одну з боку системності й складності механізмів реалізації державної політики в соціогуманітарній сфері. Нам видається така політика надмірно громіздкою та об'єктною, але з боку системного підходу – найефективнішою.

Виклад основного матеріалу. Державна політика в соціогуманітарній сфері відрізняється своєю комплексністю, взаємозалежністю різних механізмів та інструментів, а також високим рівнем інституційної насиченості публічного сектору в реалізації основних напрямків і розв'язанні ключових завдань вказаного різновиду державної політики. Інституційна насиченість зумовлює складність управлінського процесу, а тому процеси формування та застосування механізмів реалізації державної політики характеризуються різноманітністю та є відбиттям різних секторів публічного управління соціальними й гуманітарними питаннями суспільного розвитку. Особливість таких механізмів об'єктивується такими чинниками:

- держава не має уніфікованих механізмів реалізації власних державно-управлінських функцій і регуляторного впливу в різних сферах суспільних відносин через різницю об'єктів і предметів таких відносин;
- методологічно механізми державного управління мають певну спільну алгоритмізацію, що пояснюється їхньою природою як продукту управлінської діяльності;

– натеper в Україні не існує єдиної парадигми організації соціокультурного розвитку, різні соціальні й гуманітарні сектори управляються по-різному, а загальні цілі єдиної соціогуманітарної політики існують лише на рівні тренду державного розвитку й вектору цивілізаційного становлення української нації;

– реалізації державної політики різними органами державної влади (міністерства, відомства, державні установи) відбувається з поміж іншого з урахуванням політичної орієнтації їхніх очільників, що визначальним чином впливає на особливість як цільової орієнтації діяльності відповідних органів і державних інституцій, так і методів, якими реалізуються покладені на них завдання у сфері державного управління соціогуманітарними процесами.

Все це має враховуватися під час розробки основних засад аналізованого виду державної політики, а також є визначальним у контексті подальшого практичного застосування вказаних механізмів. Ключовою проблемою водночас є розробка механізмів реалізації державної політики в соціогуманітарній сфері таким чином, щоб вони були поєднуваними між собою, хоча й застосовувалися б у різних сферах суспільних відносин, які поєднуються загальним визначенням «соціогуманітарної політики». Держава, розробляючи відповідні механізми, повинна забезпечити необхідний рівень взаємозв'язку й інформаційного (комунікаційного) обміну між відповідними інституціями публічного управління, а це зумовлюватиме й спільність алгоритму (процесу) формування та затвердження механізмів державного управління. Їх реалізація уніфікованою бути не може, знову ж таки через різницю в об'єктах державного регулювання та різних сегментах соціогуманітарної сфери.

Тут треба звернути увагу на той аспект реалізації державної політики, що механізм, який розробляється та втілюється в життя, є продуктом державно-управлінської діяльності конкретного органу. Держава за такої умови створює лише загальні конфігурації та встановлює межі свободи для такого органу у виборі способу реалізації державної політики в конкретному секторі відповідальності такого органу в соціогуманітарній сфері. Існують певні загальні закономірності для розробки аналізованого виду механізмів, але на практиці кожен із них має власну специфіку, а в деяких випадках і взагалі відрізняється новизною, оскільки соціальна й гуманітарна сфера є однією з тих, які розвиваються найбільш динамічно, імплементуючи прогресивні аспекти реалізації комплексу прав людини й громадянина.

Соціогуманітарна сфера характеризується відсутністю прямих економічних елементів і засобів реалізації економічних інтересів, натомість їй притаманна економічна складова частина як елемент орієнтури держави на шляху задоволення потреб соціогуманітарного розвитку людини. Іншими словами, економічна складова частина державної політики в соціогуманітарній сфері виступає лише засобом забезпечення повноти реалізації відповідних цілей соціального, гуманітарного, духовного, ідеологічного тощо розвитку суспільства. Виходячи з економічних можливостей, держава формує цілі, визначає напрямки й завдання, а також встановлює індикатори оцінки успішності їх досягнення під час реалізації державної політики в соціогуманітарній сфері в окремому конкретному секторі. Тому механізми реалізації вказаної політики, не маючи економічної цілі, ґрунтуються на економічних можливостях реалізації такої політики, а тому розроблюються, виходячи з обсягу фінансування державою окремого напрямку державної політики.

Слід наголосити на тому, що кожен механізм реалізації державної політики в соціогуманітарній сфері розробляється таким чином, щоб відповідати принципам економічної раціональності в умовах обмеженості матеріально-фінансових ресурсів. Але від цього цілі, а здебільшого місія державної соціогуманітарної політики не може змінюватися, а її обсяг зменшуватися. Орієнтири такої політики залежать від інтересів і загальних закономірностей державного розвитку, процесу державного будівництва і національної самоідентифікації нації. Це означає, що, наприклад, така ціль соціогуманітарної політики держави, як досягнення європейських стандартів життя населення України, не може (за об'єктивних причин) бути реалізована протягом короткого періоду через недостатність рівня розвитку економічного потенціалу України. Ціль залишається визначальною, але її досягнення відбувається поступово, що потребує розробки й встановлення цілей другого рівня або загальних завдань державної політики в соціогуманітарній сфері, які досяжні з урахуванням наявних економічних можливостей держави.

Своєю чергою механізми реалізації вказаної політики повинні розроблятися з ще більшою деталізацією етапів досягнення основної цілі, а крім того мати циклічність, мобільність, а також пристосовність до умов зовнішнього середовища, в якому вони реалізуються. Виходячи із цього, слід відзначити низку загальних правил, за якими повинні розроблятися механізми реалізації державної політики в соціогуманітарній сфері:

– забезпечують практичну реалізацію кожного окремого завдання державного управління в окремому секторі соціогуманітарної сфери;

– розробляються входячи з наявного організаційно-правового забезпечення, економічної спроможності конкретного суб'єкту державного управління;

– формалізуються як набір управлінських рішень та інструментів регулювання суспільних відносин у конкретному секторі соціогуманітарної сфери;

– ґрунтуються на принципах і засадах реалізації тих чи інших соціальних і гуманітарних процесів.

Все це втілюється в конкретному алгоритмі, який узагальнено можна представити таким чином (рис. 1).

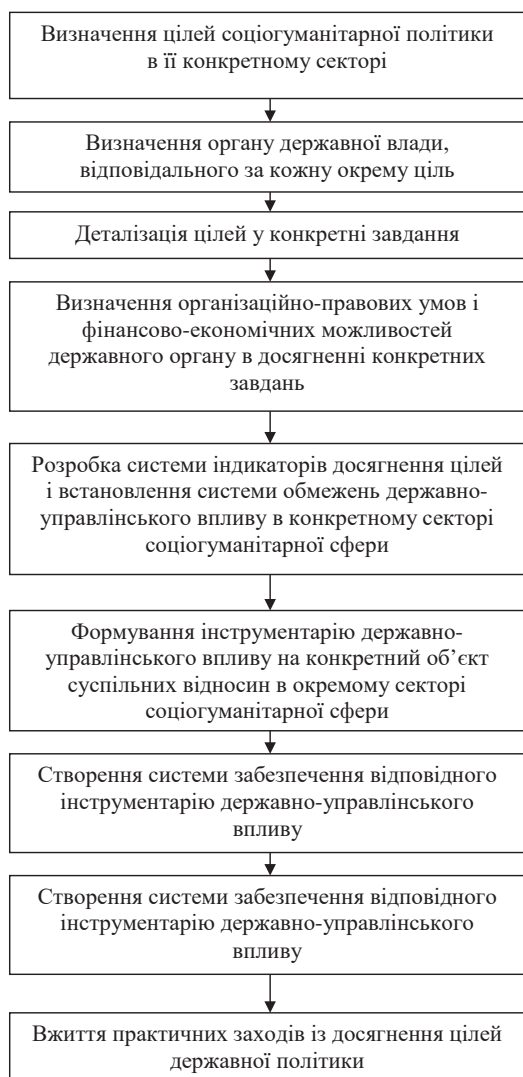


Рис. 1. Алгоритм формування механізмів реалізації державної політики в соціогуманітарній сфері

Таким чином, під час формування аналізованого типу механізмів державного управління слід враховувати не лише загальні цілі політики в соціогуманітарній сфері, але й можливості конкретного органу державного управління реалізувати їх, у тому числі організаційно-правові й економічні. Під час розробки системи індикаторів досяжності тих чи інших цілей врахування таких особливостей має найважливіше значення, а тому наведений алгоритм має саме таку послідовність. Його сутність проявляється через те, що реалізація кожного конкретного механізму повинна враховувати обсяг повноважень органу державного управління, а також практику його діяльності, що дасть змогу встановлення інстанцій на спроможність такого органу не лише розробити, але й ефективно реалізувати відповідний механізм втілення на практиці основних засад державної політики в соціогуманітарній сфері.

Наведені вище результати дослідження об'єктивні з боку реалій вітчизняної системи державного управління та функціонального розподілу повноважень між різними сферами державного управління в соціогуманітарній сфері.

Так, наприклад, В.В. Лаврухін зауважує на необхідності «взаємодії між центральними органами державної влади й іншими суб'єктами реалізації державної політики в кожній конкретній галузі соціогуманітарної сфери» [2, с. 68]. Водночас дослідник диверсифікує механізми реалізації державної політики в соціогуманітарній сфері на низку неспецифічних для об'єкту соціального управління. Так, вчений виокремлює, зокрема, податковий, кредитний, бюджетний механізми, механізм держзамовлень, а також адміністративний, організаційний, правовий, програмний механізми. На цім останні чотири характерні для будь-якої сфери державного управління, водночас як перші чотири є виразниками економічного підґрунтя системи державного управління, але вони не можуть бути реалізовані, наприклад, у таких секторах гуманітарної політики, як релігійна, ідеологічна, політика формування правової культури тощо.

Цікавим у такому контексті є висновок В.А. Скуратівського, В.П. Трощинського, Е.М. Лібанової про те, що реалізація державної політики соціогуманітарної сфери – це окремий комплексний сегмент владно-управлінської діяльності, яка

полягає у створенні відповідних інститутів, розробці заходів, застосуванні комплексу механізмів, призначених забезпечувати гуманітарні й соціальні потреби всіх верств населення шляхом їх стратифікації та диверсифікації, реалізовувати їхні громадянські права й свободи, створювати рівні можливості для інтеграції українського суспільства в загальноєвропейський соціокультурний і цивілізаційний простір [6]. Саме єдність українського та європейського цивілізаційного й соціокультурного простору визначають особливість реалізації державної політики в аналізованій нами сфері, а також детермінують і основну місію держави в її реалізації.

Система державних соціальних стандартів стає одним з орієнтирів у реалізації державної соціальної політики. Але якщо такі стандарти екстраполювати й на всі інші сектори, що утворюють соціогуманітарний простір, то ми можемо дійти висновку про те, що діяльність держави орієнтована головним чином на досягнення цивілізаційних цінностей, які є продуктом еволюції суспільних потреб [1, с. 126].

Аналізуючи економічний аспект реалізації державної політики в соціогуманітарній сфері, Ю.І. Стельмашук доходить висновку, що формування та практичне застосування відповідних механізмів ґрунтується на системі «конституційних гарантій забезпечення основних громадських прав особи; наявності багатогалузевої економіки з різними формами власності; нових ринкових механізмів регулювання окремих проблем забезпечення соціальних стандартів; потреб забезпечення загальної зайнятості населення; доступності освіти; державної підтримки малозабезпечених верств населення; ефективно діючої системи охорони здоров'я та соціального захисту» [4]. Саме тому ми повинні відзначити, що, оскільки головною метою існування соціальної держави є забезпечення гідного рівня добробуту й життя населення, основними функціями державної політики в соціогуманітарній сфері

є соціальний захист і забезпечення гуманітарного різноманіття, що містить пенсійне й медичне страхування, підтримку непрацездатних і малозабезпечених, допомогу по безробіттю, здійснення соціально спрямованої бюджетної політики; забезпечення суспільними благами, підтримку культури, освіти й науки, охорону навколишнього середовища тощо. У такому контексті В.П. Трощинський, П.К. Ситнік, В.А. Скуратівський та інші формують певну систему механізмів реалізації державної соціогуманітарної політики, до якої вони відносять такі сектори:

- сектор духовного розвитку сучасного українського суспільства (містить формування цивілізаційних цінностей, визначення національної ідеї, культурну, релігійну політику держави, політику у сфері молоді, спорту, туризму тощо);
- сектор державної політики щодо закордонного українства (містить консульську підтримку українців за кордоном, розбудову системи міжнародних зв'язків, підтримку діаспори тощо);
- сектор державної політики у сфері охорони здоров'я (розкривається через забезпечення прав особи у сфері медичного захисту й забезпечення доступності медицини, в тому числі страхової);
- сектор соціальної політики держави (на думку вчених, цей сектор пов'язаний із соціальною орієнтацією економічних процесів, коли частина функцій соціального забезпечення переноситься на суб'єктів приватного сектору);
- сектор політики соціального захисту населення (містить усі види загальнообов'язкового державного страхування, політику у сфері забезпечення мінімальними соціальними стандартами інвалідів і малозабезпечених тощо) [5].

Якщо говорити про подібну диверсифікацію механізмів реалізації політики в соціогуманітарній сфері, то можна підтвердити запропоновану нами тезу щодо особливостей таких механізмів, які викликані особливостями відповідного об'єкту суспільних відносин у кожній конкретній сфері. Підтвердження цього ми можемо також знайти й в роботах С.О. Москаленко, який робить висновок про об'єктивну необхідність формування єдиного соціогуманітарного простору України в сучасних умовах [3, с. 10].

Соціогуманітарна політика як комплексне явище, що втілює в собі різні аспекти реалізації державно-управлінських функцій у соціальній і гуманітарній сферах, характерна для країн із високим рівнем життя та соціальних гарантій. У цих державах ефективна реалізація соціогуманітарної політики відбувається через стимулювання національного виробництва й використання джерел самозабезпечення, таких, як праця та підприємництво.

І. Рачити зазначає на тому, що реалізації соціогуманітарної політики держави потребує переосмислення гуманітарного простору, а тому основні механізми державного регулювання в означеній сфері повинні орієнтуватися на синтез економічних, соціальних, гуманітарних аспектів суспільного розвитку, водночас визначальними є економічні спроможності держави в забезпеченні потреб соціально-гуманітарного розвитку населення [13]. Цікавий також висновок А. Мелякова стосовно того, що організаційна складова частина реалізації гуманітарної політики має такі особливості, як волонтаризм, роздробленість, значна залежність від політичного чинника. Дослідник демонструє, що, наприклад, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну молодіжну політику, за останні двадцять п'ять років переформатовувався тринадцять разів. Крім того, доведено, що на стан фінансування гуманітарної сфери безпосередньо й негативно вплинула потреба в секвестрації державного бюджету, спричинена пандемією COVID-19 [12]. До речі, цей тренд загальний для великої кількості країн. Держава через свої органи несе юридичну відповідальність за добробут людей, які перебувають на її території або під її контролем. Зрештою, саме ці органи влади зобов'язані забезпечувати соціальну й гуманітарну безпеку шляхом дії або застосування системи стримування. Роль суб'єктів гуманітарної діяльності може полягати в тому, щоб заохочувати й переконувати органи влади виконувати свої обов'язки, а якщо вони цього не роблять, допомагати в подоланні наслідків [14].

Водночас, наприклад, Т. Гільденбрант, К. Хільбрехт та інші зауважують на тому, що обов'язок держави забезпечувати соціальну безпеку й високі соціальні стандарти життя населення і є тим первинним орієнтиром у розробці механізмів реалізації такої політики [11]. Державна соціальна безпека визначається багатьма аспектами, кожен з яких має власний прояв у секторі соціальногуманітарної державної політики [15]. Все це відповідним чином впливає на процес формування механізмів її реалізації.

Але, як зазначає С. Бальбоа й М. Делофр, держава неспроможна повноцінно реалізувати всі цілі державної соціогуманітарної політики, а тому органи державної влади повинні діяти в кооперації з неурядовими й іншими громадськими організаціями, які спрямовують свою діяльність на підтримку найвразливіших верств населення та на створення відповідних економічних передумов розвитку соціальної галузі. Це, на думку вчених, є додатковим елементом у контексті формування механізмів реалізації вказаної державної політики [8]. Такого ж висновку у своїх роботах доходять і Д. Цефаї [9]. На нашу думку, участь неурядового сектору не передбачається механізмами державної реалізації політики в соціогуманітарній сфері. Але дійсно, в деяких випадках саме такі організації стають необхідним зв'язувальним елементом між державою та соціумом через обмеженості можливостей держави з реалізації низки повноважень.

Так, М. Фусаччі звертає увагу на необхідність залучення недержавних організацій та інститутів громадянського суспільства до розв'язання низки соціальних проблем і досягнення цілей соціогуманітарної політики,

зокрема в частині розв'язання проблем нелегальної міграції [10]. П. Ака у своїх дослідженнях звертає увагу на те, що неурядові організації можуть бути імплементовані в механізм реалізації державної соціогуманітарної політики, але сама розробка такого механізму не передбачає їхньої участі, оскільки держава не може імперативно вказувати на спосіб досягнення неурядовими організаціями власних статутних цілей [7]. Ми погоджуємося із цим висновком і вважаємо, що неурядові організації формують собою додатковий потенціал для забезпечення цілей державної соціогуманітарної політики.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Підводячи підсумки в дослідженні алгоритму формування та застосування механізмів реалізації державної політики в соціогуманітарній сфері, слід зауважити на таких висновках.

По-перше, такі механізми формуються, виходячи з функціональної спроможності конкретного органу державного управління, у сферу відповідальності якого входять відповідні завдання державної соціогуманітарної політики, а також з організаційно-правового й матеріально-технічного забезпечення його діяльності.

По-друге, формування аналізованого виду механізмів є державно-управлінським процесом, а сам механізм – продуктом державного управління в конкретній сфері, а тому його особливість визначається специфікою об'єкту суспільних відносин у такій сфері. Крім того, сам процес формування таких механізмів може бути алгоритмізованим, але уніфікація змістовної частини таких механізмів через специфіку їхньої організаційно-правової природи не можлива.

По-третє, державна політика в соціогуманітарній сфері може передбачати участь інститутів громадянського суспільства й неурядових організацій в її реалізації, але вони не можуть імплементуватися в сам механізм реалізації соціогуманітарної політики держави, але можуть виступати додатковим потенціалом у досягненні цілей такої політики.

Список використаних джерел:

1. Гнибіденко І.Ф., Кравченко М.В., Новікова О.Ф. Соціальний захист населення України : монографія. Київ : НАДУ, 2009. 184 с.
2. Лаврухін В.В. Державне управління у сфері соціального захисту населення : теоретичні аспекти. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 1–2. С. 66–72.
3. Москаленко С.О. Завдання держави щодо формування єдиного соціогуманітарного простору України в сучасних умовах. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2013. Вип. 2. С. 3–15.
4. Стельмашук Ю.І. Державне регулювання розвитку соціально-гуманітарної сфери : термінологічний інструментарій. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 20. С. 93–97
5. Трощинський В.П., Ситнік П.К., Скуратівський В.А. Механізми державного регулювання розвитку соціогуманітарної сфери : наукова розробка. Київ : Вид-во НАДУ, 2012. 52 с.
6. Управління соціальним і гуманітарним розвитком : навчальний посібник / авт. кол. В.А. Скуратівський, В.П. Трощинський, Е.М. Лібанова та ін. Київ : НАДУ, 2009. Ч. 1. 456 с.
7. Aka P.C. Bridging the gap between theory and practice in humanitarian action eight steps to humanitarian wellness in Nigeria. *Willamette Journal of International Law and Dispute Resolution*. 2016. Vol. 24. № 1. P. 1–52.
8. Balboa C.M., Deloffre M.Z. Policymaking in the Global Context: Training Students to Build Effective Strategic Partnerships With Nongovernmental Organizations. *Journal of Public Affairs Education*. 2015. Vol. 21. № 3. P. 417–434.
9. Cefaï D. Outreach Work in Paris: A Moral Ethnography of Social Work and Nursing with Homeless People. *Human Studies*. 2015. Vol. 38. № 1. P. 137–156.
10. Fusaschi M. Humanitarian Bodies: Gender, Moral Economy and Genitals Modifications in Italian Immigration Policy. *Cahiers d'Études Africaines*. 2015. Vol. 55. P. 11–28.
11. Hildebrandt T., Hillebrecht C., Holm P. M., Pevehouse J. The Domestic Politics of Humanitarian Intervention: Public Opinion, Partisanship and Ideology. *Foreign Policy Analysis*. 2013. Vol. 9. №. 3. P. 243–266.
12. Meliakov A. Contradictions in the formation of organizational foundations of public humanitarian policy of Ukraine. URL: <https://orcid.org/0000-0001-5294-7560>.
13. Raciti I. The political dimension of humanitarian action. Rethinking the humanitarian space. *Humanitarian Action and Human Rights*. 2006. № 3. P. 37–58.
14. The Sphere Handbook: Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response. Geneva, 2018. 458 p.
15. Thomas G. Religion, peace and the post-secular public sphere. *International Journal on World Peace*. 2012. Vol. 29. №. 2. P. 35–61.

References:

1. Hnybidenko I. F., Kravchenko M. V., Novikova O. F. Sotsialnyi zakhyst naseleennia Ukrainy : monohrafiia. – Kyiv: NADU, 2009. 184 s.

2. Lavrukhin V. V. Derzhavne upravlinnia u sferi sotsialnoho zakhystu naseleennia: teoretychni aspekty. Aspekty publichnoho upravlinnia. 2015. № 1-2. S. 66–72
3. Moskalenko S. O. Zavdannia derzhavy shchodo formuvannia yedynoho sotsiohumanitarnoho prostoru Ukrainy v suchasnykh umovakh. Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy. 2013. Vyp. 2. S. 3–15
4. Stelmashchuk Yu. I. Derzhavne rehuliuвання розвитку sotsialno-humanitarnoi sfery: terminolohichni instrumentarii. Investytsii: praktyka ta dosvid. 2016. № 20. S. 93–97
5. Troshchynskiy V.P., Sytnik P.K., Skurativskiy V.A. Mekhanizmy derzhavnoho rehuliuвання розвитку sotsiohumanitarnoi sfery : nauk. rozrobka – Kyiv: Vyd-vo NADU, 2012. 52 s.
6. Upravlinnia sotsialnym i humanitarnym rozvytkom : navch. posib. / [avt. kol. V.A. Skurativskiy, V.P. Troshchynskiy, E. M. Libanova ta in.]. – Kyiv: NADU, 2009. Ch. 1. 456 s
7. Aka P. C. Bridging the gap between theory and practice in humanitarian action eight steps to humanitarian wellness in Nigeria. *Willamette Journal of International Law and Dispute Resolution*. 2016. Vol. 24. № 1. Pp. 1–52.
8. Balboa C. M., Deloffre M. Z. Policymaking in the Global Context: Training Students to Build Effective Strategic Partnerships With Nongovernmental Organizations. *Journal of Public Affairs Education*. 2015. Vol. 21. № 3. Pp. 417–434.
9. Cefaï D. Outreach Work in Paris: A Moral Ethnography of Social Work and Nursing with Homeless People. *Human Studies*. 2015. Vol. 38. № 1. Pp. 137–156.
10. Fusaschi M. Humanitarian Bodies: Gender, Moral Economy and Genitals Modifications in Italian Immigration Policy. *Cahiers d'Études Africaines*. 2015. Vol. 55. Pp. 11–28.
11. Hildebrandt T., Hillebrecht C., Holm P. M., Pevehouse J. The Domestic Politics of Humanitarian Intervention: Public Opinion, Partisanship, and Ideology. *Foreign Policy Analysis*. 2013. Vol. 9. № 3. Pp. 243–266.
12. Meliakov A. Contradictions in the formation of organizational foundations of public humanitarian policy of Ukraine. – URL: <https://orcid.org/0000-0001-5294-7560>
13. Raciti I. The political dimension of humanitarian action. Rethinking the humanitarian space. *Humanitarian Action and Human Rights*. 2006. № 3. Pp. 37-58.
14. The Sphere Handbook: Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response. – Geneva, 2018. 458.
15. Thomas G. Religion, peace and the post-secular public sphere. *International Journal on World Peace*. 2012. Vol. 29. № 2. Pp. 35-61.

Н. В. Піроженко, кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного управління та регіоналістики Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України

ТЕХНОЛОГІЯ «ТАЙМ-МЕНЕДЖМЕНТ» ЯК ІНСТРУМЕНТ ЧАСОВОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЧЛЕНІВ ТЕНДЕРНИХ КОМІТЕТІВ

У статті розглядаються теоретичні та практичні підходи до впровадження технології «управління часом», яка застосовується під час діяльності посадових осіб організації, що здійснюють закупівлі державних закупівель, які є членами тендерних комісій, як інструмент тимчасової організації їх професійної діяльності. Встановлено, що державні закупівлі – це форма економічних відносин на конкурентній основі між державою та постачальниками товарів, робіт та послуг, що має значні переваги для обох сторін. Проведення цього виду закупівель, засноване на принципах прозорості та конкуренції, не тільки економить гроші платників податків, але й приносить значні прибутки переможцям, які отримують контракти на поставку товарів, робіт чи послуг за значні обсяги державних коштів.

Автором виявлено низку проблем, які призводять до недоліків у роботі тендерних комісій, які можуть бути пов'язані з некомпетентністю управління часом у процесі організації та проведення закупівель: швидкий темп змін законодавства у цій галузі; діяльність членів тендерного комітету в умовах чітко регламентованої форми та часових меж процедур закупівель, що створює емпіричну напругу, конфліктує з емоційним досвідом та призводить до дезорганізації діяльності.

На основі аналізу нормативно-правового забезпечення державних закупівель та результатів їх впровадження в Україні доведено необхідність використання технологій «управління часом» як технології організації діяльності тендерного комітету та формування професійних та особистих компетенцій її членів. Факторами, що визначають цю потребу, є зростаючі темпи змін у соціально-політичному та економічному середовищі, організаційно-правове забезпечення державних закупівель; постійні значні зміни в діяльності – розробка нових товарів, робіт та послуг, вихід на нові ринки, впровадження нових інструментів та систем управління тощо. Тому однією з головних цілей сучасного фахівця з державних закупівель останніми роками були: здатність ефективно організовувати час на будь-якому рівні – особистий, командний, корпоративний, а також вміння координувати свої дії з діями інших для виконання завдань.

Ключові слова: тайм-менеджмент, планування часу, управління часом, член тендерного комітету, публічні закупівлі, організація-замовник.

N. V. Pirozhenko. Technology of “time-management” as a tool of time organization of tender committees’ professional activity

The article examines the theoretical and practical approaches to the introduction of “time management” technology which applied during the activities of officials of organizations procuring public procurement, which are members of tender committees, as a tool for temporary organization of their professional activities. It is established that public procurement is a form of economic relations on a competitive basis between the state and suppliers of goods, works and services, which has significant advantages for both parties. Conducting this type of procurement, based on the principles of transparency and competition, not only saves taxpayers money, but also brings significant profits to winners who receive contracts for the supply of goods, works or services for significant amounts of public funds.

Modern legislation in the field of public procurement requires rational and efficient spending of public funds, creating an environment of fair competition and combating corruption. Thus, the organizers of the procurement process must have the skills to adapt to the constantly changing environment, the willingness to independently acquire knowledge and think critically, to apply the acquired knowledge in practice.

During the investigation of reports of regulatory bodies on the analysis of public procurement – the Ministry of Economic Development, Trade and Agriculture of Ukraine and the State Audit Office of Ukraine, it is established that currently the main problem of modern public procurement practice is the “human factor”.

A number of problems have been identified that lead to shortcomings in the work of tender committees, which may be related to incompetence in time management in the process of organizing and conducting procurement: the rapid pace of changes in legislation in this area; activity of members of the tender committee in the conditions of clearly regulated by form and time stages of procurement procedures, which creates empirical tension, conflicts with emotional experience and leads to disorganization of activity. It is proved that recent legislative changes in public procurement in Ukraine, and vice versa – worsen it.

Based on the analysis of regulatory and legal support of public procurement and the results of their implementation in Ukraine, the need to use “time management” technologies as a technology for organizing the activities of the tender committee and the formation of professional and personal competencies of its members in the system of basic public procurement procedures. Factors that determine this need are the growing pace of change in the socio-political and economic environment, organizational and legal support

of public procurement; constant significant changes in activities – development of new goods, works and services, entry into new markets, introduction of new tools and management systems, etc. Therefore, one of the main objective of the modern specialist in public procurement in recent years has been the ability to effectively organize time at any level - personal, team, corporate, as well as the ability to coordinate their actions with the actions of others to perform tasks.

Further research should focus on the study of specific tools for the introduction of “time management” technology in the activities of members of tender committees, identifying the benefits and risks of using these tools and methods of managing them.

Key words: time management, time planning, time management, member of the tender committee, public procurement, customer organization.

Постановка проблеми. У сучасних умовах динамічних змін соціально-політичної та економічної ситуації, зростання темпів надходження інформації, посилення конкуренції між організаціями і адміністративно-територіальними одиницями особливої важливості набуває управління таким ресурсом, як час.

Сьогодні він стає важливішим, ніж матеріально-технічні й фінансові ресурси, тому що наразі на перший план виходить здатність швидко і гнучко реагувати на будь-які непередбачені ситуації.

Зрозуміло, що швидка зміна навколишнього оточення й умов професійної діяльності тягнуть за собою збільшення обсягів завдань, що виконуються управліннями і фахівцями, породжують необхідність пошуку резервів часу на реалізацію інноваційних проектів. Особливо гостро ці тенденції та завдання ефективного тайм-менеджменту постають перед членами тендерного комітету як суб'єктів організації та проведення публічних закупівель, що постійно працюють в умовах дефіциту часу, самовіддачі й певної напруженості, яка зумовлена специфікою вимог законодавства у даній сфері, частими змінами в ньому, труднощами планування роботи під час організації та проведення закупівель, вирішення великої кількості виникаючих складних ситуацій, особливо в умовах безперервних реформ.

Кожен з етапів закупівлі може потребувати негайного вирішення тендерним комітетом питань організації даного процесу, розв'язання конфліктів, розгляду вимог та скарг учасників, участі у термінових засіданнях комітету тощо. Ці проблеми дуже часто стають причинами гальмування процесу своєчасного прийняття відповідних рішень, а іноді призводять і до правопорушень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методологічні особливості функціонування тайм-менеджменту, технології організації часу, методи його впровадження, способи застосування управління часом для розвитку і підвищення ефективності діяльності організації аналізуються в роботах таких авторів, як: Г.А. Архангельский, Ю. Забродіна, П. Фресса, П. Друкера, Р. Кастенбаума, Д. Нюттена, В. Денисова, Д. Завалішина, Г. Зарковського, В. Зінченко, В. Пономаренко та інших українських і зарубіжних вчених.

Зважаючи на сучасний стан розвитку науки, публічне управління та адміністрування, слід відзначити, що тайм-менеджмент як інструмент удосконалення часової організації професійної діяльності публічних службовців в окремих сферах, де його роль різко зростає, досі залишається недостатньо дослідженим.

Метою статті є визначення та аналіз сучасних механізмів удосконалення часової організації професійної діяльності членів тендерних комітетів.

Виклад основного матеріалу. Публічні закупівлі є формою економічних відносин на конкурсних засадах між державою та постачальниками товарів, робіт і послуг, яка має суттєві переваги для обох сторін. Проведення публічних закупівель, що базуються на засадах прозорості та конкуренції, сприяє не тільки заощадженню коштів платників податків, а й приносить відчутний прибуток переможцям, котрі отримують контракти на постачання товарів, робіт чи послуг на значні суми державних коштів.

Сучасне законодавство у сфері публічних закупівель ставить перед його суб'єктами завдання раціонального та ефективного витрачання державних коштів, створення середовища добросовісної конкуренції та боротьби з проявами корупції, які здатні адаптуватися до змінних умов сьогодення, готові самостійно здобувати знання і критично мислити, застосовувати на практиці.

Із часів незалежності царина закупівель за державні кошти в Україні знаходиться в інтенсивній розбудові. Але тільки 12 лютого 2015 р. громадськості та ЗМІ було презентовано систему електронних закупівель «ProZorro». 2016 рік став роком кардинальних змін в системі публічних закупівель України. За останні роки в ній з'явилися низка технологічних рішень, вироблено принципово нову ідею взаємодії між державою, бізнесом та громадськістю, що була представлена в суспільстві тезою «Всі бачать все!». Реформа публічних закупівель в Україні була визнана однією з найуспішніших реформ 2016 року. Вона здобула значну підтримку як серед українців, так і з боку міжнародного товариства. Але, попри досить широке визнання, ця реформа – як і більшість реформ в Україні – зіштовхнулася зі значним опором та викликала палкі дискусії недовіри.

19.04.2020 року набрала чинності чергова нова редакція (третя з 2010 року) Закону України «Про публічні закупівлі». Відповідно до мети він покликаний зменшити ймовірну корупційну складову частину тендерів через посилення прозорості у їх проведенні, убезпечити замовників і виконавців від взаємних ризиків і захистити державу від нераціонального і неефективного витрачання коштів [7].

Згідно з пунктом 4 розділу X «Прикінцеві та перехідні положення» нової редакції Закону України «Про публічні закупівлі» замовник може утворювати тендерний комітет (комітети) для організації та проведення процедур закупівель, а також визначити уповноважену особу (осіб) та тендерний комітет (комітети), за умови що кожен із них буде відповідальним за організацію та проведення конкретних процедур закупівель [7].

Тендерний комітет є колегіальним органом. Це службові (посадові) та інші особи замовника, призначені відповідальними за організацію та проведення процедур закупівлі згідно із Законом.

На відміну від тендерного комітету, уповноважена особа (особи) – це службова (посадова) чи інша особа, що є працівником замовника і визначена відповідальною за організацію та проведення процедур закупівлі/спрощених закупівель згідно з цим Законом на підставі власного розпорядчого рішення замовника або трудового договору (контракту). Саме принцип одноосібного прийняття рішень уповноваженою особою позбавляє їх діяльність багатьох організаційних проблем, що властиві тендерному комітету, хоча, слід відзначити, що породжує нові, такі як переваженість такого суб'єкта, певна кулуарність у процесі прийняття рішень під час організації та проведення закупівель тощо. Проте дослідження даної статті присвячене впровадженню технологій тайм-менеджменту в діяльність саме тендерного комітету, адже, окрім інших складностей виконання власних повноважень під час організації та проведення закупівель, жодне рішення в такому випадку не приймається одноосібно, а виключно колегіально на засіданнях тендерного комітету методом голосування та затверджуються відповідним протоколом.

Отже, відповідно ст. 11 базового Закону, тендерний комітет:

- планує закупівлі, складає та затверджує річний план закупівель;
- здійснює вибір процедури закупівлі;
- проводить процедури закупівель;
- забезпечує рівні умови для всіх учасників, об'єктивний та чесний вибір переможця;
- забезпечує складання, затвердження та зберігання відповідних документів з питань публічних закупівель, визначених цим Законом;
- забезпечує оприлюднення інформації та звіту щодо публічних закупівель відповідно до Закону;
- здійснює інші дії, передбачені Законом «Про публічні закупівлі» [7].

І все це окрім виконання основних обов'язків за місцем роботи і під тягарем персональної відповідальності за прийняті ними рішення, які члени комітету несуть відповідно до законів України.

А тому дуже своєчасним і актуальним є значне розширення новою редакцією Закону переліку порушень, за які притягуватимуться до адміністративної відповідальності посадові особи та керівники замовників, а також збільшення суми штрафів за такі порушення:

- порушення процедур закупівель;
- оцінка пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій), тендерних пропозицій не за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), тендерної пропозиції, що міститься в документації конкурсних торгів (кваліфікаційній документації), тендерній документації;
- укладення з учасником, який став переможцем торгів, договору про закупівлю за цінами і обсягами, що не відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації), тендерної документації;
- неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації про закупівлі відповідно до вимог законодавства;
- ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом.

За це на службових (посадових), уповноважених осіб накладають штрафи в розмірі від 11900 грн. до 17000 грн. За повторне порушення — від 17000 грн. до 25500 грн. Внесено суттєві правки в ст.164¹⁴ КУпАП, в якій вже вводиться певна градація щодо класифікації порушень та розміру штрафів за них. Так, за порушення порядку визначення предмета закупівлі; несвоєчасне надання або ненадання замовником роз'яснень щодо змісту тендерної документації; складання тендерної документації не відповідно до вимог закону тощо на службових (посадових), уповноважених осіб замовника накладатимуть штраф в розмірі 1700 грн. (3400 грн. за повторне таке порушення) [7]

А ось, наприклад, за придбання товарів, робіт і послуг до/без проведення процедур закупівель / спрощених закупівель відповідно до вимог закону; невідхилення тендерних пропозицій, які підлягали відхиленню відповідно до закону; відхилення тендерних пропозицій на підставах, не передбачених законом або не у відповідності до вимог закону (безпідставне відхилення) тощо передбачено штраф в розмірі від 25500 грн. до 51000 грн.

Втім, жодної згадки про вдячність, мотивацію людей, які забор'язані забезпечити максимальну ефективність витрачання державних коштів! Позитивне вирішення даного питання залежить від доброї волі керівника замовника. У цьому аспекті цікавим є той факт, що Типове положення про тендерний комітет, яке втратило чинність з прийняттям в 2010 р. Закону «Про здійснення державних закупівель», містило норму, яка передбачала преміювання членів тендерного комітету.

Крім того, Закон України «Про здійснення державних закупівель» в редакції 01.06.2010 р. передбачав обов'язок всіх членів комітету конкурсних торгів пройти навчання та/або підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері здійснення державних закупівель у порядку, встановленому Міністерством економіки України.

З моменту публікації даного закону, Міністерство економіки в ході реалізації адміністративної реформи вже було реорганізовано в Міністерство економічного розвитку та торгівлі, а наразі – в Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства, проте наказу Уповноваженого органу порядку, що встановлював би вказаний порядок так і не було затверджено.

Водночас в Україні бурхливі процеси у суспільстві та економіці рефлектують і на кількість та обсяг змін у законодавстві щодо публічних закупівель – з моменту прийняття Закону «Про публічні закупівлі» № 922-VIII від 25 грудня 2015 року було прийнято вже понад десять законів, направлених на його вдосконалення. Відповідні зміни, зрозуміло, зазнають і інші законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти інших ЦОВВ України, що задіяні в даному процесі (Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Антимонопольного комітету України, Державної служби статистики України, Казначейської служби України тощо). Безумовно, всі ці зміни повинні бути об'єктом ретельного відстеження, аналізу та вивчення всіма членами комітету, адже разом з обов'язком пройти навчання персональну відповідальність за прийняті рішення з членів комітету ніхто не знімав.

Отже, цілком закономірним стали результати аналізу стану публічних закупівель в Україні у 2017 та 2018 роках, який засвідчив, що система закупівель була непродуктивною та не результативною – такий висновок зроблено Міністерством економічного розвитку та торгівлі України (наразі – Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України) з огляду на те, що майже 74% усіх замовників, на яких поширювалася дія Закону України «Про публічні закупівлі», не застосовували процедури торгів. Загальна статика публічних закупівель у 2017 році представлена на рис. 1 [4].

Головна проблема сучасної практики публічних закупівель – «людський чинник», що породжує корупцію і недобросовісність.

Відповідно до чинного до 19 квітня 2020 року законодавства, якщо річна вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) є меншою 200 тисяч гривень, а робіт – 1,5 мільйона гривень, **замовники** не були зобов'язані проводити закупки в електронній системі публічних закупівель. Тобто якщо річна вартість предмета закупівлі не перевищувала порогових сум, організації-замовники мали право на його придбання без проведення конкурсних торгів, завантажуючи в систему «ProZorro» лише звіти про проведені закупівлі. Таким чином, створювалися умови для закупівлі товарів, робіт чи послуг у «свого улюбленого постачальника» без жодного натяку на конкуренцію та можливість перевірки ефективності і раціональності витрачання державних коштів під час закупівель із боку суспільства.

І не викликає здивування той факт, що даною можливістю успішно і активно користувались недобросовісні замовники. Це підтверджують результати звіту, який в було розроблено *Міністерством економічного розвитку та торгівлі України*. Статистичні дані сфери публічних закупівель, які охоплюють період з 1 січня по 31 грудня 2018 року (табл.1), показали стрімке збільшення (на 36% порівняно з 2017 роком) кількості укладення прямих договорів організаторами закупівель без використання електронної системи [3].

На відміну від попередньої ситуації, нова редакція Закону вводить низку революційних змін щодо здійснення публічних закупівель в Україні, а саме: вимогу до замовників надавати звіт у систему ProZorro про всі закупівлі вартістю від 1 копійки. Таким чином, якщо річна вартість товарів, робіт і послуг не перевищує 50 тис. грн., тобто закупівлі здійснюються без використання електронної системи закупівель, то замовник обов'язково оприлюднює в електронній системі закупівель звіт про договір про закупівлю, укладений без використання електронної системи закупівель. Безумовно, такі зміни були необхідними і очікуваними, проте сподівання, що вони зможуть подолати корупційні схеми, виводячи з-під «ковдри таємничості» допорогові закупівлі, та відкриють можливості для участі в закупівлях новим учасникам, можуть виявитися марними.

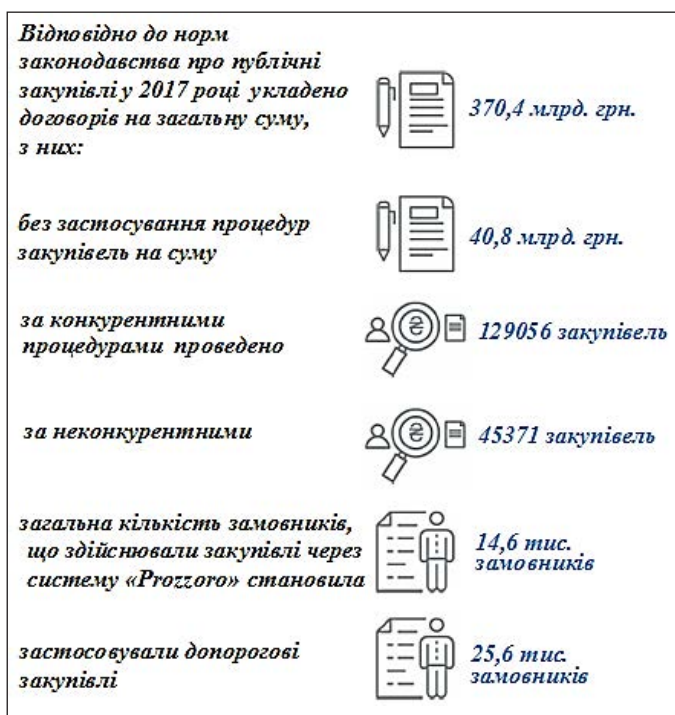


Рис. 1. Статистика публічних закупівель у 2017 році

Діяльність учасників та організаторів в завершених закупівлях в 2018 році

Процедура закупівлі	Кількість тендерів	Кількість унікальних учасників	Кількість цінкових пропозицій	Кількість дискваліфікацій	% дискваліфікацій	Середня кількість пропозицій на торги
Всього	251 655	49 275	621 546	65 131	10	2,28
Допорогова закупівля	167 174	30 816	351 639	31 559	9	2,06
Відкриті торги	78 332	33 254	244 363	32 398	13	2,66
Відкриті торги із публікацією англ. мовою	4 790	4 696	20 910	450	2	2,82
Переговорна процедура (для потреб оборони)	1 359	1 045	4 634	724	16	2,48

Джерело: складено автором за даними МЕРТ України [3]

Бар'єром може стати знов таки ж незначний проміжок часу, що відведений законодавцем учасникам для участі в закупівлі – 5 робочих днів. Такі строки роблять участь новачків у тендері практично неможливою, адже саме за цей період вони повинні знайти оголошення про закупівлю, якісно та вчасно підготувати всі необхідні документи для подання тендерної пропозиції тощо. Отже, як участь у тендері, так і перемога в ньому стає найбільш ймовірною все ж таки для «своїх улюблених» постачальників.

Слід відзначити, що порушення законодавства у сфері публічних закупівель вчиняються майже на всіх стадіях даної процедури. За результатами перевірок Державною аудиторською службою України упродовж січня – вересня 2019 року шляхом відміни торгів було попереджено порушень у сфері публічних закупівель на суму майже 9,7 млрд. грн. та розірвання договорів на суму понад 1,4 млрд. гривень [8]. Структура порушень, встановлених за результатами перевірок закупівель протягом січня-вересня 2019 року представлена на рис. 2.

Безумовно, не всі вони є наслідком саме корупційних діянь. Як показує практика, порушення в розміщенні замовлень і укладення контрактів певною мірою відбувається через неграмотність управлінського персоналу, нестачу часу тощо. У свою чергу, це потребує підготовки та формування професійного кадрового складу для системи закупівель. Але більшість із цих порушень допускається на стадіях підготовки документації та проведення тендерів. Порушення мають широке розповсюдження і по регіонах, і за галузями.

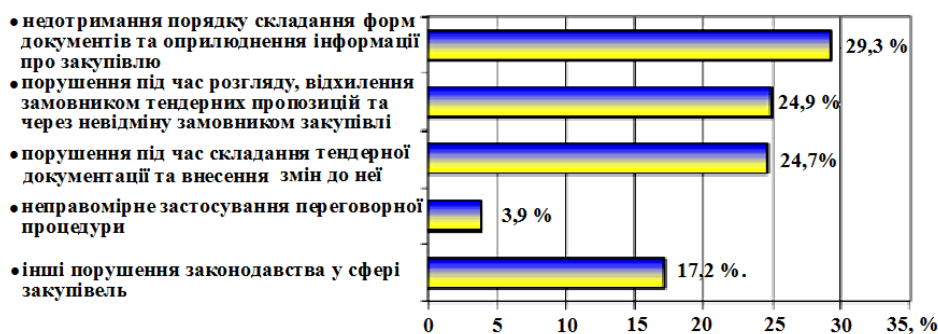


Рис. 2. Структура порушень за результатами перевірок закупівель Державною аудиторською службою України протягом 2019 року [3]

Питання державного регулювання даних закупівель у всьому світі є об'єктом пильної уваги з боку законодавців – адже в даному випадку сам покупець, тобто держава, зацікавлений в максимальній ефективності процесу. Якісна нормативна база і грамотне адміністрування закупівель сповна можуть звести можливі втрати ефективності до мінімуму. У даний час тайм-менеджмент є одним з основних інструментів розвитку організації.

Ця необхідність проявляється в частині вивчення технології організаторської діяльності тендерного комітету та формування професійно-особистісних компетенцій його членів в системі основних процедур публічних закупівель. Актуальність окресленої проблематики підтверджується і з позиції психології. Швидкий темп змін в законодавстві даної сфери, діяльність членів тендерного комітету в умовах чітко регламентованих за формою і часом

етапів процедур закупівель, що створює емпіричну напруженість, вступає в конфлікт з емоційним переживанням та призводить до дезорганізації діяльності комітету.

Управління часом дозволяє управлінцям керувати часом роботи, планувати, організувати й оцінювати витрати на робочу силу на всіх етапах бізнес-процесів і мінімізувати витрати організації. Ресурсно-часова складова частина компетентності є важливою характеристикою стилю керівництва і трактується як здатність керівника оцінювати професійні можливості та психологічні ресурси підлеглих, правильно прогнозувати час для виконання того чи іншого завдання, а також результативність його виконання [2, с. 15]. Часова компетентність фахівця охоплює вміння: упорядковувати власні цілі; регулярно планувати власний час та правильно розставляти пріоритети; здійснювати делегування повноважень; застосовувати прийоми енергетичного самоменеджменту для оптимального співвідношення праці й відпочинку. Умовою формування цієї компетентності є непохитність вольових рис характеру особистості (вміння долати труднощі, справлятися з непередбачуваними ситуаціями тощо) [5, с. 89]. Отже, ресурсно-часова компетентність означає адекватність сприйняття часу, володіння навичками планування часу, здатність раціонально перерозподіляти часові пріоритети та ліміти міжособистісного спілкування, дотримуватися принципів тайм-менеджменту, включаючи делегування повноважень у соціальних комунікаціях [1]. У спілкуванні часова компетентність визначає адекватність суб'єктивної оцінки часу і часового простору міжособистісної взаємодії, здатність до оптимальної взаємодії з урахуванням часових лімітів спілкування, емпатійність у розширенні або знятті часових меж комунікативного контролю [6, с. 51].

Таким чином, потреба у впровадженні тайм-менеджменту в діяльність членів тендерного комітету обумовлена наступними факторами:

1. Зростаючі темпи змін соціально-політичного та економічного середовища, організаційно-правового забезпечення публічних закупівель створюють умови, які вимагають виконання членами тендерного комітету значної кількості повноважень, оперативного та своєчасного, у відповідності з регламентом закупівельних процедур, прийняття ними колегіальних рішень, за які вони несуть персональну відповідальність, а також самостійна організація і планування своєї роботи як у тендерному комітеті, так і відповідно до посадових обов'язків.

2. Для організацій публічних закупівель стають нормою, а не рідкісним винятком, окрім законодавчих змін, постійні суттєві зміни діяльності – розробка нових товарів, робіт та послуг, вихід на нові ринки, впровадження нових інструментів і систем управління. Для членів тендерного комітету, відповідно, стає нормою постійне збільшення кількості та обсягу вирішуваних завдань, необхідність постійно вишукувати резерви часу для здійснення проектів, що дозволяють організації безперервно розвиватися.

Отже, технологія тайм-менеджменту може сприяти ефективному плануванню робочого часу членів тендерного комітету для досягнення цілей діяльності, знаходження часових ресурсів, розстановки пріоритетів і контролю за виконанням запланованого. Проблема управління часом значно ширша, ніж банальне складання графіка чи схеми виконання проекту.

Особливо гостро завдання ефективного тайм-менеджменту стоїть перед головами тендерних комітетів – вони управляють не тільки своїм власним часом, а й робочим часом своїх підлеглих. Голова комітету організує роботу комітету; приймає рішення щодо проведення засідань комітету; визначає дату і місце проведення засідань комітету; пропонує порядок денний засідань комітету; веде засідання комітету; уносить на розгляд керівника замовника пропозиції щодо змін у складі комітету; здійснює інші повноваження відповідно до законодавства. Таким чином, голова ранжує цілі й завдання, які він ставить перед своїми підлеглими, за ознакою «важливість-терміновість» для того щоб якомога швидше й ефективніше досягати поставленої мети.

Саме голова комітету планує загальний час (ресурс, який відводиться на досягнення конкретної мети) і вибирає завдання, які доцільно делегувати підлеглим. До речі, делегування повноважень – один з головних способів економії часу керівника. Бо єдиний шанс для керівника розвантажити себе і мотивувати людей – це передати відповідальність. Але для цього необхідно чітко поставити цілі, визначити критерії їх досягнення – інакше неможливо буде ні оцінити хід процесу, ні визначити, чи досягнуто результат.

Звісно, ідеальних технологій тайм-менеджменту, які б підходили всім і кожному, не існує. Тому запорука успішного управління часом – грамотне поєднання різних технологій і методик тайм-менеджменту. На сьогоднішній час тайм-менеджмент набув абсолютно нових форм та ознак, він став невід'ємною частиною не тільки ефективного управління підприємства загалом а й особистості зокрема. Саме тому проведене дослідження дає змогу використовувати його результати в діяльності тендерних комітетів організацій-замовників.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Таким чином, ми можемо зробити узагальнений висновок, що основне проблемне питання публічних закупівель – зростаючі темпи змін вимагають від членів тендерного комітету прийняття великої кількості самостійних рішень, вміння самостійно організувати і планувати свою роботу. Всі зростаючі зовнішні запити вимагають від них вміння самостійно розставляти пріоритети в умовах обмежених часових ресурсів. Тому одним з основних компетенцій сучасного фахівця з питань публічних закупівель останнім часом стало вміння ефективно організувати час на будь-якому

рівні – особистому, командному, корпоративному, а також здатність узгоджувати свої дії з діями оточуючих для виконання поставлених завдань.

Подальші дослідження потрібно сфокусувати на вивченні конкретних інструментів запровадження технології «тайм-менеджмент» у діяльності тендерних комітетів, виявленні переваг і ризиків під час застосування даного інструментарію та методів управління ними.

Список використаних джерел:

1. Болотова А.К. Психология организации времени : учебник. Москва : Аспект-Пресс, 2006. 254 с.
2. Борисюк О.М. Сутність та структура управлінської компетентності керівника. *Проблеми екстремальної та кризової психології : збірник наукових праць*. 2014. Вип. 16. С. 11–21.
3. Звіт, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель 2018 рік: / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. 2018. 33 с. URL : <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=3bfc2bd-57c1-4e5b-9d2c-e36a1f624b8c&title=ZvitSferiPublichnikhZakupivelZa2018-Rik>.
4. Інформаційний ресурс Уповноваженого органу у сфері публічних закупівель. URL : <http://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=8245ceea-6349-45c2-a2cf-35791699407f&title=InformatsiiniResurs>.
5. Калинин С.И. Тайм-менеджмент: практикум по управлению временем. Санкт-Петербург : Речь, 2006. 371 с.
6. Підручна І.В. Психологічні особливості часової компетентності особистості. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Психологія»*. 2012. № 1009. Вип. 49. С. 49–52.
7. Про публічні закупівлі : Закон України від 01 квіт. 2016 р. № 922-VIII: ред. від 19.04.2020 // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/922-19>.
8. Публічні закупівлі. Перезавантаження? // «Інтерфакс-Україна». URL : <https://nv.ua/ukr/biz/experts>.

References:

1. Bolotova A.K. (2006) Psychology of time management: tutorial. Aspect- Press. Moscow. 254 p. Russia.
2. Borisjuk O.M. (2014) Essence and structure of managerial competence. Problems of extreme and crisis psychology: a collection of scientific articles. Vol. 16. Pp. 11–21. [Ukraine].
3. Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine. (2018). Report containing an analysis of the functioning of the public procurement system and generalized information on the results of control in the field of procurement in 2018. 33 p. Available at: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=3bfc2bd-57c1-4e5b-9d2c-e36a1f624b8c&title=ZvitSferiPublichnikhZakupivelZa2018-Rik>. [Ukraine].
4. Web resource Authorized body in the field of public procurement Available at: <http://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=8245ceea-6349-45c2-a2cf-35791699407f&title=InformatsiiniResurs>. [Ukraine].
5. Kalinin S.I. (2006) Time management: manual of time handling. Rech. Saint Petersburg. 371 p. [Russia].
6. Pidruchna I.B. Psychological features of temporal competence of the individual. Bulletin of Kharkiv National University named after VN Karazina. Psychology series. 2012. № 1009. Vol. 49. С. 49–52. [Ukraine].
7. VRU (2016) About public procurement: Law of Ukraine 01.04.2016 № 922-VIII: New edition 19.04.2020 // Official web-site of Verkhovna Rada. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/922-19>. [Ukraine].
8. Public procurement. Reloading? “Interfax Ukraine” Available at: <https://nv.ua/ukr/biz/experts>. [Ukraine].

Л. В. Сергієнко, кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри економічної безпеки,
публічного управління та адміністрування
Державного університету «Житомирська політехніка»

І. В. Новосьолов, магістр за спеціальністю
«Публічне управління та адміністрування»
Державного університету «Житомирська політехніка»

М. В. Остапчук, здобувач наукового ступеня
доктора філософії за спеціальністю
«Публічне управління та адміністрування»
Державного університету «Житомирська політехніка»

ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ УРБАНІЗАЦІЙНИМИ ТА ЗУМОВЛЕНИМИ УРБАНІЗАЦІЄЮ ПРОЦЕСАМИ: МІЖНАРОДНИЙ ТА НАЦІОНАЛЬНИЙ РІВНІ

Світові урбанізаційні процеси є стрімкими та неконтрольованими. Процеси урбанізації спричиняють низку ризиків та наслідків, якщо система публічного управління не відповідає тенденціям їхнього розвитку. Тенденції розвитку процесів урбанізації в Україні актуалізують дану глобальну проблематику у вітчизняному середовищі. Негативна характеристика наслідків урбанізації в Україні зосереджується навколо можливостей жителів, зазвичай обмежених урбанізованою територією, своєчасно та в належному обсязі задовольняти потреби, адже в таких містах частіше спостерігаються проблеми доступності житла, транспорту, забезпечення жителів водопровідною водою, видалення відходів, розвитку належної інфраструктури, зокрема й забезпечення дотримання прав і свобод людини. Однією із ключових тенденцій урбанізаційних процесів в Україні є укрупнення міст, що спричиняє розростання міських агломерацій. Тому нині формування ефективної системи публічного управління, яка буде оперативно реагувати на ризики та загрози урбанізації.

У статті проаналізовано діяльність міжнародних інституцій щодо управління урбанізаційними процесами. Визначено й охарактеризовано систему інституційного забезпечення управління урбанізаційним і зумовленими урбанізацією процесами в Україні в частині законодавчої, виконавчої гілок влади, з позиції місцевих представницьких органів, регіональних та місцевих виконавчих органів влади, у частині інших суб'єктів державного сектора. Проаналізовано нормативно-правові акти, що прямо або опосередковано регулюють урбанізаційні чи зумовлені урбанізацією процеси, визначено їхні сфери регулювання. Публічне управління урбанізаційними чи зумовленими урбанізацією процесами повинно враховувати всі можливості, що виникають у даних реаліях, виходячи з того, що міста й агломеровані території є двигунами економічного зростання, концентрації та залучення кваліфікованих людських ресурсів, інвестицій, розвитку інновацій, зростання національної економіки.

Ключові слова: урбанізація, публічне управління, урбанізаційні процеси, інституційне забезпечення, суб'єкти публічного управління.

L. V. Sergienko, I. V. Novosiolov, M. V. Ostapchuk. Institutional provision of management of urbanization and urbanized processes: international and national level

Global urbanization processes are rapid and uncontrolled. Urbanization processes cause a number of risks and consequences if the system of public administration does not correspond to the trends of their development. Trends in the development of urbanization processes in Ukraine actualize this global issue in the domestic environment. The negative characteristics of the effects of urbanization in Ukraine focus on the ability of residents, usually limited by the urban area to meet needs in a timely and appropriate manner, because in such cities there are more problems with housing, transport, water supply, waste disposal, development of proper infrastructure, including ensuring respect for human rights and freedoms. One of the key trends in urbanization processes in Ukraine is the consolidation of cities, which causes the growth of urban agglomerations. Therefore, it is important today to form an effective system of public administration that will respond quickly to the risks and threats of urbanization. The article analyzes the activities of international institutions for the management of urban processes. The system of institutional support for the management of urbanization and urbanization processes in Ukraine in terms of legislative, executive branches, from the standpoint of local representative bodies, regional and local executive bodies and in other public sector entities is defined and characterized. The normative legal acts that directly or indirectly regulate urbanization or urbanization processes are analyzed and their spheres of regulation are determined. Public management of urbanization or urbanization processes should take into account all the opportunities that arise in these realities, based on the fact that cities and agglomerations are the engines of economic growth, concentration and attraction of skilled human resources, investment, innovation and national economy growth.

Key words: urbanization, public administration, urbanization processes, institutional support, subjects of public administration.

Постановка проблеми. Урбанізаційні процеси мають глобальний характер, що підтверджується напрямками діяльності міжнародних організацій, що здійснюють інституційне забезпечення управління процесами та наслідками урбанізації. Необхідність управління процесами та наслідками урбанізації формує нові завдання перед урядом усіх без винятку країн світу. Це започатковано міжнародними інституціями, що діють у напрямі координації зусиль світової спільноти для забезпечення співіснування людства, сталого розвитку, тобто вирішення та/або мінімізації наявних глобальних проблем. Зазначене зумовлює актуальність дослідження діяльності міжнародних організацій, суб'єктів публічного управління урбанізаційними і зумовленими урбанізацією процесами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у дослідження міст здійснили В.Д. Бакуменко, П.С. Коваленко, В.С. Куйбіда й інші. Окремі аспекти функціонування міст вивчалися у працях Б.І. Адамова, В.І. Борденюка, О.І. Васильєвої, Є.С. Ключниченка й інших. Доцільно відзначити наукові напрацювання В.Б. Авер'янова, О.Л. Валевського, О.Д. Лазора, В.Д. Полтавець, В.В. Романова, Ю.П. Сурміна щодо формування і реалізації публічної політики на місцевому рівні. Дослідженню методологічних засад сучасних міських процесів, методології управління сталим розвитком міста, пошуку шляхів забезпечення розвитку міст і агломерацій присвячені праці О.В. Балусєвої, М.А. Міненко, В.І. Бендюга, Б.М. Комариста, А.Є. Буряченко й інших. Віддаємо належне напрацюванням учених у даній сфері, однак через стрімкі тенденції урбанізації і, як наслідок, потреби управління даними процесами та процесами, зумовленими урбанізацією, питання інституційного забезпечення управління в даній сфері потребує вивчення.

Мета статті – охарактеризувати інституційне забезпечення управління урбанізаційними процесами на міжнародному та національному рівнях.

Виклад основного матеріалу. Ідентифікацію та характеристику діяльності інституцій, що забезпечують управління урбанізаційними та зумовленими урбанізацією процесами, доцільно розглянути з міжнародних інституцій, діяльність яких сфокусована на глобальних проблемах людства, розроблених уніфікованих принципів ефективного управління у відповідних сферах, формуванні світового порядку денного.

Департамент економічних та соціальних питань Секретаріату ООН є важливим ланцюгом між глобальною політикою в економічній, соціальній і екологічній сферах та національними політиками (діями), що працює у трьох взаємопов'язаних областях:

- збирає, генерує й аналізує широкий спектр економічних, соціальних і екологічних даних та інформації для перегляду державами – членами ООН на предмет аналізу світових проблем і розроблення варіантів внутрішніх політик;

- сприяє проведенню переговорів держав-членів щодо спільних напрямів дій для вирішення наявних або потенційних глобальних проблем;

- консультує уряди країн щодо шляхів та способів імплементації рішень та політик, ухвалених на самітах та конференціях ООН.

Відділ народонаселення. Відділ народонаселення Департаменту економічних та соціальних питань (далі – Відділ) забезпечує міжнародну спільноту своєчасними та доступними даними щодо кількісної та якісної характеристики населення, проводить аналіз тенденцій розвитку населення, надає результати розвитку демографічної політики окремих країн і регіонів. Із цією метою відділ проводить регулярні дослідження чисельності та характеристики населення, трьох компонентів зміни населення (народжуваність, смертність та міграція). Заснований у 1946 р., Відділ надає істотну підтримку з питань народонаселення та питань розвитку Генеральній Асамблеї ООН, Економічній та соціальній раді та Комісії з питань народонаселення та розвитку. Він також керує або бере участь у різних міжвідомчих координаційних механізмах системи Організації Об'єднаних Націй. Робота Відділу також сприяє зміцненню спроможності держав-членів контролювати тенденції розвитку населення та вирішувати наявні проблеми населення. З 1988 р. Відділ надає інформацію щодо оцінки чисельності міського та сільського населення, готує прогнозні показники чисельності та розподілу населення до 2050 р. Крім цього, надаються ретроспективні і прогнозні оцінки населення всіх міських агломерацій та всіх столиць світу.

Оцінка сучасного стану та прогнозних показників ґрунтується на інформації, що надходить від національних статистичних органів відповідно до критеріїв, які використовуються в кожній окремій країні. Джерелом для них найчастіше служать підсумки переписів населення, хоча в деяких країнах використовуються дані реєстрів населення й адміністративного обліку. Оскільки країни використовують різні критерії виділення міського населення, то документ надає коментарі та визначення міських поселень, до яких вони віднесені (міські агломерації, метрополітенські ареали або власне міста).

Світовий банк. Ще однією міжнародною інституцією, яка надає статистичні дані із процесів урбанізації, є Світовий банк. Робота Світового банку в розвитку та підтримці урбанізаційних процесів спрямована на створення стійких міст та громад, сприяє досягненню Цілі сталого розвитку № 11 «Забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості й екологічної стійкості міст і населених пунктів», цілей Світового банку щодо подолання крайньої бідності та підвищення рівня соціального розвитку.

Світовий банк інвестує в міську інфраструктуру та допомагає національним і муніципальним урядам будувати фіскальну та фінансову системи для зростання доходів та забезпечення ширшого доступу до приватного капіталу для стабільного фінансування інвестиційних потреб. Світовий банк щорічно інвестує в середньому 6 мільярдів доларів у проекти розвитку міст. Завдяки поєднанню фінансування інвестиційних проектів, позик на розробку політики та фінансування програми для результатів Світовий банк прагне допомогти містам задовольнити критичні вимоги урбанізації.

Центральне розвідувальне управління надає статистичні дані з рівня урбанізації окремих країн чи регіонів. Уся інформація викладена в “The World Factbook” [1], аналізує два основні показники, що можуть характеризувати рівень урбанізації країни.

По-перше, показник частки міського населення, який показує відсоток від загальної кількості населення. Показник визначається країною, яку досліджують. Другий показник – темп урбанізації, який описує прогнозну середню швидкість зміни міського населення за аналізований період часу. Центральне розвідувальне управління надає статистичні дані про десять найбільших міських агломерацій. Міська агломерація визначається як така, що включає місто, також його приміську зону, що лежить поза межами міста.

Інституційне забезпечення у сфері містобудування в Україні є досить розмежованим з огляду на варіативність та розподіл функцій між виконавчою, законодавчою гілками влади й іншими суб'єктами державного сектора. За різні функціональні наповнення (економічний, фізичний, культурний розвиток) відповідають різні комітети, агентства, міністерства й об'єднання.

Система інституційного забезпечення управління урбанізаційними процесами в Україні:

– у частині законодавчої гілки влади – це Верховна Рада України та її відповідні комітети: Комітет з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства; Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування, функціонал яких полягає в розробленні проектів законів або поданні законодавчих пропозицій у сфері просторового розвитку, будівництва житла та містобудування загалом;

– у частині виконавчої гілки влади – це Кабінет Міністрів України та відповідні міністерства: Міністерство розвитку громад та територій України, діяльність якого полягає у формуванні та реалізації державної політики у сфері адміністративно-територіального управління та самоуправління, сфері будівництва, просторового планування та житлово-комунальних послуг; Міністерство енергетики та захисту довкілля – формування та реалізація державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, екологічної та в межах повноважень, передбачених законом, біологічної й генетичної безпеки. Також Міністерство встановлює обмеження на використання земель та інших ресурсів; Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України – формування та реалізація державної регіональної та загальної економічної політики. Також Міністерство відповідає за моніторинг розвитку регіонів, проблемних територій України, надає адміністративну й організаційну підтримку в розробленні стратегій соціально-економічного розвитку; Міністерство культури України – формування та реалізація державної політики у сфері культури й охорони культурної спадщини, а також Міністерство інфраструктури України, діяльність якого полягає у формуванні та реалізації державної політики у сфері дорожнього господарства (переведення транспортної галузі, інфраструктури на європейський рівень), воно відповідає за розвиток і утримання об'єктів інфраструктури, використання земельних ділянок та здійснення будівництва на об'єктах інфраструктури. До окреслених суб'єктів державного управління доцільно віднести також інші центральні органи виконавчої влади, як-от: Державна архітектурно-будівельна інспекція України – діяльність у сфері надання дозволів на будівництва та надання ліцензій професійним учасникам ринку будівництва; Державна служба з питань геодезії, картографії та кадастру – діяльність за декількома напрямками: землевпорядкування; оцінка вартості та технічних характеристик земельних ділянок; забезпечення охорони навколишнього природного середовища;

– з позицій місцевих представницьких органів – це обласні та районні ради, міські ради та виконавчі комітети, до функцій яких віднесено формування та забезпечення реалізації політики на місцях з урахуванням запитів, потреб та інтересів громадян окремих територіальних одиниць;

– з позицій регіональних та місцевих виконавчих органів влади – це обласні та районні державні адміністрації, зокрема й територіальні представництва міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Окрім окреслених суб'єктів публічного управління, у сфері урбанізації в Україні також існують інші організації, які також є дотичними до формування та реалізації публічної політики в даній області. Одними з таких є науково-дослідні інститути, основне завдання яких – розроблення генеральних схем розвитку областей, районів, міст, а також забезпечення контролю та нагляду за їх реалізацією.

У контексті вивчення нормативно-правового механізму державного управління процесами урбанізації доцільно виділити такі нормативно-правові акти, що прямо / опосередковано регулюють урбанізаційні чи зумовлені урбанізацією процеси, характеристика яких подано в табл. 1.

Нормативно-правові акти, що прямо / опосередковано регулюють урбанізаційні чи зумовлені урбанізацією процеси

Нормативно-правовий акт	Положення, що прямо або опосередковано регулюють урбанізаційні процеси
<i>Кодекси</i>	
Цивільний кодекс України [2]	Визначає права власності, зокрема і на нерухоме майно. Регулює відносини щодо укладання угод, договорів стосовно забезпечення і виконання цих прав.
Земельний кодекс України [3]	Визначає суб'єктів і об'єкти земельних відносин. Визначає права й обов'язки кожного рівня влади у сфері регулювання земельних відносин. Визначає категорії земель за їхнім цільовим призначенням.
<i>Закони України</i>	
Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [4]	Визначає права, обов'язки та повноваження органів місцевого самоврядування у сфері управління комунальною власністю, власністю на землю, землекористування та землевпорядкування.
Закон України «Про засади державної регіональної політики» [5]	Визначає принципи та засади регіонального розвитку, завдання органів місцевого самоврядування у сфері розроблення та подальшої реалізації програм розвитку регіонів.
Закон України «Про Генеральну схему планування території України» [6]	Визначає території за зонами урбанізації, характеристику зон урбанізації.
Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» [7]	Визначає загальні терміни містобудівної діяльності, регулює весь процес будівельного проєкту, від підготовки проєктної документації до загального будівництва. Визначає загальні правила забудови міст. Основними точками опори містобудівної діяльності є: раціональна система розселення, раціональне розташування зон житлової та громадської забудови, виробничих, рекреаційних, природоохоронних та інших зон і об'єктів. Визначає обов'язковість проєктної документації та генеральних планів міст і селищ.
Закон України «Про архітектурну діяльність» [8]	Визначає основні стандарти архітектурної діяльності щодо об'єктів та споруд будь-якого призначення та власності, принципи та стандарти стосовно оформлення будь-якого виду архітектурної документації, принципи моніторингу дотримання технічних та інших стандартів.
Закон України «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду» [9]	Визначає характеристику всіх процесів, пов'язаних із поняттям застарілого й аварійного житлового фонду, обов'язки центральних органів влади й органів місцевого самоврядування.
Закон України «Про землеустрій» [10]	Визначає обов'язки центральних органів влади та місцевого самоврядування у процесах землеустрою, визначення його пріоритетів. Встановлює природоохоронні стандарти та моніторинг їх дотримання.
Закон України «Про Державний земельний кадастр» [11]	Визначає принципи реєстрації земельних ділянок незалежно від форми власності та цільового призначення. Встановлює нормативні вимоги до публікування інформації про кожну земельну ділянку.
<i>Підзаконні акти</i>	
Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [12]	Визначає порядок формування та функціонування громадських рад, їхні права й обов'язки. Визначає механізми проведення громадських слухань.
Указ Президента України «Про цілі сталого розвитку України на період до 2030 р.» [13]	Визначає порядок моніторингу дотримання Цілей сталого розвитку України до 2030 р. Визначає впровадження дієвої системи моніторингу результатів досягнення даних Цілей.
Закон України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України до 2030 р.» [14]	Визначає наявні проблеми та сучасний стан екології країни, конкретні цілі та завдання державної політики у сфері екології. Визначає терміни реалізації, конкретні показники й очікувані результати реалізації державної політики у сфері екології.

Система публічного управління, зважаючи на стрімкість та нестабільність урбанізаційних і зумовлених урбанізацією процесів, має гнучко реагувати на виклики, зокрема і в частині правового механізму, для запобігання потенційним та наявним ризикам, використання можливостей урбанізації, а також забезпечення сталого розвитку.

Вивчення урбанізаційної проблематики в системі публічного управління й адміністрування зумовлено сукупністю глобальних проблем, викликів та можливостей, які передусім концентруються в містах. Постійний моніторинг урбанізаційних і зумовлених урбанізацією процесів, їхнього потенціалу є основою для ухвалення ефективних публічно-управлінських рішень та дій для забезпечення дотримання прав, свобод, задоволення потреб та інтересів, а також досягнення економічного добробуту, соціального консенсусу, гарантування екологічної безпеки як у загальносвітовому масштабі, так і в межах окремих держав чи територій.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. У процесі вивчення інституційного забезпечення управління урбанізаційними процесами з позицій міжнародних та національних суб'єктів ідентифіковано міжнародні та державні інституції, обґрунтовано їхні функціональні характеристики, а також визначено нормативно-правове забезпечення регулювання урбанізаційних чи зумовлених урбанізацією процесів, що дозволило встановити невідповідність правового механізму державного управління наслідками урбанізації сучасним викликам. Уряд України нині рухається в напрямі побудови е-держави, цифровізації процесів публічного управління, надання адміністративних послуг із використанням інформаційно-комп'ютерних технологій. Це один з альтернативних варіантів вирішення урбанізаційної проблематики, однак, зважаючи на зміни, зумовлені урбанізацією, що стосуються різних сфер, досліджені процеси потребують формування та реалізації комплексної публічної політики, що, у свою чергу, зумовлює подальші наукові розвідки в даному напрямі.

Список використаних джерел:

1. The World Factbook. *Central Intelligence Agency*. 2019. URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/349.html>.
2. Цивільний Кодекс України : Закон України від 20 грудня 2019 р. № 421–ІХ. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № № 40–44. Ст. 356.
3. Земельний кодекс України : Закон України від 16 січня 2020 р. № 2768–ІІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № № 40–44. Ст. 356.
4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 5 лютого 2020 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
5. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 5 лютого 2015 р. № 156–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 13. Ст. 90. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>.
6. Про Генеральну схему планування території України : Закон України від 18 листопада 2012 р. № 3059-ІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 30. Ст. 204. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3059-14>.
7. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 12 лютого 2020 р. № 3038–VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 34. Ст. 343. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>.
8. Про архітектурну діяльність : Закон України від 1 грудня 2019 р. № 687–XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 31. Ст. 246. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14>.
9. Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду : Закон України від 1 січня 2020 р. № 525–V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 10. Ст. 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/525-16>.
10. Про землеустрій : Закон України від 16 січня 2020 р. № 858–IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 36. Ст. 282. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15#Text>.
11. Про Державний земельний кадастр : Закон України від 16 січня 2020 р. № 3613–VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 8. Ст. 61. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17#Text>.
12. Про засади державної регіональної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 7 травня 2019 р. № 156–VIII. *Офіційний вісник України*. 2015. № 13. Ст. 90. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>.
13. Про цілі сталого розвитку України на період до 2030 р. : Указ Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019>.
14. Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України до 2030 р. : Закон України від 28 лютого 2019 р. № 2697–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 16. Ст. 70.

References:

1. Central Intelligence Agency (2019), The World Factbook, URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/349.html> [Ukraine]
2. VRU, Law of Ukraine (2003), Tsyvilnyy Kodeks Ukrayiny [Law of Ukraine “The Civil Code of Ukraine”], dated December 20, 2019 № 421–IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> [Ukraine]
3. VRU, Law of Ukraine (2020), Zemelnyy kodeks Ukrayiny [Law of Ukraine “Land Code of Ukraine”], dated January 16, 2020 № 2768–III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> [Ukraine]
4. VRU, Law of Ukraine (1997), Pro mistseve samovryaduvannya v Ukrayini [Law of Ukraine “About local self-government in Ukraine”], dated February 05, 2020 № 280/97 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> [Ukraine]
5. VRU, Law of Ukraine (2015), Pro zasady derzhavnoyi rehionalnoyi polityky [Law of Ukraine “On the principles of state regional policy”], dated February 05, 2015 № 156–VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19> [Ukraine]
6. VRU, Law of Ukraine (2002), Pro Heneralnu skhemu planuvannya terytoriyi Ukrayiny [Law of Ukraine “About the General scheme of planning of the territory of Ukraine”], dated November 18, 2012 № 3059–III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3059-14> [Ukraine]

7. VRU, Law of Ukraine (2011), Pro rehulyuvannya mistobudivnoyi diyalnosti [Law of Ukraine “About regulation of town-planning activity”], dated February 12, 2020 № 3038–VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17> [Ukraine]

8. VRU, Law of Ukraine (1999), Pro arkhitekturnu diyalnist [Law of Ukraine “About architectural activity”], dated December 01, 2019 № 687–XIV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14> [Ukraine]

9. VRU, Law of Ukraine (2007), Pro kompleksnu rekonstruktsiyu kvartaliv (mikrorayoniv) zastariloho zhytlovoho fondu [Law of Ukraine “About complex reconstruction of quarters (neighborhoods) of obsolete housing stock”], dated January 01, 2020 № 525–V URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/525-16> [Ukraine]

10. VRU, Law of Ukraine (2003), Pro zemleustriy [Law of Ukraine “About land management”], dated January 16, 2020 № 858–IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/858-15#n3>. [Ukraine]

11. VRU, Law of Ukraine (2012), Pro Derzhavnyy zemelnyy kadastr [Law of Ukraine “About the State Land Cadastre”], dated January 16, 2020 № 3613–VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17> [Ukraine]

12. KМУ, Law of Ukraine (2010), Pro zabezpechennya uchasti hromads'kosti u formuvanni ta realizatsiyi derzhavnoyi polityky [Law of Ukraine “On ensuring public participation in the formation and implementation of public policy”], dated May 07, 2019 № 996–2010-p URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>. [Ukraine]

13. Decree of the President of Ukraine, Law of Ukraine (2019), Pro tsili staloho rozvytku Ukrayiny na period do 2030 roku [Law of Ukraine “On the goals of sustainable development of Ukraine for the period up to 2030”], dated September 30, 2019 № 722/2019 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019> [Ukraine]

14. VRU, Law of Ukraine (2019), Pro osnovni zasady (stratehiyu derzhavnoyi ekolohichnoyi polityky Ukrayiny do 2030 roku [Law of Ukraine “On the basic principles (strategy of the state ecological policy of Ukraine till 2030”], dated February 28, 2019 № 2697–VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19> [Ukraine]

Г. Т. Терешкевич (сестра Діогена),
кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри українознавства Львівського національного
медичного університету імені Данила Галицького,
докторант кафедри парламентаризму та політичного
менеджменту Національної академії державного
управління при Президентові України

СПЕЦИФІКА БІОЕТИЧНИХ ПИТАНЬ В УКРАЇНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ЖИТТЯ У ВНУТРІШНЬОУТРОБНИЙ ПЕРІОД В КОНТЕКСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

З одного боку, демократичний світ веде боротьбу за щораз нові права людини, з іншого – ті самі права зачатої та ще ненародженої людини, присмертної, соціально неадаптованої порушує. Моральні аспекти проблеми, які викладає біоетика, надзвичайно важливі, вони допомагають оцінювати проблему переривання вагітності (аборту) з огляду на людську мораль – «благоговіння перед життям».

В Україні все ще відсутнє комплексне наукове дослідження, яке розкрило б сутність засад біоетики у сфері забезпечення права на життя у внутрішньоутробний період у контексті державної політики в галузі охорони здоров'я, що слугуватиме інтересам людини й гармонійному розвитку держави й суспільства.

Метою статті є науково-теоретичне обґрунтування специфіки біоетичних питань у сфері забезпечення права на життя у внутрішньоутробний період у контексті державної політики в галузі охорони здоров'я.

Поширення абортів свідчить про знецінення людського життя. Корінь проблеми лежить у падінні суспільної моралі. Біоетика, яка відстоює гідність і недоторканість людського життя, засуджує аборт як вбивство невинної людської істоти в лоні матері, котре не може бути виправдане ані як мета, ані як засіб досягнення доброї мети. Аборт – це безповоротна й неповторна смерть дитини у фазі внутрішньоутробного розвитку, насильне втручання в природні процеси жіночого організму, яке може призводити до психосоматичних і духовних розладів. Обов'язок лікаря – не нашкодити, завжди стояти на варті життя.

Наслідки абортів відчутні вже тепер: від'ємний показник природного приросту населення, підірвання основи сім'ї, фізичні, психологічні, духовні травми в жінок, які вчинили аборт; зростання числа дітей із різними фізичними вадами, створення серйозних проблем у сфері права й законів (закон, який допускає або лібералізує аборт, дискредитує себе, відмовляючись бути рівним для всіх у забезпеченні права на життя) тощо.

Проблеми абортів, а також постабортного синдрому починають розв'язуватися від усвідомлення важкості цього злочину.

Натепер виникає необхідність переглянути основні нормативно-правові документи щодо проблеми переривання вагітності (абортів), скласти нові з врахуванням положень біоетики й внести відповідні доповнення до основ законодавства.

Ключові слова: біоетика, суспільство, право на життя, аборт, постабортний синдром, система охорони здоров'я, державна політика.

H. T. Tereshkevych (sister Diogena). Specificity of bioethical issues in Ukrainian society in the field of ensuring the right to life in the antenatal period in the context of the state health policy

On the one hand, the democratic world is fighting for new human rights, on the other – violates the same rights of a conceived and unborn person, dying, socially maladapted. The moral aspects of the problem covered by bioethics are extremely important, they help to assess the problem of abortion in terms of human morality – “reverence for life”.

There is still no comprehensive scientific study in Ukraine, which revealed the essence of the principles of bioethics in the field of ensuring the right to life in utero in the context of public health policy, which will serve human interests and the harmonious development of the state and society. The purpose of the article is a scientific and theoretical substantiation of the specifics of bioethical issues in the field of ensuring the right to life in utero in the context of public policy in the field of health care.

The spread of abortion indicates the devaluation of human. The root of the problem lies in the decline of public morality. Bioethics, which upholds the dignity and inviolability of human life, condemns abortion as the killing of an innocent human being in the womb, which can be justified neither as a goal nor as a means to an end. Abortion is the irreversible and irreparable death of a child in the phase of fetal development, violent interference in the natural processes of the female body, which can lead to psychosomatic and spiritual disorders. It is the doctor's responsibility not to harm, to always be on guard for life.

The consequences of abortion are already being felt: a negative indicator of natural population growth, the undermining of the family foundation, physical, psychological, spiritual trauma in women who have had an abortion; increasing the number of children with various physical disabilities, creating serious problems in the field of law and laws (a law that allows or liberalizes abortion, discredits itself by refusing to be equal for all in ensuring the right to life), etc.

Problems of abortion, as well as post-abortion syndrome begin to be solved from the realization of the gravity of this crime.

Today there is a need to revise the main legal documents on the problem of abortion (abortion), and to make new ones, taking into account the provisions of bioethics, and to make appropriate additions to the legal framework.

Key words: bioethics, society, right to life, abortion, post-abortion syndrome, health care system, state policy.

Постановка проблеми. У системі охорони здоров'я в Україні нагромадилися низка питань біоетичного характеру, розв'язання яких лежить у площині законодавчих змін і відповідно в системі публічного управління. Адже від дій публічних управлінців залежить розвиток країни, життя та здоров'я її громадян.

Натепер ми маємо один із найбільших показників депопуляції населення в Україні. Серед чинників, що впливають на процеси відтворення нації, є репродуктивне здоров'я, яке визначається факторами генетичного характеру, стану довкілля та насамперед статевої культури.

Нині спостерігаємо зіткнення двох протилежних тенденцій: з одного боку – поява нових міжнародних угод і декларацій, які гарантують незаперечне право на життя дитині у фазі внутрішньоутробного розвитку, а також деонтологічних кодексів, що наказують оберегти життя людини від моменту запліднення, а з іншого – поширення законодавства, яке легалізує аборт.

Нині, коли Україна посідає сумні перші місця з приводу легального використання людських ембріонів у лікуванні / фармації / косметології (а в цивілізованому світі фетальна терапія заборонена); коли Україна поповнює жорстоку статистику абортів, у тому числі із «соціальних» причин (щороку у світі вбивають 50-60 млн зачатих і ще ненароджених дітей); коли в Україні народжуються діти з важкими недугами / вадами внаслідок використання неприпустимо шкідливої контрацепції; коли реальну загрозу для життя становить екстракорпоральне запліднення, – ці й інші болючі обставини гостро потребують законодавчих ініціатив, реформ.

Сучасні наукові дослідження у сфері охорони здоров'я сприяють розв'язанню багатьох проблем людини / суспільства. Але всі новітні технології не матимуть правдивої цінності, якщо не враховуватимуть етичні й власне біоетичні засади, в основі яких є повага й збереження життя та здоров'я кожної людської істоти – від моменту запліднення до природної смерті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичною основою дослідження стали праці вітчизняних і зарубіжних авторів, присвячені вивченню питань забезпечення права на життя у внутрішньоутробний період у контексті державної політики в галузі охорони здоров'я. В Україні ці питання досліджували: М. Білинська, Ю. Вороненко, В. Гошовська, О. Гришук, Л. Даниленко, В. Загородній, К. Карпенко, В. Кулініченко, Ю. Кундієв, Н. Назар, А. Маркевич, Л. Пашко, С. Пустовіт, М. Чащін, П. Шевчук та інші. Значна увага до зазначених проблем була приділена в роботах зарубіжних вчених: Ж. Ваньє, Н. Вуйчича, Г. Данна, Б. Кловза, Ф. Ней, Дж. Пелуккі, М. Петерс, В. Полтавської, І. Салазар, Ж. Судо, Л. Фрід та інших.

Проте в Україні все ще відсутнє комплексне наукове дослідження, яке розкрило б сутність засад біоетики у сфері забезпечення права на життя у внутрішньоутробний період у контексті державної політики в галузі охорони здоров'я, що слугуватиме інтересам людини й гармонійному розвитку держави й суспільства. У статті вперше в Україні обґрунтовується необхідність внесення засад біоетики в концепцію державотворення та реформування діяльності системи охорони здоров'я відповідно до її норм.

Мета статті – науково-теоретичне обґрунтування специфіки біоетичних питань у сфері забезпечення права на життя у внутрішньоутробний період у контексті державної політики в галузі охорони здоров'я, що слугуватиме інтересам людини й гармонійному розвитку держави й суспільства.

Виклад основного матеріалу. Женевська декларація від 1948 р. окреслює обов'язки лікарів у сфері охорони зачатой та ще ненародженої дитини. У ній вміщена Присяга лікаря, яка спирається на загальновідому клятву Гіппократа [1]: «Якнайглибше шануватиму людське життя від моменту його зачаття. Навіть під впливом погроз не буду вживати моїх лікарських знань проти людських прав» [2, с. 33].

Прийняті в Польщі етико-деонтологічні засади зобов'язують лікаря відмовитись від виконання розпоряджень, якщо вони, згідно з його знаннями й сумлінням, шкідливі або неетичні [3, с. 11].

Одна з найважливіших причин заперечення дару життя криється в дехристиянізації суспільства. Для багатьох людей Бог перестав існувати, водночас зникла належна пошана до життя та безумовної його гідності. Втративши основу, якою є Бог чи віра, й орієнтуючись на власну систему цінностей, важко визначити, що є добром, а що – злом.

Іншим мотивом боротьби проти життя є концепція абсолютної свободи індивіда, свободи, що стоїть на сторожі лише власних інтересів і потреб згідно зі своїми власними переконаннями. У цій ідеології людське тіло не розглядається як конкретна форма існування, всебічно пов'язана з Богом, а лише зауважується як знаряддя на службі різноманітних пожадань і на службі добробуту. Статевість стає деперсоналізованою, лише засобом чи нагодою отримання задоволення, не розглядається як дар, як вираз справжньої любові, а отже, не відкрита на нове життя.

У світі спостерігається щораз більше проявів драматичної агресивності до людського життя, спрацьовує те, що папа Іван Павло II називає «цивілізацією смерті» [4, с. 58–60]. У сучасному суспільстві спостерігаємо моральне падіння, намагання ігнорувати природне право й пошану людського життя. Аборт стає проблемою моральності не лише індивідуальною, а й суспільною чи навіть політичною.

Мати Тереза з Калькутти зазначила: «Нині найбільший руйнівник світу – це аборт. Якщо мати може вбити свою власну невинну дитину, що ж може тоді утримати людей від вбивства один одного? Тільки Той, Хто створив життя, має право забрати його» [5, с. 108].

Аборт поширений нині більше, ніж коли-небудь за всю історію цивілізації. Згідно з даними ВООЗ, у цілому світі щороку здійснюється 50–60 млн абортів (за всю Другу світову війну загинуло 50 млн людей) [5, с. 108]. Згідно з офіційними даними Міністерства охорони здоров'я (далі – МОЗ) України, за 2019 рік у закладах охорони здоров'я було вбито 74 тис. 606 дітей у фазі внутрішньоутробного розвитку, з них 727 – в утробах неповнолітніх осіб [6]. До цієї статистики необхідно долучити новий елемент: перехід до контрацептивних засобів, які, залежно від їх різновидів, часто діють абортивно; суперечать природі як чоловіка, так і жінки, а також їхньому глибокому єднанню; призводять до викиднів; спричиняють вторинну неплідність; шкідливі для життя та здоров'я жінки й потомства [7, с. 127].

Аборт – це перемога гріховної сексуальної революції, яка відбулася за останні роки. Наслідками її стали такі рішення: в 1977 р. в США Конгрес затвердив Акт про контрацепцію, стерилізацію та аборт, маючи «на меті» ввести закон, який начебто мав контролювати нелегальні аборти. Політики, які приймали цей закон, відштовхувалися від того, що тепер аборти будуть проводитися тільки за медичними показаннями. Проте щойно перший аборт став офіційно дозволеним, їх загальна кількість зросла [8, с. 117].

В європейських країнах розрізняють чотири види законів про аборт: найліберальніше законодавство дозволяє «аборт на прохання жінки» (в більшості країн); строгіші закони дозволяють аборт за численними медичними й соціальними показаннями (в Англії, Угорщині, Ісландії, Люксембурзі, Фінляндії, на Кіпрі); досить строгі закони дозволяють аборт лише за деяких обставин: небезпека фізичного й психічного здоров'я чи життя жінки, вагітність після згвалтування, інцесту, серйозні вади розвитку плода (в Іспанії, Польщі й Швейцарії); закони, які забороняють аборти або дозволяють їх у виключних випадках, коли вагітність становить загрозу життю жінки й дитини (у Північній Ірландії та на Мальті) [9, с. 34–39].

У відсотковому відношенні в 98% країн аборт дозволений із метою порятунку життя жінки, в 62% – з метою збереження її фізичного й психічного здоров'я, в 42% – у випадку вагітності після насильства, в 40% – з причини дефектів плода, у 29% – за економічними й соціальними показаннями й у 21% країн – на прохання жінки [9, с. 34–38].

До країн, в яких законодавство чітко стоїть на позиціях охорони прав зачатої та ще ненародженої дитини, належать країни Південної Америки й басейну Карибського моря, а також європейські держави Андорра, Сан-Маріно, Ліхтенштейн, Монако. В Ірландії, на Мальті (як уже було зазначено вище), а також в Об'єднаних Арабських Еміратах, Єгипті, Анголі, Сирії, Ємені, Ірані, Афганістані, Шрі-Ланці, на Філіппінах і в інших країнах аборти дозволені лише в разі загрози життю жінки. У 2006 р. в Нікарагуа був прийнятий закон, за яким забороняється аборт, навіть якщо є загроза життю жінки [10, с. 109].

Аборт легкодоступний у найзаселеніших країнах світу: Китаї, Індії, державах колишнього СРСР, США, Канаді, Туреччині, Єгипті, Нігерії, Пакистані, Мексиці, Японії (яка в 1948 р. стала першою країною, що модернізувала своє законодавство стосовно доступності абортів) [10, с. 108].

Аборти були узаконені в більшовицькій Росії (1920 р.). Програма абортів, стерилізації та контрацепції входила у фашистську програму знищення слов'янського народу на окупованій території («Neremberg» № 2325). Легалізував аборт колишній Радянський Союз. У 1936 році в СРСР був прийнятий спеціальний декрет про заборону абортів, а вже від 5 серпня 1954 р. Наказом Президії Верховної Ради СРСР кримінальну відповідальність вагітних за здійснення абортів було скасовано. Якщо стаття № 36 «Основ законодавства Російської Федерації про охорону здоров'я населення» дозволяла аборт до 12 тижнів вагітності, а за соціальними показаннями, такими, як смерть чоловіка, багатодітність та інше, – до 22 тижнів [11, с. 12], то вже в 1987 р. межі легальності абортів були розширені за наказом Міністерства охорони здоров'я СРСР № 1342. Цей документ дозволяв «перервати вагітність», тобто аборт, за спеціальними показаннями в пізніші терміни – до 28 тижнів [11, с. 14]. За офіційними даними 1991 р. у колишньому Радянському Союзі проводилися близько 10–13 млн абортів щороку серед 70 млн жінок фертильного віку, з них понад 6 млн абортів були нелегальними [12, с. 108].

Протягом останніх десятиліть законодавство щодо абортів ставало дедалі ліберальнішим. Тепер у різних країнах для легалізації абортів існують свої причини: тяжкі випадки – ризик для здоров'я чи життя матері, кровозмішання, згвалтування чи патологічні відхилення в розвитку плода; погані матеріальні й соціальні умови сім'ї; неефективне вживання контрацептивних засобів; добровільне бажання жінки «перервати вагітність» у першому триместрі й на пізніших етапах вагітності – за медичними й соціальними показаннями [13, с. 178–189]. «Переривання вагітності»¹ може здійснювати лише кваліфікований лікар і лише в спеціалізованій клініці – такий запис є в законодавствах багатьох країн [14, с. 34–39].

У випадку абортів за медичними показаннями відповідальність несуть лікарі, які повинні визначити, коли вагітність є загрозою для здоров'я та життя жінки. Згідно з визначенням ВООЗ, «здоров'я – це стан повного фізичного, розумового й соціального добробуту, а не тільки відсутність хвороб і фізичних вад», яке є дискусійним [15, с. 294]. Звідси випливає твердження прихильників абортів: «З медичного боку необхідним є кожен

¹ Подасмо цей вираз у лапках, бо, на наш погляд, він недосконалий через те, що притемнює справжню природу абортів, зміщує увагу з дитини на жінку та її вагітність і не досить наголошує на вбивстві дитини.

аборт, про який просить жінка» [15, с. 110]. В Індії аборт дозволений навіть у випадку неефективного вживання контрацептивних засобів, бо це «завдає важкої травми розумовому самопочуттю жінки». Від 1970 р. у деяких країнах Європи й Азії дозволений аборт за бажанням жінки до 10–12 тижнів вагітності [15, с. 110].

Складна ситуація в нашій державі. Однією з головних причин масового знищення дітей в Україні є чинне законодавство, зокрема ст. 281 («Право на життя») ч. 6 («Штучне переривання вагітності <...>») Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 р. (№ 435-IV) [16] і ст. 50 («Добровільне штучне переривання вагітності») Основного законодавства України про охорону здоров'я від 31 грудня 1992 р. (№ 23–92) [17]. Відповідно до цих статей, в Україні дозволені аборти до 12-го тижня вагітності, а від 12-го до 22-го тижня вагітності – «у випадках, встановлених законодавством». Дозвіл законодавства на вчинення абортів оцінює їх як «звичайне хірургічне втручання», створюючи нову ментальність в оцінці людського життя, зокрема зачатого. Твориться нова псевдокультура, яку Папа Іван Павло II назвав «культурою смерті» [18, с. 5–7]. Це суперечить Конституції України, бо відповідно до ст. 3 й ст. 16 Основного Закону «життя, здоров'я та безпека українців є найвищою соціальною цінністю, а збереження генофонду українського народу є обов'язком держави» [19].

Як стверджує українська науковиця Наталя Назар, Цивільний Кодекс України (від 16 січня 2003 р. № 435-IV) у ч. 2 ст. 25 визначає цивільну правоздатність фізичної особи з моменту народження, що вже суперечить засадам біоетики. Таке визначення дитини в законодавстві тягне за собою в ч. 6 ст. 281 цього ж кодексу дозвіл на «штучне переривання вагітності» (аборт) [20]. Згідно із цим Кодексом, правовий статус дитини має особа до досягнення нею повноліття. Малолітньою вважається дитина до досягнення нею чотирнадцяти років (ст. 31 ч. 1). В Кодексі не вказується нижня межа дитинства [21, с. 520].

Відповідно до ст. 115 Кримінального Кодексу України (від 05 квітня 2001 р. № 2341-III), «вагітність незалежно від її терміну є обтяжувальною обставиною вбивства жінки» [22]. Проте коли йдеться про аборт, правом зачатої дитини на життя нехтують. Тобто маємо прецедент, коли в одному випадку вбивство дитини в лоні матері є обтяжувальною обставиною під час винесення вироку, в іншому ж випадку ми послуговуємося таким самим вбивством, але вже називаючи його «методом планування сім'ї», не несучи за цей вчинок жодного покарання чи відповідальності [23, с. 520].

Згідно з даними Держкомстату, нині в Україні ми спостерігаємо складну демографічну ситуацію, коли смертність значно перевищує народжуваність, внаслідок чого ми маємо неухильне зменшення населення України (в середньому на 218 тис. осіб щороку). Величезну роль у цьому відіграють аборти [24, с. 58].

Україна перейняла традиції Радянського Союзу, тому тут сформувалася своєрідна «абортивна культура». Організаційна структура надання медичної допомоги жінкам зорієнтована на здійснення абортів, розробку нових методик цього медичного втручання, підготовку спеціальних медичних кадрів – створення сприятливих умов для здійснення абортів і сприйняття їх як нормального соціального феномену. Велика кількість штучних абортів свідчить, що ті, хто їх чинить, керуються не моральними засадами, а власними інтересами [25, с. 111].

Питання «абортивної ментальності» суспільства в Україні досі належно не розглядається, а статистичні дані кількості «перерваних вагітностей» не розголошуються. За даними ООН, щороку роблять аборти 500–700 тис. жінок України, а народжують лише близько 400 тис. За даними МОЗ України, на 1 000 живонароджених припадає 139 абортів. Щороку аборти роблять 400–500 жінок віком 10–14 років, 30–35 тис. підлітків 15–17 років і 600 тис. жінок репродуктивного віку (18–49 років), що часто призводить до подальшого безпліддя. Саме тому різко знижується кількість населення України. Незважаючи на тенденцію до зниження, рівень абортів залишається високим і становить 21,1 на 1 000 жінок дитородного віку, або 45,8 на 100 вагітностей. Спостерігається тенденція до збільшення кількості випадків абортів у перше вагітних, що призводить до високого рівня захворюваності й ризику безплідності в жінок. Прямі репродуктивні втрати від невиношування вагітності щороку становлять 36–40 тис. ненароджених дітей. Головні причини – інфекції, що передаються статевим шляхом, аборт і використання засобів контрацепції. Нині на одну українську родину припадає 0,79 дитини, а кожна п'ята сім'я взагалі не може мати дітей [25, с. 104; 26, с. 111].

Така величезна кількість абортів, яка здійснюється щороку в Україні, свідчить про моральний занепад держави й суспільства. Аборт підриває не лише їх основи, а й передусім основи сім'ї та моральний стан кожної окремої людини. Наслідки абортів несприятливі для всіх: для жінок: велика ймовірність як фізичних, так і психологічних травм чи втрата здатності народжувати дітей у майбутньому; для майбутнього покоління: кількість мертвонароджених дітей і передчасних пологів у жінок, що зробили аборт, збільшується вдвічі; зростає число дітей із різними фізичними вадами; для сім'ї: психічне здоров'я, передусім жінки, надломлюється, моральна єдність подружжя послаблюється, жінка втрачає свою гідність, стає предметом експлуатації з боку чоловіка, сімейна гармонія порушується; для підлітків: неупорядкованість статевого життя, внаслідок чого зростає число самотніх матерів; для держави: виникає демографічна проблема [25, с. 106; 26, с. 111].

Причинами зменшення дітонародження можна вважати не лише соціально-економічні чинники, а й появу в 1970-х роках у США ідеології «чайлдфрі», прибічники якої свідомо відмовляються від народження дітей, незважаючи на таку можливість.

Нині формується ставлення до абортів як до явища морально нейтрального, що не вважається злочином. Як могло дійти до того, що позбавлення життя втрачає характер «злочину» й отримує статус «закону»; що кожного дня у світі гинуть тисячі ненароджених і беззахисних дітей, йде «війна сильних проти безсилик», виникає своєрідна «змова проти життя»? [26, с. 112; 27, с. 16]. Ми живемо в епоху, коли проблема абортів викликає багато полеміки й різні реакції суспільних груп. Аборт є не лише моральною чи правовою, а й політичною проблемою. Упродовж останніх років у багатьох країнах проводилися кампанії як проти, так і на захист абортів, які подекуди переходили в сутички між прихильниками. Є держави, в яких дискусії щодо абортів завершилися легалізацією їх парламентами. Це особливо небезпечно на територіях із малою популяцією певної нації, коли аборти перетворюються на геноцид.

Слово «аборт» походить із латинського “*abortio*”, що означає «померти до народження». Спробуємо запропонувати стисле й повне визначення абортів, що одночасно було б найправильнішим відбиттям цієї проблеми: «Штучний аборт – це свідоме й безпосереднє (пряме) здійснення вбивства дитини, що перебуває в початковій фазі свого розвитку, тобто між заплідненням і народженням» [26, с. 113].

З огляду на моральні чинники розрізняємо кілька видів абортів.

Мимовільний аборт (викидень, спонтанний аборт) – незумовлена й ніким не спровокована втрата плода всупереч волі матері, яка може через це страждати. За такий аборт жінка не несе моральної відповідальності. Ця дитина залишила слід любові в цьому світі. Тепер вона живе в Господі.

Здебільшого ця проблема розв’язана завдяки розвитку фетології, яка може попередити причини викидня. До них належать анатомічні й гормональні аномалії, інфекційні хвороби під час вагітності, а також хвороби, які передаються статевим шляхом, наприклад сифіліс і такі інші.

Аборт може бути наслідком невідповідної турботи про себе (зокрема на початку вагітності), негативного ставлення чоловіка до жінки під час вагітності, надмірного фізичного навантаження, стресів, незадовільного стану здоров’я жінки, зроблених нею раніше абортів, а також наслідком вживання алкоголю чи наркотиків, паління тощо.

Під час мимовільного абортів відбувається поступове відшарування тканин хоріону (зародкової оболонки) від стінки матки, яке супроводжується пошкодженням її кровоносних судин, що приводить до скорочення матки й подальшої кровотечі, внаслідок чого з’являється періодичний біль у нижній частині живота й у попереку. У такому випадку в разі правильного лікування та дотримання суворого ліжкового режиму є шанс зберегти вагітність.

Якщо причиною викидня є очевидний і свідомий вчинок жінки, який безпосередньо провокує мимовільний аборт – це вже моральний злочин (добровільно скоєним абортів є вживання засобів і методів, що перешкоджають імплантації ембріона або зумовлюють викидень) [28, с. 142].

Аборт при ектопічній (позаматковій) вагітності (коли ембріон імплантувався в матковій трубці (в 98% випадків), чи прикріпився до інших частин тіла: шийки матки, яєчника або стінки черевної порожнини). Така патологія вагітності практично не залишає для дитини жодного шансу, щоб вижити, бо бракує природного середовища, в якому плід міг би розвиватись аж до моменту своєї незалежності. Окрім цього, продовження позаматкової вагітності не тільки призвело б до смерті матері, але не врятувало б життя дитини. Тому в разі імовірності втрати обох людей треба рятувати життя хоча б однієї.

Якщо медицина досягла б таких успіхів, коли можливо пересадити ембріон із фаллопієвої труби в матку, щоб він міг рости, тоді необхідно рятувати й матір, і дитину.

Також є відомі історії, що під час черевної вагітності після операції лапаротомії (розрізу передньої черевної стінки) дитина народилася живою, хоч ризик для мами був великий. Однак медицина розвивається з перспективою того, що буде розроблений шанс безпечного ведення такої вагітності з максимальним використанням шансу для дитини, якщо він існує [29, с. 114].

«Терапевтичний» (безпосередній, прямий) аборт. Це ситуація, коли вважають, що жінка перебуває в тяжкому фізичному чи психічному стані, який ускладнюється вагітністю. Необхідно зазначити, що йдеться не про терапевтичні заходи для порятунку матері, а про безпосереднє вбивство дитини. Проте жодна людина не має права вирішувати, чиє життя варте порятунку, бо цінність життя та право на життя як для матері, так і для дитини однакові. Здебільшого мати жертвує собою заради дитини. Лікар повинен організувати лікування так, щоб рятувати обох: і матір, і дитину [30, с. 184–185].

Яскравим прикладом жертвості й вірності істині про фундаментальну цінність життя кожної ненародженої дитини є італійський педіатр і хірург Джанна Беретта Молла. Вона жила в епоху зміни морально-суспільних орієнтирів, коли християнські цінності з повсякденного життя витіснялися моральним лібералізмом. Джанна Беретта Молла розуміла, що протистояння християнській моралі призвело б до саморуйнації особистості. Її четверта вагітність проходила з ускладненнями: було виявлено фіброму матки. Дж. Б. Молла відкидає варіанти операцій, які б принесли смерть дитині, обравши варіант із ризиком для власного життя: «Я готова на все, тільки б врятувати моє маля» [31, с. 93]. За тиждень після пологів вона померла. Вона прийняла героїчне рішення зберегти життя своєї ненародженої дитини ціною власного. 2004 року Іван Павло II канонізує Дж. Б. Моллу, попередньо визнавши як покровительку матерів.

Опосередкований (непрямий) аборт. Якщо вагітна жінка тяжкохвора, наприклад, на рак матки з ураженням ембріона, який не має жодних шансів на виживання, аборт дозволений і морально виправданий, оскільки й матір, і дитина приречені на смерть. Продовження вагітності не тільки призвело б до смерті матері, але й не врятувало б життя дитини. Видаляють хвору матку, а отже й плід. Йдеться про найвищу цінність, якою є людське життя, за умови, що це втручання не можна здійснити після народження дитини, а також неможливо вжити жодного іншого результативного засобу. Такі хірургічні втручання допустимі лише в екстремальних випадках, як-от порятунок життя принаймні матері [32, с. 142].

У такому випадку діє моральний принцип «подвійного наслідку», який полягає в діях, що мають два чи більше наслідків. Цей принцип вимагає виконання таких умов: дія повинна бути морально доброю або індивідуальною; намір особи має бути прямим – добрий наслідок має впливати безпосередньо з доброї дії; добрий наслідок має бути в намірі, а поганий – лише таким, якого передбачаємо, але не можемо уникнути; має бути пропорційно вагомих мотив (між добром, яке бажано досягти, й злом, яке не хочу, але передбачаю) [33, с. 115].

Селективний (євгенічний) аборт виконують, щоб запобігти народженню дитини з генетичними відхиленнями. Згідно із цією ідеологією, лише сильні особистості, здорові, корисні для суспільства мають право на життя. Такий прагматизм дуже небезпечний (прикладом цього є події Другої світової війни), бо призводить до расизму й евтаназії. Щодо етичного аспекту цього питання, то немає жодних сумнівів, що він неморальний і неприпустимий. Не можна наголошувати на якості життя, не беручи до уваги водночас цінність життя та право на нього. Не існує жодних причин, навіть аномалій плода, які б усправедлилювали позбавлення людського плода його індивідуальності й гідності. Євгенічні аборти чиняться батьками з егоїстичних причин, щоб позбавити себе страждань і клопотів, пов'язаних із доглядом за неповносправними. З погляду біоетики наявність будь-якої неповносправності ніяк не впливає на онтологічну сутність дитини, яка не повинна вилучатися із суспільства, а навпаки – потребує від нього допомоги й захисту. Усі рівні в очах Бога мають однакову гідність незалежно від їхнього фізичного розвитку. Оскільки кожна людина носить у собі «образ Бога», аборт є замахом на самого Бога, а відмова від дитини з особливими проблемами здоров'я є відкиненням Божого дару [33, с. 115].

Добрим прикладом є заснована Ж. Ваньє спільнота «Ковчег», яка має на меті показати шлях, прокладений Ісусом для всіх, що бажують іти за Ним. Ця дорога є джерелом одужання, бо веде нас зі знедоленими, слабкими й пригнобленими через єднання з ними в любові до Христа й Отця Його, дає змогу відчувати разом із людьми, що мають різні вади, пасхальні таємниці Христа – вмерти для Воскресіння [34, с. 5–10].

Ісус присутній у цих нещасних розбитих тілах. Їхні рани – то Його рани. Розбиті тіла спроможні стати життєдайним джерелом, бо з пораненого боку розп'ятого Христа пролилися кров і вода, котрі врятували світ.

З огляду на онтологічну сутність людини, її життя притаманна гідність, недоторканість і найвища цінність на всіх етапах існування, у всіх його станах, у нормі й патології.

Нік Вуйчич – всесвітньо відомий мотиватор для людей з особливими проблемами здоров'я на власному прикладі переконливо доводить, що для того, щоб жити повноцінним життям, досягати успіху в кар'єрі й особистому житті, не обов'язково бути схожим на інших. Він народився без рук і ніг, зміг не просто реалізувати себе, але надихнути своїм прикладом тисячі інших людей [35, с. 1–354].

Аборт як наслідок згвалтування. Не можна у випадку вагітності через згвалтування чи інцесту шукати рекомендації справедливості, застосовуючи як засіб ще більшу несправедливість, якою є переривання життя вже зачатої дитини. Відомі багато свідчень людей, які були зачаті внаслідок згвалтування в роки II світової війни й завдячують своїм матерям за своє народження.

Вагітність внаслідок згвалтування чи інцесту трапляється нечасто (1% у США) [36, с. 188]. Діти, зачаті внаслідок згвалтування чи інцесту, залишаються людськими особами. Вони мають право на життя, як і ті діти, які були зачаті в подружній любові, й тому також заслуговують на захист. Усі діти, незалежно від того, чи вони народилися з подружнього чи з позашлюбного зв'язку, мають рівні права щодо суспільної опіки й піклування про розвиток їх особистості [37, с. 96–102]. Аборт не може бути розв'язанням проблеми згвалтування. Покарання гвалтівника (в значенні ресоціалізації) та турбота про жертву, щоб вона відчула фізичне й емоційне зцілення, є єдиним правильним рішенням у цій ситуації [37, с. 153–168].

Суспільний (соціальний) аборт. Іноді до абарту вдаються з різноманітних суспільних мотивів: економічні труднощі сім'ї; страх жінки перед втратою праці, дотеперішнього стилю життя, вільного часу; страх перед відповідальністю; незрілість, зокрема молодих людей, що не готові прийняти дитину й таке інше. Споживацький спосіб життя як у країнах високорозвинених, так і в тих, що розвиваються, спричинює зниження природного приросту населення. Не дивно, що в Європі з'являється щораз більше країн з від'ємним показником природного приросту населення. В Україні, як вже було зазначено, рівень народжуваності не забезпечує простого відтворення населення – показник народжуваності менший від рівня загальної смертності.

З позицій персоналістичної біоетики жодні аргументи, ні економічні, ні психологічні, ні інтереси суспільства не можуть вести до знищення життя невинних створінь, бо ціна людського життя найвища.

У Львові є пам'ятник «...І живим, і мертвим, і ненародженим... абортіваним дітям», який зніціював о. Мирослав Солтис на території дитячого садочка. Скульптор пам'ятника – Орест Драган. Підніжжя пам'ятника – дзвін, потрісканий від дитячого крику й плачу. Між каміннями вимуровано в різних місцях підніжжя ембріон, ручку, ніжку, голівку дитини. Над підніжжям ангели підіймають на хмарах Богородицю, яка простягає руки до ненародженого немовлятка. До нього, як до священника, приходили за порадою люди, які хотіли вчинити аборт із певних мотивів. Відповідь священника завжди категорична: «Не вбий! Ти – людина. Ти – християнка!» Деякі матері народжують і, на жаль, залишають дітей у цьому садочку, який стає для них притулком [38, с. 116].

Нині в багатьох країнах розвинута мережа «бемі-боксів» («Вікна життя») – це спеціально облаштовані скриньки для новонароджених дітей, яких анонімно покидають матері. «Бемі-бокси» розміщені поблизу лікарень, працівники яких несуть пряму відповідальність за життя дитини. Жінці дається короткий час для переосмислення вчинку й можливості забрати малюка. Добре, що нині є багато охочих прийняти у свою сім'ю покинутих дітей [38, с. 116–117].

Експеримент, проведений у нью-йоркській клініці Бернарда Натансона (відповідального за здійснення 75 000 абортів, який потім навернувся, автора всесвітньо відомих фільмів «Німий крик» і «Втрата розуму», показав, що 9 із 10 жінок, які вирішили зробити аборт, відмовляються від цього наміру, побачивши свою дитину на моніторі ультразвукової діагностики [39, с. 1–22].

Проблема абортів постає для суспільства й кожної окремої сім'ї багатьма негативними моральними, правовими, суспільними й політичними аспектами. Релігія, яка відстоює святість людського життя, засуджує аборт як убивство ненародженої дитини. Моральні аспекти проблеми, які викладає біоетика, надзвичайно важливі, вони допомагають оцінювати проблему абортів через призму людської моралі – благоговіння перед життям.

Бог є Автором і Володарем життя та має план на кожну людину.

У документах II Ватиканського Собору зазначено: «Бог, Господь життя, дав людям це прегарне служіння, яке слід виповняти способом, достойним людини. Тому вже від самого зачаття треба з найбільшою пильністю берегти життя, скидання плоду й дітовбивство є мерзенним злочином» [40, с. 51].

На жаль, нині часто функція лікаря-гінеколога розцінюється як вмілого високооплачуваного спеціаліста з розв'язання проблеми «небажаної» вагітності. І причина проблеми лежить у бажанні не прийняти нове людське життя як дарунок Божий часто через втрату комфорту.

Наші батьки колись теж дозволили нам народитися. А якби вони нас убили? Яким був би світ без нас?? Прикладом є американський винахідник і підприємець Стів Джобс (якого біологічна мати – 17-річна студентка – після народження віддала у приймальню сім'ю)!

Нині назріла необхідність переглянути основні нормативно-правові документи щодо проблеми абортів, скласти нові, взявши до уваги засади персоналістичної біоетики, й внести відповідні корективи до основ законодавства.

Всесвітньо відома п'єса за мотивами роману сучасного французького драматурга Е.Е. Шмітта «Оскар і Рожева пані», яка неодноразово ставилася провідними акторами й режисерами в різних країнах світу, розповідає про історію маленького хлопчика, якому залишилось жити декілька днів. За цей час він встигає написати 14 послань до Бога, в яких описує свої переживання, водночас ніби складає майбутнє, якого не матиме. Задум драматурга полягав у тому, щоб спонукати глядача цінувати кожну мить у житті [41, с. 117].

Наведемо один із діалогів лікаря з жінкою, завдяки якому вона, ідучи на аборт, змінила своє рішення.

До одного чесного лікаря приходять молода вагітна жінка, щоб позбутися ненародженої дитини. А він каже до неї: «Пані, але це може зашкодити вашому здоров'ю. Ми можемо зробити по-іншому. Дозвольте, нехай дитина прийде на світ. А тоді її заріжете». Жінка, почувши про такий план, образилася: «Що ви таке говорите? Де ж би я вбила свою дитину?!». А тоді лікар відповідає: «Але ж, пані, яке це має значення? Дитина після народження лише на декілька місяців старша. Коли злочином є вбити її одразу після народження, то такий самий злочин – убити її живою у вашому лоні» [41, с. 117]. Такий сміливий діалог майбутніх і теперішніх лікарів-гінекологів зміг би переконати не одну матір зберегти життя своєї дитини.

Людина не повинна підкорятися морально неприпустимим за своєю суттю законам. Протест сумління медичних працівників засвідчує вірність фахові, є важливим засобом суспільного виявлення несправедливості закону, який дозволяє дії, спрямовані проти невинного безборонного людського життя, яке має фундаментальну цінність [42, с. 143; 43].

Вагітна жінка має відвідувати лікаря-гінеколога з метою контролю стану власного здоров'я та здоров'я плода, а також для виявлення в ембріона відхилень у розвитку чи будь-яких інших дефектів, що можуть вплинути на його майбутнє життя [44, с. 118].

Пренатальна діагностика – це діагностика перед пологами з метою виявлення можливих вад розвитку або дефектів у дитини, що розвивається, а також стану перебігу вагітності.

Методи пренатальної діагностики класифікують у залежності від різновиду діагностичної інформації (морфофункціональна, цитогенетична, біохіміко-метаболична, клініко-мікробіологічна) й інвазивності діагностичної процедури (неінвазивні, інвазивні).

Неінвазивні методи:

- ультразвукове дослідження (далі – УЗД) плода. Проводять для контролю за ростом і розміщенням плода, а також за розвитком частин його тіла й внутрішніх органів;
- магнітно-ядерний резонанс. Є новітнім та інформативнішим методом діагностики. Дозволяє отримувати детальне зображення плода із середини матки;
- генетичне консультування та імунологічні дослідження. Печінка плода продукує білок – альфа-протеїн, що потрапляє в кров матері, де його й вимірюють. Підвищення концентрації цього білка може свідчити про ймовірність багатоплідної вагітності або вад розвитку плода;
- потрійний тест (потрійний тест Барта). Є тестом на ймовірність хромосомної патології (зокрема, синдрому Дауна). Досліджує три елементи в крові матері: білок – альфа-протеїн (АФП), гормони – естріол (НЕ), людський хоріонічний гонадотропін (ЛХГ). За показниками вмісту цих трьох біохімічних маркерів, а також віку матері визначають ймовірність ураження плода синдромом Дауна.

У разі необхідності досліджують аналіз клітинного матеріалу, який отримують за допомогою складніших інвазивних процедур, котрі, однак, можуть спричинити викидень:

- амніоцентез – дослідження навколоплідної рідини й клітин плода (за допомогою голки, під контролем УЗД) із метою вивчення хромосом (ризик викидня – 1/100);
- дослідження ворсинок хоріона, або біопсія (за допомогою фетоскопії та під контролем УЗД). Беруть невеличкі частинки хоріону (поза ембріональної тканини, яка живить ембріон), щоб згодом піддати його генетичному й мікробіологічному дослідженню (ймовірність викидня 8–10% або ушкодження пальців чи рук плода);
- кордоцентез – взяття пуповинної крові (під контролем УЗД проколюють вену пуповини й отримують кров плода та її аналізують). Метод допомагає в діагностуванні імунодефіцитів і хвороб крові (наприклад, гемофілії) (ризик викидня складає 0,5–1,5% або ускладнення: зародкова брадикардія, тимчасова тахікардія та кровотеча з пуповини);
- ембріоскопія чи фетоскопія полягають у введенні мініатюрного ембріоскопа або більшого розмірами фетоскопа з оптичних волокон у порожнину матки з метою роздивитись стан ембріону або для доставлення туди необхідних ліків (у разі застосування ембріоскопії ризик викидня 2–3%, а фетоскопії – 4–6%, ранні пологи – 8%);
- плацентоцентез полягає в отриманні крові плода через проколівання плаценти для наступного її аналізу (ризик викидня – 7–10%).

Пренатальна діагностика дає змогу довідатись про стан ембріона в материнському лоні, що забезпечує своєчасність і підвищує ефективність лікування дитини. Така діагностика за згодою батьків дитини дозволена після повної поінформованості останніх про те, що застосовані методи збережуть життя та цілісність ембріона й матері, не наражаючи їх на невиправданий (непропорційно високий) ризик. Однак діагностика, заради отримання результатів для вчинення абортів суперечить моральному закону. Диференційна діагностика, яка виявляє дефекти розвитку плода чи спадкову хворобу, не повинна бути смертним вироком [45, с. 1–2]!

«Належить звернути особливу увагу на моральну оцінку передпологових діагностичних технологій, що дозволяють виявити можливі аномалії в організмі ще не народженої дитини. Саме з огляду на складність тих технік їхня оцінка має бути якнай докладнішою та виваженою. Вони морально виправдані, якщо не становлять надмірної загрози для дитини й матері та якщо застосовуються, щоб здійснити вчасне лікування чи допомогти спокійно й свідомо прийняти дитину, що має народитись. Однак <...> часто буває, що ці технології прислужуються евгенічній ментальності, <...> аби запобігти народженню дітей, уражених якимись аномаліями. Такий спосіб мислення є ганебним і гідним всілякого осуду <...>» [46, с. 63].

Залежно від терміну вагітності аборти поділяються на ранні аборти (до 12 тижня вагітності) й пізні (від 12 до 22 тижня вагітності).

Аборт може бути вчинений різноманітними хірургічними чи фармакологічними методами [47, с. 118–120]. До хірургічних методів належать:

- від 3 до 4 тижні життя дитини використовують *вакуум-аспірацію (мініаборт)* – тіло дитини під дією тиску вакуумного відсмоктувача розривається на шматки, втягується в трубку й викидається в резервуар;
- у терміні вагітності 12 тижнів проводять *розширення та вишкрябування (інструментальний метод)* – спеціальними інструментами розкривають шийку матки, через яку гострою кюреткою відривають ембріон від її стінки, шматуючи його тіло й вишкрябаючи матку до повного видалення всіх тканин ембріона, плаценти й функціонального шару ендометрію;
- від 16 до 22 тижні вагітності застосовують *інтраамніотичне введення гіпертонічних розчинів (внутрішньоматкова ін'єкція)* – введення певної кількості гіпертонічного розчину хлориду натрію або іншої отруйної речовини, попередньо відсмоктавши таку ж кількість навколоплідних вод, що призводить до тяжких мук із подальшим удушенням і смертю дитини.

До фармакологічних методів (медикаментозний аборт) належать:

RU-486 (міфепристон) – антипрогестинний препарат, що блокує прогестеронові рецептори матки. Він застосовується до 50-го дня вагітності. Дія прогестерону забезпечує нормальний розвиток вагітності, а блокування дії цього

гормону провокує ранній аборт, спричинюючи скорочення матки. У разі неповного відшарування плаценти вона може залишатися в порожнині матки, що супроводжується небезпечною кровотечею та необхідністю хірургічного втручання. RU-486 може спричинити токсичне ураження печінки й гостру серцеву недостатність. У багатьох країнах він заборонений.

Простагландини – фармакологічні препарати, які використовують із метою стимуляції родової діяльності, що призводить до викидня. Вони впливають на скорочення та розслаблення гладких м'язів, на функцію ендокринних, а отже й статевих залоз, на центральну нервову систему, кровообіг, дихання тощо. На 5–27-му тижні вагітності застосовують різні шляхи введення в організм матері простагландинів – через рот, внутрішньовенно, підшкірно, внутрішньом'язово, а також безпосередньо в амніотичну рідину.

Абортивна вакцина (anti-human Chorionik Gonadotropin, anti-Trofoblastic Antigen) – протидіє внутрішньоутробному розвитку дитини, бо після її введення в організмі матері утворюються антитіла до гормонів, якими зародок сигналізує матір про своє існування після імплантації.

Внутрішньоматкові засоби (спіралі). Це вироби різної форми, які вставляють у порожнину матки. Їх часто представляють як «контрацептивний» засіб. Механізм дії спіралі:

- травматичне uszkodження та, як наслідок, запалення ендометрію матки, що перешкоджає імплантації та розвитку ембріона;
- стимулювання сильних скорочень матки, яка виштовхує ембріон (через що сильні болі на початку так званих місячних, тоді коли насправді відбувається відштовхування та вигнання дитини з тіла матері);
- десинхронізовані скорочення матки й маткових труб (гальмування перистальтики маткових труб, внаслідок чого затримується пересування до матки зачаті дитини, що може призвести до позаматкової вагітності).

Спіралі, які містять гормони або інші хімічні речовини, мають низку додаткових ефектів. Спіралі з вмістом прогестероноподібних речовин гальмують розвиток ендометрію. Внутрішньоматкові засоби, що містять іони міді, впливають на дозрівання сперматозоїдів, а спіралі, які містять іони срібла, посилюють перистальтику маткових труб. Застосування спіралей у 9% випадків неефективне.

Таблетка «наступного дня» пригнічує функцію жовтого тіла й викликає зміни в слизовій оболонці матки, що перешкоджає імплантації зародка. Проте, якщо не відбулася імплантація, то відбувається ранній штучний аборт (застосовується до 72 годин після статевого співжиття).

У разі застосування трьох останніх фармакологічних методів аборт залишається непоміченим жінкою, оскільки він здійснюється на ранніх етапах розвитку дитини (ще до імплантації).

Є й інші небезпечні методи й способи провокування абортів. Жінки можуть свідомо й прямо провокувати викидні на ранніх етапах розвитку дитини за допомогою різних засобів і способів. Внаслідок цих дій виникають маткові кровотечі, хімічні опіки, гнійне запалення внутрішніх статевих органів, сепсис тощо. Іноді заради врятування життя жінки видаляють матку.

Окрім цього, будь-який із видів абортів є не тільки загрозливим для життя та здоров'я жінки, а й призводить до викиднів у разі наступної вагітності й неплідності жінки.

Штучний аборт – це завжди смерть дитини й втручання в природні процеси жіночого організму, які можуть призводити до психосоматичних або навіть духовних розладів.

Заборона абортів привела б до покращення репродуктивного здоров'я жінок, росту народжуваності й, таким чином, до припинення негативних тенденцій депопуляції.

Батьки, а особливо мати, завжди несуть пряму відповідальність за життя своєї дитини. Часто жінки, які перенесли аборт, страждають від глибокого почуття провини через причетність до загибелі плода. *Постабортний синдром (далі – ПАС)* – це поєднання психічних симптомів і захворювань, які виникають внаслідок переживань із приводу вчиненого абортів [47, с. 120].

Більшість жінок тривалий час після абортів відчувають вину й страх, у них виникають тяжкі депресії, а також фізичні недуги: мігрень, аритмія серця, шлунково-кишкові захворювання. Часто виникають проблеми у взаєминах із партнером: почуття ненависті й статевої байдужості. Замість очікуваного звільнення від проблем з'являються нові: руйнуються стосунки з рідними, батьком дитини. Для жінки найбільшою проблемою після абортів є відновлення внутрішнього спокою. Вона намагається уникати спогадів про дитину, виникають конфлікти з чоловіком, коли аборт вчинений без його відома й таке інше.

Американські терапевти подають такий перелік наслідків абортів для жінки: шок, аналогічний шоку після нещасного випадку; розлади сну, жажливі сновидіння; неадекватна реакція на вагітних жінок і малих дітей, зокрема панічний страх перед ними; бажання все забути; намагання «виправити» аборт повторною вагітністю; слабка зосередженість, пасивність або навпаки, надактивність; неадекватні емоційні реакції на шуми, вигляд немовля; погіршене емоційне світосприйняття; постійні згадки про аборт; агресивність щодо батька дитини, лікаря, до усіх чоловіків і самої себе; спроби самовиправдання через відмовляння чи намовляння інших до абортів; статева байдужість; депресія; почуття вини; само агресія; зловживання медикаментами, алкоголем, наркотиками [47, с. 120].

Постабортний синдром дуже негативно змінює психологію, світогляд і все подальше життя не лише жінки, що перенесла аборт, а й усіх причетних до нього. ПАС негативно впливає на подружжя: після аборт розпадається кожна четверта пара (не може чоловік любити жінку, яка вбила його дитину), а жінка не може поважати чоловіка, який дозволив їй це зробити. «Постабортний батько», якого Бог створив бути захисником, годувальником, батьком, незалежно від того, чи усвідомлює він це чи ні, підсвідомо відчуває сором, сум, депресію, гнів, страх [48, с. 59].

Жінка, яка вчинила аборт, може неадекватно поводитися зі своїми дітьми й реагувати на їхні потреби. У дітей, що виростають у сім'ях, де був зроблений аборт, спостерігається загострене відчуття страху, нездатність радіти життю, схильність до агресивної поведінки стосовно батьків, авторитетів і самих себе, що може проявлятися у формі суїцидальних схильностей, а також нездатності створення міцної сім'ї [48, с. 60].

Лікар, який чинить аборт або причетний до нього, переживає постабортний синдром підсвідомо. Симптоми ПАСу можуть з'явитися навіть після того, як людина давно забула про причетність до аборт. Моральний обов'язок лікарів – повідомити жінці правду про аборт, пояснити, що в лоні матері від моменту запліднення перебуває не «згусток клітин», а розвивається живий організм з усіма ознаками індивідуальності людської особи, й що аборт – це вбивство дитини, а також попередити вагітну жінку про всі можливі наслідки аборт – постабортний синдром.

Проблема постабортного синдрому дуже складна, й для допомоги жінці потрібний адекватний підхід з урахуванням особливостей конкретної ситуації. Для лікування тілесних недуг потерпілим від аборт та його наслідків – ПАСу необхідні реабілітаційні центри, забезпечені кваліфікованими лікарями й психологами з відповідною фаховою підготовкою. Проте фізичні й психічні проблеми в жінок після проведеного аборт, які базуються на пошкодженні цілісності жіночого організму (духовної, душевної та тілесної єдності), неможливо розв'язати лише тілесним лікуванням і психічним відновленням. Адаже коренем хвороби є порушення Божої заповіді «Не вбий». Тому найпершим та основним лікуванням післяабортних проблем є духовне зміцнення людини через Покаяння [49, с. 99–104].

Необхідно визнати й оплакати втрату дитини, просити в Господа й дитини прощення, в Ньому простити собі й всім, хто причетний до її втрати, дати дитині ім'я, благословити її, віддати дитину в руки Господа. Вона тепер живе в Бозі.

Часто жінки кажуть, що після аборт все подальше життя їх мучить совість (сумління). Саме совість людини – той природний моральний закон, який написаний Творцем у серці кожної людини.

Совість (сумління) – це вияв моральної самосвідомості особистості, її здатність здійснювати моральний самоконтроль, самостійно формулювати для себе моральні обов'язки, вимагати від себе їхнього виконання та здійснювати оцінку своїх вчинків [50, с. 341]. Сумління як природний закон, притаманний усім людям, є критерієм моральності [50, с. 6]. Совість – це внутрішнє духовне осмислення людиною цілісності своєї життєвої реалізації під кутом зору її принципової моральної оцінки. Совість, що означає моральну обізнаність або свідомість, реагує, коли дії людини, думки й слова відповідають або суперечать її стандартам щодо того, що є правильно й неправильно. Совість є даною Богом здатністю людини до самооцінки. Апостол Павло кілька разів називає свою власну совість «невинною» (Дії 23, 1; 24, 16), (1 Кор. 4, 4) [51]. Він аналізує свої слова й вчинки й виявляє, що вони відповідають його системі моралі й цінностей, які, звичайно ж, ґрунтуються на Божих стандартах. Його совість підтверджує чистоту його серця. Апостол Павло говорить, що язичники мають совість, що свідчить про те, що Закон Божий записаний в їхніх серцях, навіть якщо вони й не знали закону Мойсея (Рим. 2, 14–15) [51]. Він також називає свою совість свідком того, що він говорить правду (Рим. 9, 1) і поводить з оточенням у святості й щирості (2 Кор. 1, 12) [51]. Окрім цього, він каже, що його совість говорить, що його дії не залишаються непоміченими для Бога, й сподівається, що й в інших людей совість виконує таку ж функцію (2 Кор. 5, 11) [51]. Совість слугує системі цінностей людини. Слабка система цінностей веде до немірної совісті, тоді як зріла система цінностей веде до сильного відчуття того, що є правильним, а що – ні. Становлення у вірі зміцнює совість. Якщо наша совість є чистою завдяки зрілій вірі, то ми не маємо стати причиною того, що ті, в кого вона слабша, похитнуться від наших дій, а вважаємо на них, ставлячись із християнською любов'ю та співчуттям (як, наприклад, апостол Павло закликав тих, хто був зрілішим у вірі, не застосовувати свою свободу щодо вживання їжі (хоча це не має жодного значення, чи була їжа принесена в жертву ідолам, які не є реальними богами, чи ні), якщо це могло б призвести до того, що совість їхніх менш зрілих братів засуджувала б ці дії, ґрунтуючись на забобонах і марновірних переконаннях). Бувши християнином, людська особа має зберігати свою совість у чистоті, підкоряючись Богові й підтримуючи з Ним належні стосунки, застосовуючи Його Слово, яке постійно оновлює й пом'якшує людські серця. Людина зі спаленою та нечутливою совістю більше не чує її спонукань і може грішити ще більше, обманювати себе, думаючи, що з її душею все добре, й ставитися до інших із байдужістю та без співчуття (1 Тим. 4, 1–2) [51].

Лікарі-психологи засвідчують, що всіх жінок, які звертались до них по допомогу, незалежно від їхньої культури, хвилює питання про духовну природу людини та її взаємини з Богом. Це природний поклик серця людини

до Бога, до Покаяння, яке може очистити совість і з Божою допомогою повернути жінці самоповагу, почуття власної гідності й власної неповторності, щоб продовжувати своє життя в радості й любові. Папа Іван Павло II в енцикліці “*Evangelium Vitae*” («Євангеліє життя») звертається до жінок, які вчинили аборт: «З покірністю та довірою покайтеся, якщо досі ще цього не зробили. Отець усього милосердя чекає на вас, щоб подарувати вам Своє прощення та мир у Таїнстві Примирення. Ви зможете попросити пробачення у своєї дитини: вона тепер живе в Бозі. Спираючись на допомогу й пораду ваших прихильників і досвідчених людей, ви зможете зробити свій болісний досвід чи не найпереконливішим аргументом в обороні вселюдського права на життя. Ваша самовідданість у служінні життю, яка може увінчатися народженням нових людських істот, ваша готовність до прийняття та турботи про тих, хто найбільше потребує вашої близькості, спонукає по-новому побачити людське життя» [52, с. 99].

У Словаччині споруджено Пам'ятник ненародженим дітям. У меморіальній композиції жінка знаходиться обличчям до церкви, що символізує її розкаяння. Людина, яка вважала себе богом, що може розпоряджатися життям інших, повернулася обличчям до справжнього Бога. Фігура ненародженої дитини з напівпрозорого матеріалу виражає жест прощення [53, с. 122].

15 жовтня відзначається Всесвітній день дітей, які відійшли від нас під час вагітності чи після народження, залишивши слід любові в цьому світі. Це важлива нагода, щоб розірвати мовчанку, згадати дітей, відзначити їхні короткі життя, проголосити їхні імена, поділитися їхніми історіями й дивитися понад біль втрати з надією в майбутнє.

На сучасному етапі процес становлення демократичного суспільства реалізується через захист прав і свобод людини. А хіба це можливо, якщо здійснюються такі жорстокі вбивства ще в утробі матері й без захисту залишаються найсвятіші – матір і дитина? Завданням держави є турбота про кожне людське життя: в школах необхідно виховувати відповідальність і пошану життя; в політичному житті поборювати несправедливі «про абортні» закони й створювати нові, які цілковито визнають гідність людини; вимагати заборони всіх світських законів, що руйнують материнство й дитинство; підтримувати й допомагати всім тим, хто виступає проти несправедливого права; популяризувати знання про ПАС, особливо через ЗМІ, серед широкої громадськості. Необхідне таке законодавство, яке б не суперечило цінностям життя на будь-якому етапі його існування. Кожний громадянин – виборець, певною мірою відповідальний за законодавство своєї держави, тому треба ретельно аналізувати, за яке законодавство він голосує. Людина не має підкорятися законам, які по суті етично неприпустимі, зокрема законові, який дозволяє аборт.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Велика кількість абортів, які щорічно здійснюються в державі, призводить до погіршення стану здоров'я найбільш працездатної частини жіноцтва, падіння народжуваності й росту смертності, зростання кількості безплідних подружніх пар, що становить загрозу національній безпеці України. Органам державної влади й місцевого самоврядування, громадським організаціям необхідно вжити всіх можливих заходів щодо витіснення абортів із життя суспільства.

Державною програмою, яка суттєво збільшить рівень народжуваності дітей, має стати профілактика абортів, контрацепції, розв'язання проблеми руйнівного постабортного синдрому, вивчення природних методів розпізнавання днів плідності, формування нової демографічної культури, посилення сімейно-шлюбних відносин.

Верховній Раді України: необхідно внести корективи в нормативно-правові акти, які стосуються сфери охорони здоров'я, узгодивши їх із засадами біоетики, забезпечивши право людини на життя від моменту запліднення; слід активізувати законотворчу роботу в царині охорони материнства й дитинства; залучати до діяльності робочі групи, які займаються підготовкою нормативно-правових актів у сфері охорони здоров'я, фахівців із персоналістичної біоетики, організаторів охорони здоров'я, медичних і фармацевтичних працівників та інших спеціалістів, які стоять на засадах біоетики; варто забезпечувати проведення громадських слухань із найактуальніших і дискусійних проблем біоетики виробленням фахових рекомендацій; потрібно прийняти Закон про заборону абортів в Україні (без залучення великих бюджетних коштів); для проведення необхідних робіт щодо обґрунтування необхідності закону, прогнозування можливих наслідків заборони абортів, їхньому статистичному дослідженню, а також для розробки законодавчої бази створити ініціативну групу із залученням до роботи працівників зацікавлених освітніх і наукових закладів, органів державної влади й місцевого самоврядування, які стоять на позиції біоетики.

Кабінету Міністрів України, Міністерству охорони здоров'я України в час демографічної кризи з метою збільшення народжуваності законодавчо заборонити проведення абортів, забезпечити безкоштовне обстеження дітей, молоді, вагітних жінок у всіх державних медичних закладах.

Міністерству охорони здоров'я необхідно розгорнути в Україні широку інформаційно-просвітницьку кампанію щодо заохочення народжуваності й запобігання абортів; ініціювати співпрацю з мережами аптек, щоб під час покупки тестів на вагітність вручати покупцю інформаційний бюлетень про цінність людського життя від моменту запліднення; розширити центри планування сім'ї з вивчення природних методів розпізнавання плідності на практиці акушерсько-гінекологічної служби; підвищувати кваліфікацію фахівців, які причетні до інформаційно-консультативної діяльності щодо цих питань; формувати суспільну спрямованість здорового способу життя, передусім щодо питань, які стосуються репродуктивного здоров'я людини.

Міністерству освіти й науки України варто провести аналіз наявних навчальних програм шкіл і закладів вищої освіти щодо питань статевого виховання, наголошуючи на непорушності цінності людського життя; пропагувати зміцнення сім'ї, подружню вірність і дошлюбну стриманість, надавати об'єктивну інформацію про сутність абортів та його негативні наслідки. До розробки нових програм і матеріалів залучати громадські й релігійні організації; провести аналіз концептуальних положень освітніх і медичних програм, що базуються на ідеях планування сім'ї.

Органам державної влади й органам місцевого самоврядування варто сприяти в реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я на засадах біоетики; потрібно залучати духовенство до пропаганди здорового способу життя.

Поліклінічним закладам доцільно посилити систему консультування вагітних жінок (і подружніх пар), які мають намір зробити аборт, із метою сприяння збереженню кожної вагітності; створити кабінети виношування вагітності; до цієї роботи, окрім медичних працівників, залучати психологів, представників громадських та релігійних організацій у межах чинного законодавства з дотриманням конфіденційності інформації та лікарської таємниці.

Працівникам акушерсько-гінекологічного напрямку медицини слід проводити активну агітацію за навчання природного методу розпізнавання днів плідності жінки; інформувати про небезпечні наслідки застосування контрацептивних засобів та ймовірності настання абортивного ефекту під час їх застосування.

Лікарям, медсестрам, акушеркам, фармацевтам слід надавати жінкам правдиву інформацію про шкоду, негативний вплив абортів на організм, психіку жінки; шкідливу дію засобів контрацепції (зокрема абортивну дію спіралей, гормональних препаратів), а також про постабортний синдром.

Засобом масової інформації доцільно створити всеосяжну систему інформаційного забезпечення суспільства про шкідливість абортів; збільшити рівень інформованості громадян України про природні методи розпізнавання днів плідності й заохочувати до здорового способу життя; формувати громадську свідомість, що дитина потребує охорони й піклування як до, так і після народження; пропагувати знання про постабортний синдром серед широкої громадськості.

Необхідно вишколити нову генерацію публічних службовців, які непохитно стоятимуть на засадах біоетики.

Священнослужителям рекомендувати в проповідях і повчаннях приділити особливу увагу проблематиці захисту людського життя, починаючи від моменту запліднення, його цінності й гідності; організувати при парафіях курси на теми біоетики для мирян; поширити практику духовного усинювання.

Громадським організаціям («Рух за життя», «Інститут біоетики імені Ярослава Мудрого», «Українська асоціація з біоетики», «Інформаційний центр із біоетики», «Школа біоетики») рекомендувати проводити конференції з питань біоетики; виготовити й розмістити інформаційні стенди, присвячені захисту людського життя від моменту запліднення до природної смерті в навчальних закладах, лікарнях і поліклініках, рекомендувати лікарям, середнім медпрацівникам самостійно, згідно із совістю, на підставі християнської моралі, відмовитись від проведення абортів.

Список використаних джерел:

1. Клятва Гіппократа. *Вікіпедія : вільна енциклопедія*. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Клятва_Гіппократа (дата звернення: 07.08.2020).
2. Dichiarazione di Ginevra (1948). *Spinsanti S. (a cura di), Documenti di deontologia e etica medica*. Milano : Edizioni Paoline, 1985. 33 p.
3. Póltawska W. *Samo życie*. Częstochowa : Edycja św. Pawła, 2004. 201 s.
4. Giovanni Paolo II. Lettera Enciclica Veritatis splendor, 6 agosto 1983. Città del Vaticano : Libreria Editrice Vaticana, 1983. 96 p.
5. Терешкевич Г.Т. *Основи біоетики та біобезпеки : підручник*. Тернопіль : ТДМУ, 2018. 400 с.
6. Данілова Є.О. Кількість абортів в Україні у 2019 році зросла на 60%. 19.06.2020. URL: <https://greenpost.ua/news/kilkist-abortiv-v-ukrayini-u-2019-rotsi-zroslo-na-60-i9193> (дата звернення: 07.07.2020).
7. Терешкевич Г.Т. *Основи біоетики та біобезпеки : підручник*. Тернопіль : ТДМУ, 2018. 400 с.
8. Судо Ж. *Аборт. Семья и биоэтика* : матер. междуна. Симпозиума, 20–23 мая 1998 года. Санкт-Петербург : Изд-во Март. 1998. С. 79–92.
9. Морально-этические проблемы искусственного аборта. *Введение в биоэтику* : учебное пособие / под. ред. Б.Г. Юдина. Москва : Прогресс-Традиция, 1998. С. 34–39.
10. Терешкевич Г.Т. *Основи біоетики та біобезпеки : підручник*. Тернопіль : ТДМУ, 2018. 400 с.
11. *Українська Радянська Енциклопедія* : У 17 т. Київ, 1959. Т. 1. Київ : Головна редакція УРЕ, 1959. 639 с.
12. Терешкевич Г.Т. *Основи біоетики та біобезпеки : підручник*. Тернопіль : ТДМУ, 2018. 400 с.
13. Clowes B. *The Facts of Life: An Authoritative Guide to Life and Family Issues*. Virginia : Human Life International, 2001. 448 p.
14. Морально-этические проблемы искусственного аборта. *Введение в биоэтику* : учеб. пособие / под. ред. Б.Г. Юдина. Москва : Прогресс-Традиция, 1998. С. 34–39.

15. Терешкевич Г.Т. Основи біоетики та біобезпеки : підручник. Тернопіль : ТДМУ, 2018. 400 с.
16. Цивільний Кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.
17. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2802-XII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4. Ст. 19.
18. Giovanni Paolo II. Lettera Enciclica Veritatis splendor, 6 agosto 1983. Città del Vaticano: Libreria Editrice Vaticana, 1983. 96 p.
19. Конституція України : офіційний текст. Київ : КМ, 2013. 96 с.
20. Цивільний Кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради*. 2003. № 40–44. Ст. 356.
21. Назар Н.О. Про необхідність внесення змін в законодавство України у сфері охорони здоров'я як механізм демографічної політики. *Демократичне врядування у контексті глобальних викликів та кризових ситуацій* : матер. щорічн. наук.-практ. конф. за міжнар. уч., 2–3 квітня 2009 р. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. 520 с.
22. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05 квітня 2001 р. № 2341-III / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.
23. Назар Н.О. Про необхідність внесення змін в законодавство України у сфері охорони здоров'я, як механізм демографічної політики. *Демократичне врядування у контексті глобальних викликів та кризових ситуацій* : матер. щорічн. наук.-практ. конф. за міжнар. уч., 2-3 квітня 2009 р. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. 520 с.
24. Комплексний демографічний прогноз України на період до 2050 р. / за ред. Е.М. Лібанової. Київ : Український центр соціальних реформ, 2006. 138 с.
25. Маркевич А.А. Життя людини – найбільша таємниця Творця. *Колегія*. 1995. № 6. 120 с.
26. Терешкевич Г.Т. Основи біоетики та біобезпеки : підручник. Тернопіль : ТДМУ, 2018. 400 с.
27. Giovanni Paolo II. Lettera Enciclica Evangelium Vitae, 25 marzo 1995. Città del Vaticano : Libreria Editrice Vaticana, 1995. 192 p.
28. Хартія працівників охорони здоров'я / Папська Рада до справ душпастирства в охороні здоров'я. Львів : Медицина і право, 2010. 111 с.
29. Терешкевич Г.Т. Основи біоетики та біобезпеки : підручник. Тернопіль : ТДМУ, 2018. 400 с.
30. Clowes B. The Facts of Life: An Authoritative Guide to Life and Family Issues. Virginia : Human Life International, 2001. 448 p.
31. Pelucchi G. Una vita per la vita. Gianna Veretta Molla. Milano : Edizioni Paoline, 1989. 149 p.
32. Хартія працівників охорони здоров'я / Папська Рада до справ душпастирства в охороні здоров'я. Львів : Медицина і право, 2010. 111 с.
33. Терешкевич Г.Т. Основи біоетики та біобезпеки : підручник. Тернопіль : ТДМУ, 2018. 400 с.
34. Ванье Жан. Розбите тіло. Повернення до єднання / пер. з франц. М.М. Якуб'як. Львів : Свічадо, 1993. 144 с.
35. Вуйчич Нік. Життя без кордонів. Шлях до неймовірно щасливого життя. Київ : Форс, 2018. 354 с.
36. Clowes B. The Facts of Life: An Authoritative Guide to Life and Family Issues. Virginia: Human Life International, 2001. 448 p.
37. Dunn H.P. The Doctor and Christian Marriage. New York : Alba House, 2018. 158 p.
38. Терешкевич Г.Т. Основи біоетики та біобезпеки : підручник. Тернопіль : ТДМУ, 2018. 400 с.
39. Натансон Бернард. Обирай життя / пер. зі словацької М.О. Паніва. Львів : Місіонер, 1999. 22 с.
40. Concilio Vaticano II. Gaudium et Spes: Costituzione Pastorale, 7 dicembre 1965. Citta del Vaticano, 1965. 64 p.
41. Терешкевич Г.Т. Основи біоетики та біобезпеки : підручник. Тернопіль : ТДМУ, 2018. 400 с.
42. Хартія працівників охорони здоров'я / Папська Рада до справ душпастирства в охороні здоров'я. Львів : Медицина і право. 2010. 111 с.
43. Резолюція ПАРС № 1763 (2010) «Право на заперечення з міркувань совісті при наданні легальної медичної допомоги». 08.10.2010. URL: [https://www.irs.in.ua/ua/rezolyuciya-parje-1763-2010-pravo-na-zaperechennya-z-mirkuvan-sovisti-pri-nadanni-legalnoji-medichnoji-dopomogi\(lfnf](https://www.irs.in.ua/ua/rezolyuciya-parje-1763-2010-pravo-na-zaperechennya-z-mirkuvan-sovisti-pri-nadanni-legalnoji-medichnoji-dopomogi(lfnf) (дата звернення: 07.07.2020).
44. Терешкевич Г.Т. Основи біоетики та біобезпеки : підручник. Тернопіль : ТДМУ, 2018. 400 с.
45. Congregazione per Dottrina della Fede. Istruzione Donum Vitae, 22 febbraio 1987. Città del Vaticano: Libreria Editrice Vaticana, 1987. 168 p.
46. Giovanni Paolo II. Lettera Enciclica Evangelium Vitae, 25 marzo 1995. Città del Vaticano : Libreria Editrice Vaticana, 1995. 192 p.
47. Терешкевич Г.Т. Основи біоетики та біобезпеки : підручник. Тернопіль : ТДМУ, 2018. 400 с.
48. Ней Ф., Петерс М. Шлях центуріона / пер. з англ. З.Р. Городенчук. Львів : Свічадо, 2001. 112 с.
49. Фрид Л., Салазар И. Пора выздоровлення. Помощь и надежда для тех, кто пытается справиться со стрессом после аборта / пер. с англ. ; под ред. Е.А. Шустовой, О.Б. Корсаковой, А.С. Плачковой. Одесса : Издательство Евангельской пресвитерианской церкви, 1993. 118 с.
50. Тофтул М.Г. Совість (сумління). *Сучасний словник з етики*. Житомир : Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2014. 416 с.

51. Святе Письмо Старого та Нового Заповіту (повний переклад, здійснений за єврейськими, араміїськими та грецькими текстами) / О.І. Хоменко. Львів : Місіонер, 2008. 1460 с.
52. Giovanni Paolo II. Lettera Enciclica Evangelium Vitae, 25 marzo 1995. Città del Vaticano : Libreria Editrice Vaticana, 1995. 192 p.
53. Терешкевич Г.Т. Основи біоетики та біобезпеки : підручник. Тернопіль : ТДМУ, 2018. 400 с.

References:

1. Kliatva Hippokrata [Oath of Hippocrates]. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Kliatva_Hippokrata (Accessed 07 July 2020), Ukraine.
2. ‘Dichiarazione di Ginevra (1948)’, Spinsanti S. (a cura di) (1985), Documenti di deontologia e etica medica. Edizioni Paoline, Milano, Italy, P.33
3. Półtawska W. (2004), Samo życie [Life itself], Edycja św. Pawła, Częstochowa, Poland, 201 s.
4. Giovanni Paolo II (1983), Lettera Enciclica Veritatis splendor, 6 agosto 1983, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, Vatican, 96 p.
5. Tereshkevych, H. T. (2018), Osnovy bioetyky ta biobezpeky [Fundamentals of bioethics and biosafety], Press TDMU, Ternopil’, Ukraine, 400 p.
6. Danilova Ye. (2020), Kilkist abortiv v Ukraini u 2019 rotsi zrosła na 60% [The number of abortions in Ukraine in 2019 increased by 60%]. 19.06. URL: <https://greenpost.ua/news/kilkist-abortiv-v-ukrayini-u-2019-rotsi-zrosła-na-60-i9193> (Accessed 07 July 2020), Ukraine.
7. Tereshkevych, H. T. (2018), Osnovy bioetyky ta biobezpeky [Fundamentals of bioethics and biosafety], Press TDMU, Ternopil’, Ukraine, 400 p.
8. Sudo, Zh. (1998), “Abort”, Semia y byoetyka: mater. mezhdun. Sympozyuma [Family and bioethics: mater. int. Symposium], Press Mart, Sankt-Peterbúrh, Russia, 20–23 may.
9. B. Yudyn (1998), ‘Moralno-etycheskye problemy yskusstvennoho aborta’, Vvedenye v byoetyku: ucheb. posobyе / pod. red. B. H. Yudyna [Moral and ethical problems of artificial abortion / Introduction to bioethics: textbook. manual / under. ed. B.G. Yudin], Press Prohress-Tradytysya, Moskva, Russia, S. 34–39.
10. Tereshkevych, H. T. (2018), Osnovy bioetyky ta biobezpeky [Fundamentals of bioethics and biosafety], Press TDMU, Ternopil’, Ukraine, 400 p.
11. Ukrainska Radianska Entsyklopediia (1959), [Ukrainian Soviet Encyclopedia]. U 17 t. Kyiv, T. 1.
12. Tereshkevych, H. T. (2018), Osnovy bioetyky ta biobezpeky [Fundamentals of bioethics and biosafety], Press TDMU, Ternopil’, Ukraine, 400 p.
13. Clowes B. (2001), The Facts of Life: An Authoritative Guide to Life and Family Issues. Human Life International, Virginia, USA, 448 p.
14. B. Yudyn (1998), ‘Moralno-etycheskye problemy yskusstvennoho aborta’, Vvedenye v byoetyku: ucheb. posobyе / pod. red. B. H. Yudyna [Moral and ethical problems of artificial abortion / Introduction to bioethics: textbook. manual / under. ed. B.G. Yudin], Press Prohress-Tradytysya, Moskva, Russia, S. 34–39.
15. Tereshkevych, H. T. (2018), Osnovy bioetyky ta biobezpeky [Fundamentals of bioethics and biosafety], Press TDMU, Ternopil’, Ukraine, 400 p.
16. VRU (2003), “Civil Code of Ukraine”, Lists of the Verkhovna rada of Ukraine, vol. 40-44, Art. 356.
17. VRU (1992), Fundamentals of the legislation of Ukraine on health care: Law of Ukraine of 19.11.1992 № 2802- XII / Information of the Verkhovna Rada of Ukraine, № 4. Art. 19, Ukraine.
18. Giovanni Paolo II (1983), Lettera Enciclica Veritatis splendor, 6 agosto 1983, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, Vatican, 96 p.
19. VRU (1996), “Constitution of Ukraine”, available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/en/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (Accessed 03 July 2020).
20. VRU (2003), “Civil Code of Ukraine”, Lists of the Verkhovna rada of Ukraine, vol. 40-44, Art. 356.
21. Nazar, N.O. (2009), “On the need to amend the legislation of Ukraine in the field of health care as a mechanism of demographic policy”, Demokratychne vriaduvannia u konteksti hlobal’nykh vyklykiv ta kryzovykh sytuatsij: mater. schorichn. nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uch. [Democratic Governance in the Context of Global Challenges and Crises: Mater. annually scientific-practical Conf. for the international], Press LRIDU NADU, Lviv, Ukraine, 2-3 april.
22. . VRU (2001), “Criminal Code of Ukraine”, Lists of the Verkhovna Rada of Ukraine, vol. 25–26. Art. 131.
23. Nazar, N.O. (2009), “On the need to amend the legislation of Ukraine in the field of health care as a mechanism of demographic policy”, Demokratychne vriaduvannia u konteksti hlobal’nykh vyklykiv ta kryzovykh sytuatsij: mater. schorichn. nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uch. [Democratic Governance in the Context of Global Challenges and Crises: Mater. annually scientific-practical Conf. for the international], Press LRIDU NADU, Lviv, Ukraine, 2-3 april.
24. Kompleksnyi demohrafichniy prohnaz Ukrainy na period do 2050 r. (2006), [Comprehensive demographic forecast of Ukraine for the period up to 2050] / za red. E. M. Libanovoi. Kyiv: Ukrainskyi tsentr sotsialnykh reform, Ukraine, 138 s.

25. Markevych A. (1995), *Zhyttia liudyny – naibilsha taiemnytsia Tvortsia* [Human life is the greatest mystery of the Creator]. *Kolehiia*. № 6, Ukraine, 120 s.
26. Tereshkevych, H. T. (2018), *Osnovy bioetyky ta biobezpeky* [Fundamentals of bioethics and biosafety], Press TDMU, Ternopil', Ukraine, 400 p.
27. Giovanni Paolo II. (1995), *Lettera Enciclica Evangelium Vitae*, 25 marzo 1995. Città del Vaticano : Libreria Editrice Vaticana, Vatican, 192 p.
28. Charter of Healthcare Workers (2010) Pontifical Council for Pastoral Care in Health Care. Press Medicine and Law, Lviv, 111 p. Ukraine.
29. Tereshkevych, H. T. (2018), *Osnovy bioetyky ta biobezpeky* [Fundamentals of bioethics and biosafety], Press TDMU, Ternopil', Ukraine, 400 p.
30. Clowes B. (2001), *The Facts of Life: An Authoritative Guide to Life and Family Issues*. Human Life International, Virginia, USA, 448 p.
31. Pelucchi G. (1989), *Una vita per la vita*. Gianna Beretta Molla. Edizioni Paoline, Milano, Italy, 149 p.
32. Charter of Healthcare Workers (2010) Pontifical Council for Pastoral Care in Health Care. Press Medicine and Law, Lviv, 111 p. Ukraine.
33. Tereshkevych, H. T. (2018), *Osnovy bioetyky ta biobezpeky* [Fundamentals of bioethics and biosafety], Press TDMU, Ternopil', Ukraine, 400 p.
34. Vanie Zhan (1993), *Rozbyte tilo. Povnennia do yednannia* [Broken body. Return to unity] / per. z frants. M. Yakubiak, Press Svichado, Lviv, Ukraine, 144s.
35. Vuichych Nik (2018), *Zhyttia bez kordoniv. Shliakh do neimovirno shchaslyvoho zhyttia* [Life without borders. The path to an incredibly happy life], Press Fors, Kyiv, Ukraine. 354 s.
36. Clowes B. (2001), *The Facts of Life: An Authoritative Guide to Life and Family Issues*. Press Human Life International, Virginia, USA, 448 p.
37. Dunn H. P. (2018), *The Doctor and Christian Marriage*. Alba House, New York, USA, 158 p.
38. Tereshkevych, H. T. (2018), *Osnovy bioetyky ta biobezpeky* [Fundamentals of bioethics and biosafety], Press TDMU, Ternopil', Ukraine, 400 p.
39. Natanson Bernard (1999), *Obyrai zhyttia* [Choose life] / per. z slovatsk. M. Paniva. Press Misioner, Lviv, Ukraine, 22 s.
40. Concilio Vaticano II (1965), *Gaudium et Spes: Costituzione Pastorale*, 7 dicembre 1965, Citta del Vaticano, Vatican, 1965. 64 p.
41. Tereshkevych, H. T. (2018), *Osnovy bioetyky ta biobezpeky* [Fundamentals of bioethics and biosafety], Press TDMU, Ternopil', Ukraine, 400 p.
42. Charter of Healthcare Workers (2010) Pontifical Council for Pastoral Care in Health Care. Press Medicine and Law, Lviv, 111 p. Ukraine.
43. Rezoliutsiia PARIe № 1763 (2010) "Pravo na zaperechennia z mirkuvan sovisti pry nadanni lehalnoi medychnoi dopomohy" [PACE Resolution 1763 (2010) "The right to conscientious objection in the provision of legal medical care"]. 08.10.2010. URL: <https://www.irs.in.ua/ua/rezolyuciya-parje-1763-2010-pravo-na-zaperechennya-z-mirkuvan-sovisti-pri-nadanni-legalnoji-medichnoji-dopomogi>, (Accessed 07 July 2020), Ukraine.
44. Tereshkevych, H. T. (2018), *Osnovy bioetyky ta biobezpeky* [Fundamentals of bioethics and biosafety], Press TDMU, Ternopil', Ukraine, 400 p.
45. Congregazione rer Dottrina della Fede (1987), *Istruzione Donum Vitae*, 22 febbraio 1987, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, Vatican, 168 p
46. Giovanni Paolo II (1995), *Lettera Enciclica Evangelium Vitae*, 25 marzo 1995, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, Vatican, 192 p.
47. Tereshkevych, H. T. (2018), *Osnovy bioetyky ta biobezpeky* [Fundamentals of bioethics and biosafety], Press TDMU, Ternopil', Ukraine, 400 p.
48. Nei F., Peters M. (2001), *Shliakh tsenturiona* [The path of the centurion] / per. z anhl. Z. Horodenchuk. Press Svichado, Lviv, Ukraine, 112 s.
49. Fryd L., Salazar Y. (1993), *Pora vyzdorovleniia. Pomoshch y nadezhda dlia tekh, kto pytaetsia spravytisia so stressom posle aborta* [It's time to get well. Help and hope for those trying to cope with post-abortion stress] / per. s anhl.; pod red. E. Shustovoi, O. Korsakovoi, A. Plachkovoi, Press Yzdatelstvo Evanhelskoi presvyteryanskoi tserkvy, Odessa, Ukraine, 118 s.
50. Toftul M. H. (2014), *Sovist (sumlinnia) / Suchasnyi slovnyk z etyky* [Conscience / Modern Dictionary of Ethics]. Press ZhDU im. I. Franka, Zhytomyr, Ukraine, 416 s.
51. Khomenko, I. (2008), *Sviatye Pys'mo Staroho ta Novoho Zapovitu (povnyj pereklad, zdijsnenyj za ievrejs'kymy, aramijs'kymy ta hrets'kymy tekstamy)* [Scriptures of the Old and New Testament (full translation made by Jewish, Aramaic and Greek texts)], Misioner, L'viv, Ukraine.
52. Giovanni Paolo II (1995), *Lettera Enciclica Evangelium Vitae*, 25 marzo 1995. Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, Vatican, 192 p.
53. Tereshkevych, H. T. (2018), *Osnovy bioetyky ta biobezpeky* [Fundamentals of bioethics and biosafety], Press TDMU, Ternopil', Ukraine, 400 p.

О. В. Чорний, кандидат медичних наук,
докторант кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональної Академії управління персоналом

ОСОБЛИВОСТІ РЕФОРМ У ДЕРЖАВНІЙ ПОЛІТИЦІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇНАХ У ТРАНСФОРМАЦІЙНИЙ ПЕРІОД: ІСТОРИЧНІ ТА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ

У статті зазначено, що держава повинна опікувати систему охорони здоров'я, що зумовлено вадами ринку медичних послуг і уявленнями про соціальну справедливість. Люди повинні мати право на отримання принаймні деякого мінімуму медичної допомоги незалежно від рівня їхнього доходу, і забезпечити таке право – обов'язок держави. Відповідно до основних засад державної політики майже у всіх країнах із розвинутою ринковою економікою були створені громадські системи охорони здоров'я, доступні для всіх або переважної більшості громадян.

Медичну допомогу в цих країнах надають як державні, так і недержавні медичні організації та індивідуально практикуючі лікарі. Амбулаторну допомогу надають лікарі загальної практики та фахівці, що працюють як індивідуальні підприємці або в складі групових практик. Організації, подібні звичним для нас поліклінікам, зустрічаються лише в окремих країнах із розвинутою ринковою економікою.

Стаціонарне лікування здійснюють державні і недержавні лікарні, причому серед недержавних організацій є як некомерційні, так і комерційні. Співвідношення державних і недержавних медичних організацій розрізняється в різних країнах. Фінансування медичної допомоги населенню здійснюється або з бюджетних коштів держави, які формуються за рахунок загального оподаткування, або з коштів обов'язкового медичного страхування, які формуються за рахунок страхових внесків роботодавців і внесків держави або пенсійних фондів за непрацююче населення.

У системах бюджетного фінансування в європейських країнах кожен виробник знаходився в адміністративному підпорядкуванні певної територіальної одиниці. У системах страхового фінансування страховики не мали права самостійно вибирати виробників, які будуть надавати медичну допомогу застрахованим. Вони зобов'язані були укласти угоду про оплату медичної допомоги з будь-яким зацікавленим виробником медичних послуг.

Ключові слова: трансформаційний період, державна політика, реформи, історичні й соціально-економічні аспекти, охорона здоров'я, європейські країни.

O. V. Chornyj. Features of reforms in public health policy in European countries in the transformation period: historical and socio-economic aspects

The article states that the state should take care of the health care system, due to the shortcomings of the medical services market and perceptions of social justice. People should have the right to receive at least some minimum medical care, regardless of their income level, and to ensure this right is the responsibility of the state. In accordance with the basic principles of public policy, in almost all countries with developed market economies, public health care systems have been established, accessible to all or the vast majority of citizens.

Medical care in these countries is provided by both public and private medical organizations and individual practitioners. Outpatient care is provided by general practitioners and specialists working as sole proprietors or as part of group practices. Organizations like our usual clinics are found only in some countries with developed market economies.

Inpatient treatment is provided by state and non-state hospitals, and among non-governmental organizations there are both non-profit and commercial ones. The ratio of public and private health organizations varies from country to country. Financing of medical care is carried out either from the state budget funds, which are formed at the expense of general taxation, or from the funds of obligatory medical insurance, which are formed at the expense of employers' insurance contributions and state or pension fund contributions for the unemployed population.

In the systems of budget financing in European countries, each producer was under the administrative subordination of a certain territorial unit. In insurance financing systems, insurers did not have the right to independently choose the manufacturers who will provide medical care to the insured. They were required to enter into a medical care agreement with any interested health care provider.

Key words: transformation period, public policy, reforms, historical and socio-economic aspects, health care, European countries.

Постановка проблеми. Головним завданням реформ охорони здоров'я, що розгорнулося у країнах з розвинутою ринковою економікою в 90-ті роки, стало стримування зростання державних витрат і підвищення ефективності систем охорони здоров'я [2]. Політика стримування витрат у європейських країнах проводилася за напрямками нормування споживання медичних послуг шляхом встановлення часу очікування їх надання та розвитку систем фінансового планування.

Реструктуризація медичного обслуговування полягала у скороченні кількості лікарняних ліжок у суспільній системі охорони здоров'я і заміщенні відносно більш дорогого стаціонарного лікування менш дорогим

амбулаторним або первинним медично-санітарним обслуговуванням за допомогою розширення послуг денних стаціонарів та центрів амбулаторної хірургії, а також розширенні надання медичної допомоги на дому і розвитку фармацевтичного менеджменту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. При всьому різноманітті відмінностей між системами охорони здоров'я в європейських країнах всі вони, аж до 90-х років, характеризувалися спільністю принципів, на основі яких будувалися взаємодії між виробниками медичних послуг, медичними організаціями, індивідуально практикуючими лікарями та їх асоціаціями й організаціями, що їх фінансують. У європейських країнах зміцнилося розуміння того, що зазначені принципи взаємодії покупців і виробників медичних послуг є перешкодою для підвищення ефективності системи охорони здоров'я [9].

Державна політика поділу функцій фінансування і функцій прямого управління наданням послуг важлива для того, щоб рішення про розподіл виділених на охорону здоров'я бюджетних коштів не приймалося під впливом необхідності підтримувати підвідомчі медичні установи безвідносно до ефективності їх роботи. Розвиток конкуренції між покупцями за кращі медичні організації і за застрахованих, а також між виробниками за покупців і за пацієнтів має розглядатися як головна рушійна сила підвищення ефективності системи фінансування охорони здоров'я.

Метою статті є вивчення досвіду європейських країн у трансформаційний період із реалізації реформ у державній політиці в системі охорони здоров'я.

Виклад основного матеріалу. У багатьох країнах передбачена співучасть населення в оплаті одержуваної медичної та лікарської допомоги, але частка приватних витрат у фінансуванні охорони здоров'я невелика, а співплатежі виконують роль обмежувача попиту. Розміри громадського фінансування охорони здоров'я в країнах із розвинутою ринковою економікою росли високими темпами. Однак нафтові кризи і уповільнення темпів економічного зростання поставили країни перед необхідністю шукати шляхи стримування зростання державних витрат на соціальні програми, зниження соціального навантаження на державу.

Водночас вимоги населення щодо якості роботи систем охорони здоров'я продовжували рости, європейські держави зіткнулися з неможливістю збільшувати колишніми темпами фінансові засоби, що направляються на охорону здоров'я, витрачати їх колишнім чином, тим самим забезпечувати зростання якості медичних послуг. Реформи, розпочаті в Нідерландах, у Великобританії, Німеччині, були спрямовані на впровадження елементів ринкових відносин у взаємодії між суб'єктами громадської охорони здоров'я.

У системах бюджетного фінансування охорони здоров'я територіальні органи управління охороною здоров'я не зобов'язані фінансувати тільки ті державні медичні організації, які розташовані на їх території, а могли укласти контракти на свій вибір лише з частиною з них, а також з недержавними організаціями і з організаціями, розташованими поза межами свого адміністративного утворення [7]. Державна політика в охороні здоров'я передбачає, що державні та недержавні медичні організації мають рівні права в системі громадського фінансування охорони здоров'я.

Виробники амбулаторно-поліклінічних послуг наділені правами часткового фондоутримання, вони мають можливість оплачувати послуги фахівців, проведення діагностики, а також частину видів стаціонарної допомоги.

Споживачі медичних послуг вільні у виборі лікарів і медичних організацій, а також у виборі страховиків у системах обов'язкового медичного страхування, незважаючи на введення внутрішнього ринку, у пацієнтів помітно не додалося можливостей вибирати лікарів і лікарень для отримання медичної допомоги.

Результати ринкових перетворень не були руйнівними для системи охорони здоров'я, як того побоювалися противники реформи, але і не виявилися настільки радикальними, щоб виправдати надії її прихильників. Найбільш очевидними виявилися зміни в соціально-культурній складовій частині медичного обслуговування, підвищився соціальний статус лікарів загальної практики, посилилася увага до них з боку органів управління охороною здоров'я, менеджерів і лікарів, що працюють у стаціонарах [5]. Завдяки укладенню контрактів між отримувачами і виробниками медичних послуг останні стали краще розуміти, які види медичної допомоги вони повинні надавати, кому, за якими стандартами і за якою ціною.

Головна проблема реформ полягала в тому, що органи управління охороною здоров'я не стали незалежними покупцями медичних послуг, а лікарняні трасти – самостійними виробниками. Територіальні органи охорони здоров'я перебували під сильним тиском політиків, які обмежували їх у прийнятті будь-яких радикальних рішень щодо перерозподілу фінансування на користь більш ефективних виробників. Лікарняні трасти не мали стимулів до ведення конкурентної боротьби, оскільки, з одного боку, не мали можливості на власний розсуд розпоряджатися коштами, які могли у них з'явитися в разі успішної роботи, а також були впевнені, що їх врятують від банкрутства.

Використання контрактних відносин для більш ефективного розподілу коштів перешкоджало небажання покупців медичних послуг вносити істотні зміни у сформовану структуру і обсяги медичної допомоги, що надається виробниками, щоб не порушити відносини довіри, професійну етику, не ризикувати довготривалою співпрацею. Проведення ринково орієнтованих реформ мало очевидні позитивні результати з політичної точки зору, вони

надали імпульс діяльності органів охорони здоров'я, активізували їхні зусилля з регулювання надання медичної допомоги в інтересах населення, а не в інтересах самих лікарів і медичних організацій.

Конкуренція не скасовувалася повністю, але пріоритет тепер віддавався розвитку співробітництва між покупцями і виробниками медичних послуг: впровадження процедур спільного планування та укладання довгострокових контрактів замість щорічних [3]. Витрати, пов'язані з щорічним укладенням договорів, розцінювалися як занадто високі в порівнянні з підвищенням ефективності медичного обслуговування. Важливою складовою частиною проведених у західних країнах перетворень були зміни форм і правочинів медичних організацій, що беруть участь у системі охорони здоров'я.

Штатний розклад, умови оплати праці працівників, детальний бюджет цих установ затверджувалися вищими органами управління, метою змін було створення можливостей і стимулів для медичних організацій раціонально господарювати, створення умов для розвитку конкуренції між виробниками медичних послуг у системі охорони здоров'я. Для розширення прав державних медичних установ за розпорядженням фінансовими і матеріальними ресурсами в останні десятиліття у багатьох країнах проводилася державна політика надання більшої автономії державним медичним установам.

Відповідно, обмежувалися права адміністративного управління медичними установами з боку органів державного управління, а керівникам медичних організацій надавалися права самостійного прийняття оперативних рішень щодо розпорядження фінансовими і матеріальними ресурсами. Розширювалися права керівників установ з визначення умов роботи і оплати праці персоналу, це поєднувалося з впровадженням контрактних форм відносин між медичними установами та органами, що їх фінансують, а також із заміною кошторисного фінансування різними формами оплати результатів роботи цих установ. Але економічна самостійність, що надається медичним закладам, була обмеженою: установи, як і раніше, не несли повної економічної відповідальності за результати своєї роботи.

У разі недостатності в них коштів для покриття заборгованостей постачальникам товарів і послуг відповідало за зобов'язаннями виступали державні органи управління [1]. У низці країн відбулися якісні зміни організаційно-правових форм, в рамках яких існують державні медичні організації. Метою реформи проголошувалося створення умов для розвитку конкуренції між виробниками медичних послуг і підвищення ефективності їх діяльності. Для цього медичні організації, підпорядковані територіальним органам управління охороною здоров'я, були перетворені в автономні державні підприємства охорони здоров'я.

Зазначені організації були засновані відповідно до моделі державного підприємства, єдиної для всієї економіки, вони мають право укладати контракти з персоналом, залучати капітал і діяти незалежно. Держава уповноважена стежити, щоб вироблені перетворення не привели до звуження кола споживачів послуг цих організацій і погіршення доступності медичної допомоги для будь-яких категорій населення, а також до порушень і розривів в технологічно пов'язаних видах медичного обслуговування [10]. У європейських країнах реформування охорони здоров'я розглядалося в якості однієї з важливих складових частин широкомасштабних економічних перетворень.

Повільне впровадження нових медичних технологій, препаратів і оновлення медичного обладнання, дефіцит лікарських засобів, низька заробітна плата лікарів і медичних сестер, що породжує тіньові платежі за їхні послуги, нерівність у доступності медичної допомоги, зумовлена соціальним статусом, – все це викликало надзвичайно критичне ставлення з боку як населення, так і медичних працівників. Система охорони здоров'я функціонувала також неефективно через недостатню забезпеченість лікарів медичним обладнанням у порівнянні із західними країнами.

Шляхи вирішення проблем недостатності бюджетних асигнувань, що виділяються на охорону здоров'я, неефективності використання наявного ресурсного потенціалу, зростаюче відставання від західноєвропейських країн за показниками стану здоров'я населення щодо розвитку і застосування медичних технологій бачиться в кардинальній зміні системи управління та фінансування охорони здоров'я [8]. У країнах із перехідним станом економіки реформи в охороні здоров'я були викликані розумінням неможливості зростання суспільного фінансування цієї сфери колишніми темпами у відповідь на зростаючі вимоги населення до якості медичного обслуговування.

Це зумовило спрямованість здійснюваних перетворень на підвищення ефективності системи охорони здоров'я. У європейських країнах реформи були породжені усвідомленням неможливості поліпшити якість медичного обслуговування, розраховуючи тільки на асигнування з державного бюджету. Реформи стали вираженням прагнення збільшити фінансування охорони здоров'я шляхом розширення джерел надходження коштів та зміни структури фінансових потоків. Вирішальний вплив на вибір страхових моделей фінансування загальної спрямованості перетворень зробила криза ідеології державного управління економікою і соціальною сферою.

Домінуюча роль держави в організації охорони здоров'я асоціювалася з колишнім ладом, і тому в нових політичних лідерів і в лікарської спільноти як реакція на минулий досвід державного управління запанувало бажання піти якомога далі від будь-якого державного втручання в систему охорони здоров'я. Заміна попередньої ідеології на ринкову визначила орієнтацію реформ в охороні здоров'я на запозичення моделей організації охорони здоров'я, які використовуються у країнах із розвиненою ринковою економікою. Причому інтерес був звернений до новітніх моделей фінансування охорони здоров'я, які починали впроваджуватися в Західній Європі.

Ліберальні уявлення про універсальні цінності ринкових принципів організації виробництва товарів і послуг задушували відмінності в причинах і умовах реформування. Це розцінювалося як реальний шлях отримання нових гарантованих джерел фінансування і як дієвий засіб підвищення ефективності системи медичного обслуговування [6]. Для формування фінансових коштів обов'язкового медичного страхування в більшості країн були введені обов'язкові внески на медичне страхування і для роботодавців, і для працівників. Усюди фонди медичного страхування є, як правило, квазідержавними організаціями, автономними по відношенню до державного бюджету і міністерства фінансів, хоча міра цієї автономії неоднакова.

У більшості країн територіальні відділення фондів монополюють функції страховиків і покупців медичних послуг для всього населення, що проживає на відповідній території. Страховики не можуть змінювати розміри страхових внесків: вони визначаються державою. Для вирівнювання економічних умов роботи страховиків передбачений спеціальний фінансовий механізм. Частина внесків страховиків в обов'язковому порядку зараховується на спеціальний рахунок центрального фонду і потім перерозподіляється між усіма страховиками за певною формулою, що враховує стать і вік застрахованих.

Приватизація медичних і фармацевтичних організацій була одним із напрямків реформування охорони здоров'я, яке спочатку декларувалося практично у всіх європейських країнах. Приватизація медичних послуг у перехідних економіках здійснювалася більш швидко у фармацевтичній і стоматологічній напрямках [4]. Широкомасштабної приватизації лікарень і поліклінік у країнах Східної Європи не відбулося, перш за все, тому, що вона суперечила інтересам основної маси медичних працівників, які боялися втратити державне фінансування.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. У цілому результати реформ у європейських країнах поки що важко оцінити однозначно і тим більше узагальнити, більш певні висновки можна сформулювати стосовно процесу здійснення цих реформ, що мали низку спільних рис у деяких країнах. Прийняття рішень щодо необхідності реформ передувало нагнітання засобами масової інформації в суспільній свідомості уявлень про кризовий стан охорони здоров'я. Бажання замінити старі інститути державного регулювання не супроводжувалося серйозним раціональним аналізом можливих альтернатив.

Упередження щодо державної системи фінансування, ментальна спадщина минулого створювали значні труднощі для пошуку раціональних рішень. Реформи в охороні здоров'я європейських країн були недостатньо продумані, була відсутня послідовність і узгодженість дій різних суб'єктів реформування. Відповідно до такої державної політики обов'язки державних органів управління були скорочені, але в більшості випадків при цьому не були створені альтернативні механізми для координації управління системами охорони здоров'я. Реформування охорони здоров'я відбувалося в умовах проведення масштабних економічних і політичних реформ, і несумісність з успішністю зазначених реформ породжувала проблеми для охорони здоров'я.

Список використаних джерел:

1. Войтович Р.В. Вплив глобалізації на систему державного управління (теоретико-методологічний аналіз) : монографія / за заг. ред. д-ра філос. наук, проф. В.М. Князева. Київ : Вид-во НАДУ, 2007. 680 с.
2. Державна політика у сфері охорони здоров'я : кол. моногр. : у 2 ч. / кол. авт. ; упоряд. Я.Ф. Радиш; передм. та заг. ред. М.М. Білинської, Я.Ф. Радиша. Київ : НАДУ, 2013. Ч. 1. 396 с.
3. Карамішев Д.В. Стратегічне управління інноваційними процесами в системі охорони здоров'я: державні механізми : монографія. Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2006. 224 с.
4. Кравченко М.В. Система соціального захисту населення як об'єкт державної політики: методологія та практика: монографія. Київ : Інформ.-аналіт. агентство, 2012. 451 с.
5. Крентовська О. Глобальна соціальна політика і міжнародне співробітництво щодо питань старіння населення. *Демократичне врядування: науковий вісник*. 2009. Вип. 4. URL : http://lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnik4/fail/+Krentovska.pdf (дата звернення: 15.08.2020).
6. Крижина Н.П. Державна політика України в галузі охорони здоров'я: генезис, тенденції та закономірності розвитку : монографія. Київ : Вид-во НАДУ, 2007. 224 с.
7. Лаврентій Д.С. Механізм державно-приватного партнерства в процесі реформування сфери охорони здоров'я в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми держ. упр.» ; М-во освіти і науки України, ПАТ «Вищ. навч. закл. «Міжрегіон. акад. упр. персоналом». Київ, 2019. 20 с.
8. Москаленко В.Ф., Грузєва Т.С., Іншакова Г.В. Регламентация права на охорону здоров'я у міжнародних нормативно-правових актах. *Медичне право України: правовий статус пацієнтів в Україні та його законодавче забезпечення (генезис, розвиток, проблеми і перспективи вдосконалення)* : матеріали II Всеукраїнської наук.-практ. конф. (Львів, 17-18 квітня 2008р.). Львів. URL : http://medicallaw.org.ua/uploads/media/02_186_01.pdf (дата звернення: 15.08.2020).
9. Охрана здоровья и права человека: ресурсное пособие / под научн. ред. И.Я. Сенюты (версия на рус. языке). 5-е изд., доп. Львов : Издательство ЛОБФ «Медицина и право», 2015. 989 с.
10. Палас Н. Транснаціональна модель демократії та її вплив на процеси глобального врядування в умовах сучасного світу. *Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку*: зб. наук. пр. / Національний університет «Львівська політехніка» та ін. Львів : Вид-во НУ «Львівська політехніка», 2009. Вип. 21. С. 145–150.

References:

1. Voytovych R.V. (2007), *Vplyv hlobalizatsiyi na systemu derzhavnoho upravlinnya (teoretyko-metodolohichnyy analiz)* [Influence of globalization on the system of public administration (theoretical and methodological analysis)], Monograph. Press NADU, Kyiv, 680 p. [Ukraine]
2. Edited by Bilyns'koyi M.M., Radysha Ya.F. (2013), *Derzhavna polityka u sferi okhorony zdorov'ya* [State policy in the field of health care], Col. Monograph, 2 p., Press NADU, Kyiv, P. 1. 396 p. [Ukraine]
3. Karamyshev D.V. (2006), *Stratehichne upravlinnya innovatsiynymy protsesamy v systemi okhorony zdorov'ya: derzhavni mekhanizmy* [Strategic management of innovation processes in the health care system: state mechanisms], Monograph., Press KharRI NADU «Mahistr», Kharkiv, 224 p. [Ukraine]
4. Kravchenko M.V. (2012), *Systema sotsial'noho zakhystu naselelnya yak ob'yekt derzhavnoyi polityky: metodolohiya ta praktyka* [The system of social protection as an object of state policy: methodology and practice], Monograph, Press Inform.-analit. ahentstvo, Kyiv, 451 p. [Ukraine]
5. Krentovs'ka O. (2009), *"Hlobal'na sotsial'na polityka i mizhnarodne spivrobotnytstvo shchodo pytan' starinny naselelnya"* ["Global Social Policy and International Cooperation on Aging"], journal *Demokratychny vryaduvannya* [Democratic governance], vol. 4. URL : http://lvivacademy.com/vidavnytstvo_1/visnik4/fail/+Krentovska.pdf [Ukraine]
6. Kryzyna N.P. (2007), *Derzhavna polityka Ukrayiny v haluzi okhorony zdorov'ya: henezys, tendentsiyi ta zakonomirnosti rozvytku* [State policy of Ukraine in the field of health care: genesis, trends and patterns of development], Monograph, Press NADU, Kyiv, 224 p. [Ukraine]
7. Lavrentiy D.S. (2019), *Mekhanizm derzhavno-pryvatnoho partnerstva v protsesi reformuvannya sfery okhorony zdorov'ya v Ukrayini* [The mechanism of public-private partnership in the process of health care reform in Ukraine], Ph.D thesis: 25.00.02 „Mekhanizmy derzh. upr.“; press M-vo osvity i nauky Ukrayiny, PAT «Vyshch. navch. zakl. „Mizhrehion. akad. upr. Personalom“, Kyiv, 20 p. [Ukraine]
8. Moskalenko V.F., Hruzyeva T.S., Inshakova H.V. (2008), *"Rehlamentatsiya prava na okhoronu zdorov'ya u mizhnarodnykh normatyvno-pravovykh aktakh"* ["Regulation of the right to health care in international regulations"], materials of the II All-Ukrainian science-practict. conf. *Medychne pravo Ukrayiny: pravovyy status patsiyentiv v Ukrayini ta yoho zakonodavche zabezpechennya (henezys, rozvytok, problemy i perspektyvy vdoskonalennya)* [Medical law of Ukraine: legal status of patients in Ukraine and its legislative support (genesis, development, problems and prospects for improvement)], Lviv. URL: http://medicallaw.org.ua/uploads/media/02_186_01.pdf [Ukraine]
9. Edited by Senyuty I.Ya. (2015), *Okhrana zdorov'ya i prava cheloveka* [Health protection and human rights], Resource manual, Press LOBF "Meditsina i pravo", Lviv, 989 p. [Russian]
10. Palas N. (2009), *"Transnatsional'na model' demokratiyi ta yiyi vplyv na protsesy hlobal'noho vryaduvannya v umovakh suchasnoho svitu"* ["Transnational model of democracy and its impact on the processes of global governance in the modern world"], collection of scientific works. *Ukrayins'ka natsional'na ideya: realiyi ta perspektyvy rozvytku* [Ukrainian national idea: realities and prospects of development], Press NU «L'vivs'ka politehnika», vol. 21, pp. 145–150 [Ukraine]

Я. В. Янсонс, кандидат технічних наук,
докторант кафедри парламентаризму
та політичного менеджменту Національної академії
державного управління при Президентіві України

РОЗВИТОК ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ВПРОВАДЖЕННЯМ ІНСТРУМЕНТІВ ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ

Стаття присвячена аналізу механізму правового забезпечення розвитку електронної демократії в Україні в частині формування й імплементації інструментів електронної демократії. Відповідно до Концепції розвитку електронної демократії в Україні, «інструменти електронної демократії – засоби для забезпечення формування та реалізації державної політики, розвитку самоврядування шляхом використання інформаційно-комунікаційних технологій у демократичних процесах».

Проаналізовано рівень законодавчого визначення інструментів електронної демократії в національних концептуальних та стратегічних документах. Значного поширення набули такі інструменти електронної демократії, як електронні консультації, електронні петиції, електронні звернення, бюджети участі (громадські бюджети). Визначено особливості еволюції застосування інструментів електронної демократії державними органами та громадськими організаціями. Встановлено причини повільного розвитку низки інструментів електронної демократії.

Здійснено порівняльний аналіз застосування інструментів електронної демократії в Україні та Європейському Союзі, виокремлено та доведено недоліки, притаманні національному правовому механізму розвитку електронної демократії щодо застосування її інструментів на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях. Основними вадами правового механізму є: недосконалість його ресурсного забезпечення; відсутність цілісного бачення державою стратегії розвитку електронної демократії як інституції; переважання розвитку електронних послуг, автоматизації тощо над розвитком інструментів активного залучення громадян до участі у громадсько-політичному житті країни.

Обґрунтовано рекомендації публічним органам влади щодо вдосконалення чинного правового механізму впровадження, застосування та розвитку інструментів електронної демократії.

Ключові слова: публічне управління, правовий механізм публічного управління, електронна демократія, інструменти електронної демократії.

Ya. V. Yansons. The legal mechanism development of the public administration by the implementation of electronic democracy tools

The article is devoted to the analysis of the legal support mechanism for the e-democracy development in Ukraine in terms of the formation and implementation of e-democracy tools. According to the Concept for the Development of Electronic Democracy in Ukraine, “e-democracy tools are means to ensure the formation and implementation of state policy, the development of local self-government through the use of information and communication technologies in democratic processes”.

The level of legislative definition of e-democracy tools in national conceptual and strategic documents has been analyzed in the paper. Such e-democracy tools as e-consultations, individual and group e-petitions, participation budgets (public budgets) have spread widely. The features of the e-democracy tools way evolution by state bodies and public organizations have been determined. The reasons for the slow development of some e-democracy tools have been identified.

A comparative analysis of the use of e-democracy tools in Ukraine and the EU is carried out. The shortcomings inherent in the national legal mechanism for the e-democracy development in the application of its tools at the national, regional and local levels have been highlighted and proved.

The main disadvantages of the legal mechanism are: imperfection of its resource provision; lack of a holistic vision of the strategy for the e-democracy development as an institution by the state; prevalence of the development trend of electronic services, automation, etc. over the development of tools for actively attracting citizens to participate in the social and political life of the country.

It has found that these shortcomings hinder the development of such tools of e-democracy as: e-voting, e-elections, e-referendum and e-plebiscite.

The recommendations to public authorities on improving the existing legal mechanism for the introduction, application and development of e-democracy tools have been substantiated. The essence of recommendations mentioned above is: the need to develop a number of strategic and conceptual documents of the development e-democracy tools; legislative consolidation of resource support for the development of e-democracy tools as one of the methods for implementing e-democracy in Ukraine.

Key words: public administration, legal mechanism of public administration, e-democracy, e-democracy tools.

Постановка проблеми. Досягнення належного рівня розвитку електронної демократії є однією із цілей формування цифрового суспільства. Реалізація електронної демократії здійснюється, серед іншого, шляхом застосування її інструментів, які спрямовані насамперед на підвищення рівня участі громадськості в політичному житті країни. Поняття «інструменти електронної демократії» визначено в Концепції розвитку електронної демократії в Україні [1], це «засоби для забезпечення формування та реалізації державної політики, розвитку самоврядування шляхом використання інформаційно-комунікаційних технологій у демократичних процесах». Успішність формування й імплементації інструментів

електронної демократії залежить від належного функціонування сукупності взаємопов'язаних механізмів електронної демократії (правових, організаційних, фінансових тощо). Усталена практика закордонних країн вказує на те, що загальне регулювання розвитку електронної демократії в органах виконавчої влади покладається на профільне міністерство або інший центральний орган виконавчої влади з відповідним закріпленням пріоритетних напрямів її розвитку в законодавстві, поряд з іншим, у керівних концептуальних документах Уряду. В Україні таким органом визначено Міністерство цифрової трансформації, головні цілі якого: цифровізувати 100 публічних послуг, 100% міст під'єднати до мобільного зв'язку й інтернету, навчити 6 млн українців базовим цифровим навичкам, збільшити долю ІТ у ВВП країни до 10%, 100% державних послуг перевести в онлайн [2].

У Програмі діяльності Уряду № 471 від 12 червня 2020 р. [3] для Мінцифри визначено такі ключові напрями: 1) розвиток адміністративних послуг, їх цифровізація; 2) інформатизація суспільства; 3) сприяння розвитку ІТ-бізнесу; 4) цифрова грамотність населення тощо. Розвиток інструментів електронної демократії, зокрема створення онлайн-платформи для взаємодії органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства, забезпечення механізму електронного голосування під час формування складу громадських рад при центральних і місцевих органах виконавчої влади. Включено одне з 10 пріоритетних завдань Мінцифри, що наочно демонструє ставлення виконавчої влади до розвитку електронної демократії у країні. Зазначене чітко виокремлює поточні проблеми, що полягають у приділенні недостатньої уваги питанням розбудови електронної демократії, спонукає до розвідки шляхів формування й удосконалення механізмів її розвитку.

Актуалізує проблему розвитку електронної демократії й той факт, що низка концептуальних та стратегічних документів із цієї тематики завершують свою дію у 2020 р., тому забезпечення безперервного сталого розвитку сфери, що досліджується, потребує нових редакцій цих актів, серед яких: Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України № 386-р від 15 травня 2013 р. (до 2020 р.); Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 рр., затверджена Указом Президента України № 68/2016 від 26 лютого 2016 р. (завершується у 2020 р.); Концепція розвитку електронної демократії в Україні та план заходів щодо її реалізації, затверджені розпорядженням Кабінету Міністрів України № 797-р від 8 листопада 2017 р., зі змінами від 5 лютого 2020 р. (до 2020 р.); Концепція розвитку електронного урядування в Україні, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України № 649-р від 20 вересня 2017 р., зі змінами від 5 лютого 2020 р. (виконання заходів розраховане до 2020 р.); Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 рр., затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України № 67-р від 17 січня 2018 р., зі змінами від 4 грудня 2019 р. (до 2020 р.) тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження правових аспектів розвитку інструментів електронної демократії різною мірою висвітлено в роботах А. Семенченка, І. Жиляєва, В. Дрешпака [4; 5], Н. Грицяк, С. Соловійова [6].

Водночас питання правового механізму публічного управління розвитком електронної демократії в частині вдосконалення електронних інструментів потребує додаткової уваги та має як теоретичну, так і практичну цінність з огляду на необхідність модернізації чинного законодавства.

Мета статті – оцінка стану правового механізму публічного управління впровадженням інструментів електронної демократії, здійснення порівняльного аналізу з відповідними механізмами Європейського Союзу (далі – ЄС), формування на його основі науково обґрунтованих рекомендацій органам влади України щодо вдосконалення правового механізму реалізації інструментів електронної демократії.

Виклад основного матеріалу. Рушійною силою електронної демократії є конвергенція механізмів традиційної демократії та можливостей інформаційно-комунікаційних технологій. Але будь-які вдосконалення, суто в технічному плані, без принципових змін у комунікаційній політиці влади щодо громадян, демократизації суспільного життя загалом, активної позиції громадян, розбудови громадського й інформаційного суспільства не здатні забезпечити належний розвиток та посилити демократію, демократичні інститути. Упровадження технологічних аспектів у демократичні процеси має на меті лише розширити доступні традиційним демократичним процесам можливості, залучити в ці процеси якомога більше свідомих представників суспільства. Водночас базовими речами мають бути демократичні цінності, верховенство права та захист прав людей, які, у свою чергу, мають бути поєднані з технологічною складовою частиною.

Низка міжнародних концептуальних документів містять настанови щодо використання конкретних інструментів для розбудови електронної демократії. Так, Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи [7] визначають інструментарій електронної демократії, виходячи з наявних проблем, як-от низькі показники явки під час виборів, скорочення рівня легітимності, збільшення розривів між державною владою та громадськістю, зниження зацікавленості молоді щодо політичних процесів, недостатня прозорість в інформації та процесах тощо. Для вирішення вказаних проблем пропонується використання електронних рішень у вигляді електронної участі, електронного парламенту, електронних звернень, електронних консультацій, електронних форумів, електронних ініціатив. Також зазначається, що:

– вибір конкретних інструментів має відображати демократичні, гуманітарні, соціальні, етнічні та культурні цінності;

– електронна демократія повинна враховувати реалії нинішнього інформаційного та комунікаційного суспільства і надавати інструменти, схожі з тими, які люди використовують у повсякденному житті;

- інструменти електронної демократії повинні забезпечувати громадянам доступ до участі в повсюдному, безперервному демократичному процесі, доступ до якого цілодобовий, у будь-якому місці перебування;
- безперервне навчання навичок, необхідних для використання інструментів електронної демократії, має бути запропоновано громадськими навчальними інститутами і роботодавцями, зокрема й у формі електронного навчання для користувачів.

На загальнонаціональному рівні перелік пріоритетних інструментів електронної демократії визначено в таких законодавчих актах, як: розпорядження Кабінету Міністрів України № 259-р від 5 травня 2003 р. «Про затвердження Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів»; розпорядження Кабінету Міністрів України № 649-р від 20 вересня 2017 р. «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні»; Указ Президента України № 683/2002 від 1 серпня 2002 р. «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади»; постанова Кабінету Міністрів України № 1302 від 29 серпня 2002 р. «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади», зі змінами від 5 лютого 2020 р.; розпорядження Кабінету Міністрів України № 386-р від 15 травня 2013 р. «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні»; розпорядження Кабінету Міністрів України № 797-р від 8 листопада 2017 р. «Про Концепцію розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації», зі змінами від 5 лютого 2020 р.; розпорядження Кабінету Міністрів України № 67-р від 17 січня 2018 р. «Про Концепцію розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 рр.», зі змінами від 4 грудня 2019 р.

У Концепції розвитку електронної демократії в Україні визначено, що «найбільш поширеними інструментами електронної демократії, що застосовуються сьогодні в Україні як на загальнодержавному, так і на місцевому рівні, є електронні консультації, електронні петиції, електронні звернення, бюджети участі (громадські бюджети). У Концепції підкреслюється актуальність створення ресурсів для оприлюднення наборів даних у формі відкритих даних, зокрема з використанням електронних платформ, наприклад «Громадянське суспільство і влада», «Розумне місто» чи «Сдина система місцевих петицій», які поєднують у собі кілька електронних інструментів участі».

На основі дослідження зазначених вище концептуальних та стратегічних документів, що визначають формування, впровадження й удосконалення інструментів електронної демократії, здійснено систематизацію її інструментів, зазначена важливість цих інструментів для органів влади, що відображає відсутність єдиної політики держави стосовно розвитку електронних інструментів (табл. 1).

Таблиця 1

Інструменти електронної демократії, що визначені в законодавстві України

Назва електронного інструменту	Концептуальні та стратегічні документи			
	Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 рр.	Концепція електронного урядування в Україні	Концепція розвитку електронної демократії в Україні	Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні
електронні консультації	+	–	+	+
електронні звернення	–	+	+	+
електронні петиції	+	+	+	+
бюджети участі (громадські бюджети)	–	+	+	+
електронне голосування	+	–	+	+
електронний плебісцит	–	–	+	+
електронний референдум	+	–	+	+
електронний виборчий процес	+	+	+	+
електронна участь	+	+	+	+
електронне обговорення проєктів нормативно-правових актів	–	+	–	–
е-парламент	+	–	–	+
е-правосуддя	+	–	–	–
е-медіація (досудове врегулювання спорів)	+	–	–	–
е-політичні кампанії	+	–	–	–
е-опитування	+	–	–	–

Джерело: складено автором.

За результатами аналізу автор дійшов висновку щодо відсутності взаємоузгодженості зазначених вище документів щодо систематизації та пріоритетності інструментів електронної демократії. Також значна увага приділена таким інструментам, як: електронні звернення, електронні петиції, електронні консультації, «відкритий бюджет» («громадський бюджет»). Мало уваги приділяється: електронним голосуванням, електронному референдуму, електронному плебісциту й електронному виборчому процесу загалом. У Звіті про використання інструментів електронної демократії органами державної влади та місцевого самоврядування Державної служби статистики за 2019 р. [8] також зазначається, що основними інструментами електронної демократії для органів влади є: електронні звернення, електронні петиції, електронні консультації, «відкритий бюджет» («громадський бюджет»). Інші інструменти протягом 2019 р. органами влади не використовувалися.

Зазначене свідчить, що натепер немає бюджетних ресурсів на розвиток інструментів електронної демократії в органів влади, мотиваційних ресурсів вистачає на підтримку вже реалізованих інструментів, а рівень цифрової грамотності та навченості державних службовців не дозволяє розвивати електронні інструменти належним чином. Аналіз статистичних даних «Звіту про використання інструментів електронної демократії органами державної влади та місцевого самоврядування» Державної служби статистики за 2019 р. дозволив виокремити такий недолік, як відсутність об'єктивної системи контролю за даними, отриманими від органів влади. Незважаючи на те, що технічно такий контроль може бути реалізований, натепер інформація від органів влади отримується лише за запитом і у формі анкетування.

Низка нормативно-правових документів України містять положення щодо розвитку інструментів електронної демократії, сутність яких полягає в такому:

- удосконалення системи відкритих даних шляхом формування та розвитку інфраструктури, їх оприлюднення й оновлення, стимулювання на їхній основі розвитку соціально значущих суспільних проєктів та сервісів;
- розвиток та впровадження е-інструментів: е-звернення, е-петиції, бюджет участі («відкритий бюджет», «громадський бюджет»), е-консультації, е-голосування, е-вибори, е-референдум, е-плебісцит, е-парламент, е-правосуддя, е-медіація, е-політичні компанії, е-опитування;
- розвиток е-участі завдяки імплементації е-інструментів;
- підвищення інтерактивності взаємодії органів влади із громадськістю через офіційні вебресурси.

Інструменти електронної демократії, на думку експертів ЄС, відображені в Рекомендаціях Комітету міністрів Ради Європи [7]. Порівняння переліку цих інструментів з інструментами, що впроваджені в органах влади України, та такими, що застосовуються у країні громадськими організаціями, систематизовано в таблиці 2.

Таблиця 2

Зіставлення електронних інструментів, що реалізуються у країнах ЄС та в Україні

Е-інструменти (сфери) електронної демократії, рекомендовані до розвитку органами ЄС	Е-інструменти, що впроваджені в органах влади України	Е-інструменти, що застосовуються в Україні громадськими організаціями
Е-ходатайства (індивідуальні)	+ (е-звернення)	+
Е-ходатайства (групові)	+ (е-петиції)	+
Е-консультації	+	+
«Відкритий бюджет» («громадський бюджет»)	–	+
Е-опитування	–	+
Е-референдум	–	–
Е-вибори	–	–
Е-голосування	–	–
Е-підрахунок голосів	–	–
Е-агітація	–	+
Е-ініціатива	–	+
Е-посередництво	–	+
Е-парламент	+	+
Е-правосуддя	–	+
Е-законодавство	–	–

Джерело: складено автором.

Більшість інструментів електронної демократії сформовані та розвиваються завдяки ініціативній діяльності громадських організацій, підтримуваних європейськими демократичними рухами, що надають ресурсну підтримку у вигляді грантів. У більшості концептуальних і стратегічних документах сфери електронної демократії задекларована прихильність до європейських цінностей та дотримання вироблених ЄС Рекомендацій. Водночас

основною рушійною силою залишаються громадські ініціативи, правового механізму забезпечення бюджетного фінансування їхньої діяльності у сфері розвитку електронної демократії на тепер немає.

Дослідження інструментів електронної демократії, що реалізуються структурами ЄС, та їх порівняння з тими, які впроваджуються в Україні, показало, що в нашій країні перевагу віддано таким інструментам, як: електронні звернення, електронні петиції, електронні консультації, «відкритий бюджет» («громадський бюджет») (табл. 2).

Відповідно до ієрархічної структури правового забезпечення розвитку електронної демократії в Україні проведено дослідження щодо належного рівня правового забезпечення найбільш поширених в Україні електронних інструментів, результати якого відображені в табл. 3.

Таблиця 3

Законодавче закріплення розвитку інструментів електронної демократії відповідно до структури правового забезпечення розвитку електронної демократії в Україні

Інструменти електронної демократії	Нормативно-правові акти			
	Законои	Укази, постанови розпорядження	Нормативні документи місцевого рівня	Стандарти
Е-звернення	+	+	+	–
Е-петиції	+	+	+	–
Е-консультації	–	+	+	–
«Відкритий бюджет» («громадський бюджет»)	–	–	+	–
Е-ініціатива	–	–	+	–

Джерело: складено автором.

У процесі розкриття сутності наведених у таблиці 3 даних варто зазначити, що правові основи розвитку електронних звернень та петицій визначені у ст. 40 Конституції України: «усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк».

Конкретизація правового механізму реалізації **електронних звернень** міститься в законах України «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції» («Відомості Верховної Ради України», 2015 р., № 35, ст. 341), «Про звернення громадян» № 394/96-ВР від 2 жовтня 1996 р., зі змінами від 22 травня 2018 р. («Відомості Верховної Ради України», 2018 р., № 33, ст. 250), «Про доступ до публічної інформації» № 2939–VI від 13 січня 2011 р., зі змінами від 17 червня 2020 р., «Про електронні довірчі послуги» № 2155–VIII від 5 жовтня 2017 р., зі змінами від 13 лютого 2020 р., та додатково регулюється низкою підзаконних актів. Наведемо лише деякі з них: Указ Президента України № 109/2008 від 7 лютого 2008 р. «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування»; Указ Президента України № 854/2004 від 31 липня 2004 р. «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики».

Правовий механізм реалізації **електронних петицій** відображений у згаданих вище законах України і таких нормативних документах, як: Указ Президента України № 523/2015 від 28 серпня 2015 р. «Про Порядок розгляду електронної петиції, адресованої Президенту України»; розпорядження Голови Верховної Ради України № 1494 від 28 жовтня 2015 р. «Про деякі питання організації роботи з реєстрації та супроводження електронних петицій, адресованих Верховній Раді України», зі змінами від 18 лютого 2016 р.; постанова Кабінету Міністрів України № 457 від 22 липня 2016 р. «Про затвердження Порядку розгляду електронної петиції, адресованої Кабінету Міністрів України».

Реалізація механізму **електронних консультацій** забезпечується постановою Кабінету Міністрів України № 996 від 3 листопада 2010 р. «Порядок проведення консультацій із громадськістю з питань формування та реалізації державної політики».

Інструмент **електронного голосування** станом на 12 серпня 2020 р. реалізується у вигляді пілотного проєкту для формування складу громадських рад.

Аналіз правових механізмів підтримки, розвитку та реалізації інструментів електронної демократії дозволив виявити прогалини, що негативно впливають на розвиток електронної демократії загалом.

Результатом аналізу вказаної законодавчої бази є висновок, що одним із недоліків, що стримує розвиток електронної демократії в Україні, є недосконалість правового механізму забезпечення ресурсної підтримки розвитку електронних інструментів.

Розвиток інструментів електронної демократії в ресурсному плані натеper переважно забезпечується фінансуванням автоматизації ресурсів державних установ та відомств, що, у свою чергу, не сприяє розвитку вказаних інструментів, а лише забезпечує технічний розвиток цих ресурсів.

Вказаний недолік полягає у відсутності цілісного бачення державою стратегії розвитку електронної демократії як інституції, що покликана підвищити загальний рівень демократизації України. Удосконалення низки інструментів електронної демократії, затверджені Кабінетом Міністрів України у вигляді Плану заходів реалізації Концепції розвитку електронної демократії, містять значну кількість рекомендацій для низки міністерств та відомств, але обов'язковість виділення коштів на виконання вказаних рекомендацій законодавчо не визначена. У кращому разі результатом таких ситуацій є сформовані теоретичні пропозиції вирішення наявних проблем, але їх практична реалізація унеможливується через відсутність фінансування.

На місцевому рівні поряд із проблемою відсутності ресурсного забезпечення вказаних інструментів існує проблема їх нормативно-правового забезпечення. Так, розвиток інструментів електронної демократії на місцевому рівні стикається із проблемою відсутності законодавчої бази національного рівня, що має регламентувати реалізацію цих інструментів на регіональному рівні. Нині зазначену проблему місцеві адміністрації вирішують шляхом ухвалення нормативних документів місцевого рівня [9; 10].

Серед іншого, на місцевому рівні вкрай важливе питання недостатності вмінь та навичок представників влади та громадськості щодо впровадження та використання інструментів електронної демократії; відсутність мотивації для громадян долучатися до консультацій і обговорень, зокрема і через значний рівень недовіри до влади та демократичних інститутів.

За результатом зіставлення інструментів електронної демократії, що мають законодавче закріплення, та тих, що реалізуються громадськими організаціями (табл. 2), автор дійшов висновку, що державними органами передусім реалізуються формалізовані, тиражовані інструменти електронної демократії, як типові рішення тих інструментів, які показали максимальну ефективність у процесі їх впровадження громадськими організаціями. Характерний для України підхід, коли держава самоусувається від процесу розроблення, тестування інструментів електронної демократії та ресурсного забезпечення цих процесів, залишає це громадським організаціям. Водночас ресурсна підтримка громадських ініціатив забезпечується грантами європейських партнерів. Після успішного запровадження конкретного інструменту силами громадських організацій набутий досвід реалізується у вигляді рекомендацій для Уряду та Парламенту через розроблення відповідних документів, які формують основу нормативних актів.

З метою розвитку електронної демократії, створення та впровадження її інструментів низка громадських об'єднань утворили коаліцію, що має назву «Е-демократія». До складу зазначеної коаліції увійшли антикорупційна організація Transparency International, фонди «Відродження» та «Східна Європа», громадські організації «Реанімаційний пакет реформ» і «Електронна демократія», представники програм EGAP і TAPAS, «Нова країна», Центр розвитку інновацій, Стратегічна група радників з підтримки реформ в Україні (SAGSUR), Офіс ефективного регулювання BRDO і постачальники електронних рішень, серед яких Helsi.me, iGov, ProZorro, YouControl.

Отже, у роботі виокремлено низку недоліків, притаманних правовому механізму публічного управління впровадженням інструментів електронної демократії на національному та місцевому рівнях, а саме:

- недосконалість правового механізму забезпечення ресурсної підтримки розвитку інструментів електронної демократії;
- відсутність цілісного бачення державою стратегії розвитку електронної демократії як інституції;
- перевага розвитку електронних послуг, автоматизації тощо над розвитком залучення громадян до громадсько-політичного життя країни;
- недостатній рівень цифрової та правової грамотності державних службовців щодо розроблення та впровадження законодавчої бази у сфері електронної демократії та її інструментів;
- відсутність нормативно-правової бази національного рівня для формування правових засад створення, реалізації та розвитку інструментів електронної демократії на місцевому рівні.

Автором розроблені такі рекомендації органам влади з метою вдосконалення правового механізму публічного управління впровадженням інструментів електронної демократії:

- розробити та затвердити Стратегію розвитку інформаційного суспільства в Україні 2020–2025 рр., визначити електронну демократію одним із пріоритетних напрямів державної політики;
- розробити та затвердити Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на період до 2025 р. як правове підґрунтя розвитку електронної демократії в Україні;
- розробити доповнення до програми діяльності Уряду з урахуванням міжнародного досвіду та чітким формулюванням завдань профільному міністерству у сфері розвитку електронної демократії як частини розбудови цифрового суспільства в Україні;
- визначити необхідність впровадження та використання інструментів електронної демократії як одного із пріоритетів Національної програми інформатизації;

– забезпечити законодавчу підтримку механізмів упровадження та розвитку інструментів електронної демократії як на національному, так і на місцевому рівнях шляхом розроблення й ухвалення Стратегії електронної демократії на основі накопиченого досвіду діяльності центральних органів влади та місцевого самоврядування;

– забезпечити ресурсну підтримку правових механізмів реалізації та розвитку інструментів електронної демократії шляхом затвердження Програми заходів із реалізації Стратегії електронної демократії;

– розробити ефективні механізми надання фінансової підтримки громадським ініціативам;

– нормувати законодавство у сфері забезпечення реалізації інструментів електронної демократії на місцевому рівні (електронні звернення, петиції, консультації тощо);

– розробити механізм для впровадження електронного голосування, а також електронного виборчого процесу, електронних референдумів і електронних плебісцитів;

– запровадити посади державних службовців, до компетенції яких входять упровадження та реалізація інструментів електронної демократії;

– забезпечити правову та ресурсну підтримку перепідготовки представників влади в галузі застосування інструментів електронної демократії; ведення роз'яснювальної роботи серед населення щодо доцільності застосування інструментів електронної демократії.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі:

1. Проаналізовано та систематизовано сукупність основних нормативно-правових актів із питань розвитку інструментів електронної демократії, здійснено її порівняння з базовими європейськими законодавчими актами.

2. Здійснено порівняльний аналіз застосування інструментів електронної демократії в Україні та ЄС, а також цих інструментів в органах публічної влади й у громадських організаціях.

3. Виокремлено недоліки, притаманні національному правовому механізму публічного управління впровадженням інструментів електронної демократії на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях.

4. Обґрунтовано рекомендації органам влади щодо вдосконалення чинного правового механізму реалізації інструментів електронної демократії.

Подальші розвідки будуть спрямовані на дослідження організаційних механізмів публічного управління розвитком електронної демократії в Україні.

Список використаних джерел:

1. Концепція розвитку електронної демократії в Україні, у ред. розпорядження Кабінету Міністрів України № 797-р від 8 листопада 2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80> (дата звернення: 11.08.2020).

2. Головні цілі Міністерства цифрової трансформації України. *Міністерство цифрової трансформації України* : офіційний сайт. URL: <https://thedigital.gov.ua/ministry> (дата звернення: 10.08.2020).

3. Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України, ред. постанова Кабінету Міністрів України № 471 від 12 червня 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/471-2020-%D0%BF> (дата звернення: 09.08.2020).

4. Електронне урядування та електронна демократія : навчальний посібник : у 15-ти ч. / за заг. ред. А. Семенченка, В. Дрешпака. Київ, 2017. Ч. 3 : Електронна демократія: основи та стратегії реалізації / А. Семенченко, А. Серенок. Київ : ФОП Москаленко О.М., 2017. 84 с.

5. Електронне урядування та електронна демократія : навчальний посібник : у 15-ти ч. / за заг. ред. А. Семенченка, В. Дрешпака. Київ, 2017. Ч. 4 : Публічна політика та управління розвитком інформаційного суспільства та електронного урядування / А. Семенченко, А. Серенок. Київ : ФОП Москаленко О.М., 2017. 80 с.

6. Грицяк Н., Соловійов С. Електронна демократія : навчальний посібник. Київ : НАДУ, 2015. 66 с.

7. Recommendation CM/Rec (2009)1 of the Committee of Ministers to member states on electronic democracy (e-democracy). URL: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1410627> (дата звернення: 12.08.2020).

8. Використання інструментів електронної демократії органами державної влади та місцевого самоврядування. *Державна служба статистики* : офіційний сайт. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2020/infs/vied_19.xls (дата звернення: 03.08.2020).

9. Інструменти громадської участі у Львові. *Громадська мережа ОПОРА* : сайт. URL: <https://www.oporaua.org/news/samovriadvannia/partysupatsiia/19770-instrumenti-gromadskoyi-uchasti-u-lvovi> (дата звернення: 12.08.2020).

10. Інструменти участі в житті громади. *Вінницька міська рада* : сайт. URL: <https://www.vmr.gov.ua/Lists/Actual/ShowNews.aspx?ID=1219> (дата звернення: 12.08.2020).

References:

1. Concept of e-democracy development in Ukraine. *Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine, November 8, 2017 № 797-r*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80> [in Ukrainian].

2. Holovni tsili Ministerstva tsyfrovoyi transformatsii Ukrainy. (2019). Ofitsiyni sait Ministerstva tsyfrovoyi transformatsii Ukrainy [Official site of the Ministry of Digital Transformation of Ukraine]. Retrieved from: <https://thedigital.gov.ua/ministry>.

3. On approval of the Program of Activities of the Cabinet of Ministers of Ukraine. *Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine, June 12, 2020 № 471*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/471-2020-%D0%BF>.

4. Semenchenko, A.I., Dreshpak, V.M. (2017), Elektronne uriaduvannia ta elektronna demokratiia: navch. posib. Chastyna 3: Elektronna demokratiia: osnovy ta stratehii realizatsii. [E-Government and electronic democracy: tutorial. Part 3: E-democracy: basics and implementation strategies], Kiev: National Academy for Public Administration under the President of Ukraine [in Ukrainian].

5. Semenchenko, A.I., Dreshpak, V.M. (2017), Elektronne uriaduvannia ta elektronna demokratiia: navch. posib. Chastyna 4: Publichna polityka ta upravlinnia rozvytkom informatsiinoho suspilstva ta elektronnoho uriaduvannia. [E-Government and electronic democracy: tutorial. Part 4: Public policy and management of information society and e-government development], Kiev: National Academy for Public Administration under the President of Ukraine [in Ukrainian].

6. Hrytsiak, N.V. Solovjov, S.H. (2015). Elektronna demokratiia [Electronic democracy]. Kyiv: National Academy for Public Administration under the President of Ukraine [in Ukrainian].

7. Recommendation CM/Rec (2009)1 of the Committee of Ministers to member states on electronic democracy (e-democracy). Retrieved from: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1410627>.

8. Vykorystannia instrumentiv elektronnoi demokratii orhanamy derzhavnoi vlady ta mistsevoho samovriaduvannia. (2020). Derzhavna sluzhba statystyky: ofitsiyni sait [Official site of State Statistics Service]. Retrieved from: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2020/infs/vied_19.xls.

9. Instrumenty hromadskoi uchasti u Lvovi. (2020). Sait hromadskoi merezhi OPORA [Official site of the public network OPORA]. Retrieved from: <https://www.oporaua.org/news/samovriaduvannia/partysypatsiia/19770-instrumenti-gromadskoyi-uchasti-u-lvovi>.

10. Instrumenty uchasti v zhytti hromady. (2020). Ofitsiyni sait Vinnytskoi miskoi rady [Official site of the Vinnytsia City Council]. Retrieved from: <https://www.vmr.gov.ua/Lists/Actual/ShowNews.aspx?ID=1219>.

A. F. Lazutsky, PhD Military Sciences,
Associate Professor, Lecturer at the Department
of the National Academy of the National Guard of Ukraine

V. A. Romanyuk, PhD Technical Sciences,
Associate Professor, Associate Professor at the Department
of the National Academy of the National Guard of Ukraine

S. O. Starodubtsev, PhD Military Sciences,
Associate Professor, Associate Professor at the Department
of the National Academy of the National Guard of Ukraine

IMPROVEMENT OF PROFESSIONAL TRAINING CADETS OF MILITARY EDUCATIONAL INSTITUTIONS OF MANAGEMENT DAILY ACTIVITIES OF MILITARY SUBUNITS

Today, the role of properly and clearly organized command and control of troops is growing significantly as the basis for maintaining their constant combat readiness. Since the commander is responsible for making the right and informed decision, the requirements to the level of his training are certainly growing. The state of combat readiness of a subunits mainly depends on the personal qualities of the commander; that is, on how quickly he, starting to perform official duties, develops a system of his own organizational activities.

At the same time, the military education system is slowly adapting to modern requirements; training programs in military educational institutions do not cover the whole range of issues that the commander has to deal with in his everyday practice. A well-functioning system for managing the day-to-day operations of troops is called upon to prevent a decrease in combat readiness and to help leaders with the greatest efficiency organize their work and the work of subordinate subunits.

The Gantt chart is a kind of standard in the field of project management, because it is with its help that it becomes possible to show the structure of the implementation of all stages of the project clearly. What is a Gantt chart for? Considering that most people are visual, the diagram makes it possible to solve one of the main tasks and show the personnel what to work on, what resources to use in the process, and at what speed to perform certain tasks. All information is presented in a compressed form, without the use of confusing tables and a huge amount of text. Moreover, the essence is clear and understandable to all project participants without exception.

Using a chart greatly simplifies the management of small-scale projects and makes it possible to always keep subordinate activities under control.

The schedule is developed by the headquarters of the leadership, approved by the head of the exercise and communicated to the relevant performers.

The initial data for the organization of the exercises are: the purpose (training, research), the time of the training and its duration, the composition of the military personnel, the students studying the norms for the use of motor resources (fuels and lubricants), ammunition and imitation equipment.

Consider the rules for constructing a Gantt chart in accordance with our source data and create it in the Microsoft Excel table processor.

Key words: combat readiness, military education, management of daily activities, Gantt chart.

А. Ф. Лазутський, В. А. Романюк, С. О. Стародубцев. Застосування діаграми Ганта курсантами Національної академії Національної гвардії України при вивченні дисципліни управління повсякденною діяльністю підрозділів

У сучасних умовах значно підвищується роль правильно й чітко організованого управління військами як основи підтримки їхньої постійної бойової готовності. Оскільки відповідальність за ухвалення правильного й обґрунтованого рішення несе командир, безумовно, зростають вимоги до рівня його підготовки. Стан боєдатності підрозділу багато в чому залежить від особистих якостей командира, тобто від того, наскільки швидко він, приступаючи до виконання службових обов'язків, виробить систему власної організаторської діяльності.

Водночас система військової освіти ще повільно адаптується до сучасних вимог, програми підготовки у військових навчальних закладах не охоплюють усього комплексу питань, з якими доводиться стикатися командирів в повсякденній практиці: не допустити зниження бойової готовності, допомогти керівникам, із найбільшою ефективністю організувати свою роботу й роботу підпорядкованих підрозділів – на все це потрібна добре владоджена система управління повсякденною діяльністю військ.

Розглянутий у роботі графік Ганта є своєрідним стандартом у галузі управління проектами, адже саме з його допомогою з'являється можливість показати структуру виконання всіх етапів проекту наочно. Для чого потрібна діаграма Ганта? З урахуванням того, що велика частина людей є візуалами, діаграма дає можливість розв'язати одне з основних завдань і показати особовому складу, над чим слід працювати, які ресурси застосовувати в процесі й з якою швидкістю виконувати ті чи інші завдання. Вся інформація подається в стислому вигляді, без використання запутаних таблиць і величезної кількості тексту. Водночас суть ясна й зрозуміла всім без винятку учасникам проекту.

Використання діаграми значно спрощує управління проектами невеликих масштабів і дає можливість завжди тримати діяльність підлеглих під контролем.

Ключові слова: бойова готовність, військова освіта, управління повсякденною діяльністю, графік Ганта.

Formulation of the problem. In connection with the further development of the National Guard of Ukraine, the system of military education is faced with the task of improving it, the main purpose of which is to prepare a military specialist who is able to carry out combat and training tasks of the daily activities of troops, manage the combat training of subordinates, and properly develop educational work with them, improve their professional skills, deepen their military special and pedagogical knowledge, improve culture and methodological training.

The officer has always been and is the bearer of the idea of serving his homeland, fidelity to military duty, the spiritual and military traditions of the National Guard. It is the officer who forms in his subordinates a sense of love and respect for the state, its past and present, and pride in belonging to the National Guard. As a result, even in the early stages of training an officer, special attention should be paid to the formation of his competencies related to professional activities in military service, especially with regard to the management of the daily operations of subunits.

However, the analysis of military internships, reviews from the troops shows that a significant part of the graduates of military educational institutions are not adequately prepared to work in their specialty. These characteristic shortcomings are noted: a low level of methodological knowledge, skills, difficulties in practical activities in organizing daily activities, inability to develop documents for planning combat training, keep records of combat training in the subunit [1, p. 6; 2, p. 392].

The results obtained indicate shortcomings in the training of future officers in this area through the traditional underestimation of the need for an integral part of the training of future military specialists.

Thus, the existing system of officer training does not sufficiently take into account new trends and requirements for the training of military personnel, requires certain changes to be made in the organization and implementation of the educational process of military educational institutions [1, p. 6; 2, p. 393; 3, p. 36].

Analysis of recent research and publications. High requirements for the training of officers is the main guarantee of the successful functioning of any military structure, the main component of which are specialists with higher military special education. In the process of training military specialists, special attention should be paid to the formation of competencies in cadets for organizational, managerial and operational activities that determine the engineering and operational skills of officers and military specialists.

The main task of training officers in military universities is to ensure that the future officer is fully consistent with the updated the National Guard of Ukraine and the realities of modern society. At the same time, the current stage of the military education system is characterized by the search and implementation of ways to ensure a radical increase in the professionalism and general culture of military specialists. Since the effective solution of the tasks set before the Armed Forces is mainly determined by the quality of training of officer personnel, the problem of managing the formation of their professional competence becomes an urgent area of pedagogical research [1, p. 7; 2, p. 390; 4, p. 474].

So, professional competence is professional preparedness and the ability of the subject of labor (specialist or team) to perform tasks and responsibilities of everyday activities, is considered as the level of personal ownership of the relevant competence, determines the willingness of the person to carry out motivated actions that demonstrate the degree of assimilation of educational competence. Professional competence can be expressed by an assessment, a special sign characterizing the case of an ideal normative certificate by a given cadet or a group of educational participants [3, p. 34; 4, p. 475; 6, p. 35].

Professional competence is a regulatory requirement for the level of preparedness of a participant in the educational process, reflects the quality of assimilation of the content of education as a result of activities. Professional competency structures all educational areas, subjects and combines them into a single, coherent picture. The quality of development assumes the existence of such social experience, which, firstly, is able to manage self-education for the production of new author's interpretations of the information that a participant already has in the process of information, and secondly, does not lose its significance outside the educational activity itself [3, p. 33; 5, p. 386; 6, p. 37].

One of the urgent tasks of increasing the level of preparedness of cadets as heads of structural divisions is targeted daily activities in training them to carry out and carry out activities for daily activities, primarily to support combat and mobilization readiness, military discipline, law and order, military service, and the organization of combat training, which requires from the commanders, officers of the unit deep and comprehensive military-professional and methodological knowledge, skills, abilities, features to manage subordinate units. The result of the combat mission depends on the quality of the management of units. Unit management is the activity of commanders, chiefs and other management bodies in managing the relevant units in the preparation and implementation of tasks.

Today, the management of subunits is a complex process, including: the work of commanders and staffs and is a continuous production, collection, study and synthesis of environmental data; decision-making; bringing tasks to subordinate subunits; battle planning; organization of maintaining continuous interaction; organization and implementation of measures to support combat readiness, combat readiness and coordination of subunits; the organization of educational work, management systems, direct supervision of the preparation of units for hostilities, constant monitoring of where the implementation of tasks and support for subordinates [4, p. 478; 5, p. 384; 7, p. 139; 8, p. 266–268].

The purpose of the article is to develop proposals for improving the training of cadets in the discipline "Management of daily activities of military subunits".

Research results. In modern conditions, the pace of informatization of society is growing, it is manifested in the penetration of new information technologies into various areas of human activity, the modification of certain professional functions, the emergence of new types of professional activity, require a meaningful and technological restructuring of the educational system in order to train qualified specialists.

In the context of a significant modernization of weapons and military equipment, weapons of warfare and the specifics of the combat use of units and divisions of the National Guard of Ukraine, due to the pace of development of scientific and technological progress, the processes of informatization of society, an increase in the share of the use of new information technologies and the role of information flows in military-combat activity must have a high level of readiness for the implementation of professional functions, freely navigate the information space of modern society.

The informatization of modern society is characterized by the increasing use of information resources for various areas of professional activity, suggesting radical changes in the content and technology of its organization.

At the same time, the informatization of the military combat activity of military specialists, as representatives of a power institution in the state structure, is primarily associated with the creation and provision of the necessary level of information equipment in order to qualitatively solve professional tasks in various conditions of the operational situation.

Therefore, the features of modern realities as one of the priority tasks facing the military education system determine the search for ways and means of improving the professional training of cadets of military universities of the NGU in the context of large-scale informatization of society, the NGU, and the military education system.

It is obvious that under the conditions of informatization, the priority value of the education system as a whole and the military, in particular, is to prepare a specialist for activities in the information society, to create professional readiness for its independent organization, actualizes the informational orientation of the educational system, and directs its vector towards informatization.

In fact, informatization of education should be considered as a process of changing the content, forms and methods of professional training of future specialists in the conditions of educational institutions of higher education to innovative educational routes.

Today, the vector of informatization of military education should be aimed at achieving the following goals: improving the level of professional training of military specialists with the help of information technologies in terms of carrying out a set of organizational, methodological and information-resource procedures; creating conditions for improving the quality of the educational process in a military university through the introduction of innovative methods and forms of training based on modern information technologies.

Therefore, the development and implementation of information technology takes priority in the education system, expands the boundaries of the organizational and methodological capabilities of the educational system itself.

Among the directions for the creation and implementation of information technologies in the training system for military specialists in recent years, the priority is the use of information technologies that are universal in the educational process (text editors, graphic software products, database management systems, spreadsheet processors, modeling systems, etc.

The widespread use of these technologies is due to the fact that they:

1) do not require special software in the process of developing the learning environment, which in turn allows you to focus on the preparation of methodological support in terms of designing the content and system of tasks performed in this environment;

2) the developed methodical materials can be used in the course of work with any type of hardware (computer) owing to the fact that the methodical materials developed by the teacher are compatible with new versions of information technologies.

The use of asynchronous tools, which include: e-mail with the ability to automatically send information, program modules that allow you to assess the level of theoretical knowledge of cadets (for example, the "My test" program module), do not require a permanent network connection between the subjects of information exchange, the "Gantt chart" is one of the most popular tools for illustrating the schedule in project management.

The Gantt chart is a kind of standard in the field of project management, because it is with its help that it becomes possible to show the structure of the implementation of all stages of the project clearly. What is a Gantt chart for? Considering that most people are visuals, the diagram makes it possible to solve one of the main tasks and show the personnel what to work on, what resources to use in the process, and at what speed to perform certain tasks. All information is presented in a compressed form, without the use of confusing tables and a huge amount of text. Moreover, the essence is clear and understandable to all project participants without exception.

Using a chart greatly simplifies the management of small-scale projects and makes it possible to always keep subordinate activities under control.

Gantt chart of any complexity can be easily built using programs such as: SchedRoll; Gantt Designer; Minjet JCVGantt Pro; Microsoft Project and many others.

In these programs, all work performed is considered as a logically ordered operation. A program operation is usually seen as work that takes time and resources to complete. Most of the above programs come for a fee. The price range is from 2 thousand UAH for an annual license for one workplace, up to 120 thousand UAH per year for the creation and maintenance of a licensed server for a large company.

Moreover, most programs are aimed at solving marketing problems and building business processes. As a rule, the described processes in these programs are the same and do not change dramatically from project to project. In our case, it is proposed to apply the Gantt method in developing a calendar plan for preparing for tactical and special exercises using the Microsoft Excel program.

Thus, the use of the proposed approach will make it possible to break down a difficult task into several sub-tasks, and will allow for the involvement of specialists in specific tactics in organizing tactical and special exercises. Designed graphics can be issued using standard software packages and simple applications does not require additional training of personnel. Let us consider the functioning of this approach as an example of preparing the unit for tactical-special exercises, as one of the main components of the combat training of the unit, in turn, is a component of the daily activities of the troops.

Management of daily activities should be prompt, solid, high-quality, flexible and continuous.

The basis of the MDA is the planning of time and work of the commander and governing bodies.

Training is carried out under the direct supervision of the appropriate commander and begins no later than one and a half months before the beginning of regimental exercises, and for a month – battalion.

Preparation is carried out according to the schedule, which provides for the following:

- 1) the definition and refinement of the source data for training;
- 2) the deadline for developing the training documents and the persons responsible for this;
- 3) the time of reconnaissance of the training area;
- 4) the necessary measures to prepare the leadership apparatus and intermediaries, staffs and troops for training, as well as to check the readiness of command posts;
- 5) measures for the preparation of the rear, its period, the creation of the necessary reserves of material resources, the persons responsible for this;
- 6) a list of the main activities for the preparation of the training area, equipment of management control centers, deployment of communications, command and control services, deadlines and responsible persons.

The schedule is developed by the headquarters of the leadership, approved by the head of the exercise and communicated to the relevant performers.

The initial data for the organization of the exercises are: the purpose (training, research), the time of the training and its duration, the composition of the military personnel, the students studying the norms for the use of motor resources (fuels and lubricants), ammunition and imitation equipment.

Consider the rules for constructing a Gantt chart in accordance with our source data and create it in the Microsoft Excel table processor.

In order to build a graph, you will need the following data: the coordinates of all data sets (where each of the columns should start from) the name of each stage; the duration of each stage (Fig. 1).

	A	B	C	D
1	Tasks	Date	Duration	
2	Understanding the topic of exercise		1	1
3	Determining the goals of the stages, educational issues		1	2
4	Clarification of the composition of the troops involved in the exercises and the duration of the exercises		1	2
5	Determination of the norms of consumption of motor resources, imitation and other material and technical means necessary for conducting exercises		2	2
6	Definition of the design of exercises		4	4
7	Determining the composition of the manual, intermediaries and research groups.		3	2

Fig. 1. Data collection

So, we know the purpose of planning and the key data on the basis of which we will build the schedule. Now in the window of the tabular processor we need to go to the “Insert> Chart” section, and then click on the “Ruled.” We need not ordinary, but accumulated, because only it provides the second row of data, which in our case will be the main (fig. 2).

We erase everything superfluous in order to do this. Special tools are provided in the program. In the diagram that appears on the screen, you need to move the mouse cursor over the blue bar, right-click on it and select in the menu “Data series format” A window will be displayed, in which you need to go to the “Fill” item and select the “No fill” option. “Reverse Category Order.” After that, the diagram will look as follows (Fig. 3).

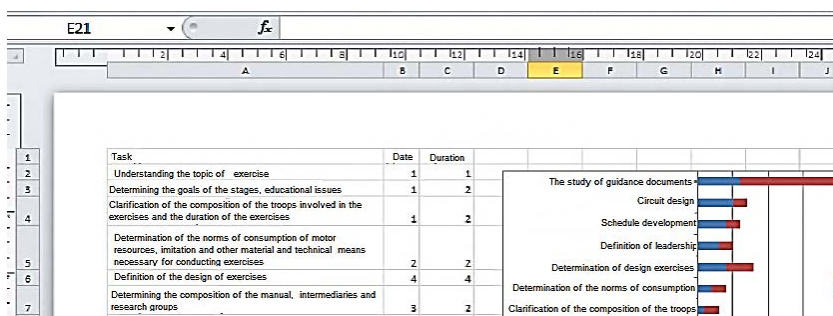


Fig. 2. Formation layout

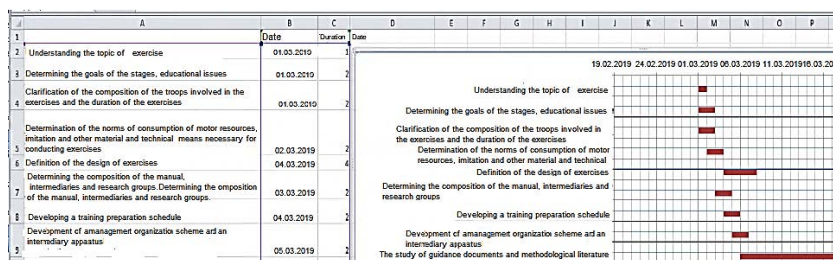


Fig. 3. Previous scheme

Here we can set the price of the main divisions (this is convenient in cases where, for example, work on the project will continue for several weeks or months). In our case, it is more convenient to leave the default values. At the final stage, the electronic model of the course of preparation for exercises will have the form (Fig. 4).

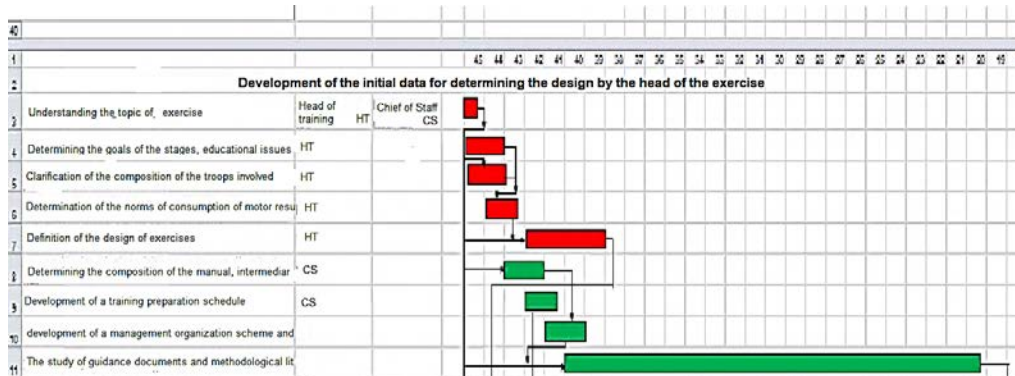


Fig. 4. Electronic model of preparation for exercises

Conclusions and prospects for further research. The success of solving the tasks facing the commanders of units and subunits, largely depends on the quantitative justification of the various solutions and the choice of the optimal one, which corresponds to the real situation and takes into account possible consequences.

The use of the software specified in the work allows us to quickly solve the problems of high-quality tactical training and, in general, combat training, as well as greatly facilitate the management of combat training of units and subunits. The effectiveness of combat training is increased.

The advantages of network planning and management models ensure timely adjustments to the management process and the work of various management bodies, effective prediction of the future and proper impact on the progress of work. Necessary conditions are also provided for the application of experience, human creativity at the stages of setting goals, adjusting the course of their solution and evaluating the final results.

Cadets who have the skills to work with these programs spend less time joining a post and have more opportunities for promotion.

Bibliography:

1. Тогочинський О.М., Флорін О.П. Шляхи вдосконалення підготовки курсантів з дисципліни «Управління повсякденною діяльністю підрозділів» для потреб внутрішніх військ МВС України. *Збірник наукових праць Академії внутрішніх військ МВС України*. 2007. № 1–2 (9–10). С. 5–9.
2. Воробьев Г.В., Дочкин С.А., Костарев С.В., Рябоконт Е.А. Совершенствование профессионально-педагогической подготовки курсантов военных вузов. *Сибирский педагогический журнал*. 2008. № 7. С. 389–395.
3. Кириллов Ю.Ф. О некоторых аспектах управления повседневной деятельностью войск. *Военная мысль*. 1999. № 6 (11–12). С. 32–38.
4. Косолап А.В. Профессиональная компетентность курсантов как результат военно-профессиональной подготовки в военном институте внутренних войск МВД России. *Современные исследования социальных проблем : электронный научный журнал*. 2015. № 6 (50). С. 473–481.
5. Рязанов С.А., Тухватуллин И.И., Яцук К.В. Управление подразделениями. *Молодой ученый*. 2016. № 25. С. 383–386. URL: <https://moluch.ru/archive/129/35715/> (дата звернення: 28.02.2019).
6. Курманалиев Н.Р. Модель развития управленческой компетентности курсантов военного ВУЗа. *Вестник КазНПУ*. 2014. С. 34–40.
7. Супчинский О.П., Капустьян М.Ф. Комплексный подход при организации и планировании производственных процессов на основе сетевого планирования и «облачных технологий». *Омский научный вестник. Машиностроение и машиноведение*. 2014. № 3 (133). С. 138–142.
8. Управління повсякденною діяльністю частин Національної гвардії України : навчальний посібник / І.Ф. Ролін, О.П. Флорін, В.І. Тробюк ; за ред. С.Т. Полторака. Харків : НА НГ України, 2014. 383 с.

References:

1. Tohochynskyy O.M. Shlyakhy vdoskonalennya pidhotovky kursantiv z dystsypliny “Upravlinnya povsyakdennoyu diyalnistyu pidrozdiliv” dlya potreb vnutrishnikh viysk MVS Ukrayiny [Ways to improve the training of cadets from the discipline «Management of daily activities of units» for the needs of internal troops of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine]. *Zbirnyk naukovykh prats Akademiyi vnutrishnikh viysk MVS Ukrayiny* [The digest of scientific works of the Academy of Internal Troops of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine], dated 2007, № 1 – 2 (9 – 10), P. 5–9. [in Ukrainian]
2. V. Vorobyev, S. A. Dochkin, S. V. Kostarev, Ye. A. Ryabokon Sovershenstvovaniye professionalno – pedagogicheskoy podgotovki kursantov voyennykh vuzov [Improving the professional – pedagogical training of cadets of military universities] *Sibirskiy pedagogicheskiy zhurnal* [Siberian Pedagogical Journal], dated 2008, № 7, P. 389 – 359. [in Russian]
3. Kirillov Y.F. O nekotorykh aspektakh upravleniya povsednevnoy deyatelnostyu voysk [On some aspects of the management of the daily activities of the troops] *Voyennaya mysl* [Military thought], dated 1999, № 6 (11-12), P. 32–38 [in Russian]
4. Kosolap A.V. Professionalnaya kompetentnost kursantov kak rezultat voyenno-professionalnoy podgotovki v voyennom institute vnutrennikh voysk MVD Rossii [Professional competence of cadets as a result of military vocational training at the military institute of internal troops of the Ministry of Internal Affairs of Russia] *Sovremennyye issledovaniya sotsialnykh problem (elektronnyy nauchnyy zhurnal* [Modern research of social problems (electronic scientific journal)]], dated 2015, № 6 (50), P. 473–481 [in Russian]
5. Ryazanov S. A., Tuhvatullin I. I., Yatsuk K. V. Upravleniye podrazdeleniyami [Management of divisions] *Molodoy uchenyy* [Young Scientist] dated 2016, № 25, P. 383 -386. URL <https://moluch.ru/archive/129/35715/> [in Russian]
6. Kurmanaliev N.R. Model razvitiya upravlencheskoy kompetentnosti kursantov voyennogo VUza [Model of development of managerial competence of cadets of a military university] *Vestnik KazNPU* [Bulletin of KazNPU], dated 2014, P. 34–40 [in Russian]
7. Supchinsky O.P., Kapustyan M.F. Kompleksnyy podkhod pri organizatsii i planirovanii proizvodstvennykh protsessov na osnove setevogo planirovaniya i «oblachnykh tekhnologiy» [An integrated approach to the organization and planning of production processes based on network planning and «cloud technologies»] *Omskiy nauchnyy vestnik. Mashinostroyeniye i mashinovedeniye* [Omsk Scientific Herald. Mechanical Engineering and Machine Science], dated 2014, № 3 (133), P. 138–142 [in Russian]
8. Rolin I.F Florin., A.P., Trobuk V.I. Upravlinnya povsyakdennoyu diyal'nistyu chastyn Natsionalnoyi hvardiyi Ukrayiny [Management of daily activities of parts of the National Guard of Ukraine] *navch. posib.* [teaching manual], dated 2014, p. 383 [in Ukrainian]

І. М. Безена, кандидат філософських наук, доцент, завідувач кафедри соціально-гуманітарної освіти КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради, докторант Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України

НОВІ МЕХАНІЗМИ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В КОНТЕКСТАХ СТРАТЕГІЙ РОЗВИТКУ ОСВІТНЬОЇ СФЕРИ РЕГІОНУ

Стаття присвячена дослідженню нових механізмів державного управління та інститутів громадянського суспільства у процесах демократизації і децентралізації публічної влади та контекстах становлення стратегій розвитку освітньої сфери регіону. У ході процесів реформи актуалізуються практики залучення громадськості до організаційних процесів формування та практичної реалізації державної політики у сфері освіти. Як свідчить зарубіжний досвід, ключовими питаннями постають: єдність і міцність суспільних цінностей та суспільних інституцій; дотримання основ демократії у механізмах залучення громадян/громадянських інституцій до процесів врядування на території громади; суттєвий вплив суб'єктів громадянського суспільства на процеси сталого розвитку громади та прав і свобод людини, в тому числі на освіту.

У дослідженні проаналізовано сучасні практичні і початкові результати спільної діяльності у Дніпропетровському регіоні, механізми долучення інститутів громадянського суспільства до реформування освітньої сфери суспільства з метою підвищення задоволення потреби особистості в доступності до мережі закладів і якості освіти. Ключовим змістовим питанням практик організаційної діяльності державного управління регіонального рівня є конструктивна співпраця з органами місцевого самоврядування, громадськими інституціями території та жителями сіл і міст. Актуалізуються процеси реалізації інфраструктурних проектів території, які спрямовано на покращення освітнього середовища та інтерактивного простору для інтелектуального розвитку людини. Адже мережа і зміст освіти визначають стратегічні орієнтири в людському розвитку території. Від рівня їхньої ефективної і спільної роботи залежать перспективи розвитку території і бюджетне наповнення, якість життя громади, інвестиційна привабливість громади і благополуччя її громадян.

За результатами дослідження встановлено, що від рівня співпраці державного управління, місцевого самоврядування і громадянського активу громади, стратегічно вибудованих партнерських стосунків, організаційного розвитку взаємної довіри і відповідальності буде залежати динамізм розвитку території та освітньої сфери, розв'язання критичних соціально-економічних проблем і поступ у розвитку регіону. Сучасні регіональні практики підтверджують актуальність для стратегії розвитку території, наявність активних і професійних суб'єктів організаційної діяльності для послідовної реалізації інфраструктурних та організаційних процесів: аналіз ситуації, планування, обговорення, прийняття рішення, бюджетування проектів та їх ефективна реалізація і успішність регіону.

Ключові слова: Стратегія розвитку, сталий розвиток, партнерство, взаємодія, освітня система.

I. M. Bezena. New mechanisms of public administration and civil society institutions in the contexts of educational development strategies

The article is devoted to the study about new mechanisms of public administration and civil society institutions in the processes of democratization and decentralization of public power and the contexts of formation of strategies for the education development in the region. During the reform processes, the public involvement practices in the organizational and formation processes, as well as practical implementation of state policy in the field of education are actualized. According to foreign experience, the key issues are: the unity and strength of social values and social institutions; adherence to the foundations of democracy in the mechanisms of citizens / civic institutions involvement in the processes of governance in the community; significant influence of civil society actors on the processes of sustainable community development and human rights and freedoms, including education.

The study analyzes current practical and initial results of joint activities in the Dnipropetrovsk region, mechanisms for involving civil society institutions in reforming the educational sphere of society in order to increase the individual's need for access to the institutions network and the quality of education. The key substantive issue concerning organizational activities of public administration at the regional level is constructive cooperation with local governments, public institutions and residents of villages and towns. The processes of infrastructural projects realization in the territory, which are aimed at improving the educational environment and interactive space for intellectual development, are being updated. After all, the network and content of education determine the strategic guidelines for human development. The prospects of development of the territory and budget content, quality of life of the community, investment attractiveness of the community and the well-being of its citizens depend on the level of the educational network's effective and joint work.

The study found that the level of cooperation between public administration, local government and community, strategically built partnerships, organizational development of mutual trust and responsibility will depend on the dynamism of the territory and educational sphere development, solving critical socio-economic problems and progress in development of the region. Modern regional practices confirm the relevance for the development strategy of the territory, the presence of active and professional subjects of organizational activities for the infrastructural and organizational processes and their consistent implementation: situation analysis, planning, discussion, decision-making, project budgeting and their effective implementation and the region's success.

Key words: *development strategy; sustainability; partnership; interaction; educational system.*

Постановка проблеми. Публічні інституції українського суспільства перебувають у стані трансформації, які проходять відповідно до стратегічних потреб у підвищенні ефективного розвитку суспільства. Сучасні структурні зміни органів місцевої влади та тенденції у сприянні розвитку активних суспільних інституцій місцевої громади вже досягнуто певних позитивних результатів з демократизації громадянського простору. Події останніх років в цивілізованих країнах світу, національному та регіональному просторі підтверджують актуальність таких структурних змін, які проходять з перспективою поглиблення демократичних процесів, розширення сфер для взаємної співпраці, долучення, прозорості і підвищення довір'я між суспільними інститутами – державної влади та громадянськими об'єднаннями. Освітня сфера в окреслених контекстах займає особливе місце, яке визначається її особливими завданнями, спрямованими на формування громадянина освіченого, справедливого, відповідального, толерантного, системного і спроможного долати життєві проблеми. Конструктив взаємин «влада-людина» завжди є актуальним і визначальним у процесах людського розвитку, сталого і ефективного просування до суспільних ідеалів організації та успішної життєдіяльності.

Наразі перед суспільними інституціями і суспільством постають актуальними питання про те, що є основою мотивації до консолідації адміністративних територій та громадян, місцевого самоврядування та органів влади. Виходячи з окресленого, можна відмітити такі концепти: підвищення ролі ефективних механізмів місцевої самоорганізації через конструктивну співпрацю влади та громадських інститутів, окремих громадян через долучення їх до організаційних процесів стратегічного розвитку і змін життєвого й освітнього простору. Відповідно, актуалізується значення процесів, які спрямовано на підвищення стандартів життя, якості й доступності до освіти, вирішення спільних соціально-економічних проблем людського розвитку, формування інвестиційної привабливості місцевої громади та позитивні зміни через реалізацію стратегічних інфраструктурних проєктів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження проблем спільної діяльності публічної влади і громадянських інституцій та пошуку нових механізмів організаційної діяльності в розвитку громадянського суспільства в Україні знаходить своє дослідження в науковому середовищі. Бердавова О., Вакуленка В., Гринчука Н., Колтуна В., Куйбіди В., Серьогіна С., Бородіна Є., Сиченка В., Шевченко Н., Романенко К., Кулешова О., Дмитренка К., ін. досліджують окремі аспекти теорії і практичних процесів демократизації в державно-громадському управлінні та організаційній діяльності громади з вибудовування нових стратегій розвитку соціально-освітньої сфери території регіону. Зарубіжні дослідження окреслених наукових і практичних аспектів розпочалися раніше, оскільки європейські країни вже пройшли нові рівні етапів демократизації та децентралізації, тепер вони можуть поділитись власним досвідом із налагодження нових ефективних моделей стратегії розвитку політичної системи, влади об'єднаних громадах та державно-громадського управління в соціально-економічній сфері регіонів.

Мета статті. У дослідженні буде проаналізовано стан формування нових механізмів державно-громадського партнерства на регіональному рівні у стратегіях ефективних змін в системі освіти.

Виклад основного матеріалу. Одним із ключових викликів сучасного національного простору і його публічних інституцій постали: недовіра до влади, від центру до регіону, ефективності організаційної діяльності її посадовців, відчуження людини від процесів управління громади та негативні настрої в середовищі окремих груп громадян. Виходячи з окресленого, стратегія розвитку регіону, нової громади та її публічного управління має визначатися демократичною розбудовою сучасного громадянського суспільства. Проте в сучасних практиках ефективним результатом діяльності всіх інституцій суспільства постають питання «активних, динамічних і позитивних змін» в соціальних життєвій діяльності, яка спрямована на покращення рівня життя громадян, «долучення жителів до громадсько-активної співпраці із органами місцевої влади у вирішення проблем території» [1, с. 199]. Ключовою проблемою в окресленому аспекті постає питання щодо розвитку суб'єктів громадянського суспільства, які будуть брати на себе повну відповідальність за організаційні і комунікативні лінії діяльності, яка, крім всього, взаємозбалансована в публічному просторі місцевої громади. Адже будь-яка суспільна діяльність спрямована на отримання достовірної інформації про рівень ефективності організаційних заходів та сталий розвиток громади і людини. Процес управління сучасною системою освіти громади вже не може зосереджуватися тільки на процесі управління, а й досягнення комунікативних функцій із метою досягнення суспільно значимого результату у сталому розвитку освітньої сфери.

У Національній доповіді «Цілі Сталого Розвитку: Україна» (далі – ЦСР) викладено бачення стратегічних орієнтирів, досягнення яких визначено принципом «нікого не залишити осторонь» через використання широкого кола інформаційних, статистичних та аналітичних матеріалів у контексті «державно-громадянин» й реалізації 86 завдань

для зростання людини, громади, держави. Серед ЦСР визначено 17 ключових векторів: подолання бідності; подолання голоду, розвиток сільського господарства; міцне здоров'я і благополуччя; якісна освіта; гендерна рівність; чиста вода та належні санітарні умови; доступна та чиста енергія; гідна праця та економічне зростання; промисловість, інновації та інфраструктура; скорочення нерівності; сталий розвиток міст і громад; відповідальне споживання та виробництво; пом'якшення наслідків зміни клімату; збереження морських ресурсів; захист та відновлення еко-системи суші; мир, справедливість та сильні інститути; партнерство заради сталого розвитку [2, с. 2, 3, 34].

Процес реалізації ЦСР орієнтує держави й суспільства на постійний змістовний моніторинг та вимірювання суспільних процесів, удосконалення системи національної статистики, перетворення механізмів планування організаційної діяльності через розвиток соціального партнерства в громаді. До четвертої ЦСР – «якісна освіта», включаються такі завдання: забезпечення доступності до якісної шкільної освіти для всіх дітей та підлітків; забезпечення доступності до якісного дошкільного розвитку для всіх дітей; забезпечення доступності до професійної освіти; підвищення якості вищої освіти та забезпечення її тісного зв'язку з наукою, сприяння формуванню в країні міст освіти і науки; збільшення поширеності серед населення знань і навичок, необхідних для отримання гідної роботи та підприємницької діяльності; ліквідація гендерної нерівності серед шкільних учителів; створення у школах сучасних умов для навчання, включаючи інклюзивне, на основі інноваційних підходів. Основою процесів забезпечення якісної освіти постає рівний доступ до неї й поєднання з п'ятьма векторами: якість, справедливість, доступність, залучення та всебічне заохочення [2, с. 36]. Не заперечно, що окреслені очікування будуть реальністю лише завдяки тісній співпраці державних та громадських інституцій, органів управління й самоврядування. А окреслені аспекти трансформуються в контексті нових перспектив завершення організаційного формування територій і органів місцевого самоврядування (далі – ОМС) громад Дніпропетровської та інших регіонів України й перегляду змісту системи освіти нових адміністративних територій [3].

Необхідно розглянути, яка склалась модель процесу управління освітою, адже класично окреслюють наступні чотири етапи: 1) визначення мети діяльності; 2) моделювання (прогнозування, планування); 3) організація і регулювання можливих управлінських впливів на систему освіти (визначення потенціалів та ризиків ситуації); 4) аналіз процесів та контроль ситуації і досягнення ефективних результатів. Відповідно, до сутності процесу управління відносимо: цілеспрямований вплив на систему освіти (в межах визначених повноважень), який окреслюється системною цілеспрямованістю, організаційною діяльністю, регуляторними процедурами, постійною аналітичною роботою та можливостями коригування процесів. Окреслені управлінські впливи визначають громадську оцінку ефективності діяльності органу влади та його посадовців з трьох сторін: перша, що робиться або її зміст; друга, організаційна ситуація (хто, коли і порядок дій); третє, технологія процесу (як здійснюється та процедури). Усі окреслені сторони є рівнозначними за змістом, визначають ефективність стратегій та раціональну ефективність процесів для людського розвитку.

Проведені дослідження серед жителів громади показали певні проблеми у відкритості, прозорості та комунікативній дії сучасних органів самоврядування, а саме: кожен другий респондент відзначив відсутність інформації про сучасні стратегії розвитку території; кожен третій відмітив нерозуміння проблемної ситуації та можливих управлінських дій ОМС; кожен другий не розуміє межі відповідальності ОМС та регіональних органів державної влади; кожен другий не розуміє механізми для того, щоб його думку почули і врахували, та місцеві громадянські інституції, які можуть їх об'єднувати; кожен другий не готовий до особистої участі у вирішенні суспільних/громадських проблем. Сучасні практики діяльності ОМС свідчать про актуальність даного питання та стратегію поглиблення демократичних процесів на рівні місцевої/регіональної влади. Окреслена місцева ситуація свідчить про проблеми з комунікативною дією ОМС, яка може привести до поглиблення розриву між ОМС та жителями громади [4; 5]. Таким чином, новим ОМС необхідно розвивати нові та актуальні механізми співпраці з громадянськими інституціями для розширення комунікації та залучення їх до стратегічних процесів діяльності, спрямованої на вирішення місцевих соціально-економічних проблем.

У сучасній системі управління освіти можна окреслити такі різні концепти перспективи і стратегії розвитку освітньої системи: 1) централізована модель освітніх стандартів, яка не надає можливості розвиватись академічній свободі та автономії освітньої системи громади; 2) відсутність регуляторного врахування регіональних потреб на зміст освіти та збереження етнокультурної спільноти громадян; 3) управління освіти на основі авторитарних тенденцій та обмеження процесів пошуку нових авторських моделей та індивідуалізації освіти людини; 4) нав'язування надмірної одноманітності форм менеджменту, недооцінка особливостей регіонального освітнього простору та механізмів організаційної діяльності управління освіти. Виходячи з викладеного, ми відмічаємо, що однією із ключових моделей пошуку постає питання щодо розбудови нових механізмів державно-громадського управління освітою через суб'єкти організаційної діяльності – владу, громадськість та врядування.

Звичайно, найпоширеніші форми залучення громадських інституцій і громадян проходять за такими принципами, як: батьківська рада, громадська рада з питань освіти, спостережна рада, звіти перед громадою з питання розвитку і якості надання освітніх послуг, розміщення на цифрових носіях публічної інформації з освітньої діяльності. Але і в окреслених формах є значна кількість вад, формалізму, імітації, закритості розгляду, непублічності

та непослідовності. Таким чином, не заперечно, що інформаційне забезпечення має формуватися на основних принципах: інтенсифікації інформаційних процесів (терміни, періодичність, зміст); єдності інформаційного забезпечення (професійність, послідовність, комплексність, чесність, прозорість, об'єктивність, консультування, обговорення); відповідності інформації суб'єкту повноважень (адресність аналізу, організаційне реагування, ефективність дії); оптимальності інформації (оцінка реального стану, систематичність, пропозиції).

Для демократичного управління в освіті та розвитку дієвого громадянського суспільства з огляду на окреслене постають основні питання щодо нового рівня взаємовідносин публічної влади і громадськості, які у правовій державі окреслюються процедурами в обмеженні і невтручанні в діяльність громадянських інституцій, регламентації консультативної з ними діяльності. Відповідно, ефективні взаємовідносини мають будуватися в усіх сферах суспільної діяльності – економічній, соціальній, освітній, екологічній, духовній, етнічній, релігійній тощо. Основною організаційною проблемою в розвитку конструктивної взаємодії органів публічної влади та громадськості в регіоні постають такі питання, як: ефективна і прозора реалізація державної політики, комунікативна дія всіх учасників процесу; послідовна і системна публічна діяльність у протидії порушенням норм правовідносин, забезпечення дотримання прав людини та попередження проявів корупції; забезпечення демократичних принципів врядування й участі в реальних процесах, консультування і впливу на організаційну діяльність громади, громадянських інститутів та громадян; всебічний розвиток територіальних громад та інфраструктури освіти через сталий суспільний простір, призначений для освіченої і суспільно-активної особистості [6].

Як показує сучасний досвід організаційної діяльності нових територіальних громад регіону, найчастіше громадські інституції та органи публічної влади об'єднують питання розвитку і подолання проблем громади, а це, відповідно: стан водопостачання населених пунктів і системи освіти; енергоефективність та технічний стан будівель інфраструктури і закладів освіти; проблеми з кадровим забезпеченням інфраструктури і системи освіти; розвиток мережі соціальної інфраструктури громади та закладів освіти; запровадження інклюзивного навчання дітей та врахування запитів на вивчення мов національних меншин; підтримка соціально-вразливих категорій населення; розширення пропозицій щодо освітніх послуг для жителів громади; розвиток нових форм освіти через запровадження очно-дистанційного, дистанційного або інтегрованого навчання; осучаснення ресурсного забезпечення освітнього простору; вибудовування різних моделей державно-громадського управління в освіті; прозорість та відкритість у змісті освітньої діяльності тощо. З'являються нові форми взаємодії: громадське обговорення проблем, консультативна експертиза, оприлюднення проєктів та їх змісту, долучення до процесів реалізації проєктів, звітування про їх реалізацію тощо.

Прикладом ефективного державно-громадського партнерства слугує конструктивна співпраця публічних та громадянських інституцій у сфері проєктного менеджменту, який направляє на створення ефективних механізмів для створення оптимальної моделі інфраструктури громади [7]. Так, одним із нових векторів роботи є долучення ОМС та громадськості до соціальних інфраструктурних програм U-Lead в Україні. Передусім, у 2019 році розпочато системну роботу із залучення до формування стратегічних інфраструктурних проєктів місцевих громад і громадських організацій, та було подано 240 пакетів документів на отримання зовнішніх інвестицій у регіональні/місцеві програми: інвесторами виступили державний, обласний і місцевий бюджети, громадські інституції, суб'єкти господарювання регіону та іноземні структури.

Необхідно відзначити, що більше 60% інфраструктурних проєктів складають нові стратегії з осучаснення і розвитку ресурсної бази закладів освіти регіону. Окреслені управлінські та організаційні процеси є реальним свідченням конструктивного/ефективного підходу до вирішення місцевих соціально-економічних проблем всіх суб'єктів співробітництва громади, яке спрямовано на покращення якості життя та діяльності людини. Таким чином, практичними прикладами організаційної діяльності впроваджується сучасний режим державного управління «post-New Public management», основою якого постають такі питання, як: конкуренція ідей та діяльності; забезпечення збалансованості приватних прав; акцент на лідерство та сервісні організації; контроль, оцінка і аудит процесу; регулювання бюрократичної поведінки; генерування кращих і результативних ідей та діяльності; обмеження впливу держави на методи/моделі управління в регіоні; центр суспільної уваги є громадяни і їхні освітні та інші запити.

Отже, ми відзначаємо особливу суспільну вагу індикаторів кількісних оцінок сталого розвитку території у співставленні із європейськими практиками, якими є: рівень самодостатності бюджету; збалансована економічна інфраструктура; транспортна інфраструктура; розвиток соціальної стабільності та забезпечення справедливості у доступності до якісної освіти; порівняльні характеристики соціально-економічної рівності міст та сільської місцевості (модернізація комунікативних зв'язків, зменшення негативного впливу на довкілля, збереження культурної спадщини території, збалансованість розвитку, політика регіональної згуртованості, інклюзивне зростання можливостей людини, соціальний прогрес); м'які трансформації неіндустріальних територій тощо [5, с. 640].

В умовах активних процесів демократизації і децентралізації значно посилюється значення вимірів політичної свободи, рівності політико-правового контролю за публічними інститутами, розвитку дефіцитної демократії й ключового значення людського фактору, демократичних процедур і комунікативних систем для формування потенціалів сталого розвитку регіону [8, с. 640]. Одним із сучасних ключових каналів комунікації постають цифрові мережі, які мають як вади, так і позитивні тенденції інформування: оприлюднення рішень та обговорення проєктів рішень;

винесення на громадську експертизу проблеми території та шляхи їх вирішення; обговорення ситуацій на публічних зібраннях громадського активу (вулиця, село, квартал, селище, місто). Це лише окремі приклади, які реалізуються в регіонах, з метою розширити моделі долучення до суспільних справ громадян та громадянських інституцій до питання розвитку освітньої системи регіону. Не викликає жодних сумнівів, що ключовими питаннями в діяльності регіональної влади та громадянських інститутів постають: моніторинг суспільної думки щодо процесів в освітній системі громади; пошуки конструктивної співпраці влади і громади, яка спрямована на сталий розвитку громади; відпрацювання механізмів співпраці з подолання кризових явищ та стратегії поступального розвитку громади.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Таким чином, регіональними результатами теоретичної та практичної управлінської діяльності, спрямованої на демократизацію та децентралізацію суспільного простору, окреслюються нові механізми і стратегії розвитку конструктивної співпраці з громадянськими інститутами: 1) визначено стратегії та пріоритетні механізми розвитку активних інституцій громадянського суспільства, подолання стану дефіциту демократії, вибудовування нової матриці місцевої демократії, які стають основою для сталого розвитку громад, розвитку системи освіти регіону; 2) проводиться розвиток нових комунікативних та організаційних механізмів громадської участі у процесах врегулювання освітніх запитів місцевого значення, які спрямовано на формування ефективної демократичної системи врядування, публічного і державно-громадського управління соціально-економічним розвитком регіону; 3) формується новий рівень розвитку моделей місцевої демократії, просвітницької роботи, місцевої самоорганізації та підвищення активності населення, що стали основою становлення добрососусідського, організованого й активного врядування; 4) місцевий досвід колективної і комунікативної дії у вирішенні ресурсного забезпечення освітнього простору постає основою ефективного розвитку громади, регіону і держави. За результатами дослідження окреслились проблеми для таких досліджень, як інтегровані механізми державного управління інноваційним розвитком освіти, регіональний аспект.

Список використаних джерел:

1. Бородин С.І., Безена І.М., Марк Е. Генсон про шляхи демократизації та децентралізації публічних інституцій держави. Публічне управління та митне адміністрування. *Науковий збірник*. 2019. № 3(22). 290 с.
2. Цілі Сталого Розвитку: Україна. Національна доповідь. 2017. URL : <http://www.un.org.ua/ua/publikatsii-ta-zvity...>
3. Перспективний план формування територій громад Дніпропетровської області. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.05.2020 р. № 601-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>.
4. Безена І.М. Управління стратегічним розвитком громади: публічна влада й інститути громадянського суспільства в умовах децентралізації. *Право та державне управління. Збірник наукових праць*. № 1. Том 2. 2020. С. 223–229.
5. Akimova L.M., Khomiuk N.L., Bezena I.M., Lytvynchuk I.L., Petroye O.. Planning of Socio-economic Development of the Territories (Experience of European Union). *International Journal of Management (IJM)*. Volume 11, Issue 4, April 2020, pp. 638–646.
6. Хабермас Ю. Постнациональная констелляция и будущее демократии / Перевод Б.М. Скуратова. *Логос*. 2003. № 4-5(39).
7. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року. Схвалено Указом Президента України від 25.06.2013 р. № 344/2013.
8. Empfohlene Zitierweise: Lauth, Hans-Joachim und Oliver Schlenkrich. 2020. Konzeption der Demokratiematrix. URL : file:///D:/%D0%97%D0%B0%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B7%D0%BA%D0%B8/Konzeption_Demokratiematrix.pdf.

References:

1. Borodin Ye.I., Bezena I.M., (2019) Mark E.Henson pro shliakhy demokratyzatsii ta detsentralizatsii publichnykh instytutov derzhavy [Mark E. Genson on Ways of Democratization and Decentralization of Public Institutions of the State]. *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia. Naukovyi zbirnyk*. 2019. № 3 (22). 290 s.
2. Tsili Staloho Rozvytku: Ukraina. Natsionalna dopovid. 2017. URL: <http://www.un.org.ua/ua/publikatsii-ta-zvity...>
3. Perspektyvnyi plan formuvannia terytorii hromad Dnipropetrovskoi oblasti. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20.05.2020 r. № 601-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/601-2020-%D1%80#Text>
4. Bezena I.M. Upravlinnia stratehichnym rozvytkom hromady: publichna vlada y instytuty hromadianskoho suspilstva v umovakh detsentralizatsii. *Pravo ta derzhavne upravlinnia. Zbirnyk naukovykh prats*. № 1. Tom 2. 2020. S. 223–229.
5. Akimova L.M., Khomiuk N. L., Bezena I.M., Lytvynchuk I.L., Petroye O. Planning of Socio-economic Development of the Territories (Experience of European Union). *International Journal of Management (IJM)*. Volume 11, Issue 4, April 2020, pp. 638–646.
6. Habermas J. (2005) Die Postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie. *Logos*, № 4-5 (39), 2005. P. 105–145.
7. Natsionalna stratehiia rozvytku osvity v Ukraini na period do 2021 roku. Skhvaleno Ukazom Prezydenta Ukrainy vid 25.06.2013 r. № 344/2013.
8. Empfohlene Zitierweise: Lauth, Hans-Joachim und Oliver Schlenkrich. 2020. Konzeption der Demokratiematrix. URL: file:///D:/%D0%97%D0%B0%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B7%D0%BA%D0%B8/Konzeption_Demokratiematrix.pdf

Л. В. Бобрицький, кандидат юридичних наук,
доцент кафедри публічного управління
та адміністрування Інституту підготовки кадрів
державної служби зайнятості України

КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СЕКТОРА БЕЗПЕКИ, ЩО ЗДІЙСНЮЄТЬСЯ КАБІНЕТОМ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ

Із проголошенням Незалежності України Верховною Радою було прийнято низку законодавчих актів щодо забезпечення національної безпеки і оборони країни. Водночас виникла необхідність у здійсненні ефективного демократичного цивільного контролю над усіма силовими структурами держави. Це створило передумови для подальшого розвитку і вдосконалення механізмів публічного управління в інтересах національної безпеки держави. У Конституції України поняття демократичного цивільного контролю у сфері національної безпеки і оборони відсутнє, такі повноваження визначені у Президента України та у органів державної влади.

Питання здійснення демократичного цивільного контролю за сектором безпеки набули нового важливого значення з початку 2014 року, коли Російська Федерація розпочала проти України відкриту збройну агресію. Таким чином, наукові розробки у цій царині потребують поглибленого аналізу й додаткового дослідження.

В умовах розбудови сучасного громадянського суспільства демократичний цивільний контроль над сектором безпеки постає невід'ємною, важливою ознакою демократії, такою ж, як і свобода слова, дотримання прав людини та громадянина.

Відповідно до «Стратегії національної безпеки України», затвердженої Указом Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015, основними напрямками державної політики національної безпеки України є: удосконалення державної системи стратегічного планування, створення єдиної системи моніторингу, аналізу, прогнозування та прийняття рішень у сфері національної безпеки і оборони, забезпечення ефективною координацією та функціонування єдиної системи ситуаційних центрів профільних органів державної влади сектору безпеки і оборони; якісне вдосконалення системи демократичного цивільного контролю над органами сектору безпеки і оборони та посилення парламентського контролю у цій сфері.

Ураховуючи, що Україна взяла на себе міжнародні зобов'язання встановити демократичний контроль над силовими структурами держави, предметом нашого наукового дослідження має бути аналіз системи контролю, що здійснюється Кабінетом Міністрів України у сфері національної безпеки і оборони країни.

Ключові слова: національна безпека, демократичний цивільний контроль, сектор безпеки і оборони, контроль Кабінетом Міністрів України.

L. V. Bobrytskyi. Control over the activities of the security sector carried out by the Cabinet of Ministers of Ukraine

With the proclamation of Ukraine's independence, the Verkhovna Rada adopted a number of legislative acts to ensure national security and defense. At the same time, there was a need for effective democratic civilian control over all law enforcement agencies. This created the preconditions for further development and improvement of public administration mechanisms in the interests of national security. However, the fact that the Constitution of Ukraine lacks the concept of democratic civilian control in the field of national security and defense, in turn, such powers are defined by the President of Ukraine and public authorities.

The issue of democratic civilian control over the security sector has gained new importance since the beginning of 2014, when the Russian Federation launched an open armed aggression against Ukraine. Thus, scientific developments in this area require in-depth analysis and additional research.

In the context of building a modern civil society, democratic civilian control over the security sector is an integral, important feature of democracy, as is freedom of speech and respect for human and civil rights.

In accordance with the "National Security Strategy of Ukraine" approved by the Decree of the President of Ukraine of May 26, 2015 № 287/2015. The main directions of the state national security policy of Ukraine are, among others: improvement of the state system of strategic planning, creation of a unified system of monitoring, analysis, forecasting and decision-making in the field of national security and defense, ensuring effective coordination and functioning of a unified system of situational centers. security and defense; qualitative improvement of the system of democratic civilian control over the bodies of the security and defense sector and strengthening of parliamentary control in this area.

Given that Ukraine has undertaken international obligations to establish democratic control over the security forces of the state, the subject of our research should be the analysis of the control system carried out by the Cabinet of Ministers of Ukraine in the field of national security and defense.

Key words: national security, democratic civilian control, security and defense sector, control by the Cabinet of Ministers of Ukraine.

Постановка проблеми. Із проголошенням у серпні 1991 року Незалежності України Верховна рада розпочала активну роботу із прийняття законодавчих актів щодо забезпечення безпеки і оборони країни. Водночас виникла необхідність у здійсненні ефективного контролю над усіма силовими структурами. Це створило

передумови для подальшого розвитку й вдосконалення механізмів публічного управління в інтересах національної безпеки держави.

Слід зауважити, що в Конституції України [2] відсутнє поняття демократичного цивільного контролю у сфері національної безпеки, але такі повноваження є в Президента України та в органів державної влади.

На початку 2014 року, коли Російська Федерація розпочала проти України відкриту збройну агресію, питання здійснення демократичного цивільного контролю за сектором безпеки набули нового важливого значення. Отже, наукові розробки у цій царині потребують поглибленого аналізу й додаткового дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Подальший розвиток і вдосконалення сектору безпеки і оборони України потребує ефективного контролю з боку Кабінету Міністрів України. Цю проблематику у своїх наукових розробках досліджували В.Т. Білоус, О.С. Бодрук, П.В. Ворона, В.П. Горбулін, А.С. Гриценко, Г.П. Ситник, А.І. Семенченко, А.Б. Качинський, В.А. Ліпкан, В.О. Шамрай та інші.

Так, П.В. Ворона визначає, що цивільний контроль над силовими структурами держави, як, наприклад, максимальне залучення органів публічної влади до управління силовими структурами за мінімальної участі останніх у політичному керівництві країною, часто виражається в управлінні цивільними особами силовими структурами та є управлінським інструментом демократичного режиму в сучасних умовах, хоча в сучасних демократичних державах дуже поширена участь військових в окремих сферах життя й діяльності суспільства та існує потреба в армії, інших силових структурах держави, в певному ступені професійної автономії [12].

Водночас у теорії державного управління питання демократичного цивільного контролю залишається проблемним та актуальним і потребує додаткового й ґрунтовного аналізу.

Мета статті. Метою нашої наукової розвідки є аналіз системи контролю, що здійснюється Кабінетом Міністрів України у сфері національної безпеки й оборони держави.

Виклад основного матеріалу. Україна взяла на себе міжнародні зобов'язання встановити демократичний контроль над силовими структурами, що було зафіксовано в таких нормативно-правових актах: «Партнерство заради миру: Рамковий документ» [3], «Хартія про особливе партнерство між Україною та НАТО» [13], а також «Кодекс поведінки стосовно воєнно-політичних аспектів безпеки» [1].

Демократичний цивільний контроль над сектором безпеки є невід'ємною, важливою ознакою демократії, такою ж, як і свобода слова, дотримання прав людини та громадянське суспільство.

Відповідно до «Стратегії національної безпеки України» [11], затвердженої Указом Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015, основними напрямками державної політики національної безпеки України є: вдосконалення державної системи стратегічного планування, створення єдиної системи моніторингу, аналізу, прогнозування та прийняття рішень у сфері національної безпеки і оборони, забезпечення ефективної координації та функціонування єдиної системи ситуаційних центрів профільних органів державної влади сектору безпеки і оборони; якісне вдосконалення системи демократичного цивільного контролю над органами сектору безпеки і оборони, посилення парламентського контролю у цій сфері [11].

Законом України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [6] були визначені система та суб'єкти контролю. Система цивільного контролю над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави складалась із: парламентського контролю; контролю, здійснюваного Президентом України; контролю з боку органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Серед суб'єктів цивільного контролю над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави визначено також і Кабінет Міністрів України [6].

До Повноваження Кабінету Міністрів України у здійсненні контролю, згідно із цим Законом, належить: здійснення контролю за експортом озброєнь та військової техніки, стратегічних матеріалів, технологій та продукції подвійного призначення; здійснення контролю за дотриманням у Збройних Силах України, інших військових формуваннях, правоохоронних органах земельного, податкового, господарського, трудового, житлового законодавства, законодавства з охорони довкілля; з метою узагальнення відомостей про порушення прав чи законних інтересів осіб правоохоронними органами та підготовки керівникам таких органів обов'язкових до розгляду рекомендацій, у тому числі про необхідність вжиття відповідних заходів щодо притягнення винних осіб до відповідальності [6].

Із прийняттям Верховною Радою України Закону України «Про національну безпеку України» [9] визначається й поняття сектору безпеки і оборони України, що складається з чотирьох взаємопов'язаних складових частин: сили безпеки; сили оборони; оборонно-промисловий комплекс; громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки.

Функції та повноваження складових сектору безпеки і оборони визначаються законодавством України.

До складу сектору безпеки і оборони входять: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Управління державної охорони

України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику.

Інші державні органи та органи місцевого самоврядування здійснюють свої функції із забезпечення національної безпеки у взаємодії з органами, які входять до складу сектору безпеки і оборони [9].

Конституцією і законодавством України на Кабінет Міністрів України покладено певні функції зі здійснення контролю за силовими структурами держави.

Відповідно до Конституції Кабінет Міністрів України: здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю, а також спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади [2].

У свою чергу, Законом України Про Кабінет Міністрів України визначені основні завдання Кабінету Міністрів України, до яких належить спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю. Кабінет Міністрів України здійснює постійний контроль за виконанням органами виконавчої влади Конституції України та інших актів законодавства України, вживає заходів щодо усунення недоліків у роботі зазначених органів [8].

Після прийняття Верховною Радою України Закону України «Про національну безпеку України» [8] було визначено, що Кабінет Міністрів України відповідно до статей 113, 116, 117 Конституції і законів України здійснює контроль за дотриманням законодавства та реалізацією державної політики у сферах національної безпеки і оборони, звітує з цих питань перед Президентом України і Верховною Радою України.

Кабінет Міністрів України забезпечує цивільний контроль за діяльністю Збройних Сил України, Державної спеціальної служби транспорту, Національної поліції України, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної міграційної служби України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, інших органів виконавчої влади, які входять до сектору безпеки і оборони України.

Центральні органи виконавчої влади, що мають у підпорядкуванні утворені відповідно до законів України військові формування, розвідувальні та правоохоронні органи:

1) забезпечують цивільний контроль у межах своїх повноважень;

2) створюють необхідні умови для здійснення іншими суб'єктами цивільного контролю передбачених законами повноважень;

3) забезпечують об'єктивне і своєчасне інформування Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Ради національної безпеки і оборони України про стан справ у підпорядкованих органах сектору безпеки і оборони;

4) інформують із цих питань громадськість у порядку, визначеному цим та іншими законами України [8].

Слід зауважити, що питання контролю за сектором безпеки Кабінетом Міністрів України знайшли відображення й інших законодавчих актах.

Згідно із Законом України «Про оборону України» [10] Кабінет Міністрів України контролює виконання законів у сфері оборони, здійснює відповідно до законів інші заходи щодо забезпечення обороноздатності України, координує і контролює їх виконання та несе, в межах своїх повноважень, відповідальність за забезпечення оборони України [10].

Згідно із Законом України «Про Збройні Сили України» [7] Кабінет Міністрів України: здійснює відповідно до Конституції і законів України контроль за діяльністю Збройних Сил України та інші повноваження щодо забезпечення бойової, мобілізаційної готовності, боєздатності і функціонування Збройних Сил України [7].

Згідно із Законом України «Про Державну спеціальну службу транспорту» [5] Державна спеціальна служба транспорту є спеціалізованим військовим формуванням, що входить до системи Міністерства оборони України, призначеним для забезпечення стійкого функціонування транспорту в мирний час та в особливий період.

Кабінет Міністрів України:

1) здійснює управління відповідно до Конституції і законів України Державною спеціальною службою транспорту та контроль щодо її функціонування і забезпечення постійної готовності до виконання завдань у мирний час та особливий період;

2) розробляє і здійснює державні програми розвитку Державної спеціальної служби транспорту в порядку, встановленому законом, у межах своєї компетенції здійснює контроль за виконанням цих програм;

3) визначає органи, які здійснюють державний нагляд за безпечним веденням робіт особами, які проходять військову службу в органі управління Державною спеціальною службою транспорту, бригадах, полках, окремих батальйонах, підрозділах охорони, органах забезпечення, навчальному центрі, закладах, на підприємствах та в установах, що входять до складу Державної спеціальної служби транспорту [5].

Згідно із Законом України «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України» [4] Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України є державною системою урядового

зв'язку – системою спеціального зв'язку, що функціонує в інтересах здійснення управління державою у мирний час, в умовах надзвичайного стану та в особливий період із забезпеченням додержання вимог законодавства під час передавання, приймання та оброблення інформації, що містить державну таємницю;

Контроль за діяльністю Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України здійснюється в порядку, визначеному Конституцією та законами України. Діяльність Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України. Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України підконтрольна Верховній Раді України.

Із питань, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки та оборони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України підпорядковується і підконтрольна Президентові України.

Голова Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України щороку до 20 лютого подає письмову інформацію:

1) Президенту України про діяльність Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України з основних питань, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки України;

2) Верховній Раді України про виконання покладених на Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України завдань, додержання законодавства, прав і свобод людини і громадянина, інших питань;

3) Кабінету Міністрів України звіт про діяльність Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України [4].

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Отже, на підставі викладеного можемо дійти висновку, що, зважаючи на те, як стратегічні рішення сектору безпеки України, наприклад, про початок або припинення воєнних дій, можуть вплинути на життя усієї країни, контроль, що здійснюється Кабінетом Міністрів України за сектором безпеки, завжди залишається предметом розгляду як невід'ємна складова частина механізму державного управління.

Список використаних джерел:

1. Кодекс поведінки стосовно воєнно-політичних аспектів безпеки {Джерело: сайт ОБСЄ. URL : <https://www.osce.org/uk/node/253046?download=true>}. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_116.

2. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30, ст. 141. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

3. Партнерство заради миру Рамковий документ від 08 лют. 1994 р. *Дипломатический вестник*. № 13-14. 1994. С. 32–33. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950_001.

4. Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України, Закон України від 23 лют. 2006 р. № 3475-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2006. № 30. Ст. 258. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3475-15>.

5. Про Державну спеціальну службу транспорту : Закон України від 5 лют. 2004 р. № 1449-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2004. № 19. Ст. 269. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1449-15>.

6. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : Закон України від 19 черв. 2003 р. № 975-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. № 46. Ст. 336). (Закон втратив чинність на підставі Закону N 2469-VIII (2469-19) від 21.06.2018). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-15>.

7. Про Збройні Сили України : Закон України від 6 груд. 1991 р. № 1934-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 9. Ст. 108). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12>.

8. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лют. 2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2014. № 13. Ст. 222. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18>.

9. Про національну безпеку України : Закон України від 21 черв. 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2018. № 31. Ст. 241. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.

10. Про оборону України : Закон України, від 6 груд. 1991 р. № 1932-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 9. Ст. 106). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12>.

11. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 р. «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.

12. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В.С. Куйбіда, М.М. Білинська, О.М. Петрос та ін. Київ : НАДУ, 2018. С. 192–193. URL : <http://academy.gov.ua/pages/dop/150/files/ddb9f2c2-f166-4ebe89253f8cb99cec6d.pdf>.

13. Хартія про особливе партнерство між Україною та Організацією Північно-Атлантичного договору від 09. лип. 1997р. *Голос України*. 11 лип. 1997 року. № 127(1627). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_002.

References:

1. Kodeks povedinky stosovno voyenno-politychnykh aspektiv bezpeky [Code of Conduct on Military-Political Aspects of Security] {Dzherelo: sayt OBSYE <https://www.osce.org/uk/node/253046?download=true>}. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_116

2. Konstytutsiya Ukrainy [Constitution of Ukraine] pryynata na p'yatiy sesiyi Verkhovnoyi Rady Ukrainy 28 chervnya 1996 roku (Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy (VVR), 1996, № 30, st. 141). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr> [Ukraine]
3. Partnerstvo zarady myru Ramkovyy dokument. [«Partnership for Peace Framework Document»], vid 08.lyut. 1994 r. (Dyplomatycheskyy vestnyk. N 13 - 14. 1994. S. 32-33.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950_001
4. Pro Derzhavnu sluzhbu spetsial'noho zv'yazku ta zakhystu informatsiyi Ukrainy, [About the State Service for Special Communications and Information Protection of Ukraine] Zakon Ukrainy vid 23 lyut. 2006 r. № 3475-IV (Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy (VVR), 2006, № 30, st.258). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3475-15>
5. Pro Derzhavnu spetsial'nu sluzhbu transportu, [About the State Special Transport Service] Zakon Ukrainy vid 5 lyut. 2004 r N 1449-IV (Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy (VVR), 2004, N 19, st.269). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1449-15>
6. Pro demokratychnyy tsyvil'nyy kontrol' nad Voyennoyu orhanizatsiyeyu i pravookhoronnymy orhanamy derzhavy, [On Democratic Civilian Control of the Military Organization and Law Enforcement Agencies] Zakon Ukrainy vid 19 cherv. 2003 r. N 975-IV (Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy (VVR), 2003, N 46, st. 336) {Zakon vtratyv chynnist' na pidstavi Zakonu N 2469-VIII (2469-19) vid 21.06.2018}. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-15>
7. Pro Zbroyni Syly, Ukrainy [On the Armed Forces Ukraine] Zakon Ukrainy vid 6 hrud. 1991 r. N 1934-XII (Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy (VVR), 1992, N 9, st.108). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12>
8. Pro Kabinet Ministriv Ukrainy, [On the Cabinet of Ministers of Ukraine] Zakon Ukrainy vid 27 lyut. 2014 r. № 794-VII, (Vidomosti Verkhovnoyi Rady (VVR), 2014, № 13, st.222). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18>
9. Pro natsional'nu bezpeku Ukrainy, [On the national security of Ukraine] Zakon Ukrainy vid 21 cherv. 2018r. № 2469-VIII, (Vidomosti Verkhovnoyi Rady (VVR), 2018, № 31, st.241). URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>
10. Pro oboronu Ukrainy, [On Defense of Ukraine] Zakon Ukrainy, vid 6 hrud. 1991 r. № 1932-XII (Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy (VVR), 1992, № 9, st.106). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12>
11. Pro rishennya Rady natsional'noyi bezpeky i oborony Ukrainy vid 6 travnya 2015 r. «Pro Stratehiyu natsional'noyi bezpeky Ukrainy», [On decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of May 6, 2015 «On the Strategy of National Security of Ukraine»], Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 26 travnya 2015 roku № 287/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>
12. Publichne upravlinnya : terminol. slov. [Public administration: terminal. words.] / uklad. : V. S. Kuybida, M. M. Bilyns'ka, O. M. Petroye ta in. ; za zah. red. V. S. Kuybidy, M. M. Bilyns'koyi, O. M. Petroye. Kyiv : NADU, 2018. S. 192-193. URL: <http://academy.gov.ua/pages/dop/150/files/ddb9f2c2-f166-4ebe-8925-3f8cb99cec6d.pdf>
13. Khartiya pro osoblyve partnerstvo mizh Ukrainoyu ta Orhanizatsiyeyu Pivnichno-Atlantychnoho dohovoru vid 09. lyp. 1997r. [Charter on the Special Partnership between Ukraine and the North Atlantic Treaty Organization of 9 July 1997] (Holos Ukrainy, 11 lyp. 1997 roku, N 127 (1627). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_002

В. Ф. Загурська-Антонюк, кандидат політичних наук, доцент, доцент кафедри економічної безпеки, публічного управління та адміністрування Державного університету «Житомирська політехніка»

Д. О. Грицишен, доктор економічних наук, професор, декан факультету публічного управління та права Державного університету «Житомирська політехніка»

УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЮ ЕНЕРГЕТИЧНОЮ БЕЗПЕКОЮ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ СУЧАСНОГО СВІТУ

У сучасному глобалізованому світі немає загально визнаного розуміння поняття енергетичної безпеки. У глобальному контексті енергетична безпека означає не тільки запобігання конфліктів у боротьбі за енергетичні ресурси між постачальниками й споживачами, усередині групи країн-постачальників і усередині групи країн-споживачів, але й розширення доступу до енергетичних ресурсів.

Глобалізація енергетичних проблем і системи енергетичної безпеки, націленої на їхнє рішення, потребує міжнародного механізму, який би враховував саме глобальний аспект енергетичного виміру. Глобальний аспект стосується підходу до енергетичних ресурсів не тільки як до товару, але й як до однієї з основ економічного та гуманітарного розвитку світової спільноти. Енергетика як, приміром, й екологія, – це сфера, проблеми й завдання якої стосуються умов життя людини в кожній країні. Міжнародний механізм глобальної енергетичної безпеки міг би забезпечити легітимний і авторитетний арбітраж як різних підходів до енергетичних проблем, так і спірних випадків в енергетичній сфері. Наявність вільних, конкурентних і відкритих ринків має життєво важливе значення для ефективного функціонування глобальної енергетичної системи. Зусилля по підвищенню прозорості, посиленню й розширенню верховенства права, створенню й зміцненню передбачуваних, ефективних режимів оподаткування й регулювання, – все це відіграє істотну роль у забезпеченні глобальної енергетичної безпеки. Знижуючи рівень невизначеності, ці зусилля сприяють кращому розумінню енергетичного ринку, а значить – прийняттю більше зважених інвестиційних рішень і підвищенню конкурентоспроможності. Для безперебійного функціонування світових енергетичних ринків необхідний також регулярний і своєчасний обмін інформацією між всіма ринковими гравцями. Формуванню ефективних енергетичних ринків сприяє прозорість і передбачуваність енергетичної політики й режимів регулювання на рівні окремих держав.

Істотний внесок у глобальну енергетичну безпеку вносить прозорість, стабільність і передбачуваність національних систем регулювання. Проблема глобальної енергетичної безпеки виникла нині як нагальна необхідність надійного забезпечення світової економіки всіма видами енергії без надмірної шкоди довкіллю і за цінами, що відображають основні економічні принципи.

Ключові слова: глобалізація, енергетична безпека, енергетичний ринок, управління національною безпекою.

V. F. Zagurska-Antoniuk, D. O. Gritsichen. Management of national energy security in the conditions of globalization of the modern world

In today's globalized world, there is no generally accepted understanding of the concept of energy security. In a global context, energy security means not only preventing conflicts in the struggle for energy resources between suppliers and consumers, within the group of supplier countries and within the group of consumer countries, but also expanding access to energy resources.

The globalization of energy problems and the energy security system aimed at solving them requires an international mechanism that takes into account the global aspect of the energy dimension. The global aspect concerns the approach to energy resources not only as a commodity, but also as one of the foundations of economic and humanitarian development of the world community. Energy, like, for example, ecology, is an area whose problems and tasks relate to the living conditions of people in each country. An international mechanism for global energy security could provide legitimate and authoritative arbitration of both different approaches to energy issues and controversial cases in the energy sector. Having free, competitive and open markets is vital to the efficient functioning of the global energy system. Efforts to increase transparency, strengthen and expand the rule of law, and create and strengthen predictable, effective taxation and regulation regimes all play a significant role in ensuring global energy security. By reducing uncertainty, these efforts contribute to a better understanding of the energy market, and thus to more prudent investment decisions and increased competitiveness. Regular and timely exchange of information between all market players is also necessary for the smooth functioning of global energy markets. Transparency and predictability of energy policies and regulatory regimes at the level of individual states contribute to the formation of efficient energy markets.

Transparency, stability and predictability of national regulatory systems make a significant contribution to global energy security. The problem of global energy security has arisen today as an urgent need to reliably provide the world economy with all types of energy without undue harm to the environment and at prices that reflect basic economic principles.

Key words: globalization, energy security, energy market, national security management.

Вступна частина. Поняття «енергетична безпека», що закріпилося у зв'язку з нафтовим ембарго 1973 р., трактувалося спочатку як енергетична самодостатність країни, тобто можливість її надійного доступу до достатньої за обсягом і прийнятною за ціною енергії. Після адаптації світової економіки до наслідків тієї нафтової кризи здавалося, що проблеми енергопостачання в цілому успішно розв'язуються. Проблема різко ускладнилася якісною зміною світової економіки й енергетики: вони стали набагато інтегрованішими і по суті глобальними. Багаторазове зростання міжнародної торгівлі енергією (вдвічі із 80-х рр. XX ст. по 20-ті рр. XXI ст.) та її частки в забезпеченні енергоспоживання посилили взаємозалежність учасників енергетичного ринку і вивели питання енергобезпеки із рівня національної безпеки на рівень транснаціональний – глобальний рівень.

Неможливість розвитку економіки без енергетики загострює необхідність щодо подолання цієї проблеми на глобальному рівні. Безперечно, що вуглеводні ресурси, які є базовими в сучасних умовах, будуть вичерпані через певний час. Відповідно, країни-постачальники, так само, як і всі інші, будуть поступово змінювати структуру свого паливно-енергетичного балансу, приділяючи усе більшу увагу альтернативним джерелам енергії. Збереження ситуації, за якої 2 млрд. людей не мають доступу до енергетичних ресурсів, загрожує гуманітарними катастрофами, зростанням напруженості у світі, появою нових конфліктів.

За прогнозами сучасних аналітиків, світове енергоспоживання може зрости на третину за найближчі 15 років, і приблизно на 45% – у майбутньому двадцятилітті. Ситуація на світовому ринку характеризується такими обставинами: різкий ріст потреб азіатських країн, що розвиваються, в енергоресурсах (до 45% перспективного приросту світового попиту на нафту) [7]; збільшення розриву між обсягами споживання й обсягами виробництва газу в розвинених економічних країнах; недостатність нафтопереробних і транспортних потужностей і обмеженість додаткових потужностей по видобутку нафти; недостатня транспарентність світової торгівлі енергоресурсами. Усі ці обставини визначають проблему енергетичної безпеки як найбільш гостру і пріоритетну щодо вирішення.

Глобальний характер загрози енергетичній безпеці та їхні наслідки зумовлюють мету даної статті, у якій здійснюється аналіз управління національною енергетичною безпекою в глобальних умовах розвитку сучасного світу та динаміка первинного енергоспоживання у світі.

У зв'язку з вищесказаним за останніх 20 років XXI століття зацікавлення щодо дослідження енергетичної безпеки значно зросло. Дана проблематика розглядається в контексті дослідження глобальної безпеки у працях таких учених і дослідників, як: Бодрук О., Гальчинський А. [2], Джердж С. [6], Калетські А. [8], Ожеван М., Парохонський Б., Прейгер Д., Сагхір Дж. [9], Тодоров І. [4], Федуняк С. [5], Фуршев В. [6].

Виклад основного матеріалу. Глобалізація енергетичних проблем і системи енергетичної безпеки, націленої на їхнє рішення, потребує міжнародного механізму, який би враховував саме глобальний аспект енергетичного виміру. Глобальний аспект стосується підходу до енергетичних ресурсів не тільки як до товару, але й як до однієї з основ економічного й гуманітарного розвитку світової спільноти. Енергетика як, приміром, й екологія, – це сфера, проблеми й завдання якої стосуються умов життя людини в кожній країні.

Міжнародний механізм глобальної енергетичної безпеки міг би забезпечити легітимний і авторитетний арбітраж як різних підходів до енергетичних проблем, так і спірних випадків в енергетичній сфері. Наявність вільних, конкурентних і відкритих ринків має життєво важливе значення для ефективного функціонування глобальної енергетичної системи. Зусилля по підвищенню прозорості, посиленню й розширенню верховенства права, створенню й зміцненню передбачуваних, ефективних режимів оподаткування й регулювання, – все це відіграє істотну роль у забезпеченні глобальної енергетичної безпеки. Знижуючи рівень невизначеності, ці зусилля сприяють кращому розумінню енергетичного ринку, а значить – прийняттю більше зважених інвестиційних рішень і підвищенню конкурентоспроможності. Для безперебійного функціонування світових енергетичних ринків необхідний також регулярний і своєчасний обмін інформацією між всіма ринковими гравцями. Формуванню ефективних енергетичних ринків сприяє прозорість і передбачуваність енергетичної політики й режимів регулювання на рівні окремих держав.

Істотний внесок у глобальну енергетичну безпеку вносить прозорість, стабільність і передбачуваність національних систем регулювання. Їхньому вдосконалюванню могли б сприяти відповідні міжнародні угоди, такі, як Європейська енергетична хартія й зусилля країн її учасниць по зміцненню міжнародного співробітництва в області енергетики.

Чинники, що актуалізували проблеми міжнародної енергетичної безпеки:

1. Різне скорочення наявних резервних потужностей в умовах швидкого росту споживання енергоресурсів (особливо вуглеводнів). Відставання темпів відкриття й освоєння нових родовищ від зростання споживання вуглеводнів пов'язано, насамперед, із недостатністю відповідних інвестицій.

2. Збереження на низькому рівні видобутку нафти в Іраку. Експерти й керівники нафтових компаній вважають, що зростання видобутку нафти ні в Іраку, ні в Казахстані не зможе компенсувати достатньою мірою падіння видобутку в інших країнах виробників цього виду сировини.

3. Нестабільність світових цін на нафту за збереження загального високого рівня. Обсяги грошових операцій на віртуальних ринках торгівлі нафтою значно перевищують ті, що мають місце на ринку фізичному.

4. Розвиток альтернативних джерел енергії з технологічної й економічної точок зору явно відстало від темпів зростання споживання енергії.

5. Посилення конкуренції за доступ до джерел енергоносіїв як між суб'єктами бізнесової діяльності (відповідними компаніями), так і державами. Йдеться про конкуренцію між найбільш впливовими «центрами сили» світової економіки й світової політики – як тими, хто вже протягом десятиліть затвердився в цій якості (США, ЄС, Японія), так і тими, хто зробив саму серйозну заявку на завоювання високого місця у світовій економічній і політичній ієрархії в останні 5-10 років (насамперед Китай і Індія). У 2007 році Китай вийшов на друге місце у світі у споживанні нафти, обійшовши Японію. При цьому розрив між добутою в КНР нафтою та споживанням цієї сировини оцінюється приблизно в 130 млн. тон. Індія, яка залежить від імпорту енергоносіїв на 70% обійшла зі споживання нафти Південну Корею й ФРН – найбільшого споживача нафти серед країн ЄС [8].

6. Предметом серйозних міждержавних розбіжностей (які можуть трансформуватися в конфлікти) є проблеми виборів маршрутів нафто і газопроводів. При виборі цих маршрутів ураховується не тільки їх безпосередня економічна обґрунтованість і ступінь політичної стабільності в країнах, по території яких пролягає маршрут, але й так звані геополітичні міркування. При цьому вартість транспортування ресурсів часто відступає на другий план.

7. Серйозні конфлікти можуть виникати у трикутнику «виробник – споживач – транзитна країна». Приклад тому – кризи в російсько-українських відносинах, що, сподіваємось, відійшли в минуле.

8. Наближення до вичерпання ресурсів, різке зростання собівартості їх видобування та транспортування в Росії.

9. Зростання конфліктності між низкою країн щодо спірних територій, на яких є потенційно значимі обсяги енергетичної сировини.

10. Спільні інтереси в постачанні енергоносіями можуть сприяти розвитку співробітництва між країнами-антагоністами, зниженню напруженості в їхніх відносинах. (Про це свідчить взаємодія Індії та Пакистану в питанні про будівництво газопроводу з Ірану в ці дві країни, потенційно далі – до Китаю).

11. Забезпечення безпеки шляхів транспортування вуглеводнів системою заходів політико-військового порядку.

12. Зростання ролі екологічних факторів (шкідливі викиди з боку енергетичних підприємств, аварії при транспортуванні енергоресурсів, завдання збитків навколишньому середовищу в процесі переробки енергетичних ресурсів, споживання енергетикою двох третин всієї свіжої води, що йде на потреби промисловості).

Зокрема, найгострішим викликом для глобальної енергетичної безпеки є загроза відставання пропозиції щодо енергозабезпечення від зростання енергоспоживання, яка зумовлена передовсім небезпекою виникнення чергової (третьої) хвилі зростання світового енергоспоживання. Попередня довга хвиля отримала розвиток наприкінці 1940-х років і завершилася в середині 1990-х, збільшивши світове енергоспоживання майже в 5 разів і на душу населення – практично вдвічі [4; 5]. Її закінчення було пов'язане зі стабілізацією середнього рівня енергоспоживання на душу населення у світі від початку 80-х років ХХ ст. Це пояснюється скороченням загального і на душу населення енергоспоживання в колишніх країнах планової економіки і зниженням на душу населення енергоспоживання у країнах, що входять в Організацію економічного співробітництва і розвитку, при відносно помірному зростанні на душу населення енергоспоживання в країнах, що розвиваються. Проте останніми роками перші два чинники перестали діяти, а найбільші з країн, що розвиваються, – Китай та Індія – все швидше нарощують споживання на душу населення. На азіатські країни, що активно розвиваються, припадає близько третини загального перспективного приросту світового енергоспоживання і до 45% приросту попиту на нафту. Випереджальними темпами збільшується споживання енергії в Африці та Латинській Америці. Навіть у Європейському союзі поновилося зростання енергоспоживання на душу населення. Це вже загрожує новим циклом збільшення енергоємності світового ВВП. Результатом вже стало від 2000-х років прискорення зростання світового енергоспоживання, зумовлене динамічнішим економічним розвитком і збільшенням ролі енергії в житті людства. Чисельність населення Землі, як відомо, наближається до 7 млрд. і продовжує збільшуватися. Зростання рівня життя і народонаселення спричиняє неухильний підйом споживання енергетичних ресурсів, незважаючи на впровадження нових технологій і енергоощадних тенденцій. Звідси – прогнозоване значне зростання потреби в енергії і, отже, в інвестиціях для створення ефективної системи енергопостачання. За прогнозами Міжнародного енергетичного агентства, до 2030 р. попит на енергію збільшиться в півтора рази [1], домінуючу роль, як і раніше, відіграватимуть вуглеводні – їхня частка збережеться на рівні 80-81% при незначному зменшенні частки нафти (з 35 до 34%). Інша небезпека полягає в уповільненні зростання пропозиції енергії поки що не через загальний брак енергоресурсів, а внаслідок відносного скорочення сфери докладання сил і засобів із нарощування їх виробництва. Це зумовлено негативним ефектом масштабу в природокористуванні, істотним ускладненням і подорожчанням технологій та випереджальним зростанням необхідної інфраструктури при освоєнні все важкодоступніших енергоресурсів. Науково-технічний прогрес, який значно нівелював у ХХ ст. негативну дію фактора виснаження обмежених ресурсів, у ХХІ ст. явно не справляється з цим завданням. Для забезпечення необхідної пропозиції енергії потрібні величезні інвестиції в енергетику, які, за оцінками Міжнародного енергетичного агентства [1],

мають скласти до 2030 р. 17 трлн дол., при цьому дві третини їх підуть на заміщення існуючих потужностей і одна третина – на створення нових. Але енергобезпека – це так звана екстерналія: суспільне благо, яким всі хочуть користуватися, але ніхто не хоче оплачувати. Для забезпечення безпеки потрібні резерви добувних і інфраструктурних потужностей, тобто системна надмірність. Проте кожний інвестор знає, що основну частину часу ці потужності не завантажені і, отже, не окупатимуться. Очевидно, що в такій ситуації ринкових стимулів для інвестицій немає, що збільшує інвестиційний дефіцит у галузі. Наростання енергоспоживання на фоні повільного зростання пропозиції вже виявляється у стрибку цін на всі комерційні види палива. Зростаючі і, що особливо небезпечно для інвесторів, нестійкі ціни на енергоносії є загрозою для світової економіки і кожної країни окремо. При збереженні напруженості енергопостачання темпи зростання світового ВВП можуть знизитися з недавно прогнозованих 3,6-4% до 3-3,2% і менше. Найбільші труднощі виникнуть у тих країн-імпортерів енергоносіїв, де низький рівень доходу, що загрожує політичними потрясіннями.

У дослідженні Міжнародного енергетичного агентства «World Energy Outlook 2014» зазначається, світовий попит на енергію зростатиме, однак темпи зростання сповільнююватимуться. Світовий попит на енергію зросте на 37 % до 2040 року. Експерти МЕА зазначають, що, починаючи з 2025 року, попит на енергію зростатиме всього на 1% щороку порівняно з більш ніж 2 % на рік сьогодні. Близько 60% світового зростання попиту на енергію припаде на Азію, далі 5 найбільш активними споживачами енергії будуть Африка, Близький Схід і Латинська Америка. Що стосується Китаю, то на початку 2030-х років він стане найбільшим споживачем нафти та газу у світі. У країнах ОЕСР, незважаючи на стабільний економічний розвиток, попит на енергоресурси збільшиться незначно, що пояснюється прийнятими за останні роки заходами щодо підвищення енергоефективності та відповідного зниження питомого енергоспоживання на виробництво продукції. Для країн-членів ОЕСР «блакитне паливо» залишатиметься основним видом палива в енергобалансі включно до 2030 року. Відзначено, що видобуток природного газу зросте майже у всіх регіонах, у тому числі в США та в Європі за рахунок видобутку нетрадиційного газу та нафти. Відмічено також зростання обсягів СПГ як одного з напрямів захисту від перебоїв з постачання природного газу. Що стосується попиту на вугілля, то він зростатиме до 15% від сьогоднішнього рівня і дві третини цього приросту буде забезпечено протягом найближчих десяти років. До 2040 року глобальні поставки енергії, як очікується, складатимуться з чотирьох приблизно однакових частин: низьковуглецевих (ядерних і ПДЕ), нафти, природного газу і вугілля [9; 10].

Тому і надалі найважливішим питанням залишається зменшення показників первинного енергоспоживання у світі. Показовим є останнє двадцятиріччя, зокрема від 2000 р. по 2019 р.

Зважаючи на вищевказані показники, слід зазначити, що найбільш стабільною є Європа. Динаміка первинного енергоспоживання в Європі протягом 2000–2019 років (рис. 1) та темпи його приросту (табл. 2) засвідчують абсолютні та відносні зміни, що відбулися. За 2000 р. первинне енергоспоживання за даним регіоном світу становило 87,47ТВт-год, а за 2019 р. – 83,82ТВт-год (табл. 1). Порівнюючи значення за перший і останній з досліджуваних 20 років, слід відмітити, що відбулося зменшення показника на 3,65ТВт-год або на 4,17% по відношенню до показника за 2000 рік.

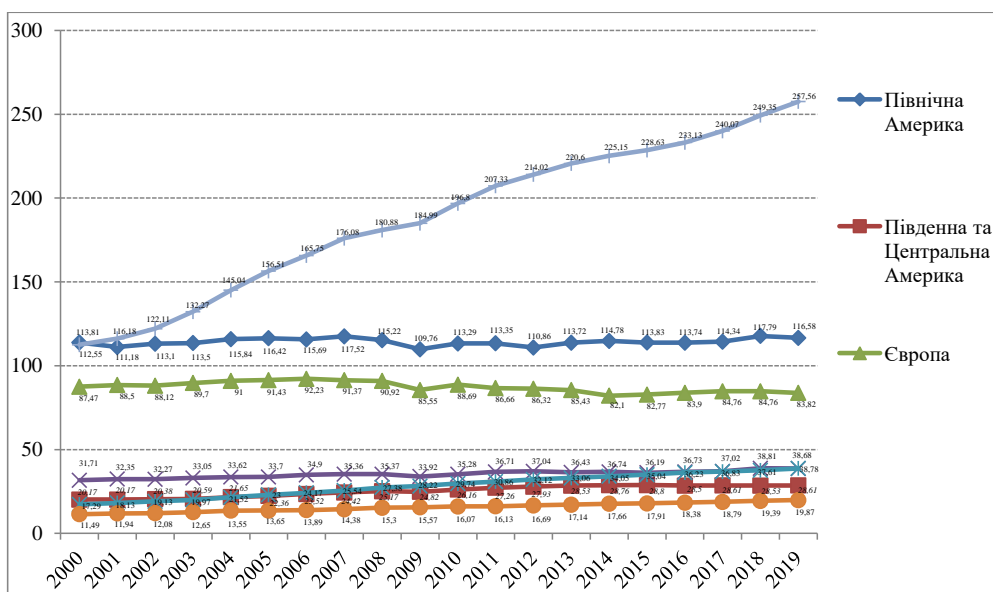


Рис. 1. Динаміка первинного енергоспоживання світу протягом 2000-2019 років, ТВт-год (терават-година)

Таблиця 1

Первинне енергоспоживання в світі протягом 2000–2019 років, ТВт-год (гераваг-година)

Роки	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Канада	12,81	12,50	12,88	12,94	13,09	13,23	13,06	13,52	13,46	12,74	13,01	13,61	13,47	13,88	14,03	13,99	13,94	14,11	14,35	14,21
Мексика	5,86	5,79	5,98	6,03	6,35	6,76	6,97	7,01	7,16	7,10	7,31	7,66	7,71	7,74	7,70	7,69	7,79	7,90	7,83	7,72
США	95,14	92,89	94,24	94,54	96,40	96,44	95,66	97,00	94,60	89,92	92,97	92,09	89,69	92,10	93,05	92,15	92,02	92,33	95,60	94,65
Північна Америка (загалом)	113,81	111,18	113,10	113,50	115,84	116,42	115,69	117,52	115,22	109,76	113,29	113,35	110,86	113,72	114,78	113,83	113,74	114,34	117,79	116,58
Аргентина	2,47	2,44	2,33	2,50	2,63	2,80	2,94	3,07	3,13	3,07	3,23	3,29	3,38	3,52	3,51	3,59	3,58	3,57	3,54	3,46
Бразилія	8,04	7,88	8,07	8,21	8,61	8,86	9,08	9,63	10,06	9,98	10,98	11,48	11,69	12,13	12,40	12,23	11,92	12,06	12,13	12,40
Чилі	1,10	1,11	1,15	1,14	1,20	1,25	1,33	1,36	1,35	1,32	1,33	1,44	1,48	1,49	1,46	1,50	1,57	1,58	1,66	1,66
Колумбія	1,11	1,09	1,09	1,13	1,14	1,15	1,29	1,29	1,39	1,33	1,42	1,49	1,59	1,61	1,70	1,71	1,81	1,84	1,85	1,92
Еквадор	0,37	0,38	0,37	0,38	0,41	0,43	0,45	0,48	0,51	0,50	0,55	0,58	0,62	0,64	0,67	0,67	0,66	0,69	0,73	0,74
Перу	0,52	0,52	0,53	0,52	0,56	0,58	0,59	0,64	0,69	0,71	0,80	0,91	0,92	0,94	0,96	1,02	1,09	1,09	1,14	1,16
Тринідад і Тобаго	0,43	0,46	0,50	0,56	0,62	0,66	0,77	0,80	0,79	0,78	0,84	0,83	0,81	0,83	0,82	0,80	0,71	0,75	0,71	0,71
Венесуела	2,78	2,94	2,94	2,64	2,94	3,07	3,41	3,43	3,55	3,53	3,33	3,48	3,62	3,53	3,41	3,29	2,99	2,86	2,45	2,23
Центральна Америка	0,77	0,79	0,81	0,84	0,87	0,88	0,92	0,97	0,99	0,97	1,01	1,06	1,10	1,11	1,15	1,25	1,30	1,34	1,40	1,42
Інші Каріби	1,65	1,68	1,71	1,74	1,76	1,76	1,80	1,75	1,69	1,57	1,56	1,58	1,57	1,54	1,52	1,56	1,61	1,57	1,63	1,68
Інша Південна Америка	0,93	0,86	0,89	0,93	0,92	0,93	0,93	1,00	1,02	1,05	1,10	1,12	1,15	1,19	1,15	1,19	1,27	1,27	1,28	1,22
Південна та Центральна Америка (загалом)	20,17	20,17	20,38	20,59	21,65	22,36	23,52	24,42	25,17	24,82	26,16	27,26	27,93	28,53	28,76	28,80	28,50	28,61	28,53	28,61
Австрія	1,38	1,43	1,44	1,45	1,48	1,50	1,49	1,45	1,48	1,43	1,48	1,39	1,45	1,44	1,38	1,39	1,43	1,47	1,44	1,50
Бельгія	2,71	2,69	2,67	2,78	2,79	2,75	2,76	2,78	2,82	2,64	2,81	2,62	2,52	2,58	2,40	2,44	2,63	2,66	2,59	2,71
Болгарія	0,78	0,81	0,79	0,81	0,79	0,85	0,87	0,84	0,83	0,73	0,76	0,80	0,76	0,71	0,75	0,80	0,76	0,77	0,77	0,75
Хорватія	0,34	0,36	0,36	0,38	0,39	0,39	0,38	0,39	0,38	0,38	0,38	0,34	0,31	0,34	0,34	0,32	0,34	0,34	0,35	0,34
Кіпр	0,11	0,11	0,11	0,12	0,11	0,13	0,12	0,13	0,13	0,13	0,12	0,12	0,11	0,10	0,10	0,10	0,11	0,12	0,12	0,12
Чеська Республіка	1,70	1,74	1,75	1,85	1,89	1,86	1,90	1,88	1,84	1,76	1,84	1,80	1,78	1,75	1,71	1,68	1,66	1,73	1,73	1,71
Данія	0,85	0,85	0,85	0,91	0,86	0,83	0,92	0,87	0,83	0,78	0,82	0,78	0,72	0,75	0,72	0,70	0,71	0,71	0,70	0,70
Естонія	0,19	0,20	0,20	0,22	0,23	0,22	0,22	0,25	0,24	0,21	0,26	0,26	0,27	0,28	0,27	0,25	0,25	0,28	0,30	0,24
Фінляндія	1,28	1,31	1,32	1,42	1,41	1,28	1,37	1,37	1,32	1,22	1,33	1,24	1,20	1,21	1,16	1,15	1,18	1,14	1,15	1,10
Франція	11,05	11,18	11,07	11,19	11,28	11,22	11,12	10,92	10,95	10,34	10,65	10,24	10,22	10,31	9,87	9,92	9,76	9,70	9,87	9,68
Німеччина	14,31	14,56	14,37	14,35	14,34	14,17	14,51	13,89	14,03	13,15	13,71	13,20	13,37	13,75	13,17	13,40	13,62	13,78	13,44	13,14
Греція	1,36	1,37	1,37	1,45	1,45	1,46	1,50	1,53	1,48	1,43	1,36	1,33	1,26	1,19	1,12	1,13	1,11	1,17	1,16	1,15
Угорщина	1,01	1,04	1,02	1,03	1,04	1,11	1,09	1,07	1,06	0,97	0,99	0,99	0,91	0,87	0,87	0,92	0,93	0,98	0,98	0,99
Ісландія	0,12	0,12	0,12	0,12	0,12	0,12	0,14	0,16	0,19	0,19	0,19	0,19	0,20	0,20	0,20	0,21	0,21	0,22	0,23	0,22
Ірландія	0,62	0,66	0,65	0,64	0,65	0,67	0,69	0,71	0,71	0,64	0,64	0,61	0,60	0,59	0,59	0,62	0,65	0,65	0,67	0,66
Італія	7,49	7,53	7,47	7,72	7,86	7,86	7,83	7,68	7,57	7,07	7,28	7,12	6,92	6,59	6,23	6,37	6,43	6,49	6,53	6,37
Латвія	0,13	0,14	0,15	0,14	0,16	0,17	0,16	0,16	0,16	0,16	0,18	0,16	0,16	0,16	0,14	0,15	0,16	0,17	0,16	0,16
Литва	0,28	0,33	0,35	0,36	0,37	0,33	0,32	0,35	0,35	0,32	0,24	0,24	0,25	0,23	0,22	0,23	0,23	0,24	0,25	0,24

Продовження таблиці 1

Роки	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Люксембург	0,13	0,14	0,16	0,16	0,19	0,19	0,19	0,18	0,18	0,17	0,18	0,18	0,17	0,16	0,16	0,15	0,15	0,16	0,17	0,17
Нідерланди	3,62	3,76	3,76	3,79	3,91	3,99	3,91	3,98	3,93	3,87	4,10	3,92	3,79	3,68	3,47	3,52	3,58	3,53	3,53	3,51
Північна Македонія	0,11	0,10	0,10	0,11	0,11	0,12	0,12	0,12	0,11	0,11	0,12	0,12	0,11	0,11	0,10	0,10	0,11	0,11	0,10	0,11
Норвегія	2,00	1,81	1,88	1,67	1,70	1,93	1,77	1,90	1,95	1,80	1,74	1,76	1,95	1,82	1,87	1,89	1,91	1,92	1,90	1,77
Польща	3,66	3,64	3,60	3,72	3,75	3,83	4,02	4,00	4,07	3,92	4,18	4,20	4,08	4,09	3,93	3,98	4,15	4,32	4,38	4,28
Португалія	1,05	1,06	1,06	1,08	1,06	1,06	1,05	1,06	1,02	1,03	1,08	1,03	0,94	1,03	1,03	1,03	1,08	1,07	1,08	1,04
Румунія	1,50	1,52	1,58	1,58	1,63	1,64	1,67	1,61	1,62	1,41	1,42	1,46	1,40	1,31	1,35	1,36	1,36	1,38	1,41	1,37
Словаччина	0,78	0,80	0,81	0,78	0,76	0,80	0,78	0,73	0,75	0,69	0,73	0,70	0,67	0,69	0,64	0,65	0,65	0,69	0,68	0,66
Словенія	0,28	0,29	0,29	0,29	0,30	0,30	0,31	0,30	0,33	0,31	0,31	0,30	0,29	0,29	0,29	0,27	0,28	0,29	0,29	0,28
Іспанія	5,46	5,71	5,78	6,12	6,37	6,42	6,51	6,64	6,45	5,97	6,11	6,00	5,97	5,65	5,54	5,61	5,66	5,74	5,82	5,72
Швеція	2,23	2,40	2,25	2,16	2,32	2,38	2,24	2,26	2,23	2,04	2,16	2,13	2,26	2,12	2,11	2,18	2,14	2,21	2,17	2,24
Швейцарія	1,28	1,37	1,27	1,26	1,24	1,19	1,24	1,23	1,27	1,26	1,23	1,17	1,23	1,26	1,21	1,18	1,11	1,11	1,13	1,13
Туреччина	3,09	2,81	3,07	3,25	3,48	3,56	3,95	4,21	4,22	4,28	4,50	4,81	5,11	5,07	5,23	5,72	6,01	6,37	6,29	6,49
Україна	5,69	5,62	5,57	5,70	5,71	5,73	5,81	5,78	5,59	4,75	5,08	5,27	5,14	4,88	4,29	3,55	3,72	3,46	3,54	3,41
Велика Британія	9,57	9,68	9,46	9,60	9,65	9,75	9,63	9,35	9,18	8,72	8,94	8,45	8,55	8,51	8,02	8,11	8,01	7,99	7,96	7,84
Інша Європа	1,30	1,36	1,42	1,50	1,63	1,61	1,65	1,60	1,64	1,66	1,78	1,75	1,64	1,73	1,59	1,69	1,79	1,79	1,89	2,03
Європа (загалом)	87,47	88,50	88,12	89,70	91,00	91,43	92,23	91,37	90,92	85,55	88,69	86,66	86,32	85,43	82,10	82,77	83,90	84,76	84,76	83,82
Азербайджан	0,47	0,46	0,45	0,49	0,55	0,60	0,59	0,53	0,54	0,47	0,47	0,52	0,54	0,55	0,56	0,62	0,61	0,60	0,62	0,66
Білорусь	0,92	0,90	0,92	0,92	1,03	1,03	1,10	1,07	1,08	1,03	1,09	1,08	1,17	1,03	1,07	0,97	0,96	0,98	1,05	1,06
Казахстан	1,34	1,51	1,55	1,70	1,81	1,90	2,01	2,24	2,36	2,13	2,30	2,53	2,62	2,66	2,70	2,66	2,70	2,86	3,15	3,10
Російська Федерація	25,84	26,24	26,14	26,68	26,91	26,88	28,04	28,21	28,34	26,92	27,99	28,92	28,98	28,61	28,71	28,14	28,76	28,87	30,04	29,81
Туркменістан	0,43	0,54	0,46	0,63	0,63	0,64	0,64	0,62	0,51	0,83	0,90	1,00	1,09	0,97	1,00	1,20	1,19	1,17	1,31	1,45
Узбекистан	2,14	2,15	2,20	2,04	2,07	2,01	1,87	1,99	1,87	1,88	1,86	1,95	1,90	1,91	1,99	1,89	1,78	1,79	1,83	1,78
Інше СНД	0,56	0,55	0,55	0,58	0,63	0,65	0,66	0,70	0,68	0,65	0,67	0,71	0,74	0,71	0,72	0,72	0,72	0,75	0,81	0,83
СНД (загалом)	31,71	32,35	32,27	33,05	33,62	33,70	34,90	35,36	35,37	33,92	35,28	36,71	37,04	36,43	36,74	36,19	36,73	37,02	38,81	38,68
Іран	5,15	5,43	5,91	6,03	6,62	7,10	7,75	8,30	8,62	8,91	8,94	9,34	9,41	9,85	10,28	10,22	10,79	11,30	11,83	12,34
Ірак	1,08	1,22	1,15	1,06	1,13	1,09	1,11	1,18	1,22	1,36	1,45	1,54	1,63	1,76	1,68	1,68	1,94	1,91	2,00	2,23
Ізраїль	0,84	0,84	0,85	0,87	0,88	0,91	0,91	0,96	0,98	0,94	0,99	1,02	1,06	0,98	0,97	1,02	1,04	1,08	1,09	1,13
Кувейт	0,83	0,84	0,86	1,01	1,13	1,25	1,18	1,14	1,25	1,30	1,41	1,42	1,57	1,63	1,49	1,62	1,69	1,58	1,57	1,64
Оман	0,41	0,46	0,50	0,51	0,48	0,57	0,63	0,62	0,73	0,73	0,86	0,94	1,03	1,15	1,14	1,21	1,21	1,34	1,49	1,51
Катар	0,48	0,47	0,53	0,60	0,70	0,81	0,85	0,93	1,03	1,04	1,21	1,40	1,59	1,71	1,84	2,05	2,00	1,92	1,99	2,02
Саудівська Аравія	4,81	5,12	5,33	5,65	6,13	6,53	6,78	7,08	7,72	8,13	8,92	9,20	9,76	9,80	10,50	10,83	10,98	11,01	10,91	11,04
Об'єднані Арабські Емірати	1,94	1,96	2,14	2,29	2,44	2,55	2,68	2,96	3,39	3,35	3,51	3,70	3,89	4,09	4,08	4,48	4,66	4,72	4,80	4,83
Інший Середній Схід	1,75	1,80	1,87	1,95	2,01	2,19	2,28	2,36	2,45	2,45	2,45	2,31	2,19	2,09	2,07	1,93	1,93	1,97	1,93	2,04
Середній Схід (загалом)	17,29	18,13	19,13	19,97	21,52	23,00	24,17	25,54	27,38	28,22	29,74	30,86	32,12	33,06	34,05	35,04	36,23	36,83	37,61	38,78

Закінчення таблиці 1

Роки	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Алжир	1,08	1,12	1,16	1,21	1,26	1,32	1,37	1,44	1,52	1,62	1,57	1,67	1,83	1,93	2,11	2,22	2,22	2,24	2,42	2,54
Єгипет	2,04	2,14	2,18	2,31	2,42	2,54	2,66	2,82	3,00	3,12	3,28	3,33	3,50	3,48	3,47	3,55	3,74	3,84	3,92	3,89
Марокко	0,42	0,46	0,47	0,47	0,53	0,58	0,59	0,59	0,65	0,63	0,70	0,73	0,75	0,77	0,78	0,79	0,80	0,84	0,86	0,95
Південна Африка	4,26	4,29	4,17	4,52	4,94	4,68	4,77	4,90	5,25	5,24	5,29	5,21	5,14	5,15	5,22	5,05	5,30	5,25	5,30	5,40
Східна Африка	1,04	1,12	1,15	1,13	1,23	1,27	1,31	1,37	1,36	1,43	1,56	1,63	1,65	1,81	1,98	2,05	2,04	2,15	2,26	2,35
Середня Африка	0,33	0,37	0,39	0,43	0,48	0,48	0,53	0,54	0,61	0,65	0,70	0,76	0,78	0,84	0,89	0,89	0,91	0,89	0,90	0,91
Західна Африка	1,22	1,32	1,44	1,43	1,48	1,52	1,39	1,49	1,60	1,50	1,58	1,73	1,80	1,81	1,87	2,15	2,20	2,39	2,52	2,60
Інша Північна Африка	0,97	0,99	0,98	1,01	1,10	1,12	1,13	1,10	1,15	1,22	1,25	0,90	1,08	1,17	1,15	1,00	0,97	0,97	1,01	1,04
Інша Південна Африка	0,13	0,13	0,13	0,13	0,13	0,14	0,14	0,15	0,15	0,16	0,15	0,16	0,17	0,18	0,20	0,20	0,20	0,21	0,21	0,20
Африка (загалом)	11,49	11,94	12,08	12,65	13,55	13,65	13,89	14,38	15,30	15,57	16,07	16,13	16,69	17,14	17,66	17,91	18,38	18,79	19,39	19,87
Австралія	4,73	4,77	4,84	4,92	5,08	5,06	5,37	5,43	5,52	5,48	5,50	5,70	5,63	5,67	5,75	5,84	5,88	5,87	6,00	6,41
Бангладеш	0,49	0,56	0,58	0,61	0,63	0,68	0,74	0,76	0,80	0,88	0,90	0,98	1,05	1,08	1,13	1,32	1,34	1,39	1,48	1,76
Китай	42,45	44,84	48,84	56,88	66,55	75,60	82,88	90,09	93,44	97,52	104,28	112,54	117,05	121,37	124,20	125,38	126,95	130,83	135,77	141,70
Гонконг, Китай	0,71	0,90	0,88	0,91	1,01	0,97	1,03	1,09	1,02	1,11	1,16	1,19	1,14	1,17	1,14	1,18	1,21	1,29	1,30	1,24
Індія	13,34	13,41	14,03	14,57	15,63	16,56	17,41	18,93	20,00	21,52	22,55	23,88	25,11	26,08	27,86	28,77	30,07	31,33	33,30	34,06
Індонезія	4,26	4,51	4,71	5,07	5,05	5,17	5,25	5,63	5,56	5,76	6,32	6,90	7,27	7,57	7,09	7,10	7,30	7,57	8,23	8,91
Японія	22,06	21,85	21,78	21,70	21,96	22,35	22,28	22,06	21,75	19,83	21,13	20,06	19,92	19,75	19,24	18,97	18,65	18,89	18,84	18,67
Малайзія	2,20	2,21	2,36	2,57	2,74	2,92	3,04	3,24	3,36	3,25	3,35	3,47	3,73	3,90	3,94	4,00	4,21	4,27	4,21	4,26
Нова Зеландія	0,81	0,80	0,83	0,81	0,83	0,81	0,81	0,81	0,81	0,81	0,83	0,83	0,84	0,84	0,88	0,89	0,89	0,91	0,90	0,92
Пакистан	1,73	1,77	1,84	2,00	2,22	2,31	2,43	2,59	2,60	2,64	2,65	2,65	2,47	2,88	2,77	2,92	3,19	3,37	3,48	3,56
Філіппіни	1,08	1,06	1,05	1,09	1,13	1,12	1,09	1,13	1,17	1,18	1,22	1,24	1,28	1,38	1,45	1,59	1,73	1,90	1,96	2,02
Сінгапур	1,59	1,81	1,78	1,68	1,88	1,98	2,17	2,33	2,48	2,67	2,87	2,99	3,00	3,06	3,15	3,35	3,48	3,59	3,61	3,55
Південна Корея	8,16	8,35	8,73	9,01	9,18	9,47	9,63	9,93	10,12	10,16	10,94	11,43	11,54	11,55	11,64	11,87	12,16	12,37	12,55	12,37
Шрі-Ланка	0,18	0,18	0,18	0,19	0,18	0,21	0,22	0,23	0,21	0,22	0,24	0,25	0,25	0,25	0,23	0,29	0,31	0,33	0,35	0,36
Тайвань	3,74	3,85	4,01	4,20	4,41	4,46	4,55	4,74	4,49	4,42	4,66	4,61	4,61	4,71	4,82	4,77	4,85	4,87	4,93	4,81
Таїланд	2,67	2,82	3,10	3,36	3,59	3,71	3,77	3,94	3,99	4,13	4,39	4,56	4,87	4,95	5,09	5,25	5,36	5,45	5,60	5,61
В'єтнам	0,75	0,85	0,93	1,01	1,23	1,30	1,19	1,30	1,62	1,65	1,87	2,13	2,24	2,39	2,61	2,90	3,11	3,32	3,72	4,12
Інший Азійсько-Тихоокеанський регіон	1,59	1,64	1,62	1,71	1,73	1,82	1,88	1,84	1,92	1,76	1,94	1,93	2,02	1,99	2,16	2,25	2,44	2,50	3,14	3,22
Азійсько-Тихоокеанський регіон (загалом)	112,55	116,18	122,11	132,27	145,04	156,51	165,75	176,08	180,88	184,99	196,80	207,33	214,02	220,60	225,15	228,63	233,13	240,07	249,35	257,56
В світі (загалом)	394,50	398,45	407,18	421,74	442,23	457,08	470,14	484,67	490,23	482,82	506,02	518,31	524,98	534,91	539,25	543,17	550,60	560,42	576,23	583,90

Statistical Review of World Energy. available at: <https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy.html>

Таблиця 2

Темпи приросту первинного споживання у світі протягом 2000–2019 років, %*

Роки	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Канада	102,92	97,57	103,08	100,44	101,19	101,03	98,71	103,52	99,61	94,60	102,13	104,60	99,00	103,07	101,08	99,73	99,59	101,24	101,70	99,06
Мексика	104,67	98,78	103,25	100,83	105,39	106,42	103,16	100,52	102,10	99,21	102,93	104,80	100,59	100,43	99,47	99,88	101,26	101,41	99,21	98,56
США	102,27	97,64	101,45	100,31	101,97	100,04	99,19	101,40	97,53	95,06	103,39	99,05	97,39	102,68	101,04	99,03	99,86	100,34	103,54	99,00
Північна Америка (загалом)	102,46	97,69	101,72	100,36	102,06	100,50	99,37	101,59	98,04	95,26	103,21	100,06	97,80	102,57	100,94	99,17	99,92	100,52	103,02	98,98
Аргентина	104,04	98,90	95,21	107,28	105,33	106,65	105,07	104,41	101,70	98,07	105,23	101,92	102,85	104,19	99,50	102,25	99,73	99,74	99,27	97,79
Бразилія	101,68	98,04	102,36	101,77	104,89	102,83	102,50	106,12	104,41	99,19	110,05	104,57	101,79	103,78	102,23	98,64	97,43	101,22	100,59	102,22
Чилі	105,73	100,67	103,50	99,43	105,09	103,91	106,78	102,17	99,12	97,93	100,44	108,72	102,22	100,99	98,08	102,24	104,92	100,70	105,12	99,71
Колумбія	97,45	98,39	99,63	103,52	101,76	100,20	112,10	100,35	108,01	95,38	107,03	104,57	107,01	101,38	105,43	100,58	105,54	101,79	100,72	103,88
Еквадор	94,32	101,42	98,61	101,66	107,92	105,96	105,75	104,94	106,33	97,94	111,18	105,87	105,59	103,35	105,03	99,56	99,42	103,59	105,64	102,49
Перу	102,94	98,72	102,39	98,55	106,56	104,58	100,76	109,65	107,92	102,48	112,68	112,88	101,22	102,39	102,20	106,49	106,25	100,20	104,92	101,80
Тринідад і Тобаго	104,53	107,90	108,52	112,12	109,97	107,22	116,80	103,12	98,53	99,17	108,04	98,21	98,44	101,86	99,49	97,03	88,72	106,11	94,69	100,04
Венесуела	101,98	106,00	99,78	89,79	111,45	104,35	111,17	100,60	103,35	99,57	94,29	104,56	104,10	97,52	96,64	96,48	90,74	95,51	85,95	90,74
Центральна Америка	104,44	103,44	101,45	104,51	102,79	101,09	105,26	104,80	102,46	98,12	104,12	105,10	103,52	100,87	103,26	108,92	104,42	102,92	104,10	101,50
Інші Кариби	113,41	101,97	101,56	101,97	100,92	100,20	102,52	96,86	96,54	93,35	98,91	101,20	99,53	98,03	98,79	102,46	103,24	97,86	103,90	102,98
Інша Південна Америка	98,24	92,55	103,38	104,67	98,31	100,97	99,93	107,50	102,83	102,92	104,67	101,64	102,48	103,34	97,22	102,76	107,18	99,69	100,69	95,35
Південна та Центральна Америка (загалом)	102,73	99,96	101,04	101,05	105,14	103,29	105,18	103,83	103,05	98,61	105,41	104,22	102,45	102,17	100,79	100,14	98,96	100,40	99,70	100,28
Австрія	100,31	103,73	100,22	101,30	101,68	101,70	98,87	97,68	101,99	96,62	103,39	93,64	104,89	99,35	95,84	100,16	103,31	102,39	98,02	104,35
Бельгія	102,27	99,19	99,59	103,78	100,34	98,85	100,21	100,61	101,72	93,43	106,47	93,21	96,10	102,57	93,18	101,44	107,72	101,15	97,41	104,79
Болгарія	100,59	104,24	97,17	102,99	96,89	108,08	102,43	96,87	98,38	87,76	103,99	106,38	95,03	92,47	106,42	106,43	94,68	102,20	99,77	96,71
Хорватія	94,66	105,08	100,35	104,75	103,65	98,95	98,84	100,79	99,28	98,47	101,38	87,68	92,66	109,00	99,81	95,08	103,89	100,22	104,71	96,62
Кіпр	104,78	101,15	98,62	106,30	97,32	112,05	98,34	101,67	102,47	97,60	97,26	98,95	93,67	89,42	100,06	103,10	108,76	102,71	99,57	100,13
Чеська Республіка	105,70	102,25	100,24	105,69	102,47	98,47	101,90	98,88	98,05	95,86	104,16	97,81	99,36	98,05	97,77	98,28	98,47	104,48	99,82	98,74
Данія	96,02	100,24	99,68	107,68	94,47	96,45	110,23	94,74	96,20	94,00	105,00	94,34	92,46	104,46	96,61	96,47	100,89	100,54	98,78	99,50
Естонія	102,32	103,96	99,40	108,67	104,50	98,47	98,42	113,36	95,53	88,84	120,98	103,04	101,15	103,49	97,54	93,38	100,61	110,42	105,90	80,41
Фінляндія	100,70	102,23	101,00	107,26	99,08	90,89	107,08	99,74	96,47	92,80	108,75	93,09	96,81	100,64	96,32	99,17	102,49	96,74	100,45	95,69
Франція	101,28	101,18	99,01	101,04	100,82	99,45	99,16	98,23	100,28	94,43	102,97	96,13	99,86	100,86	95,72	100,53	98,37	99,37	101,76	98,05
Німеччина	100,63	101,77	98,67	99,90	99,90	98,79	102,45	95,71	101,00	93,77	104,20	96,32	101,26	102,82	95,78	101,77	101,64	101,21	97,50	97,77
Греція	105,46	100,97	100,41	105,11	100,16	100,56	103,36	101,93	96,45	96,74	95,17	97,44	94,60	94,68	94,14	100,67	98,37	105,35	99,49	98,65
Угорщина	96,79	102,87	98,56	100,67	100,71	106,83	98,52	98,60	98,51	91,71	102,07	99,49	92,82	95,03	100,26	105,02	101,67	104,92	100,69	101,01
Ісландія	106,18	101,03	103,87	100,49	102,04	100,41	109,78	114,23	124,73	99,84	100,00	100,01	100,99	103,19	99,87	104,37	100,50	104,61	103,19	95,82
Ірландія	104,00	106,01	99,32	97,42	101,31	104,38	102,08	103,09	99,55	91,26	99,75	94,62	98,90	98,00	99,78	105,93	104,20	100,34	102,21	99,68
Італія	101,42	100,51	99,20	103,28	101,81	100,11	99,53	98,13	98,61	93,36	103,02	97,68	97,28	95,27	94,49	102,21	100,97	100,99	100,54	97,62
Латвія	97,76	107,83	101,05	98,82	112,18	103,04	95,03	103,12	100,54	94,61	113,49	89,28	103,06	96,27	92,00	102,31	106,37	109,38	90,88	102,04
Литва	88,42	116,83	106,60	104,83	100,87	90,96	95,85	109,38	99,11	91,75	74,06	103,78	100,39	92,20	96,44	104,43	101,72	105,54	100,45	99,50

Продовження таблиці 2

Роки	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Люксембург	106,70	107,16	109,33	104,87	113,28	101,49	98,22	97,08	99,26	95,63	105,30	97,42	98,17	95,25	96,86	97,19	98,68	104,25	104,67	102,20
Нідерланди	101,30	103,83	100,02	100,68	103,34	102,06	97,95	101,69	98,74	98,55	105,84	95,71	96,73	97,02	94,45	101,22	101,77	98,66	99,87	99,58
Північна Македонія	94,99	94,37	97,63	112,42	98,69	103,10	101,60	99,58	96,70	98,28	107,85	100,26	92,94	95,71	92,94	105,01	103,76	96,56	99,48	107,01
Норвегія	110,57	90,71	103,92	88,56	101,82	113,83	91,70	107,23	102,35	92,43	96,62	101,08	110,78	93,58	102,70	101,30	101,06	100,40	99,08	92,78
Польща	93,98	99,29	98,92	103,48	100,65	102,19	104,93	99,68	101,70	96,40	106,57	100,49	96,95	100,28	96,28	101,05	104,40	103,96	101,57	97,57
Португалія	103,09	101,31	99,58	102,24	98,35	100,03	98,82	100,73	96,57	100,62	104,88	95,49	91,42	109,29	100,66	99,43	105,27	99,18	100,27	96,83
Румунія	99,95	101,14	103,79	100,11	103,53	100,08	102,13	96,52	100,19	87,33	100,73	102,63	96,19	93,02	103,57	100,48	100,01	101,82	101,87	97,29
Словаччина	103,21	102,85	100,79	97,01	97,35	105,41	96,44	93,79	103,48	91,05	106,48	96,15	96,03	102,47	93,15	100,94	100,42	105,76	98,42	96,87
Словенія	99,06	104,57	99,56	98,16	106,00	100,12	100,92	99,48	109,36	92,25	100,21	97,17	97,09	98,78	102,24	90,50	106,82	101,19	101,95	95,89
Іспанія	105,70	104,57	101,21	105,82	104,02	100,87	101,40	101,99	97,16	92,45	102,47	98,12	99,45	94,66	98,09	101,33	100,93	101,31	101,38	98,33
Швеція	92,39	107,36	93,76	96,05	107,39	102,56	94,03	101,29	98,29	91,57	105,96		105,92	93,88	99,52	103,09	98,41	103,20	98,03	103,47
Швейцарія	97,63	106,74	93,21	98,93	98,58	96,02	104,07	98,64	103,37	99,73	97,32	94,96	105,50	102,64	95,33	97,79	94,08	100,24	101,51	100,19
Туреччина	106,94	90,94	109,26	105,91	106,93	102,40	110,94	106,37	100,37	101,31	105,27	106,86	106,15	99,23	103,26	109,39	105,02	106,02	98,69	103,20
Україна	100,33	98,68	99,13	102,44	100,09	100,43	101,36	99,41	96,79	84,88	106,97	103,87	97,49	94,85	87,93	82,79	104,82	92,86	102,49	96,13
Велика Британія	100,85	101,11	97,75	101,42	100,53	101,09	98,78	97,04	98,19	95,04	102,47	94,54	101,23	99,51	94,23	101,12	98,81	99,72	99,66	98,44
Інша Європа	107,39	104,38	104,81	105,67	108,59	98,62	102,53	97,10	102,37	101,48	106,80	98,22	93,74	105,69	91,75	106,68	106,04	99,55	105,61	107,37
Європа (загалом)	101,17	101,17	99,57	101,80	101,45	100,47	100,86	99,07	99,51	94,10	103,67	97,71	99,61	98,97	96,11	100,82	101,36	101,02	100,00	98,89
Азербайджан	104,40	96,40	98,74	108,17	113,40	108,41	98,40	90,46	100,97	88,35	98,64	111,25	103,03	102,82	101,99	109,33	99,03	98,10	102,90	106,55
Білорусь	102,76	97,48	102,98	99,55	112,63	99,64	106,22	97,65	101,18	94,80	106,18	99,44	108,05	88,19	103,24	90,87	99,47	102,05	106,66	100,88
Казахстан	91,88	112,57	102,36	110,15	106,07	105,03	105,71	111,41	105,48	90,41	107,81	110,14	103,64	101,23	101,48	98,76	101,59	105,66	110,34	98,33
Російська Федерація	101,79	101,56	99,62	102,08	100,84	99,89	104,33	100,60	100,45	95,00	103,99	103,29	100,22	98,71	100,35	98,03	102,20	100,39	104,04	99,23
Туркменістан	84,17	126,22	84,35	138,06	99,03	101,26	101,05	97,04	82,03	163,04	107,76	110,99	109,01	88,83	103,65	119,70	99,01	98,96	111,95	110,12
Узбекистан	101,60	100,25	102,31	92,91	101,23	97,28	93,06	106,12	94,08	100,40	99,29	104,80	97,56	100,40	103,91	95,18	94,23	100,40	102,27	97,53
Інше СНД	96,53	98,12	99,94	105,11	107,81	104,06	100,73	107,25	96,17	96,76	101,70	106,94	104,15	95,19	102,42	99,47	100,72	103,82	107,93	102,84
СНД (загалом)	101,00	102,02	99,76	102,42	101,73	100,24	103,55	101,31	100,03	95,89	104,01	104,07	100,90	98,35	100,85	98,51	101,48	100,81	104,82	99,68
Іран	105,07	105,50	108,72	102,18	109,65	107,25	109,27	107,03	103,86	103,33	100,32	104,50	100,78	104,69	104,35	99,40	105,62	104,74	104,66	104,33
Ірак	127,32	112,50	94,50	92,55	106,74	95,87	102,15	106,05	103,69	111,63	106,55	105,68	106,33	107,71	95,68	99,72	115,60	98,55	104,82	111,07
Ізраїль	104,62	99,54	101,51	102,79	101,21	103,25	99,87	105,50	101,59	95,77	106,00	102,36	104,42	92,83	98,29	105,49	101,68	104,52	100,12	103,67
Кувейт	104,37	101,56	101,86	117,56	112,03	110,71	94,49	97,15	108,78	104,46	108,44	100,34	111,10	103,66	91,71	108,52	103,90	93,59	99,65	104,18
Оман	138,85	110,44	108,82	103,58	92,89	120,30	109,25	99,70	117,42	100,19	117,49	109,25	108,71	111,74	99,56	105,64	100,38	111,00	110,69	101,85
Катар	87,83	97,46	112,96	112,40	117,22	115,09	105,35	109,35	110,59	101,03	116,33	115,73	113,49	107,55	107,43	111,53	97,46	96,35	103,57	101,60
Саудівська Аравія	104,66	106,55	104,15	105,93	108,49	106,58	103,82	104,35	109,05	105,40	109,62	103,23	106,01	100,41	107,19	103,16	101,32	100,27	99,11	101,17
Об'єднані Арабські Емірати	99,59	101,10	109,28	106,63	106,93	104,33	105,20	110,30	114,60	98,73	104,79	105,47	105,02	105,39	99,55	110,03	103,86	101,24	101,80	100,62
Інший Середній Схід	101,50	102,73	103,77	104,31	103,07	109,19	103,74	103,79	103,54	100,27	99,73	94,50	94,62	95,62	98,96	93,29	99,84	101,96	97,93	105,97

Закінчення таблиці 2

Роки	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Середній Схід (загалом)	105,06	104,87	105,51	104,39	107,76	106,87	105,10	105,64	107,22	103,05	105,38	103,79	104,08	102,94	102,99	102,91	103,37	101,68	102,10	103,11
Алжир	96,32	103,62	103,58	104,64	103,82	104,70	103,55	105,38	105,98	105,97	97,46	106,18	109,30	105,78	109,05	105,45	99,89	101,09	107,79	104,91
Єгипет	106,01	105,34	101,53	106,03	104,68	104,94	104,95	105,89	106,54	103,96	105,17	101,55	105,10	99,27	99,74	102,41	105,27	102,79	101,90	99,20
Марокко	99,14	108,01	102,50	100,20	113,89	108,55	102,03	99,05	110,38	97,40	110,84	105,12	101,75	102,56	101,48	101,71	101,07	104,73	103,35	109,84
Південна Африка	100,12	100,52	97,39	108,37	109,13	94,73	102,01	102,68	107,22	99,72	101,00	98,61	98,49	100,36	101,27	96,66	105,00	99,13	100,82	102,00
Східна Африка	101,20	107,59	102,45	98,76	108,06	103,36	103,51	104,53	99,18	105,37	108,61	104,84	100,86	109,75	109,45	103,75	99,41	105,62	104,80	104,25
Середня Африка	109,17	112,31	105,70	108,56	112,08	100,21	110,01	102,38	113,16	106,15	108,27	108,30	102,69	107,74	105,88	99,75	102,61	97,40	101,77	100,51
Західна Африка	106,84	108,41	109,16	99,01	103,42	103,20	91,53	106,84	107,55	93,89	104,67	109,56	104,49	100,63	103,25	114,99	102,13	108,47	105,60	102,98
Інша Північна Африка	107,66	102,18	99,07	103,35	107,95	102,66	100,29	97,14	104,88	106,42	102,53	72,10	119,29	108,07	98,40	87,62	96,67	100,38	103,53	103,02
Інша Південна Африка	101,83	101,71	99,89	100,02	100,48	107,68	98,58	103,76	103,69	103,93	91,12	107,53	111,16	104,54	107,92	102,34	100,29	106,48	97,43	96,54
Африка (загалом)	102,36	103,91	101,11	104,75	107,16	100,69	101,78	103,55	106,37	101,77	103,24	100,35	103,49	102,66	103,02	101,43	102,62	102,26	103,20	102,46
Австралія	100,43	100,92	101,48	101,51	103,32	99,61	106,04	101,27	101,65	99,16	100,38	103,61	98,78	100,75	101,44	101,50	100,78	99,80	102,13	106,90
Бангладеш	107,21	114,28	103,20	105,99	103,44	107,85	108,35	102,35	105,80	109,93	102,38	108,67	107,06	103,04	104,25	117,61	101,37	103,69	106,43	118,63
Китай	103,47	105,63	108,93	116,44	117,00	113,61	109,63	108,70	103,73	104,36	106,93	107,92	104,00	103,70	102,33	100,95	101,26	103,06	103,78	104,37
Гонконг, Кітай	104,69	126,30	97,60	103,28	111,98	95,94	105,80	106,39	93,04	109,19	104,03	102,52	96,11	102,71	97,70	102,79	102,63	107,25	100,62	95,33
Індія	105,21	100,52	104,61	103,85	107,29	105,97	105,12	108,72	105,68	107,60	104,79	105,88	105,16	103,84	106,84	103,26	104,51	104,21	106,28	102,28
Індонезія	108,76	105,85	104,44	107,67	99,50	102,47	101,45	107,32	98,71	103,60	109,79	109,13	105,36	104,15	93,68	100,16	102,77	103,74	108,62	108,34
Японія	101,11	99,03	99,70	99,61	101,20	101,77	99,70	98,99	98,62	91,18	106,55	94,94	99,31	99,12	97,44	98,58	98,31	101,30	99,73	99,12
Малайзія	111,56	100,70	106,95	108,75	106,60	106,69	103,91	106,67	103,56	96,88	103,05	103,53	107,46	104,64	101,00	101,43	105,31	101,53	98,48	101,29
Нова Зеландія	104,32	99,25	103,44	97,07	103,20	96,79	100,86	99,82	100,27	99,73	102,22	100,36	100,57	100,32	104,77	100,96	100,60	101,30	99,11	102,04
Пакистан	102,19	102,34	103,78	108,76	111,33	103,76	105,50	106,34	100,62	101,29	100,41	99,91	93,32	116,73	96,24	96,24	109,05	105,76	103,18	102,39
Філіппіни	99,76	98,53	99,35	103,56	103,33	99,58	96,98	104,04	103,32	101,05	103,10	101,95	103,23	107,22	105,20	109,62	109,22	109,68	102,80	103,48
Сінгапур	106,93	113,54	98,24	94,48	111,94	105,08	110,03	107,37	106,39	107,55	107,47	103,97	100,42	102,20	102,88	106,34	103,78	103,17	100,47	98,46
Південна Корея	106,07	102,27	104,62	103,22	101,84	103,19	101,62	103,16	101,88	100,43	107,65	104,55	100,93	100,08	100,76	102,00	102,45	101,74	101,43	98,57
Шрі-Ланка	107,92	98,00	102,22	103,91	96,65	114,85	108,70	101,83	93,41	103,21	107,14	105,05	100,77	101,66	90,03	127,11	106,54	105,48	106,70	102,82
Тайвань	102,02	103,15	104,15	104,71	104,91	101,05	102,09	104,18	94,65	98,44	105,56	98,91	100,07	102,13	102,33	98,90	101,67	100,37	101,32	97,56
Тайланд	102,28	105,41	109,94	108,29	106,99	103,44	101,55	104,52	101,17	103,46	106,32	103,91	106,89	101,63	102,75	103,12	102,18	101,70	102,74	100,25
В'єтнам	113,84	112,93	109,52	107,94	122,34	105,86	91,40	109,23	124,20	101,77	113,73	113,81	104,95	106,69	109,44	110,85	107,42	106,65	112,17	110,70
Інший Азіатсько-Тихоокеанський регіон	106,21	102,98	99,18	105,38	101,18	104,90	103,55	97,86	104,46	91,33	110,57	99,41	104,64	98,61	108,43	104,21	108,37	102,69	125,33	102,64
Азіатсько-Тихоокеанський регіон (загалом)	103,64	103,23	105,10	108,32	109,65	107,91	105,90	106,24	102,72	102,27	106,39	105,35	103,22	103,08	102,07	101,54	101,97	102,98	103,87	103,29
В світі (загалом)	102,51	101,00	102,19	103,57	104,86	103,36	102,86	103,09	101,15	98,49	104,81	102,43	101,29	101,89	100,81	100,73	101,37	101,78	102,82	101,33

Statistical Review of World Energy. available at: <https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy.html>

Таблиця 3

Країни, що мають найбільше або найменше значення річних темпів приросту обсягів первинного енергоспоживання в світі протягом 2000–2019 років, %

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Max	Значення річного темпу приросту	138,85	126,3	112,96	138,06	122,34	116,8	114,23	124,73	163,04	120,98	115,73	119,29	116,73	109,45	127,11	115,6	111	125,33	118,63
	Країна	Оман	Гонконг	Катар	Туркменістан	В'єтнам	Оман	Тринідад і Тобаго	Ісландія	Ісландія	Туркменістан	Естонія	Катар	Інша Північна Африка	Пакистан	Східна Африка	Шрі-Ланка	Ірак	Оман	Інший Азійсько-Тихоокеанського регіон
Min	Значення річного темпу приросту	84,17	90,71	84,35	88,56	92,89	91,4	90,46	82,03	84,88	74,06	72,1	91,42	88,19	87,93	82,79	88,72	92,86	85,95	80,41
	Країна	Туркменістан	Норвегія	Туркменістан	Норвегія	Оман	Філіппини	В'єтнам	Азербайджан	Туркменістан	Україна	Литва	Інша Північна Африка	Португалія	Білорусь	Україна	Україна	Тринідад і Тобаго	Україна	Венесуела

Statistical Review of World Energy, available at: <https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy.html>

У той самий період у країнах СНД протягом 2000–2019 років (рис. 1) та темпи його приросту (табл. 2) засвідчують абсолютні та відносні зміни, що відбулися. За 2000 р. первинне енергоспоживання за даним регіоном світу становило 31,71ТВт-год, а за 2019 р. – 38,68ТВт-год (табл. 1). Порівнюючи значення за перший і останній з досліджуваних 20 років, слід відмітити, що відбулося збільшення показника на 6,97ТВт-год або на 21,98 % по відношенню до показника за 2000 рік.

Відбулося збільшення даних показників у Північній Америці протягом 2000-2019 років (рис. 1) та темпи його приросту (табл. 2) засвідчують абсолютні та відносні зміни, що відбулися. За 2000 р. первинне енергоспоживання за даним регіоном світу становило 113,81 ТВт-год, а за 2019 р. – 116,58ТВт-год (табл. 1). Порівнюючи значення за перший і останній з досліджуваних 20 років, слід відмітити, що відбулося збільшення показника на 2,77 ТВт-год або на 2,43 % по відношенню до показника за 2000 рік.

Динаміка первинного енергоспоживання в Південній та Центральній Америці протягом 2000–2019 років (рис. 1) та темпи його приросту (табл. 2) засвідчують абсолютні та відносні зміни, що відбулися. За 2000 р. первинне енергоспоживання за даним регіоном світу становило 20,17 ТВт-год, а за 2019 р. – 28,61 ТВт-год (табл. 1). Порівнюючи значення за перший і останній з досліджуваних 20 років, слід відмітити, що відбулося збільшення показника на 8,44 ТВт-год або на 41,84 % по відношенню до показника за 2000 рік.

Найбільше занепокоєння викликає і становить реальну загрозу енергетичній системі зростання стрімке первинного енергоспоживання у країнах Середнього Сходу та Азійсько-Тихоокеанському регіоні.

Динаміка первинного енергоспоживання на Середньому Сході протягом 2000–2019 років (рис. 1) та темпи його приросту (табл. 2) засвідчують абсолютні та відносні зміни, що відбулися. За 2000 р. первинне енергоспоживання за даним регіоном світу становило 17,29ТВт-год, а за 2019 р. – 38,78ТВт-год (табл. 1). Порівнюючи значення за перший і останній з досліджуваних 20 років, слід відмітити, що відбулося збільшення на 21,49ТВт-год або в 1,29 рази по відношенню до показника за 2000 рік. Простежується чітка тенденція до зростання даного показника протягом досліджуваного періоду, жоден з проаналізованих 20 років не відзначився зменшенням темпів його приросту порівняно до попереднього періоду. Загалом щодо абсолютного значення первинного енергоспоживання на Середньому Сході можемо говорити про стабільне його збільшення протягом останніх 20 років (2000–2019 роки), що у відносному вираженні складає в 1,29 рази.

Динаміка первинного енергоспоживання в Азійсько-Тихоокеанському регіоні протягом 2000–2019 років (рис. 1) та темпи його приросту (табл. 2) засвідчують абсолютні та відносні зміни, що відбулися. За 2000 р. первинне енергоспоживання за даним регіоном світу становило 112,55 ТВт-год, а за 2019 р. – 257,56 ТВт-год (табл. 1). Порівнюючи значення за перший і останній з досліджуваних 20 років, слід відмітити, що відбулося збільшення показника на 145,01 ТВт-год або в 1,29 рази. Простежується чітка тенденція до зростання даного показника протягом досліджуваного періоду, жоден із проаналізованих 20 років не відзначився зменшенням темпів його приросту порівняно до попереднього періоду. Загалом первинне енергоспоживання в Азійсько-Тихоокеанському регіоні за 2019 рік зросло в 1,29 рази порівняно з аналогічним показником за 2000 рік, що є найвищим показником змін в порівнянні зі змінами у інших регіонах світу.

Вищевказані показники засвідчують, що надалі важливим питанням глобального рівня залишатиметься управління та ефективне застосування регуляторних механізмів у енергетичній безпеці світу.

Висновки дослідження. Тому досягненню глобальної енергетичної безпеки сприятиме реалізація світовим співтовариством системи заходів у трьох основних напрямках: надійне забезпечення світової економіки традиційними видами енергоресурсів; ріст ефективності використання енергетичних ресурсів і захист навколишнього середовища; розробка й використання нових джерел енергії.

Незважаючи на різницю в підходах окремих держав, існують можливості зближення в розумінні енергетичної безпеки. Енергетична безпека – це взаємна відповідальність споживача й постачальника енергетичних ресурсів. Це визнають всі, однак проблеми починаються там, де споживач і постачальник починають вимагати один від одного гарантій поставок або оплати цих поставок. Незважаючи на обмежене число країн – постачальників енергетичних ресурсів, між ними існує конкуренція. Фактором, що її стимулює, є принцип енергетичної безпеки – диверсифікованість поставок до країни-споживача. Конкуренція за споживача, побудована на економічних принципах, є логічним і зрозумілим явищем.

Також важливим завданням є широке запровадження енергоефективності на міжнародному рівні як основного пріоритету енергетичних стратегій. Заощадження енергоресурсів – найбільш рентабельний і екологічно відповідальний спосіб забезпечення зростаючого попиту на енергію. Зусилля по підвищенню енергоефективності та енергозбереження сприяють зниженню енергоємності економічного розвитку, зміцнюючи тим самим глобальну енергетичну безпеку. Підвищення енергоефективності та економія енергії дозволяють знизити навантаження на інфраструктуру, сприяють оздоровленню навколишнього середовища за рахунок скорочення викидів парникових газів і забруднюючих речовин.

Пріоритетні кроки в цій області містять у собі: підвищення рівня екологічності та ефективності переробки вуглеводнів; зниження до мінімального рівня спалювання попутного газу в смолоскипах і захоочення його вико-

ристання; удосконалювання енергетичної інфраструктури, у тому числі мінімізація втрат нафти та нафтопродуктів при транспортуванні, витоку газу із систем газопостачання; утилізація метану, що утвориться в результаті видобутку вугілля.

Отже, енергоресурси мають критично важливе значення для поліпшення якості життя й розширення можливостей, що відкриваються перед громадянами світу. Тому забезпечення ефективного, надійного й екологічно безпечного енергопостачання за цінами є викликом для всього людства. Для виконання цього всеосяжного завдання необхідно вирішити ряд серйозних і взаємозалежних проблем, таких як: високі й нестійкі ціни на нафту; зростаючий попит на енергоресурси; зростаюча залежність багатьох країн від імпорту енергоносіїв; потреба у величезних інвестиціях в усі ланки енергетичного ланцюжка; необхідність захисту навколишнього середовища й рішення проблеми кліматичних змін; уразливість життєво важливої енергетичної інфраструктури; політична нестабільність, природні катаклізми й інші погрози. У зв'язку із глобальним характером цих проблем і зростаючою взаємозалежністю між країнами-виробниками, транзитними країнами й державами-споживачами необхідно розвивати партнерські відносини з метою зміцнення глобальної енергетичної безпеки. Кращий спосіб домогтися намічених цілей у цій сфері – формування прозорих, ефективних і конкурентних світових енергетичних ринків. Важливу роль у рішенні глобальних енергетичних проблем грають національні уряди й відповідні міжнародні організації.

Для забезпечення адекватного енергопостачання у світовому масштабі необхідно в період до 2030 р. вкласти не трильйони доларів США в усі ланки енергетичного ланцюга, причому значна частина цієї суми повинна піти на потреби країн, що розвиваються. Йдеться про відбудову глобального виробничо-збутового енергетичного ланцюга з метою: подальшого енергозбереження за рахунок мер впливу на попит, а також впровадження передових видобувних та енергозберігаючих технологій; методів, у тому числі зі зберігання вуглекислого газу; заохочення до широкого використання поновлюваних і альтернативних джерел енергії; нарощування обсягу доведених запасів вуглеводнів темпами, що випереджають їхнє виснаження, і підвищення віддачі родовищ; підвищення ефективності нафто- і газовидобутку, а також розробки родовищ континентального шельфу; створення, збільшення й підвищення ефективності потужностей у нафто- і газопереробці та нафтохімії; розвиток глобального ринку зріженого природного газу; створення або модернізації інфраструктури для транспортування й зберігання енергоносіїв; розвитку ефективних потужностей в електроенергетиці; розширення й підвищення ефективності, безпеки та надійності електромереж, їхнє з'єднання в єдину мережу.

Список використаних джерел:

1. Власюк О., Бодрук О., Ожеван М., Парахонський Б., Прейгер Д. Україна в системі міжнародної безпеки : монографія ; Національний інститут проблем міжнародної безпеки. Київ : НППМБ, 2011.
2. Гальчинський А. Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки. Київ, 2003.
3. Глобалізація і сучасний міжнародний процес / За заг ред. проф.. Б. Гуменюка і проф. С. Шергіна. Київ : Університет Україна, 2009.
4. Тодоров І. Європейська безпека: сучасний стан та перспективи для України. *Вісник інформаційного центру НАТО Прикарпатського національного університету ім. В. Стефаника*. 2009. № 1.
5. Федуняк С.Г. Європейські виміри безпеки на пострадянському просторі. Формування інтегрованої системи безпеки Заходу і Нових незалежних держав ; Чернівецьк. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича. 2005.
6. Фурашев В.М., Джердж С.Ф., Національна безпека України: шляхи забезпечення, роль і місце суспільства. Євроатлантичний курс. Київ : «Синopsis», 2009.
7. Global Economic Prospects. Economic Implications of Remittances and Migration. The International Bank for Reconstruction and Development. The World Bank, 2006.
8. Kaletsky A. Analyzing the Key Economic and Political Dynamics of the Global Economy & They Might Impact The World's Energy Markets. *12 th European Gas Conference Flame 2006*. Amsterdam 14 March 2006.
9. Saghir J. Energy and Poverty Myths, Energy and Mining Sector Board. *Energy Working Notes*. 2005. № 4.
10. World Energy Outlook 2005. International Energy Agency. Paris, 2005.

References:

1. Vlasiuk O., Bodruk O., Ozhevan M., Parakhonskyi B. and Preiher D. (2011), *Ukraine v systemi mizhnarodnoi bezpeky [Ukraine in the international security system]* Monograph, Press Natsionalnyi instytut problem mizhnarodnoi bezpeky, Kyiv. [Ukraine]
2. Halchynskyi A. (2003). *Ukraina: stratehichni priorytety. Analitychni otsinky [Ukraine: strategic priorities. Analytical overview]*, Press Kyiv. [Ukraine]
3. Edited by prof. Humeniuka B. and prof. Sherhina S. (2009). *Hlobalizatsiia i suchasnyi mizhnarodnyi protses [Globalization and modern international process]*, Press Universtyet Ukraina, Kyiv.
4. Todorov I. (2009), “Yevropeiska bezpeka: suchasnyi stan ta perspektyvy dlia Ukrainy” [“European security: current state and *foresights/prospects* for Ukraine”], NATO Information Centre of Vasyl Stefanyk Precarpathian journal (*Visnyk informatsiinoho tsentru NATO Prykarpatskoho natsionalnoho universytetu im. V.Stefanyka.*), vol. 1. [Ukraine]

5. Feduniak S. H. (2005), *Yevropeiski vymiry bezpeky na postradianskomu prostori. Formuvannia intehrovanoi systemy bezpeky Zakhodu i Novykh nezaleznykh derzhav* [European security dimensions in the post-Soviet space. Formation of an integrated security system of the West and Newly independent states]. Press Yuriy Fedkovych Chernivtsi national University. [Ukraine]
6. Furashev V.M. and Dzherdzh S.F. (2009) *Natsionalna bezpeka Ukrainy: shliakhy zabezpechennia, rol i mistse suspilstva. Yevroatlantychnyi kurs* [National security of Ukraine: performance bonds and community role. Euro-Atlantic course], Press «Synopsys», Kyiv. [Ukraine]
7. The World Bank (2006), *Global Economic Prospects. Economic Implications of Remittances and Migration*. The International Bank for Reconstruction and Development.
8. Kaletsky A. (2006), *Analyzing the Key Economic and Political Dynamics of the Global Economy & They Might Impact The World's Energy Markets*. 12 th European Gas Conference Flame 2006 [Amsterdam].
9. Saghir J.(2005), *Energy and Poverty Myths, Energy and Mining Sector Board*. Energy Working Notes. № 4.
10. International Energy Agency (2005), *World Energy Outlook 2005* [Paris].

Г. П. Фердман, кандидат наук з державного управління, старший науковий співробітник, заступник начальника з наукової роботи Науково-дослідного центру Збройних сил України «Державний океанаріум» Інституту Військово-Морських сил Національного університету «Одеська морська академія»

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ НА АВТОМОБІЛЬНОМУ ТРАНСПОРТІ: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

Визначено, що автомобільний транспорт – це галузь транспорту, яка забезпечує задоволення потреб населення та суспільного виробництва в перевезеннях пасажирів та вантажів автомобільними транспортними засобами.

Забезпечення належного рівня управління безпекою автомобільного транспорту – одне з основних завдань сучасної держави. За усвідомлення його значення для України необхідно приділяти більш значну увагу безпеці автомобільного транспорту, яка на тепер перебуває на недостатньому рівні.

Головним суб'єктом гарантування транспортної безпеки на автомобільному транспорті є Державна служба України з безпеки на транспорті (Укртрансбезпека), яка є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури, і який реалізує державну політику з питань безпеки на наземному транспорті.

Відповідно до наказу Міністерства транспорту України від 12 листопада 2003 року № 877 було затверджено «Типове положення про Систему управління безпекою руху на автомобільному транспорті (на всіх рівнях: міністерство – підприємство)», яке визначає порядок організації робіт із профілактичної діяльності щодо запобігання дорожньо-транспортним пригодам, основні завдання та функції управління, органи, об'єкти та суб'єкти управління, встановлює контроль за виконанням робіт.

Державна система управління безпекою руху на автомобільному транспорті охоплює центральні органи виконавчої влади, урядові та територіальні органи державного управління, а також установи, організації, об'єднання, підприємства всіх форм власності, які мають автомобільні транспортні засоби.

Управління безпекою руху на автомобільному транспорті здійснюється шляхом цілеспрямованого регулювання організаційних, технічних, психофізіологічних чинників, що впливають на безпеку руху автомобільного транспорту. Органами управління є Міністерство інфраструктури України, Державний департамент автомобільного транспорту, автотранспортні управління, підприємства, що мають право ухвалювати управлінські рішення в межах своєї компетенції та стежити за виконанням ухвалених рішень.

Ключові слова: автомобільний транспорт, значення, особливість, аварійність, жертви, безпека, державне управління.

G. P. Ferdman. Providing of safety on motor transport: state-administrative aspect

It is defined that road transport is a branch of transport that provides satisfaction of the needs of the population and public production in transportation of passengers and cargoes by motor vehicles.

Motor transport is not only an economic but also an extraordinary socio-cultural phenomenon. Its development contributes to the elimination of ethnic and cultural differences between different regions, between urban and rural populations. Globally, it is a factor in world integration and the formation of a single civilizational space.

Ensuring an adequate level of road safety management is one of the main tasks of the modern state. Recognizing its importance for Ukraine, it is necessary to pay greater attention to road safety, which at present remains insufficient.

The main subject of ensuring road safety in road transport is the State Transport Service of Ukraine (Ukrtrans Security), which in turn is the central body of executive power, whose activity is directed and coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine through the Minister of Infrastructure and who implements the state policy on issues safety on land transport.

In accordance with the Decree of the Ministry of Transport of Ukraine № 877 of 12.11.2003, the “Standard Provision on the Road Safety Management System for Road Transport (at all levels of the Ministry – the enterprise)” was approved, which defines the procedure for the organization of preventive activities to prevent accidents (hereinafter – road accident), the main tasks and functions of management, bodies, objects and subjects of management, establishes control over the execution of works and includes the fulfillment of the following basic tasks: I safety vehicles, equipment, buildings, facilities, roads; ensuring transportation safety; provision (normalization) of psychophysiological factors of staff.

State Automobile Safety Management System transport covers the central executive, governmental and territorial bodies of state administration, as well as institutions, organizations, associations, enterprises of all forms of ownership which have motor vehicles.

Traffic safety management on road transport is carried out by purposeful regulation of organizational, technical, psychophysiological factors that affect road traffic safety. The governing bodies are the Ministry of Infrastructure of Ukraine, the State Department of Road Transport, motor transport departments, the Enterprises that have the right to make management decisions within their competence and to monitor the implementation of the decisions made.

Key words: motor transport, value, feature, accident rate, victims, safety, state administration.

Постановка проблеми. Автомобільний транспорт – це галузь транспорту, яка забезпечує задоволення потреб населення та суспільного виробництва в перевезеннях пасажирів та вантажів автомобільними транспортними засобами [1, ст. 1].

Автомобілізація – невід’ємний елемент прогресу суспільства. Роль автомобільного транспорту в сучасному світі важко переоцінити. Він має колосальне значення для задоволення соціально-економічних потреб людини, забезпечує динамічний розвиток промисловості, сільського господарства, торгівлі, медицини та багатьох інших сфер суспільного життя. Без нього неможливі перевезення, відпочинок і спілкування людей, неможлива стабільна робота органів влади, соціальних інститутів, підприємств, установ, організацій [2, с. 78].

Автотранспорт – це не лише економічний, а й непересічний соціокультурний феномен. Його розвиток сприяє усуненню етнічних і культурних відмінностей між різними регіонами, між міським та сільським населенням. Глобально він виступає чинником світової інтеграції та формування єдиного цивілізаційного простору.

Згідно з офіційною статистикою Держстату, за 2019 р. послугами пасажирського транспорту скористалося 4 262,4 млн пасажирів. Автомобільним транспортом перевезено 1 804,9 млн пасажирів (94,7% до 2018 р.); міським електричним транспортом – 1 573,2 млн пасажирів (93,7% до 2018 р.), зокрема: трамваем – 627,5 млн пасажирів; тролейбусом – 945,7 млн пасажирів. Загальна кількість пасажирів, перевезених автомобільним та міським електричним транспортом (автобус, трамвай, тролейбус), становить 3 378,1 млн осіб, або 79,3% від загальної кількості перевезених пасажирів усіма видами транспорту [3, с. 1].

Автотранспортні підприємства – це важлива сфера, оскільки вони мають значний вплив на покращення безпеки на дорогах. Варто зазначити, що розроблено різноманіття стандартів управління організацій ними, технологічними і транспортними системами, проте переважно в морській, залізничній і повітряній галузях. Однією з головних цілей управління автомобільним транспортом є прагнення значно зменшити кількість дорожньо-транспортних пригод (далі – ДТП) («нульова смертність»), зокрема кількість важких аварій.

Проблеми транспортної безпеки за останні роки стали ще гостріше, оскільки транспорт фактично перетворився на одну з найризикованіших сфер життєдіяльності, у якій, на жаль, регулярно гинуть люди. Згідно зі статистичними даними, за 2019 р. на автошляхах України сталося 2 829 ДТП за участю автомобільного транспорту, які надають послуги з перевезення пасажирів та небезпечних вантажів автомобільним транспортом, у яких 184 особи загинули та 1 588 зазнали травм. Із зазначеної кількості аварій із вини водіїв ліцензованого автомобільного транспорту за вказаний період сталося 1 507 дорожньо-транспортних пригод, у яких 63 особи загинули, а 744 отримали травми різного ступеня тяжкості. Також за 2019 р. сталося 14 пожеж на автомобільному транспорті загального користування без загиблих та травмованих. На міському електричному транспорті за 2019 р. сталося 683 дорожньо-транспортні пригоди за участю міського електричного транспорту, у яких 9 осіб загинули та 194 особи отримали травми. З вини водіїв міського електричного транспорту за вказаний період сталося 249 дорожньо-транспортних пригод, у яких 2 особи загинули, а 55 осіб отримали травми різного ступеня тяжкості. Також за 2019 р. сталося 4 пожежі на рухомому складі міського електричного транспорту без загиблих та травмованих [4, с. 12–13].

Водночас автомобілізація супроводжується деякими негативними процесами. Стрімке збільшення парку транспортних засобів, безперервна інтенсифікація дорожнього руху, негативний вплив людського чинника – усі ці фактори зумовлюють критично високий, порівняно з іншими техногенними системами, рівень аварійності.

Величезна кількість дорожньо-транспортних пригод стали наслідком відставання дорожнього будівництва від темпів автомобілізації, тотального занепаду дорожнього господарства, конструктивних недоліків транспортних засобів, слабкої водійської підготовки, зниження правосвідомості учасників дорожнього руху, архаїзму вітчизняної системи забезпечення дорожнього руху та багатьох інших прогресуючих проблем. Ці проблеми виникли не сьогодні і не вчора. Вони накопичувалися роками в умовах безальтернативності директивних схем управління, невизначеності меж компетенції (читай – сфер відповідальності) владних суб’єктів, браку реального інтересу до їх вирішення [2, с. 78–79].

Отже, забезпечення належного рівня управління безпекою автомобільного транспорту є одним з основних завдань сучасної держави. Усвідомлюючи його значення для України, необхідно приділяти більше уваги безпеці автомобільного транспорту, яка натеper залишається на недостатньому рівні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема гарантування безпеки на автомобільному транспорті постійно перебуває в полі зору різних науковців, зокрема, можна виділити праці: С.М. Гусарова, О.В. Кузьменко, Х.П. Ярмачі, М.М. Долгополова, О.Ю. Салманова, С.Г. Братель, Ю.А. Тихомирова, Е.В. Талапіна, С.І. Азарова, Т.В. Блудової, С.С. Богатчук, О.С. Бодрука, В.І. Гурковського, Б.Ю. Депутата, О.М. Дуднікова, В.К. Конаха, В.Р. Котковського, П.П. Луцюка, Ю.В. Марченка, В.П. Матейчика, В.А. Мисливого, О.А. Палія, В.Й. Развадовського, С.В. Руденка, Г.І. Рудька, Г.П. Ситника, О.Й. Соколова, В.І. Творонович, І.В. Толокнова, О.В. Філіпенка, І.К. Шаши, В.М. Шмандія й інших вітчизняних і закордонних учених. Водночас окремі питання в цій сфері потребують подальшого обговорення та вдосконалення.

Мета статті полягає в короткому висвітленні особливої ролі автомобільного транспорту в єдиній транспортній системі України, його особливостей, з деякими статистичними даними перевезень і аварійності за 2019 р.,

актуальності проблеми управління безпекою на автомобільному транспорті й організаційно-правових основ державного управління безпекою на автотранспорті України, з відповідними висновками.

Виклад основного матеріалу. Головним суб'єктом гарантування транспортної безпеки на автомобільному транспорті є Державна служба України з безпеки на транспорті (далі – Укртрансбезпека) – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури, і який реалізує державну політику з питань безпеки на наземному транспорті.

Основні завдання Укртрансбезпеки стосовно автомобільного транспорту такі:

- 1) реалізація державної політики з питань безпеки на автомобільному транспорті;
- 2) внесення на розгляд Міністра інфраструктури пропозицій щодо забезпечення формування державної політики з питань безпеки на автомобільному транспорті;
- 3) здійснення державного нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті;
- 4) надання в передбачених законом випадках адміністративних послуг у сфері автомобільного транспорту [5, ст. 4].

Варто зазначити, що Укртрансбезпека під час виконання покладених на неї завдань взаємодіє з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими й іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками й організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також підприємствами, установами й організаціями.

Відповідно до наказу Міністерства транспорту України від 12 листопада 2003 р. № 877, затверджено «Типове положення про Систему управління безпекою руху на автомобільному транспорті (на всіх рівнях міністерство – підприємство)», яке визначає порядок організації робіт із профілактичної діяльності щодо запобігання ДТП, основні завдання та функції управління, органи, об'єкти та суб'єкти управління, встановлює контроль за виконанням робіт.

Згідно з вищезазначеним Положенням, управління безпекою руху повинно включати виконання таких основних завдань: гарантування безпеки транспортних засобів, устаткування, споруд, об'єктів, автомобільних доріг; забезпечення перевезень; забезпечення (нормалізація) психофізіологічних чинників персоналу.

Державна система управління безпекою руху на автомобільному транспорті охоплює центральні органи виконавчої влади, урядові та територіальні органи державного управління, а також установи, організації, об'єднання, підприємства всіх форм власності, які мають автомобільні транспортні засоби (далі – Підприємства).

Управління безпекою руху на автомобільному транспорті здійснюється шляхом цілеспрямованого регулювання організаційних, технічних, психофізіологічних чинників, що впливають на безпеку руху автомобільного транспорту. Органами управління є Міністерство інфраструктури України, Державний департамент автомобільного транспорту, автотранспортні управління, Підприємства, що мають право ухвалювати управлінські рішення в межах своєї компетенції та стежити за виконанням ухвалених рішень. Організаційно-функціональна схема управління безпекою руху на автомобільному транспорті України наведено на рис. 1.

До функцій управління безпекою руху автотранспорту належить організація роботи, яка передбачає:



Рис. 1. Організаційно-функціональна схема управління безпекою руху на автомобільному транспорті України

- завдання управління безпекою руху на автомобільному транспорті;
- визначення органів управління безпекою руху;
- встановлення функціональних обов'язків структурних підрозділів та посадових осіб із питань безпеки руху;
- регламентацію діяльності керівників та посадових осіб;
- нормативне забезпечення управління безпекою руху [6, ст. 4.3].

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Отже, з урахуванням вищенаведеного можна дійти таких висновків:

1. Гарантування належного рівня транспортної безпеки України є одним з основних завдань сучасної держави, її стан порівняно з розвиненими країнами світу незадовільний, тому їй поки що приділяється недостатня увага.

2. Державне управління у сфері безпеки автомобільного транспорту здійснює Державна служба України з безпеки на транспорті (Укртрансбезпека), яка є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури, і який реалізує державну політику з питань безпеки на наземному транспорті.

3. Гарантуванню безпеки автомобільного транспорту забезпечує слугують відповідні керівні документи, сили та засоби.

4. Водночас відсутнє загальне керівництво транспортною безпекою України та взаємодії автомобільного транспорту з іншими видами транспорту у сфері транспортної безпеки, яка була б оформлена відповідними документами.

Перспективами подальших розвідок у даному напрямі вважаємо дослідження переходу на європейські стандарти транспортної безпеки на всіх видах транспорту в Україні.

Список використаних джерел:

1. Про автомобільний транспорт : Закон України (зі змінами) від 23 лютого 2006 р. № 3492–IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 32. Ст. 273. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2344-14> (дата звернення: 19.04.2020).

2. Гуржій Т.О. Актуальні проблеми державного контролю у сфері безпеки дорожнього руху. *Адміністративне право і процес* : науково-практичний журнал. 2012. № 1 (1). URL: http://www.library.univ.kiev.ua/ukr/host/viking/db/ftp/univ/apip/apip_2012_01.pdf (дата звернення: 19.04.2020).

3. Загальна інформація про галузь (Автомобільний та міський транспорт). URL: <https://mtu.gov.ua/content/zagalna-informatsiya-pro-galuz.html> (дата звернення: 19.04.2020).

4. Публічний звіт Голови Державної служби України з безпеки на транспорті Олександра Погорілого за 2019 р. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit_2019/zvit-2019-ukrtransbezpeka.pdf (дата звернення: 19.04.2020).

5. Про затвердження Положення про Державну службу України з безпеки на транспорті : постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 р. № 103 (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/103-2015-%D0%BF> (дата звернення: 19.04.2020).

6. Типове положення про Систему управління безпекою руху на автомобільному транспорті (на всіх рівнях – міністерство – підприємство) : наказ Міністерства транспорту України від 12 листопада 2003 р. № 877. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0877361-03> (дата звернення: 19.04.2020).

References:

1. Zakon Ukrainy “Pro avtomobilnyi transport” (iz zminamy) vid 23.02.2006 № 3492–IV, VVR, 2006, № 32, st. 273 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2344-14> (data zvernennia 19.04.20).

2. Hurzhii T.O. “Aktualni problemy derzhavnoho kontroliu u sferi bezpeky dorozhnoho rukhu” naukovo-praktychnyi zhurnal *Administrativne pravo i protses* № 1 (1) / 2012 URL: http://www.library.univ.kiev.ua/ukr/host/viking/db/ftp/univ/apip/apip_2012_01.pdf (data zvernennia 19.04.20).

3. Zahalna informatsiia pro haluz (Avtomobilnyi ta miskyi transport) URL: <https://mtu.gov.ua/content/zagalna-informatsiya-pro-galuz.html> (data zvernennia 19.04.20).

4. Publichnyi zvit Holovy Derzhavnoi sluzhby Ukrainy z bezpeky na transporti Oleksandra Pohoriloho za 2019 rik URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit_2019/zvit-2019-ukrtransbezpeka.pdf (data zvernennia 19.04.20).

5. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 11 liutoho 2015 r. № 103 (iz zminamy) “Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu sluzhbu Ukrainy z bezpeky na transporti” URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/103-2015-%D0%BF> (data zvernennia 19.04.20).

6. “Typove polozhennia pro Systemu upravlinnia bezpekoiu rukhu na avtomobilnomu transporti (na vsikh rivniakh – ministerstvo – pidpriemstvo)” Nakaz Ministerstva transportu Ukrainy vid 12.11.2003 № 877 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0877361-03> (data zvernennia 19.04.20).

С. А. Рудий, аспірант
Національної академії державного управління
при Президентіві України, лікар загальної практики

УРАХУВАННЯ ЗАВДАНЬ ЦІЛІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ 3 У СТРАТЕГІЧНИХ ДОКУМЕНТАХ УКРАЇНИ ЩОДО ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Різниця в розумінні термінів та національні особливості врахування й адаптації міжнародної редакції Цілей сталого розвитку можуть призвести до викривлення фінальної цілі та дисбалансу розвитку. На прикладі Цілі сталого розвитку 3 у статті показано вплив коректного розуміння філософії та завдань Цілей сталого розвитку і, як наслідок, логічну структуру керівних документів для досягнення завдань та індикаторів Цілей сталого розвитку, яка могла бути застосована.

Резолюція про затвердження Цілей сталого розвитку на період до 2030 року ухвалена Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй на 70-й сесії. Для досягнення Цілей сталого розвитку Україна здійснюватиме нові програми і проєкти, які на практиці забезпечать макроекономічну стабільність, екологічний баланс та соціальну згуртованість. Цілі сталого розвитку слугуватимуть загальною основою для подальших перетворень в Україні.

Міжнародний підхід до проєктування та складу Цілей сталого розвитку (ЦСР) схожий на компас для глобального співтовариства країн. Упровадження Цілей сталого розвитку значить, що країни будуть розробляти національні стратегії та програми розвитку відповідно до запропонованої структури Цілей сталого розвитку.

Національне та міжнародне законодавство, системи впровадження були порівняні та проаналізовані, щоби побачити, чи є різниця між міжнародним і українським національним тлумаченням, що може призвести до неправильного сприйняття під час розроблення та впровадження національних програм.

У національній редакції Проєкт національної стратегії сталого розвитку України до 2030 року містить іншу систему цілей. Ціль 3 має назву «Стратегічна ціль – подолання бідності та скорочення нерівності, зокрема гендерної», підзавдання, які називаються «операційна ціль», а в міжнародній редакції назва – «Забезпечити здоровий спосіб життя та сприяти добробуту для всіх у будь-якому віці». Така термінологічна відмінність не має особливого значення, проте зовсім різні завдання, які є під цим номером, та геть інша композиція «завдань» та «індикаторів» створюють чималі труднощі щодо зіставлення національних і міжнародних цілей.

Національна система потребує вдосконалення, усі законопроєкти повинні бути перевірені на відповідність Цілям сталого розвитку, дотримання принципів і виконання завдань.

Ключові слова: SDG, цілі сталого розвитку, стратегія сталого розвитку, співпраця.

S. A. Rudyi. Consideration of the objectives of Sustainable Development Goal 3 in strategic documents of Ukraine on health care

The international approach to design and composition of the sustainable development goals (SDG) is like a compass for the country's global commitments and SDGs implementation are the mean that countries will create national strategies and development programmes in line with the proposed structure of the SDGs.

Differences in the understanding of terms and national specifics of applying and adapting the international version of the SDGs might lead to distortions of the final goal and imbalance of development. Looking at SDG3, the article shows the impact of correct understanding of philosophy and objectives of the SDG and, as a result, the logical structure of the guiding documents for achieving the goals and indicators of SDG might be deployed.

The Resolution approving the SDGs by 2030 was adopted by the UN General Assembly at its 70th session. To achieve the SDGs, Ukraine shall implement new programs and projects to ensure macroeconomic stability, environmental balance and social cohesion in practice. The Goals is serving as a common basis for further transformation in Ukraine.

National and international legislation and implementation systems have been compared and analyzed to see whether there are any differences between international and Ukraine national interpretation which potentially may lead to misperceptions when national programmes designing and deploying.

At national level, the SDGs impose to be implemented in accordance with the draft of the National Strategy for Sustainable Development of Ukraine by 2030. The draft contains a different system of SDGs. Thus, the Goal 3 is entitled as "Strategic Goal – Overcoming Poverty and Reducing Inequality, specifically Gender" and sub-objectives called "Operational Goal". Same time, internationally recognised title is – "Ensuring a healthy lifestyle and promoting well-being for all at all ages". While the terminological difference might be less important, but the completely different tasks which are under this Goal number in combination with completely different composition of "tasks" and "indicators" creates considerable difficulties in comparing national and international goals.

The national system has a room for improvement and all draft of the laws should be tested on compliance with or use of the principles and objectives of the SDG.

Key words: SDG, sustainable development goals, sustainable development strategy, cooperation.

Постановка проблеми. У вересні 2015 р. Генеральна Асамблея ООН на 70-й сесії ухвалила резолюцію про затвердження Цілей сталого розвитку (далі – ЦСР) на період до 2030 р. Офіційно зазначені Цілі запроваджені з 1 січня 2016 р. Президент України Петро Порошенко у виступі на Асамблеї 27 вересня 2015 р. зазначив, що «для досягнення ЦСР на національному рівні Україна здійснюватиме нові програми і проєкти, які на практиці

забезпечать макроекономічну стабільність, екологічний баланс та соціальну згуртованість. ЦСР служитимуть загальною основою для подальших перетворень в Україні». Проте різниця в розумінні термінів та національні особливості врахування й адаптації міжнародної редакції ЦСР можуть призвести до викривлення фінальної цілі та дисбалансу розвитку.

Мета статті – дослідити й узагальнити національні уявлення, поширені в державному управлінні, щодо еволюції розвитку відносин міжнародного та національного державного розуміння ЦСР.

Виклад основного матеріалу. ЦСР – це система рівноправних та взаємоузгоджених міжнародних і національних завдань, які забезпечать економічне зростання, соціальне благополуччя, свідому турботу про довкілля. ЦСР ґрунтуються на принципах рівності та справедливості, мирного співіснування громад, дотримання прав людини, це заклик до всіх країн визначити пріоритети розвитку на перспективу, з урахуванням національних завдань та глобальних викликів. ЦСР спонукають інвестувати в інновації, ураховувати наукову думку, а також розвивати міжнародне партнерство.

У національній українській редакції Ціль 3 має назву «Міцне здоров'я і благополуччя», назва в міжнародній редакції – «Забезпечити здоровий спосіб життя та сприяти добробуту для всіх у будь-якому віці».

На міжнародному рівні [1] Ціль має такі завдання й індикатори для моніторингу процесу:

3.1. Материнська смертність.	До 2030 р. зменшити глобальний коефіцієнт смертності серед матерів до менш ніж 70 на 100 000 живонароджених.
3.2. Неонатальна та дитяча смертність.	До 2030 р. зупинити всі смерті новонароджених та дітей до 5 років, які можна попередити, і всі країни мають на меті зменшити смертність новонароджених як мінімум до 12 на 1 000 живонароджених дітей та смертність молодших 5 років як мінімум до 25 на 1 000 живонароджених.
3.3. Інфекційні хвороби.	До 2030 р. припинити епідемії СНІДу, туберкульозу, малярії та занедбаних тропічних захворювань, а також боротьбу з гепатитом, захворюваннями, що передаються з водою й іншими заразними хворобами.
3.4. Неінфекційні захворювання.	До 2030 р. зменшити на третину передчасну смертність від неінфекційних захворювань шляхом профілактики та лікування, а також сприяти психічному здоров'ю та добробуту (індикатор – рівень самогубств).
3.5. Зловживання наркотичними речовинами.	Посилити запобігання та лікування наркоманії, включаючи зловживання наркотиками та шкідливе вживання алкоголю.
3.6. Дорожній рух.	До 2020 р. удвічі зменшити кількість загиблих у світі та постраждалих від дорожньо-транспортних пригод.
3.7. Статеве та репродуктивне здоров'я.	До 2030 р. забезпечити універсальний доступ до послуг сексуального та репродуктивного здоров'я, включаючи планування сім'ї, інформацію й освіту, інтеграцію репродуктивного здоров'я в національні стратегії та програми.
3.8. Універсальне охоплення здоров'я.	Досягти загального медичного покриття, включаючи захист фінансових ризиків, доступ до якісних основних медичних послуг та до безпечних, ефективних, якісних і доступних для всіх основних медикаментів та вакцин.
3.9. Охорона навколишнього середовища.	До 2030 р. істотно скоротити кількість смертей та захворювань від небезпечних хімічних речовин і забруднення повітря, води та ґрунту, а також забруднення.
Мета 3 – Засоби реалізації цілей	
3.a. Контроль над тютюном.	Посилити імплементацію Рамкової конвенції Всесвітньої організації охорони здоров'я про боротьбу з тютюном у всіх країнах, якщо це доречно.
3.b. Ліки та вакцини.	Підтримувати дослідження та розроблення вакцин і лікарських засобів проти інфекційних та неінфекційних захворювань, які вражають насамперед країни, що розвиваються. Забезпечити доступ до доступних основних лікарських засобів та вакцин відповідно до Дехської декларації про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності та громадське здоров'я, яка підтверджує право країн, що розвиваються, на повне використання положень Угоди про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності (угода TRIPS) щодо гнучкості для охорони здоров'я населення і, зокрема, забезпечення доступу до медикаментів для всіх.
3.c. Фінансування охорони здоров'я та робоча сила.	Суттєво збільшити фінансування охорони здоров'я та набору, розвитку, навчання й утримання медичної робочої сили у країнах, що розвиваються, особливо в найменш розвинених країнах та малих острівних державах, що розвиваються.
3.d. Підготовка до надзвичайних ситуацій.	Посилити потенціал усіх країн, зокрема країн, що розвиваються, щодо раннього попередження, зменшення ризиків і управління національними та глобальними ризиками для здоров'я.

Проект Національної стратегії сталого розвитку України до 2030 р. [2] містить зовсім іншу, національно специфічну систему ЦСР. Так, Ціль 3 має назву «Стратегічна ціль – подолання бідності та скорочення нерівності, зокрема гендерної», підзавдання, які називаються «операційна ціль». Така термінологічна відмінність не має особливого значення, проте зовсім різні завдання, які є під цим номером, та геть інша композиція «завдань» та «індикаторів» створюють чималі труднощі щодо зіставлення національних і міжнародних цілей.

Питання охорони здоров'я віднесені до «Стратегічної цілі 4 – забезпечення охорони громадського здоров'я, благополуччя та якісної освіти в безпечних і життєстійких населених пунктах». Порівняння лише назв завдань викликає питання щодо принципів реорганізації та групування цілей. «Операційні цілі» (далі – ОЦ) скидаються на специфічну комбінацію інтернаціональної версії ЦСР (SDG) 3, 4 та 11. ОЦ 4.1. Забезпечити охорону громадського здоров'я та сприяти благополуччю для всіх у будь-якому віці (SDG 3.8); 4.2. Забезпечити інклюзивну та справедливу якісну освіту і сприяти можливостям навчатися впродовж усього життя для всіх (SDG 4); 4.3. Зробити міста та населені пункти інклюзивними, безпечними, життєстійкими та збалансованими (SDG 9). Варто зазначити, що в цій редакції ОЦ 4.2 та 4.3 взагалі не мають відповідника в інтернаціональній інтерпретації ЦСР, що, напевно, буде створювати диспропорції під час імплементації, зіставлення зі світовим досвідом і звітування.

Беручи до уваги, що ЦСР – це система рівноправних та взаємоузгоджених цілей і завдань, які в разі акуратного виконання приведуть до гармонійного та постійного розвитку, варто звернути увагу на розуміння перекладу англійського слова *sustainable*, правильне розуміння якого дозволить досягнути саму сутність системи ЦСР. У простому перекладі воно значить «стійкі», почасти сприймається як такі, що можуть протистояти стороннім, негативним впливам.

Тлумачний онлайн-словник «Кембридж» [3] визначає *sustainable* як такий, «що завдає незначної шкоди навколишньому середовищу або не спричиняє цього, і тому може тривати довгий час». Така різниця у трактуванні терміна призводить до різних методів та напрямів планування.

У ст. 2, п. 2 ст. 19 Конституції України зазначено, що будь-яка державна організація чи урядова організація повинна керуватися правилами та методами, встановленими законами та законодавством України. Отже, будь-який державний орган розпочне роботу з коригування, адаптації та впровадження ЦСР після того, як Уряд надасть відповідне розпорядження виконавчим державним органам.

У лютому 2016 р. на вимогу Міністерства економічного розвитку і торгівлі (далі – МЕРТ) Уряд доручив іншим міністерствам розпочати адаптацію ЦСР у відповідних областях управління та створити технічну робочу групу (далі – ТРГ). МЕРТ має організувати щоденне управління роботою ТРГ та звітувати перед Урядом щоквартально. Проте звітів у відкритому доступі поки немає. Через різні причини органи влади більше не повертались до питання імплементації ЦСР.

Нормотворча думка народних депутатів (О.А. Недава, А.В. Бабак, О.В. Співаковський, О.В. Кірш) створила проект закону України «Про Стратегію сталого розвитку України до 2030 р.» від 7 серпня 2018 р. № 9015 [4]. Документ майже цілком повторює Національну стратегію [2], її композицію.

Про стан впровадження ЦСР та стан державного управління реалізацією ЦСР свідчить висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради України (далі – ВРУ) [5]: «Представлений проект Стратегії є документом довгострокового програмування та планування <...> Документ, який пропонується схвалити в даному проекті, за своїм змістом (після належного доопрацювання) скоріше може бути класифікований як державна цільова програма». Така дискоординація із чинним законодавством є потужним сигналом, щоб пильніше працювати над адаптацією ЦСР в українському соціальному розвитку.

Державна політика, управління та стратегія реалізації ЦСР в Україні мають широке коло потенційних партнерів, до яких належать владні структури на національному та місцевому рівнях, законодавці, громадські організації, міжнародні агенції та донори.

На національному рівні це Верховна Рада України, яка має вирішальну роль в імплементації ЦСР в Україні шляхом створення й удосконалення національного законодавства, Уряд України, що складається з Кабінету Міністрів (прем'єр-міністр, віце-прем'єр-міністри, 20 міністрів та керівників урядових органів), секретаріату Кабінету Міністрів та відповідних міністерств і відомств, з урахуванням територіальних відділень центральних органів виконавчої влади.

На місцевому рівні – це представницькі та виконавчі органи місцевого самоврядування.

Кабінет Міністрів (далі – КМ) забезпечує загальну координацію між міністерствами та відомствами, стратегічне планування та моніторинг впровадження, адаптацію спільного бачення та проекти рішень Уряду.

Партнерами, які можуть прискорити ЦСР, є:

1. Департаменти секретаріату КМ, якого найбільше стосується реалізація ЦСР: 1) стратегічне планування та координація державної політики; 2) фінансово-економічний розвиток; 3) гуманітарна та соціальна політика – відповідають за розроблення державної політики, координацію відповідних суб'єктів і управління згідно із загальним вектором розвитку країни. Ці департаменти є основними рушійними силами в адміністративній

структурі управління КМ, на яку покладено обов'язок керувати ЦСР серед міністерств та державних установ. Департаменти мають потужний важіль для управління інституціоналізацією ЦСР через державні органи.

II. Міністерства, відповідальні за ЦСР в Україні: 1. Економічний розвиток і торгівля (головний орган уряду); 2. Навколишнє середовище; 3. Соціальна політика; 4. Освіта та наука; 5. Сільське господарство; 6. Енергетика та вугільна промисловість; 7. Регіональний розвиток, будівництво та житлово-комунальне господарство; 8. Закордонні справи; 9. Правосуддя; 10. Внутрішні справи; 11. Здоров'я; 12. Фінанси; 13. Культура.

Отже, тринадцять із вісімнадцяти міністерств цілком відповідають за ЦРТ. Побічно, але добре залучені міністерства: а) спорту; б) інформаційної політики; в) інфраструктури; г) тимчасово окупованих територій; г) оборони.

III. Державні комітети підпорядковуються певним міністерствам, відповідають за точно визначені завдання, повинні розглядатися як віддалена частина міністерств.

IV. Державні установи координуються секретаріатом КМ України для реалізації перехресних питань ЦСР в аспектах державного управління: а) Державне агентство з водних ресурсів; б) Державна комісія з регулювання енергоресурсів; в) Державне агентство з риболовних ресурсів; г) Фонд безробіття; г) Фонд соціального забезпечення; д) Пенсійний фонд.

V. Бізнес-асоціації – це добровільне об'єднання різних прибуткових організацій для накопичення ресурсів та просування і захисту бізнесу. Впливові, потужні й орієнтовані на майбутнє промисловці та виробники найбільше захоплені розробками, інноваціями та соціальним впливом/відповідальністю. Багато членів асоціацій мають власні стратегії соціальної відповідальності та щорічно виділяють кошти на реалізацію. Учасники не захоплюються лише ЦСР, але отримують додатковий прибуток від вищого рейтингу під час торгів на IPO та на акціях. Соціальна відповідальність та прихильність до належних економічних і екологічних принципів можуть бути яскравою ознакою бізнесу, що процвітає.

Деякі асоціації вже активні у просуванні ЦСР, деякі – ще не активні. Активні такі:

1. Компанія ООН Global Compact – спеціальна агенція всередині ООН для розвитку співпраці з бізнесом. Агентство має надійний досвід взаємодії з національним бізнесом, знання кращих практик у світі. В Україні Global Compact організував нараду з підвищення обізнаності ЦСР для малого та середнього бізнесу, має стратегічне бачення методів залучення бізнесу.

2. Європейська бізнес-асоціація, приєднується до національного та європейського бізнесу, робить свій внесок у низку ЦСР, удосконалює та розвиває комунікацію між членами та зацікавленими сторонами.

Асоціації, які можуть бути партнерами з розвитку:

1. Українська ліга промисловців та підприємців, створена в 1992 р., має 28 регіональних представництв по всій Україні та приєдналася до понад 100 громадських організацій. Найвідоміші та найпотужніші серед них такі: Український союз хіміків, Асоціації міжнародних автомобільних перевізників, «Меблідеревпром», «Укроїлпром», Асоціація виноградарів та виноробів України, Ліга виробників нафти України, Українська аграрна конфедерація. Наближаючись до ULIE, ПРООН створить приміщення для дискусій та співпраці з найбільшими рушіями економічного зростання в Україні, розвиватиме цілі розвитку, пов'язані з економікою, безробіттям, соціальним забезпеченням та рівністю, довкіллям тощо.

2. Асоціація експедиторів України, створена для захисту прав експедиторів, упровадження якості послуг світового рівня, підвищення кваліфікації фахівців галузі, застосування антикорупційних принципів у сфері перевезень, інтеграції українських компаній, що виходять на міжнародний ринок, співпрацюють із законодавчими органами щодо ситуації в галузі.

3. Асоціація IT-компаній України, утворена з метою розвитку внутрішньої IT-індустрії та підвищення продуктивності членів.

Десятки інших подібних спілок, ліг та асоціацій є об'єднаними дуже ініціативними та відкритими компаніями, які можуть виступати за СГД.

VI. НУО та платформи. Партнерство з неурядовими організаціями та платформами може принести нові ідеї для адвокації й обміну знаннями, стимулювати міжособистісну комунікацію та підвищити видимість зусиль ПРООН у просуванні ЦПР в Україні. Найвідоміші такі:

1. «Гурт», неурядова організація, яка керує добре відомим національним інформаційним вебсайтом. Складається з понад 35 тис. інституційних та індивідуальних членів. Забезпечує тематичний обмін повідомленнями, співпрацює з деякими урядовими установами в галузі належного управління, освіти, розвитку дослідницьких навичок для органів місцевого самоврядування. На вебсайті щомісяця розміщується приблизно 80 повідомлень про цілі SDG. Що стосується проекту, то це може бути корисно для обміну знаннями, тренінгів / оголошення подій, написання блогів.

2. Вебпортал «Громадська область», об'єднує понад 350 тис. членів громадських організацій, пропонує різні види навчання, інструменти для розвитку організаційного потенціалу й особистих навичок, здійснює міжвідомчу співпрацю в Україні та на місцевому рівні.

3. «Прометей», національний лідер онлайн-освіти, співпрацює з різними університетами, може надати підтримку розвитку онлайн-освіти.

4. Академія державно-приватного партнерства – це некомерційна громадська організація, яка є приєднаною організацією ЄЕК ООН, яка діє в галузі підготовки та технічної допомоги місцевим структурам і структурам самоврядування.

5. Харківська група із захисту прав людини, потенційно добрий захисник ЦСР через аспекти прав людини. Може залучати європейські ОГС для участі у просуванні, навчанні та пропагандистських заходах в Україні. Група зосереджується на трьох основних сферах, як-от: підтримка людей у розслідуванні; освіта та підвищення обізнаності із прав людини; аналіз прав людини в Україні.

Іншим типом платформ є спілки – це організації національного рівня місцевих парламентів або мери. Особливістю цих об'єднань є збереження реальної влади й ефективний вплив на місцеві події, добре знання місцевих потреб, законність використання бюджетних та людських ресурсів. Будучи обраним місцевим населенням, мери міст мають мандат представляти громаду, виступати від її імені на будь-якому рівні. Профспілка прихильників місцевого розвитку виступає перед керівництвом Комітету, з огляду на тенденцію до децентралізації, стає більш відповідальною за місцеву економіку, рівень зайнятості, навколишнє середовище та майже всі інші ЦСР.

6. Асоціація міст України, Українська ліга районних та обласних парламентів. Це найпотужніші спілки органів місцевого самоврядування та представників, які юридично та стабільно взаємодіють з урядами національного рівня, місцевими виборними органами / парламентами та різними типами бізнесу в регіонах. Співпраця із цими організаціями, безумовно, стимулює діяльність на місцевому та національному рівнях щодо коригування та впровадження ЦСР.

VII. Навчально-дослідницькі установи. Великий рівень наукової підтримки та розробки рішень. Належне застосування досліджень підвищить реалістичність та доцільність цілей і завдань на національному рівні, забезпечить точний моніторинг і оцінку впровадження ЦСР в Україні.

1. Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського», Всесвітній центр обробки даних щодо ЦСР. Центр координував, сприяв «Доктрині розвитку України до 2030 р.», яка була представлена в Києві наприкінці травня 2017 р. Доктрина була спільно розроблена багатьма вченими, органами ООН в Україні, Київським національним університетом, Національною академією наук, депутатами парламенту й іншими. Автори застосували метод «Форест-економіки України» до 2020 та до 2030 рр.

2. Молодіжна академія наук України – сприяє науковим дослідженням молодих учених у галузі ЦСР.

За підтримки ПРООН в Україні проведений пілотний проєкт із локалізації ЦСР у Дніпропетровській та Волинській областях. Розроблені й ухвалені місцеві стратегії виконання ЦСР та прогнозні індикатори [6].

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. ЦСР – компас глобальних зобов'язань країни, полягають у тому, що країни розроблятимуть національні стратегії та програми розвитку; стратегії сталого розвитку, керовані національною власністю та країнами, вимагають мобілізації ресурсів та стратегій фінансування.

З огляду на вищезазначені ідеї та принципи можна розробити такі рекомендації.

Посилити співпрацю з Урядом, бізнесом та НУО шляхом створення відповідних робочих груп і регулярних зустрічей. Однією із цілей є встановлення преференцій для бізнесу, який добровільно заявляє про прихильність до певних ЦСР. Уряд може підтримувати такі компанії для розвитку експорту, міжнародного співробітництва чи інших непрямих стимулів. Безумовно, треба розробити багато нормативно-правових актів, уряд повинен створити інструкції для торгових місій та МЕРТ, як підтримувати підприємства, які добровільно заявляють про прихильність до ЦСР і впевнені в цьому.

Створити міжвідомчий урядовий комітет для координації впровадження ЦСР, призначити МДЕТ технічним і адміністративним координатором.

Усі проєкти законів повинні пройти перевірку на відповідність принципам і цілям ЦСР, потрібні тренінги для місцевих адміністрацій для розвитку навичок оцінки потреб та подання запиту на фінансування.

Переглянути активні постанови Уряду, які регулюють промисловий, соціальний чи економічний розвиток, оновити відповідно до національної версії цілей ЦСР, провести зустріч із зацікавленими сторонами, щоб представити досягнення й ідеї щодо ЦСР в Україні та розробити спільне бачення стратегії впровадження.

Залучити технічну й експертну підтримку Державної служби статистики для покращення вкладу держави в моніторинг і оцінку ЦСР.

Діяльність та співпраця з бізнес-асоціаціями, неурядовими організаціями та платформами можуть бути вигідною угодою із просуванням ЦСР, створювати цінний тиск на власників владних структур для покращення економічного та соціального життя шляхом упровадження та моніторингу ЦСР.

Список використаних джерел:

1. ВООЗ. URL: <http://www.euro.who.int/en/health-topics/health-policy/sustainable-development-goals/sustainable-development-goals-sdgs/targets-of-sustainable-development-goal-3> (дата звернення: 20.05.2020).

2. ООН в Україні. URL: https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/SDGreports/UNDP_Strategy_v06-optimized.pdf (дата звернення: 20.05.2020).

3. Кембридж : онлайн-словник. URL: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/sustainable> (дата звернення: 20.05.2020).

4. Про Стратегію сталого розвитку України до 2030 р. : проект закону України № 9015. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH6YF00A.html (дата звернення: 20.05.2020).

5. Висновок на проект Закону України / Головне науково-експертне управління ВР України. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/XH6YF00A.html (дата звернення: 20.05.2020).

6. Цілі сталого розвитку: Дніпро-2030 : регіональна доповідь, UNDP, GIZ, 2018. URL: <https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/SDGreports/%d0%a0%d0%b5%d0%b3%d0%b8%d0%be%d0%bd%d0%b0%d0%bb%d1%8c%d0%bd%d0%b0%20%d0%b4%d0%be%d0%bf%d0%be%d0%b2%d1%96%d0%b4%d1%8c%20%d0%94%d0%bd%d1%96%d0%bf%d1%80%d0%be.pdf> (дата звернення: 20.05.2020).

References:

1. WHO. Web resurs. URL: <http://www.euro.who.int/en/health-topics/health-policy/sustainable-development-goals/sustainable-development-goals-sdgs/targets-of-sustainable-development-goal-3> (last accessed 20.05.2020)

2. The UN in Ukraine. Web resurs. URL: https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/SDGreports/UNDP_Strategy_v06-optimized.pdf (last accessed 20.05.2020)

3. Cambridge online dictionary. Web resurs. URL: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/sustainable> (last accessed 20.05.2020)

4. Bill of Ukraine “Pro Stratehiiu staloho rozvytku Ukrainy do 2030” reg № 9015, URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH6YF00A.html (last accessed 20.05.2020)

5. Holovne naukovo-ekspertne upravlinnia VR Ukrainy. Vysnovok na proekt Zakonu Ukrainy № ____ . Web resurs. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/XH6YF00A.html (last accessed 20.05.2020)

6. Tsili staloho rozvytku: dnipro-2030. Rehionalna dopovid, UNDP, GIZ, 2018. Web resurs. URL: <https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/SDGreports/%d0%a0%d0%b5%d0%b3%d0%b8%d0%be%d0%bd%d0%b0%d0%bb%d1%8c%d0%bd%d0%b0%20%d0%b4%d0%be%d0%bf%d0%be%d0%b2%d1%96%d0%b4%d1%8c%20%d0%94%d0%bd%d1%96%d0%bf%d1%80%d0%be.pdf> (last accessed 20.05.2020)

О. О. Тихоненко, магістр з державної безпеки
Інституту Управління державної охорони України
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

МОДЕЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ З ВИКОРИСТАННЯМ ПРОФАЙЛІНГУ ПОРУШНИКА

У статті розглянуто створення моделі державного управління у сфері гарантування державної безпеки з використанням специфічної технології, яка за допомогою комплексу методів окремих самостійних наук вивчає людину на предмет її безпеки чи загрози, дозволяє ідентифікувати потенційно небезпечних осіб, спрогнозувати їхню деструктивну поведінку. Визначено сутність гарантування державної безпеки, відповідно до чинного законодавства. Здійснено порівняльний аналіз визначення сутності та відмінності таких понять, як «загроза», «виклик» та «ризик» у контексті державного управління безпеки держави. Зокрема, особлива увага приділяється внутрішнім і зовнішнім потенційним та реальним загрозам і ризикам, що містяться за джерелом свого виникнення та реалізації антропогенну складову частину – порушника. У даному контексті порушник розглядається з позиції моделювання його профілю, що містить сукупність кількісних, психологічних, якісних та інших характеристик, що будуть мати виражені специфічні ознаки-ідентифікатори. Такі ознаки-ідентифікатори дозволять виділити порушника серед інших суб'єктів об'єкта гарантування безпеки – держави, до створення ним певних несприятливих умов, явищ, чинників, відповідно відреагувати, нейтралізувати реалізацію загрози державній безпеці та/або мінімізувати можливі втрати, збиток.

З позиції державного управління розглянуто та визначено можливість удосконалення механізму гарантування державної безпеки шляхом створення універсальної моделі державного управління у сфері гарантування державної безпеки з використанням моделі та профілю реального і потенційного, внутрішнього та зовнішнього порушника, з відповідними заходами реагування щодо їх виявлення та запобігання реалізації деструктивних дій щодо об'єкта гарантування безпеки.

Ключові слова: профайлінг, державна безпека, ризик, загроза, порушник, модель порушника, модель безпеки.

O. O. Tykhonenko. Modeling of state security with the use of violator profiling

The article discusses the creation of a model of public administration in the field of state security using a specific technology, which, using a set of methods of some independent sciences, studies a person for his safety or threat, allows you to identify potentially dangerous people and predict their destructive behavior. The essence of ensuring state security in accordance with the current legislation has been determined. A comparative analysis of the definition of the essence and differences of concepts such as “threat”, “challenge” and “risk” in the context of public safety management, in particular, special attention is paid to internal and external potential and real threats and risks that are contained in the source in their origin and implementation of the anthropogenic component – intruder. In this context, the offender is considered from the point of view of modeling his profile, which contains a set of quantitative, psychological, qualitative and other characteristics, which, accordingly, will have certain identifiers. Such identifying signs will make it possible to single out the violator among other subjects of the security object – the state, before they create certain unfavorable conditions, phenomena, factors and respond accordingly, neutralizing the threat to the security of the state and / or minimizing possible losses and damage.

From the point of view of public administration, the possibility of improving the mechanism of state security by creating a universal model of public administration in the field of state security using the model and profile of real and potential internal and external violators, with appropriate measures to identify and prevent destructive actions in relation to the security object.

Key words: profiling, state security, risk, danger, offender, violator model, state security model.

Постановка проблеми. Сучасні несприятливі умови, у яких нині перебуває країна, а саме: підвищення рівня злочинності, терористичних актів із захопленням заручників, втрата територій, військовий конфлікт на сході країни тощо, вимагають реформування сектора гарантування безпеки держави та захисту національних інтересів. Зважаючи на вищевказані негативні тенденції, для здійснення ефективного управління у сфері державної безпеки необхідно використовувати сучасні наукові розробки, аналізувати як позитивний, так і негативний вітчизняний та закордонний досвід, брати до уваги ймовірнісний характер різних негативних процесів, явищ і чинників. Наявна модель державного управління сфери гарантування державної безпеки потребує вдосконалення, насамперед із позиції можливості запобігання виникненню та реалізації загроз, викликів та ризиків щодо безпеки країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження проблемних аспектів, пов'язаних із функціонуванням системи державного управління загалом та у сфері державної безпеки зокрема на сучасному етапі розвитку держави залишаються актуальними в колі таких вітчизняних науковців, як: Л.А. Жукова, Н.Г. Клименко, Г.П. Ситника, О.С. Бикова, О.О. Труша, А.Б. Качинський, А.В. Терент'єва й інші.

Мета статті – висвітлення можливості вдосконалення державного управління у сфері державної безпеки шляхом створення моделі гарантування державної безпеки з використанням профайлінгу.

Виклад основного матеріалу. У світовій науці поширені декілька визначень поняття «держава». Наприклад, Цицерон визначав державу як певну організацію правопорядку, М.С. Грушевський у своїх працях визначав державу як сукупність людей, території та суверенної влади, Платон – як певний процес із підкорення невеликою войовничою організованою групою людей значно більшого за чисельністю, але менш організованого населення, Карл Маркс уявляв державу як машину для придушення одного класу іншим. Проте з позиції державного управління ми визначимо державу як територію із чітко визначеними кордонами, на якій відбувається певна кількість різноманітних процесів та явищ, розташовані об'єкти та системи як живої, так і неживої природи, матеріальні, технічні, соціальні, релігійні, культурні й інші цінності. У сучасних умовах українська держава представлена як суверенна, політико-територіальна організація влади певної частини населення, у соціально-неоднорідному суспільстві, що має спеціальні апарати управління та примусу, що за допомогою права виголошує свої веління та робить їх загальнообов'язковими для всього населення країни, здійснює управління загальносуспільними процесами, водночас вищим нормативно-правовим актом є Конституція України [1].

Згідно з даним актом, людина, її життя і здоров'я, честь та гідність, недоторканість та безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, а одним із головних обов'язків держави визнається гарантування нею (державою – *О. Т.*) безпеки кожного громадянина, людини. Отже, ґрунтуючись на сукупному, узагальненому трактуванні поняття «держава», ми зафіксуємо той факт, що населення є невід'ємною складовою частиною держави, тому її безпеку деякою мірою можна ототожнити з безпекою кожного громадянина, людини в рамках державної матриці. У результаті розгляду інших нормативно-правових актів, що так чи інакше стосуються держави, ми виділили таке.

Згідно із Законом України «Про національну безпеку України» [2], безпека держави є складовою частиною національної безпеки, а згідно зі ст. 3 цього Закону, «об'єктами національної безпеки є людина і громадянин та їх конституційні права і свободи, суспільство, його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище, природні ресурси та держава, її територіальна цілісність, недоторканість, суверенітет і конституційний лад». Зокрема, за вищезгаданим нами Законом України процес гарантування безпеки держави не має чітко визначеної системи, що складалась би з певних регламентованих процесів, дій тощо, однак у ньому зафіксований той факт, за яким головне призначення системи гарантування державної безпеки – відвернення потенційних та реальних загроз.

Важливою особливістю загрози, у рамках державної безпеки, є антропогенна складова частина – дії чи бездіяльність людини. Таку людину, що створює несприятливі умови для сталого функціонування та розвитку держави, ми визначаємо порушником. З огляду на вищезазначені факти та міжнародний досвід застосування профайлінгу у сфері безпеки, у разі адаптації технології профайлінгу під завдання з гарантування безпеки держави ми можемо створити модель виявлення антропогенних загроз – реальних чи потенційних порушників.

У наявних умовах багатьма спеціалістами вважається, що найбільш актуальні загрози натеper такі: політичні – зростання недовіри населення до органів влади та місцевого самоврядування через корумпованість та низьку ефективність; економічні – «тінізація» національної економіки; терористичні – диверсійно-розвідувальна та підривна діяльність іноземних спеціальних служб на території України з метою посягання на державний суверенітет та цілісність; соціально-кримінальні – загальна тенденція тривожності й аномії в суспільстві внаслідок погіршення життя та матеріального добробуту громадян, за яких у пересічного громадянина зникають чіткі межі встановлених законом норм і правил у поведінці, руйнуються суспільні цінності, як наслідок підвищення рівня злочинності; інші.

Якщо проаналізувати виникнення та розвиток вищевказаних загроз, важко не помітити, що реалізація неможлива без певної дії чи бездіяльності людини, що в даному разі створює собою такі чинники, явища та тенденції, що унеможливають, ускладнюють (потенційно можуть це зробити – *О. Т.*) реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей.

Виходячи з вищезазначеного, держава як об'єкт, щодо якого вживаються заходи з гарантування його безпеки, – об'єкт забезпечення безпеки (далі – ОЗБ), за своїм змістом є багатокомпонентним та включає в себе такі специфічні складові елементи, як: територія, населення, що визначається за територіальною приналежністю, суверенітет, система права, апарат публічної влади, податкова та фінансова системи, апарат примусу, збройні сили (військо), державна мова, державна символіка. Отже, у даному разі поняття ОЗБ буде охоплювати не тільки об'єкт, а й суб'єкта, ми розуміємо ці терміни так: суб'єкт – це громадянин, людина, особистість, як носій певних якостей, прав, обов'язків та свобод; об'єкт – будь-які об'єкти флори та фауни; складові частини навколишнього середовища, майно (зокрема, державні та приватні споруди, будинки, предмети тощо); ресурси, інформація, що мають матеріальну, історичну, культурну й іншу цінність для суб'єкта гарантування безпеки.

Наступним розглянемо поняття «безпека» з позиції безпеки як процесу та безпеки як стану. Сучасна наука має специфічне уявлення про безпеку, розглядає її як свого роду багатогранний феномен у межах окремих самостійних наук різних сфер – юридичної, воєнної, політичної, соціальної й інших. У контексті держави безпека передбачає синхронізацію та взаємодію великої кількості інститутів різних сфер життєдіяльності людини, суспільства, держави, що створює синергійний системний ефект сталого суспільного розвитку.

У процесі розгляду поняття «безпека» нами відзначається той факт, що у спеціальній літературі частіше за все трапляється таке трактування даного поняття: «стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства, держави від внутрішніх та зовнішніх загроз», «здатність предмета, явища чи процесу зберігатися в разі руйнівного впливу». Якщо звернутися знову до Закону України «Про національну безпеку України», ми спостерігаємо, що в даному разі безпека визначається як певний стан, а саме «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру». Якщо розглянути дане поняття у філософському аспекті, то безпеку можна уявити як стан відсутності будь-якої небезпеки, тобто дії щодо об'єкта, що заперечує, заважає, перешкоджає його існуванню, певну відсутність першочергових необхідних життєвих умов для існування такого об'єкта. Отже, з вищезазначеного виходить, що безпека як певний стан є суспільною потребою та важливим принципом сталого розвитку людини, суспільства, держави, а по своїй суті являє собою крайнє значення небезпеки, коли вона фактично відсутня. Виходячи з вищезазначеного, гарантування безпеки, тобто безпеку як процес, можна трактувати як певні специфічні дії суб'єкта ОЗБ, що спрямовані на захист від небезпек.

У спеціалізованій навчально-методичній літературі, що вивчає процес гарантування безпеки та відповідних реакцій щодо несприятливих умов, процесів, чинників, останній здійснюється певними складовими частинами (інститутами) системи безпеки, у формі алгоритму таких дій, як: моніторинг небезпек; виявлення небезпек на початковому етапі до розвитку небезпечного етапу, коли ОЗБ можуть бути завдані втрати, збиток; запобігання небезпекам, що дозволяє уповільнити процес їх реалізації та зменшити рівень впливу на ОЗД; ліквідація або нейтралізація виявленої небезпеки, тобто припинення процесу завдання втрат, що дозволяє звести до розумного мінімуму наслідки реалізації небезпеки, тобто мінімізувати можливі втрати; документування, аналіз й узагальнення отриманого досвіду в цілях удосконалення використаних засобів та методів, недопущення виникнення і реалізації схожих негативних явищ, процесів тощо.

Чинне законодавство специфічними несприятливими умовами – небезпеками – визначає наявні та потенційно можливі чинники, що не сприяють, заважають, перешкоджають реалізації життєво важливих інтересів держави, а поняття «небезпека» є основним у визначенні поняття «загроза». Водночас у спеціальній літературі, у контексті понять «загроза» та «небезпека», трапляються й такі поняття, як «ризик» та «виклик», що вживаються в характеристиці деяких чинників, які так чи інакше впливають на безпеку загалом. Саме тому в нас під час створення моделі гарантування безпеки держави з використанням методу профайлінгу постає необхідність розглянути дані поняття окремо і більш детально.

У процесі вивчення поняття небезпеки ми спостерігаємо, що кожен спеціаліст, дослідник, обирає, визначає чи трактує його таким чином, що на його особисто-суб'єктивний погляд має найбільше значення в тому контексті, що ним вивчається, висвітлюється. Щоб наочно продемонструвати цей факт, наведемо декілька прикладів. А.Б. Качинський трактує поняття «загроза» як явище із прогнозованими, але не контрольованими, не бажаними подіями, а в разі їх виникнення на певній території, у певний проміжок часу, вони можуть спричинити матеріальні й інші збитки, завдати шкоди здоров'ю та життю людей тощо [3]. Водночас, якщо звернутися до тлумачного словника Д.М. Ушакова, ми спостерігаємо, що в даному джерелі загроза визначається неоднорідно: у першому разі – як об'єкт спричинити кому-небудь шкоду; у другому – як небезпека, можливість виникнення чого-небудь неприємного [4].

Виходячи із завдань і того факту, що натепер немає єдиної трактовки даного терміна, у процесі розроблення моделі гарантування державної безпеки з використанням технології профайлінгу перед нами постає необхідність детально розглянути дане поняття, особливо там, де воно вживається в контексті специфічних державних процесів. Також зазначимо, що в результаті проведеного аналізу спеціалізованих вітчизняних та міжнародних джерел ми виділили деякі умови, несприятливі процеси, події, за яких вони можуть бути внутрішніми чи зовнішніми та різними за характером – природними, економічними, політичними, технічними, соціальними тощо.

Зазначимо, що в процесі вивчення інформаційних джерел ми спостерігали, що велика кількість фахівців у контексті небезпек уживають такі терміни, як «виклик», «ризик» та «загроза», часто – як синоніми. Так, поняття «виклик» здебільшого розуміють як сукупність специфічних обставин, не обов'язково загрозового характеру, але таких, що вимагають реагувати на них із метою запобігання (та/або зниження) можливим збиткам. Зокрема, ризик розуміють як можливість такого явища, результату діяльності (бездіяльності) людини, що призведе до наслідків, які впливають (можуть вплинути) на виникнення (існування) ситуації, у результаті якої формуються передумови несприятливої ситуації для всіх життєво необхідних процесів існування та сталого розвитку ОЗБ. У результаті такого формулювання поняття «ризик», «виклик» та «загроза» є схожими, тобто майже не відрізняються одне від одного. Натомість нами було проаналізовано певну кількість інформаційних джерел [5; 6; 7; 8] та визначено, що, хоча натепер немає єдиного, універсального визначення понять «ризик», «виклик» та «загроза», проте в багатьох джерелах простежується той факт, що вони часто не є тотожними поняттями з багатьох причин, наприклад, з погляду сценарного аналізу. Щоби продемонструвати таку їхню відмінність, нами було проведено порівняльний аналіз даних понять, що наведено в таблиці 1.

У результаті проведення такого порівняльного аналізу ми встановили, що загроза в даному порівняльному контексті виявляється таким специфічним негативним явищем, чинником, подією, що може бути важко прогнозованою, оціненою, тому що дане явище (чинник, подія) ще не відбулося в реальному часі, тобто щодо нього немає достатньої, конкретної інформації для ефективного виявлення, запобігання, мінімізації наслідків, збитків, втрат тощо. Така специфічна особливість загроз унеможливує розроблення ефективних профілактичних чи оперативних заходів. Отже, загроза – це такий несприятливий чинник, що важко прогнозується, піддається аналізу, натомість ризик, навпаки, піддається кількісному аналізу, прогнозується як його реальність здійснення, настання так і можливі наслідки, збитки тощо. Резюмуючи вищезазначене, ми зробили висновки, згідно з якими можна розглядати ризики, виклики та загрози як різні ступені небезпеки, згідно із чим ризик виступає найбільш низьким ступенем небезпеки, виклик – як середній, а загроза – як найвищий.

Таблиця 1

Порівняння понять «загроза», «виклик» та «ризик»

Ризик	Загроза	Виклик
Характеристика події, ситуації, що має певну невизначеність результату, за обов'язкової наявності несприятливих наслідків.	Сукупність умов і чинників, які можуть стати причиною порушення цілісності, доступності, конфіденційності.	Є виявлення (прогнозовані) стану планети і людського соціуму, довільний розвиток яких із неминучістю призведе до погіршення загального стану людства і загрожує його існуванню як біологічного виду й організованого соціуму.
Невизначена подія, умова, яка, у разі виникнення, має позитивний чи негативний вплив, може призвести до матеріальних втрат суб'єкта.	Висловлений в будь-якій формі намір завдати фізичної, матеріальної чи іншої шкоди суспільним чи особистим інтересам.	Деяка важка проблема, для вирішення якої потрібні великі зусилля, сміливість тощо.
Кількісна оцінка небезпек.	Заякування, обіцянки завдати кому-небудь шкоди.	Запрошення до певної дії.
Імовірність виходу небезпечного чинника з-під контролю з можливими наслідками, що можна виразити кількісно.	Реальна небезпека, можливість завдання шкоди, можливість настання описаного поєднання ситуації і стану взаємодії об'єктів, що робить загрозу реальною.	Запрошення прийняти бій, вступити в боротьбу, змагання тощо.
Імовірність можливої небажаної втрати чого-небудь за небажаного збігу обставин.	Об'єктивний, тобто зовнішній мало або неконтрольований агентом тренд, подія, що спричиняє небезпеку втрат, збитку, шкоди або сприймається як такий.	Запрошення, вимагання прибути, приїхати кудись.
Можливість виникнення несприятливої ситуації або невдалого результату виробничо-господарської або будь-якої іншої діяльності.	Це можлива небезпека.	Вимагання виходу на сцену виконавця, що виражається певними діями – вигуками, оплесками тощо.
Це така негативна тенденція розвитку соціуму, що була виявлена, яка знижує, ускладнює можливість позитивного розвитку нації.	Це ймовірність руйнівного впливу, тобто події.	Дія, що спричиняє появлення чогось, когось.

У процесі розроблення моделі, з погляду забезпечення ефективного процесу державного управління та гарантування державної безпеки, ввівши профайлінг, ми зосередили увагу на важливих умовах й ефективних процесах засвоєння та переводу загрози у виклик, а виклик у ризик із подальшими заходами з його нейтралізації чи мінімізації наслідків, збитків. Зворотний процес переводу ризику у виклик, а виклику у загрозу, тобто процесу накопичення, кумуляції ризиків, буде являти собою ознаки слабкої за ефективністю моделі гарантування безпеки. Тому аналіз будь-якої проблеми державної безпеки доцільно розглядати з позиції аналізу ризиків, викликів і загроз та можливостей переводу загроз у ризики, а не навпаки. Застосуванням профайлінгу в даній моделі ми унеможливуємо такий процес, бо профілювання порушника дозволяє виявити антропогенні ризики на початковому етапі їх виникнення, а відповідне реагування дозволить не допустити переводу їх у загрози.

З метою спрощення процесів визначення небезпеки ОЗБ під час створення моделі ми залишаємо крайні варіанти небезпек – ризик та загрозу, загальноприйняте поняття «виклик» ми не беремо до уваги, проте введемо таке поняття, як «уразливість ОЗБ». Така перемінна, на наш погляд, буде раціональнішою, бо дозволить деякою

мірою порівнювати стан безпечності ОЗБ у співвідношенні з мінімальними чи максимальними рівнями прояву небезпеки.

Також відзначимо той факт, що у процесі розгляду феномену небезпеки ми визначили, що небезпеки мають як негативне, так і позитивне значення, бо дозволяють у разі правильної оцінки негативних наслідків сформувати відповідне адекватне ставлення до того чи іншого явища, процесу, предмета, саме тому необхідно враховувати отриманий досвід, аналізувати його, вносити в модель корективи. Отже, з аналізу й узагальнення як позитивного, так і негативного досвіду в рамках даного напрямку простежується позитивна тенденція щодо формування загального процесу гарантування безпеки ОЗБ, з визначенням його вразливостей та створення ефективної моделі гарантування безпеки держави.

Для правильної оцінки та прогнозування наслідків фахівцями з управління небезпеками прийнято розділяти їх за окремими критеріями. Загрози існують у кожній сфері життєдіяльності, вони перебувають зовні та всередині окремої особистості, суспільства, держави, тому в даній моделі ми виділяємо два види антропогенного ризику – внутрішній та зовнішній.

Згідно з Конституцією України [1], обов'язком держави є гарантування безпеки кожного громадянина, людини, але водночас, якщо розглядати антропогенну складову частину небезпеки, іноді і людина, громадянин також може являти собою небезпеку для самого себе, іншої людини, суспільства, держави. Отже, логічно, що в такому разі сили, на які, згідно із Законом України «Про національну безпеку України» [2], покладено завдання з гарантування безпеки держави, можуть мати ризики, пов'язані з антропогенним чинником загрози, тобто реальних чи потенційних внутрішніх порушників. Такий порушник буде характеризуватися тим, що має легальний доступ до об'єкта гарантування безпеки чи його складових елементів, має певний, легалізований (законом, нормативно-правовими актами тощо) вплив у межах своїх посадових, функціональних та інших повноважень, можливостей тощо.

Неможливо не зазначити, що така специфічна ситуація, у якій перебуває країна, створює негативні умови щодо тривожності й аномії в суспільстві з негативною тенденцією його криміналізації, що супроводжуються діями, які становлять загрозу державній безпеці. Такі тенденції також невід'ємно пов'язані з антропогенним чинником загрози, тобто ми можемо виділити такий негативний антропогенний елемент ризику, як реальний чи потенційний зовнішній порушник. Такий порушник буде характеризуватися тим, що не має легального доступу до ОЗБ чи його елементів, не має певних, легалізованих (законом, нормативно-правовими актами тощо) впливів у межах своїх посадових, функціональних та інших повноважень чи можливостей.

Відповідно до об'єкта гарантування безпеки, перед розробленням заходів із його убезпечення проводиться визначення основної мети, цілей та завдань щодо створення вищезазначених заходів, визначення характеристик об'єкта, наявних (реальних) та потенційних вразливостей і загроз, з подальшим створенням моделі порушника.

Мета, завдання та цілі повинні визначатися Президентом України, який відповідно ст. 102 Конституції України [1] є «Главою держави і виступає від її імені, є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, є гарантом додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина». У рамках вищезазначеної особливості необхідно провести створення окремого органу, що буде підпорядковуватись та звітувати безпосередньо Президенту України, мати врегульований законом імунітет, права й обов'язки.

Даний орган повинен мати структуру, відповідно до визначених Президентом України цілей, мети і завдань,

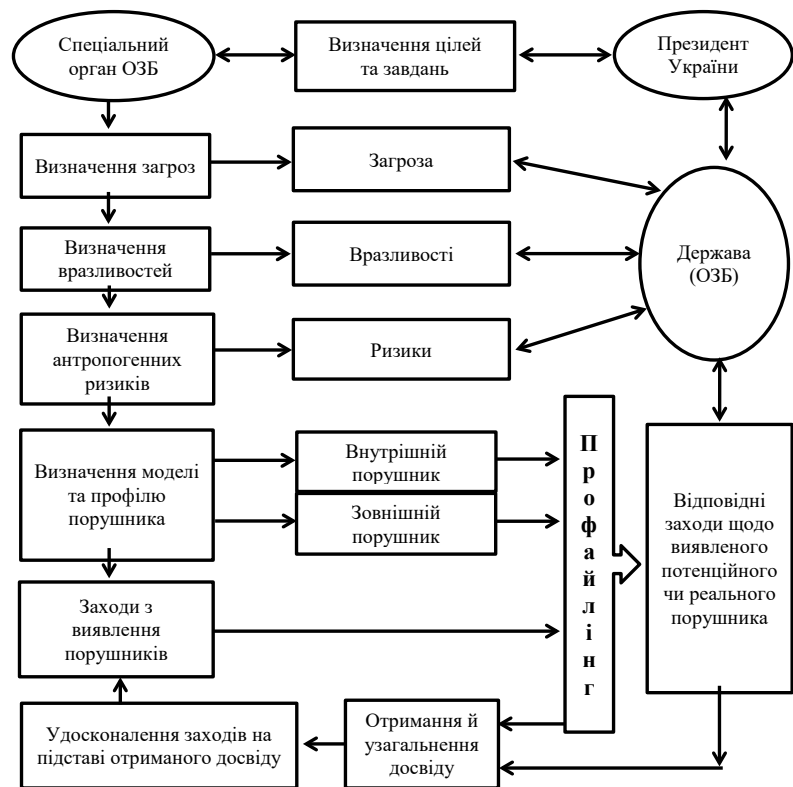


Рис. 1. Модель державного управління гарантування державної безпеки з використанням профайлінгу

та складатися з відповідної структури, що містить спеціалістів які здійснюють профайлінг (профайлери). Також відповідним органам необхідно розробити та впровадити нормативно-правовий акт «Про проведення профайлінгу осіб, у рамках гарантування державної безпеки та захисту національних інтересів».

Якщо порушником є людина – живий організм, якому властиві певні поведінкові, емоційні стани та специфічні алгоритми поведінки, ми, спираючись на таку особливість, наступним кроком вводимо розробку моделі порушників, відповідно до визначеної реальної чи потенційної загрози, яка буде містити профіль особи порушника.

Зокрема, під таким профілем ми розуміємо суб'єкта (групу), що за результатами своїх дій, умисних чи неумисних, та / або бездіяльності, забезпечує реалізацію загроз безпеці ОЗБ. Отже, відповідно до специфіки об'єкта та / або його окремо взятого складового елемента, наявна та чи інша модель порушника, що включає в себе профіль порушника із притаманними йому специфічними поведінковими ознаками, особливостями рис характеру, емоційними станами, спеціальних знань чи вмінь, використанням приладів, обладнання, озброєння тощо.

З урахуванням вищевказаного ми маємо таку модель державного управління гарантування державної безпеки з використанням профайлінгу.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Практичне значення застосування профайлінгу порушника в моделі державного управління у сфері державної безпеки полягає в опорі на систематизований вітчизняний та закордонний досвід гарантування безпеки, комплексний підхід до різних ситуацій, знаходження причинно-наслідкового зв'язку між різного роду подіями, з подальшим логічним аналізом фактів. Моніторинг та профілювання суб'єктів ОЗБ, відповідно до їх потенційної загрози щодо об'єкта гарантування безпеки (держава) дозволить раціонально підійти до класичної або інноваційної системи заходів державного управління гарантуванням безпеки, розраховувати сили та засоби тощо. Відповідно до вищевказаного, система моніторингу і відповідних реакцій із виявленню порушників із використанням профайлінгу повинна постійно вдосконалюватися, ґрунтуючись на аналізі отриманого досвіду, що дозволить даній системі постійно самовдосконалюватися.

Список використаних джерел:

1. Конституція України, ред. від 1 січня 2020 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 08.08.2020).
2. Про національну безпеку України : Закон України, ред. від 15 березня 2020 р. № 2469–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 08.08.2020).
3. Качинський Б.А. Індикатори національної безпеки: визначення та застосування їхніх граничних значень : монографія. Київ : НІСД, 2013. 104 с.
4. Толковый словарь русского языка / под ред. Д.Н. Ушакова. URL: <http://www.dict.t-mm.ru/ushakov/u/ugryo.html> (дата звернення: 08.08.2020).
5. Даль В.И. Толковый словарь русского языка : для школьников : содержит более 10 000 слов. Минск : Харвест, 2010. 511 с.
6. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. Москва, 2012. 1375 с.
7. Кауфман И.М. Терминологические словари. Москва, 1961. 419 с.
8. Академічний тлумачний словник української мови (1970–1980) URL: <http://sum.in.ua/> (дата звернення: 22.03.2020).

References:

1. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. “The Constitution of Ukraine” [Konstytutsiia Ukrainy]. dated January 01, 2020 № 254к/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (related to 08.08.2020) [Ukraine]
2. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. Law of Ukraine “On National Security of Ukraine”. [Zakon Ukrainy “Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy”]. dated 15 March 15, 2020 № 2469–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (related to 08.08.2020) [Ukraine]
3. Kaczynski B.A. (2013), Indykatory natsionalnoi bezpeky: vyznachennia ta zastosuvannia yikh hranychnykh znachen [Indicators of national security: definition and application of their limit values], Monograph, Press NISD, Kiev. 104 p [Ukraine]
4. Explanatory dictionary of the Russian language D.N. Ushakov, Tolkovyi slovar russkogo yazyka D.N. Ushakova, URL: <http://www.dict.t-mm.ru/ushakov/u/ugryo.html> (related to 08.08.2020) [Ukraine]
5. Dahl. V.I. (2010), Tolkovyi slovar V.I. Dalia dlia shkolnikov: soderjit bolee 10 000 slov [Explanatory dictionary of V.I. Dahl for schoolchildren: contains more than 10,000 words], Press Harvest, Minsk. 511 p. [Ukraine]
6. Ozhegov S.I. (2012), Tolkovyi slovar russkogo yazyka [Explanatory dictionary of the Russian language], Press Moscow. 1375 p. [Ukraine]
7. Kaufman I.M. (1961), Termynolohycheskye slovary [Terminological dictionaries]. Press Moskva. 419 p. [Ukraine]
8. Slovnyk ukraïnskoi movy Akademichnyi tлумachnyi slovnyk (1970–1980) [Dictionary of the Ukrainian language Academic explanatory dictionary (1970–1980)] URL: <http://sum.in.ua/> (related to 08.08.2020) [Ukraine].