

# Публічне управління та митне адміністрування

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

№ 1 (40)

*Включений до Переліку наукових фахових видань України Категорія «Б»,  
у яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття  
наукових ступенів із 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»  
2024

---

Публічне управління та митне адміністрування  
( правонаступник наукового збірника “Вісник Академії митної служби України.  
Серія: “Державне управління”)  
Журнал включений 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 № 10 від 25.03.2024 р.)

**Редакційна колегія:**

**Івашова Л. М.** (головний редактор) –  
д.н.держ.упр., проф.;

**Ченцов В. В.** – д.і.н., д.н.держ.упр., проф.;

**Лопушинський І. П.** – д.н.держ.упр., проф.;

**Антонова Л. В.** – д.н.держ.упр., проф.;

**Антонов А. В.** – д.н.держ.упр., доц.;

**Домбровська С. М.** – д.н.держ.упр., проф.;

**Крушельницька Т. А.** – д.н.держ.упр., доц.;

**Шведун В. О.** – д.н.держ.упр., проф.;

**Міщенко Д. А.** – д.н.держ.упр., проф.;

**Парубчак І. О.** – д.н.держ.упр., проф.;

**Плеханов Д. О.** – д.н.держ.упр., доц.;

**Халецька А. А.** – д.н.держ.упр., проф.;

**Геллерт Лотар** – д.філос., проф., Німеччина;

**Кашубський Михайл** – д.філос., доц., Австралія;

**Чижович Веслав** – д.габ., проф., Республіка Польща;

**Верденхофа Ольга** – Dr.sc.admin., ас. проф., Латвійська  
Республіка;

**Дьякон Денис** – Dr.oec, проф., Латвійська Республіка.

ISSN 2310-9653

Коректори: Н. В. Славогородська, Я. І. Вишнякова  
Комп’ютерна верстка: О. І. Молодецька

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення  
StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

Свідоцтво про державну реєстрацію: серія KB № 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](http://www.customs-admin.umsf.in.ua)

Підписано до друку 26.03.2024. Замовлення № 0424/280.

Формат 60×84/8. Папір офсетний.

Гарнітура Таймс. Ум. друк. арк. 10,25. Обл.-вид. арк. 10,46.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1

Телефон +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08

E-mail: [mailbox@helvetica.ua](mailto:mailbox@helvetica.ua)

Свідоцтво суб’єкта видавничої справи

ДК № 7623 від 22.06.2022 р.

Засновник – Університет митної справи та фінансів

© Університет митної справи та фінансів, 2024

---

## ЗМІСТ

### МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

<b>А. В. Акімов.</b> Створення загальнодержавної програми національно-патріотичного виховання. Роз'яснення фундаментальних основ державної безпеки, її суті на основі національної історії та автентичності.....	5
<b>Н. Л. Виноградова, Р. В. Попов, В. І. Кравченко.</b> Посилення інституційної спроможності системи антикорупційних органів в умовах війни (на прикладі діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції) .....	10
<b>Ю. М. Дзюрах, Ю. Б. Дмитришин.</b> Сучасні тенденції державної політики розвитку приватної медицини в Україні .....	17
<b>Л. М. Івашова, Р. О. Кудряшов.</b> Неформальні течії як відзеркалення стану громадянського суспільства та їх вплив на державну молодіжну політику: від давнини до сьогодення.....	24
<b>В. І. Коломий.</b> Управлінські підходи у сфері реалізації принципів диференційованості та адресності при наданні послуг з державної соціальної підтримки на сучасному етапі .....	32
<b>Р. В. Корнєєв, Н. І. Шевченко.</b> Стратегічні орієнтири державної підтримки малого та середнього бізнесу в умовах воєнного стану.....	37
<b>М. М. Разумей, Д. О. Кухтін.</b> Структура митної системи України в контексті європейської практики управління митними ризиками.....	44
<b>І. С. Стеців.</b> Нормативно-правове забезпечення економічного механізму державного управління продовольчою безпекою у частині регулювання доходів населення .....	51
<b>О. С. Твердохліб.</b> Міжнародний досвід у сфері захисту прав споживачів та його застосування в Україні.....	61
<b>В. В. Ченцов, О. І. Бобровський.</b> Системне удосконалення інформатизації діяльності органів виконавчої влади в Україні .....	66

### ПУБЛІЧНА СЛУЖБА: ТЕОРІЇ ТА КРАЩІ ПРАКТИКИ

<b>Л. М. Івашова, Л. І. Бондаренко.</b> Удосконалення змісту, організації й управління системою професійного навчання та підвищення кваліфікації державних службовців .....	73
---	----

### РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

<b>К. Ю. Акула.</b> Місцевий референдум як форма участі громади у муніципальному управлінні.....	85
--	----

---

## CONTENTS

### MECHANISMS OF STATE ADMINISTRATION

<b>A. V. Akimov.</b> Creation of a general state program of national patriotic education. Explanation of the fundamental basics of state security, its essence based on national history and authenticity.....	5
<b>N. L. Vynogradova, R. V. Popov, V. I. Kravchenko.</b> Strengthening the institutional capacity of the system of anti-corruption bodies in the conditions of war (on the example of the activities of the National Agency on Corruption Prevention) .....	10
<b>Yu. M. Dziurakh, Yu. B. Dmitryshyn.</b> Current trends in the state policy of private healthcare development in Ukraine.....	17
<b>L. M. Ivashova, R. O. Kudryashov.</b> Informal currents as a reflection of the state of civil society and their influence on state youth policy: from ancient times to the present.....	24
<b>V. I. Kolomyj.</b> Management approaches in the field of implementation of the principles of differentiation and targeting in the provision of state social support services at the current stage .....	32
<b>R. V. Korneev, N. I. Shevchenko.</b> Strategic guidelines for state support of small and medium-sized businesses under martial law .....	37
<b>M. M. Razumei, D. O. Kukhtin.</b> The structure of the customs system of Ukraine in the context of the European customs risk management practice .....	44
<b>I. S. Stetsiv.</b> Regulatory and legal provision of the economic mechanism of the food security public administration in part of the regulation of population income .....	51
<b>O. S. Tverdokhlib.</b> International experience in the field of consumer rights protection and its application in Ukraine.....	61
<b>V. V. Chentsov, O. I. Bobrovskiy.</b> Systematic improvement of the informatization of the activities of executive authorities in Ukraine .....	66

### STATE ADMINISTRATION: THEORIES AND THE BEST PRACTICES

<b>L. M. Ivashova L. I. Bondarenko.</b> Improving the content, organization and management of the vocational training system and improving the qualifications of civil servants.....	73
--	----

### REGIONAL ADMINISTRATION AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

<b>K. Yu. Akula.</b> Local referendum as a form of community participation in municipal administration .....	85
--	----

**А. В. Акімов**, доктор філософії за спеціальністю 281 – Публічне управління та адміністрування, викладач кафедри бізнес-адміністрування і менеджменту зовнішньоекономічної діяльності Запорізького національного університету

## **СТВОРЕННЯ ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНОЇ ПРОГРАМИ НАЦІОНАЛЬНО-ПАТРІОТИЧНОГО ВИХОВАННЯ. РОЗ'ЯСНЕННЯ ФУНДАМЕНТАЛЬНИХ ОСНОВ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ, ЇЇ СУТІ НА ОСНОВІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ІСТОРІЇ ТА АТВЕНТИЧНОСТІ**

*В умовах повномасштабної збройної агресії зі сторони РФ проти України стали актуальними зміни у підході публічного управління щодо регулювання соціальною сферою життєдіяльності держави. У таких умовах стало зрозуміло, що одним із найактуальніших питань задля підвищення згуртованості і консолідації українського народу під час відсічі агресії та захисту територіальної цілісності і суверенітету України існує новий підхід до формування національно-патріотичного виховання. Варто зауважити, що така програма має не тільки порушувати питання підготовки молодого покоління, але й бути поточним завданням для публічної адміністрації щодо поширення таких заходів й для громадян старшого віку. У статті досліджено сучасний стан державної політики щодо поширення системи національно-патріотичного виховання українського суспільства. У процесі реалізації мілітаризаційних процесів держава має обґрунтувати такий підхід крізь призму соціально-колективної та індивідуальної пам'яті історичних факторів української державності, узгодити таку політику із дослідженням потенційних ризиків для населення, зокрема у суспільних відносинах між різними групами населення, визначити сучасні базові цінності громадян, сформулювати єдину стратегію поширення такої державної політики, а також донести ризики під час захисту державності суспільству. У статті проаналізовано чинники, що зумовлюють впровадження та розвитку національно-патріотичного виховання громадян. Система нормативно-правового чи стратегічного планування розвитку національно-патріотичного виховання не мала ґрунтовних та ефективних положень щодо регулювання визначеного сектору державного управління. У статті доведено, що в умовах переорієнтації державної політики на мілітаризаційний тип саме національно-патріотичне виховання є провідним елементом під час побудови суспільства. Система освіти до 2014 року майже не приділяла уваги національно-патріотичному вихованню, крім того, такі категорії як «національне» та «патріотичне» інколи сприймалися як неорадянський вимір розвитку державності. У статті досліджено причини повільного темпу поширення загального рівня національно-патріотичного виховання.*

*Ключові слова:* національно-патріотичне виховання, державне управління, державний орган, військовий обов'язок, мілітаризація, українське суспільство.

**A. V. Akimov. Creation of a general state program of national patriotic education. Explanation of the fundamental basics of state security, its essence based on national history and authenticity**

*In the conditions of full-scale armed aggression on the part of the Russian Federation against our state, changes in the approach of public administration to the regulation of the social sphere of the state's vital activities were intensified. And under such conditions, it became clear that one of the most urgent issues during the increase of cohesion and consolidation of the Ukrainian people during the repulsion of aggression and the protection of the territorial integrity and sovereignty of Ukraine is a new approach to the formation of national and patriotic education. It is worth noting that such a program should affect not only the training of the younger generation, but also be a current task for the public administration to spread such measures for older citizens as well. The article examines the current state of state policy regarding the spread of the system of national-patriotic education in Ukrainian society. In the process of implementing militarization processes, the state must justify such an approach through the prism of socio-collective and individual memory of the historical factors of Ukrainian statehood, coordinate such a policy with the study of potential risks for the population, including in social relations between different population groups, define modern basic values of citizens, to form a single strategy for the spread of such state policy, as well as to convey the risks during the protection of statehood to society. The article examines the factors that determine the implementation and development of national-patriotic education of citizens. The system of normative-legal or strategic planning for the development of national-patriotic education did not have thorough and effective provisions for the regulation of a certain sector of public administration. The article proves that in the conditions of the reorientation of state policy to a militarized type, national-patriotic education is a key element in building society. Until 2014, the education system practically did not pay attention to national-patriotic education, moreover, such categories as "national" and "patriotic" was sometimes understood as a neo-Soviet dimension of the development of statehood. The article examines the reasons for the slow pace of spreading the general level of national-patriotic education.*

*Key words:* national-patriotic education, state administration, state body, military duty, militarization, Ukrainian society.

**Постановка проблеми.** В умовах відсічі збройної агресії зі сторони РФ проти України гостро постало питання згуртованості та консолідації українського суспільства. Для досягнення цієї мети впроваджується

© А. В. Акімов, 2024

та реалізується комплекс заходів, зокрема й зростання рівня національно-патріотичного виховання громадян. У сучасних геополітичних та безпекових реаліях навколо України національно-патріотичне виховання набуває висхідного значення під час побудови українського суспільства як єдиної узгодженої сили у боротьбі за свою державність та незалежність. Головним завданням публічного управління у визначеній сфері є створення належних умов для здійснення такого заходу. Проте, під час впровадження системи національно-патріотичного виховання виникають практичні та формальні прогалини, що змушує публічне управління до швидкої та ефективної реакції.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Дослідженню питань розвитку патріотичних почуттів, національної самосвідомості присвятили свої праці багато вчених, серед них: Т. Бондаренко, Р. Петронговський, Ю. Руденко, Б. Ступарик; О. Стьопіна, М. Сметанський, М. Стельмахович, К. Чорна тощо. Проте, питання вивчення проблематики розвитку системи національно-патріотичного виховання в умовах мілітаризаційної політики держави є майже не дослідженим.

**Мета статті:** визначити сучасний підхід державного управління щодо впровадження та розвитку системи національно-патріотичного виховання українського суспільства. Для досягнення зазначеної мети перед дослідженням були поставлені такі завдання: визначити сучасний стан розвитку системи національно-патріотичного виховання українського суспільства; визначити історично-соціальний аспект поширення такого заходу; визначити недоліки сучасного підходу державного управління щодо здійснення зазначеного заходу.

**Виклад основного матеріалу.** В умовах повномасштабної збройної агресії зі сторони РФ проти України стали актуальними зміни у підході публічного управління до регулювання соціальною сферою життєдіяльності держави. У таких умовах стало зрозуміло, що одним із найактуальніших питань задля підвищення згуртованості і консолідації українського народу під час відсічі агресії та захисту територіальної цілісності і суверенітету України існує новий підхід до формування національно-патріотичного виховання. Варто зауважити, що така програма має торкатися не лише питань підготовки молодого покоління, але й бути поточним завданням для публічної адміністрації щодо поширення таких заходів й для громадян старшого віку. У сучасних геополітичних та безпекових реаліях навколо України національно-патріотичне виховання набуває висхідного значення під час побудови українського суспільства як єдиної узгодженої сили у боротьбі за свою державність та незалежність. Головним завданням публічного управління у зазначеній сфері є створення належних умов для здійснення ефективного патріотичного та громадянського виховання як провідного, фундаментального чиннику побудови та формування свідомості у нинішніх і майбутніх поколінь, що розглядатимуть Україну як гаранта власного особистісного розвитку, що пов'язується на забезпеченні гуманізму, соціального добробуту, демократії, свободи та гідності за свою державу, передусім й під час здійснення військового обов'язку захисту своєї Батьківщини [10]. В умовах переорієнтації державної політики на мілітаризаційний тип саме національно-патріотичне виховання є основним елементом під час побудови суспільства, що здатне здійснювати необхідні заходи щодо забезпечення та підтримки основних національних інтересів держави, зокрема захисту територіальної цілісності та суверенітету України.

На жаль, сучасне законодавство не містить ґрунтовних положень щодо визначення категорії “національно-патріотичне виховання”, а тому пропонується надати дефініцію визначеному поняттю крізь призму доктринальних напрацювань. Проаналізувавши наукову літературу, пропонується таке визначення категорії, згідно якого національно-патріотичне виховання – це комплексна системна і взаємоузгоджена діяльність органів публічної адміністрації, громадських організацій та об'єднань, сім'ї, системи закладів освіти та навчальних програм, інших соціальних інститутів щодо формування та розвитку в українському суспільстві високої патріотичної свідомості, відданості Батьківщині, діяльності на забезпечення блага свого народу, готовності до виконання громадянських і конституційних обов'язків щодо захисту територіальної цілісності, суверенітету національних інтересів України, а також сприяння у розвитку держави як правової, демократичної, соціальної одиниці [1]. У розрізі питання визначення дотримання української автентичності сучасна політика поширення мілітаризаційних процесів є вимушеним заходом для забезпечення національних інтересів держави. Проаналізувавши доктринальні напрацювання щодо визначення ролі національної історії та української автентичності під час побудови суспільства з високим рівнем національно-патріотичного виховання, то варто запропонувати таке визначення: національна автентичність в процесі мілітаризації державного управління та поширення політики підвищення ефективності національно-патріотичного виховання – це максимально стабільне бачення функціонування та розвитку держави серед суспільства, що формується під впливом історичних, культурних, соціально-економічних, політичних чинників, зокрема під час зміни вектору державотворення в процесі мілітаризаційної трансформації. У сучасних оборонно-безпекових реаліях функціонування держави, історично-соціальні та суспільно-політичні чинники щодо обґрунтування початку процесу мілітаризації та зростання рівня національно-патріотичного виховання набувають дедалі більшого значення під час обґрунтування та поширення таких заходів у суспільстві. Вбачається, що вони позитивно впливають на дотримання балансу національних інтересів держави, передусім у секторі оборони та безпеки, забезпеченні прав, свобод та інтересів громадян під час критичних моментів життєдіяльності держави. За допомогою здійснення програми національно-патріотичного виховання підвищується можливість збалансованого та ефективного забезпечення виконання національних інтересів держави у синергії з дотриманням інтересів суспільства у всіх сферах життя [5].

У процесі реалізації мілітаризаційних процесів держава мусить обґрунтувати такий підхід крізь призму соціально-колективної та індивідуальної пам'яті історичних факторів української державності, узгодити таку політику із дослідженням потенційних ризиків для населення, зокрема у суспільних відносинах між різними групами населення, визначити сучасні базові цінності громадян, сформувати єдину стратегію поширення такої державної політики, а також донести ризики під час захисту державності суспільству. Тільки в такому разі теоретичний підхід мілітаризаційної політики держави трансформується в ефективну діяльність щодо захисту України не лише з боку публічної адміністрації, але й суспільства загалом.

Через запровадження адміністративно-правового режиму воєнного стану ставлення українського суспільства до поширення мілітаризаційних процесів в державі змінилося. Внаслідок появи необхідності у захисті територіальної цілісності та суверенітету України для українського суспільства така політика держави стала раціональною відповіддю на збройну агресію зі сторони РФ. Це повністю узгоджується із загальним підходом національної автентичності та самоідентифікації українського суспільства, оскільки з історичного погляду Україна постійно виборювала право на незалежність та свою державність [9]. Варто зауважити, що великого впливу на розвиток національно-патріотичного рівня виховання українського суспільства завдало бажання захистити себе, сім'ю та державу від ворога.

Такий органічний розвиток національно-патріотичного виховання має стати поштовхом для державного управління впроваджувати та поширювати такі заходи на новий рівень. Однак, під час реалізації таких заходів виявляється чимало недоліків. Однією із головних прогалин сучасного стану поширення такого виховання є відсутність законодавчого регулювання. На жаль, засоби, заходи та методи поширення національно-патріотичного виховання досліджуються лише у доктринальній площині і фактично не містять жодних положень щодо розвитку такого вектору державно-виховної діяльності. Це негативно впливає на загальний рівень цієї сфери, оскільки розгалужує погляди суспільства та зумовлює появу деструктивних дій під час критичних моментів функціонування державного механізму, зокрема під час воєнного стану та активних бойових дій. Сьогодні варто запроваджувати додаткові підходи до виховання патріотизму як почуття і як базової якості українського суспільства крізь призму історичних чинників [4].

Національна історія державотворення є довготривалою та має величезну кількість здобутків саме за допомогою національно-патріотичної діяльності українського суспільства. Враховуючи чималий досвід побудови власної державності, це має стати потужним джерелом і міцним підґрунтям під час поширення заходів національно-патріотичного виховання, передусім молоді як ключової соціальної групи за якою стоїть майбутнє держави.

З 2014 року набуло поширення вивчення національної автентичності, ідентифікації, культури в державі, насамперед у закладах освіти. Внаслідок збільшення часу вивчення історії, української мови та літератури, орієнтації всього навчального процесу лише на державну мову, що втілене у положеннях Закону України "Про освіту", значно підвищився загальний рівень почуття патріотизму та гідності за свою державу у молоді. Проте, дезінформаційна та пропагандистка діяльність, поширення маркерів сепаратизму та повномасштабна збройна агресія зі сторони РФ негативно вплинули на загальний рівень національно-патріотичного стану суспільства, що й вимагає від публічної адміністрації пошук, інтеграцію та розвиток нових методів досягнення державних інтересів в контексті забезпечення згуртованості українського суспільства.

З погляду організації, сучасні підходи до визначення системи національно-патріотичного виховання узагальнюються до елементів підтримки ідеї розвитку української державності як ключового та унікального консолідуючого чинника підвищення консолідації українського суспільства, а також активізуються процеси відновлення історичної пам'яті під час закладання, побудови та розвитку українського державотворення [8]. В контексті визначення історичних здобутків та інтеграції їх до системи нового національно-патріотичного виховання вагомим значенням набуває вивчення історії боротьби українського народу за державну незалежність протягом свого історичного шляху, зокрема у XX–XXI століттях у різних формах прояву: ОУН, УПА, дисидентський рух, студентська Революція на граніті, Помаранчева революція, Революція Гідності, соціальні протистояння поширення агресії на тимчасово окупованих територіях України після 2014 року. Однак, враховуючи той факт, що Конституція України передбачає плюралізм у виборі ідеології, культури, релігії та забороняє державу нав'язувати якусь визначену складову, не допускається поширення таких заходів у примусовому порядку. Саме тому активізація процесів національно-патріотичного виховання суспільства не повинна звужувати можливості застосування культурного плюралізму. Український досвід державотворення вказує, що нав'язування культурного імперіалізму нівелює можливість консолідації українського народу, оскільки з погляду демографічно-соціальних властивостей населення держави здійснити тотальну уніфікацію релігії, ідеології та культури на сьогодні видається нераціональний заходом та таким, що може спричинити негативні наслідки в процесі національно-патріотичного виховання старшого покоління [2]. Система державного управління має розробити довготривалу Стратегію уніфікації загальнодержавних ідеологічних поглядів населення України, не порушуючи при цьому історичні та соціально-правові аспекти життєдіяльності нації, беручи за основу розвиток саме національно-патріотичного виховання в контексті забезпечення національної безпеки держави. Варто зауважити, що концепція ідеологічного, культурного та релігійного плюралізму лежить в основі об'єднання різних народів, національних, демографічних, соціальних

та етнічних груп, що проживають на території України. Навколо загального українського суспільства будуються та органічно впроваджуються ідеї забезпечення, розвитку української державності, формування українського громадянства, що є основними суспільно-державними надбаннями. З погляду права Україна як держава забороняє будь-які прояви дискримінації, зокрема мовні, релігійні, ідеологічні, підтримуючи та надаючи можливість реалізувати будь-які ці складові [3]. Однак, в аспекті підвищення загального рівня національно-патріотичного виховання вбачається за доцільне використання лише національно-державних інструментів реалізації суспільних відносин, на зразок освітньої діяльності, де обов'язковою мовою є українська.

Система нормативно-правового чи стратегічного планування розвитку національно-патріотичного виховання не мала ґрунтовних та ефективних положень щодо регулювання визначеного сектору державного управління. Система освіти до 2014 року практично не приділяла уваги національно-патріотичному вихованню, крім того, такі категорії як “національне” та “патріотичне” інколи сприймалися як неорадянський вимір розвитку державності. Причин для цього багато: починаючи від дій вищого ешелону влади в контексті їх соціально-політичного вектору діяльності, та закінчуючи застарілим підходом русифікації освіти. Серед головних актів, що прямо чи опосередковано впливали на розвиток національно-патріотичного виховання варто виділити такі: Концепція національної системи виховання 1996 року; Концепція національно-патріотичного виховання 2009 року; Концепція Загальнодержавної цільової програми патріотичного виховання громадян на 2013–2017 роки; Концепція громадянської освіти та виховання в Україні 2012 року. Варто зауважити, що всі ці концепції приймалися до 2014 року, тобто до моменту поширення збройної агресії зі сторони РФ на територію нашої держави. Після 2014 року система національно-патріотичного виховання розпочала стрімкий розвиток, зокрема й шляхом законодавчого закріплення відповідних змін до профільних законів України.

Сьогодні, коли існує реальна загроза втрати території, денационалізації регіонів, що опинилися під тимчасовою окупацією, критично необхідно здійснювати додаткові заходи національно-патріотичного виховання задля побудови портрету нового українця, що поважає та цінує національні цінності державотворення та приналежності до українського суспільства [6]. Серед головних цінностей, що стоять перед національно-патріотичним вихованням варто визначити: повагу до державних символів України, тобто до гербу, прапора та гімну; активну участь у громадсько-політичному житті держави; повагу до прав, свобод та обов'язків громадянина, зокрема й готовність до виконання військового обов'язку щодо захисту України; орієнтацію на українську ідеологію щодо згуртованості суспільства та боротьбу за незалежність. В умовах дії адміністративно-правового режиму воєнного стану поширення мілітаризаційних процесів під час державного управління та нових викликів системі забезпечення національної безпеки пріоритетним заходом є формування та розвиток військово-патріотичного виховання суспільства, що орієнтується на формуванні бажання здійснювати захист України, здобувати військові професії та навички [7]. Зміст таких заходів повністю узгоджується з національними інтересами України і покликаний забезпечити активну участь громадян у збереженні її безпеки від зовнішньої загрози. Особливого значення військово-патріотичне виховання набуває під час роботи із молодим поколінням. Вбачається, що національно-патріотичне виховання, зокрема військового характеру, має здійснюватися комплексно та за єдиним визначеним законодавчим підходом щодо об'єднання зусиль органів публічного управління, закладів освіти, громадських організацій з метою підвищення рівня українізації поведінкової моделі молодого покоління.

**Висновки та перспективи.** В умовах активних змін у соціально-політичних поглядах українського суспільства, що стало наслідком відкритої збройної агресії зі сторони РФ проти України, стає можливим швидке зростання національно-патріотичного виховання громадян. На жаль, до 2014 року такі заходи майже не вживались зі сторони державного управління, що й надало можливість агресору здійснювати латентні дії у векторі підризу згуртованості українського суспільства, поширювати маркери сепаратизму та інші деструктивні дії, що завдають шкоди українській автентичності. З погляду організації сучасні підходи до визначення системи національно-патріотичного виховання узагальнюються до елементів підтримки ідеї розвитку української державності як ключового та унікального консолідуючого чинника підвищення згуртованості українського суспільства, а також поширення процесів відновлення історичної пам'яті під час закладення, побудови та розвитку українського державотворення. До того ж провідного значення набуває здійснення навчально-патріотичного виховання з урахуванням історичних особливостей державотворення. Серед головних цінностей, що стоять перед національно-патріотичним вихованням варто визначити: повагу до державних символів України, тобто до гербу, прапора та гімну; активну участь у громадсько-політичному житті держави; повагу до прав, свобод та обов'язків громадянина, зокрема й готовність до виконання військового обов'язку щодо захисту України; орієнтацію на українську ідеологію щодо згуртованості суспільства та боротьбу за незалежність. Здійснюючи зазначені заходи, держава зможе забезпечити майбутнє громадянами з високим рівнем національно-патріотичного виховання, що значно вплине на захист національної безпеки та інтересів України.

### Список використаних джерел:

1. Афанасьєв, А. Педагогічні основи військово-патріотичного виховання військовослужбовців строкової служби Збройних Сил України. дис. ... канд. пед. наук : 13.00.04 Київ, 2005. 266 с.



2. Безлюдна Н. Особливості національно-патріотичного виховання молодших школярів в умовах воєнного стану. *Збірник наукових праць «Психолого-педагогічні проблеми сучасної школи»*. 2022. URL: <http://ppsh.udpu.edu.ua/article/view/268057> (дата звернення: 22.02.2024).

3. Бондаренко Н. Формування культурної компетентності як ключової на уроках української мови. *Молодь і ринок*. 2019. № 8 (175). С. 94–99.

4. Бондаренко Н. “Компетентнісно орієнтоване навчання української мови в закладах загальної середньої освіти Київщини”: науково-практичний семінар із майстер-класами. *Українська мова і література в школі*. 2020. № 4. С. 58–60.

5. Бондаренко Н. Ідеї українських інтелектуалів як підложжя національно-патріотичного виховання. Формування громадянської культури в новій українській школі: традиційні та інноваційні практики. Суми: КЗ Сумський ОППО, 2022. С. 12.

6. Воропаєва Т. Інтегративне осмислення трансформацій колективної ідентичності громадян України. *Virtus: Scientific Journal*. 2020. Вип. 49. С. 29.

7. Грабовська І., Талько Т. Путінізм та його ідеологічні засади як проблема сучасного теоретичного дискурсу в соціогуманітаристиці. *Українознавчий альманах*. 2019. Випуск 25. С. 49–54.

8. Жовтянська В. Психологічні детермінанти амбівалентних проявів націоналізму та патріотизму. *Психологічні науки: проблеми і здобутки*. 2016. Вип. 9. С. 77–78.

9. Задунайський В. «Військова хитрість “Заскочити зненацька” у перших боях запорожців у 1648 р. і кубанських козаків-повстанців під час антибільшовицьких повстань під проводом Ф. Єлісеєва та А. Шкуро навесні 1918 р.». *Нові дослідження пам'яток козацької доби в Україні*. 2021. Вип. 30. С. 306–314.

10. Юхновський, І. Про ідеологію і політику Українського інституту національної пам'яті. *Дзеркало тижня*. № 40. 2007. С. 18.

### References:

1. Afanasiev, A (2005). Pedagogical foundations of military-patriotic education of conscripts of the Armed Forces of Ukraine. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv: Osvita [in Ukrainian].

2. Bezliudna, N. (2022). Peculiarities of national-patriotic education of younger schoolchildren under martial law. *Zbirnyk naukovykh prats «Psykhologo-pedahohichni problemy suchasnoi shkoly»*. Retrieved from <http://ppsh.udpu.edu.ua/article/view/268057> [in Ukrainian].

3. Bondarenko, N. (2019). Formuvannia kulturnoi kompetentnosti yak kluchovoi na urokakh ukrainskoi movy [Formation of cultural competence as key in Ukrainian language lessons]. *Molod i rynek*, 8, 94–99 [in Ukrainian].

4. Bondarenko, N. (2020). “Kompetentnisno oriientovane navchannia ukrainskoi movy v zakladakh zahalnoi serednoi osvity Kyivshchyny”: nauково-praktychnyi seminar iz maister-klasamy [Competency-oriented teaching of the Ukrainian language in general secondary education institutions of the Kyiv region": scientific and practical seminar with master classes]. *Ukrainska mova i literatura v shkoli*, 4, 58–60 [in Ukrainian].

5. Bondarenko, N. (2022). *Idei ukrainskykh intelektualiv yak pidlozhzhia natsionalno-patriotychnoho vykhovannia. Formuvannia hromadianskoi kultury v novii ukrainskii shkoli: tradytsiini ta innovatsiini praktyky* [ideas of Ukrainian intellectuals as a basis for national-patriotic education. Formation of civic culture in the new Ukrainian school: traditional and innovative practices]. Sumy: KZ Sumskiy OIPPO [in Ukrainian].

6. Voropaieva, T. (2020). Intehratyvne osmyslennia transformatsii kolektyvnoi identychnosti hromadian Ukrainy [Integrative understanding of transformations of collective identity of citizens of Ukraine]. *Virtus: Scientific Journal*, 49, 29 [in Ukrainian].

7. Hrabovska, I., & Talko, T. (2019). Putinizm ta yoho ideolohichni zasady yak problema suchasnoho teoretychnoho dyskursu v sotsioghumanitarystyti [Putinism and its ideological foundations as a problem of modern theoretical discourse in socio-humanitarian studies]. *Ukrainoznavchyi almanakh*, 25, 49–54 [in Ukrainian].

8. Zhovtianska, V. (2016). Psykholohichni determinanty ambivalentnykh proiaviv natsionalizmu ta patriotyizmu [Psychological determinants of ambivalent manifestations of nationalism and patriotism. Psychological sciences: problems and achievements]. *Psykhologichni nauky: problemy i здobutky*, 9, 77–78 [in Ukrainian].

9. Zadunaiskyi, V. (2021). “Viiskova khytrist “Zaskochyty znenatska” u pershykh boiakh zaporozhtsiv u 1648 r. i kubanskykh kozakiv-povstantsiv pid chas antybilshovytskykh povstan pid provodom F. Yeliseieva ta A. Shkuro navesni 1918 r.” [“Military trick of “Jump by surprise” in the first battles of the Zaporozhians in 1648 and the Kuban Cossack rebels during the anti-Bolshevik uprisings led by F. Eliseev and A. Shkuro in the spring of 1918.]. *Novi doslidzhennia pam'iatok kozatskoi doby v Ukraini*, 30, 306–314 [in Ukrainian].

10. Yukhnovskiy, I. (2007). Pro ideolohiiu i polityku Ukrainskoho instytutu natsionalnoi pam'iaty [About the ideology and politics of the Ukrainian Institute of National Memory]. *Dzerkalo tyzhnia*, 40, 18 [in Ukrainian].

**Н. Л. Виноградова**, кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

**Р. В. Попов**, аспірант кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

**В. І. Кравченко**, аспірант кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

## **ПОСИЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ СИСТЕМИ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОРГАНІВ В УМОВАХ ВІЙНИ (НА ПРИКЛАДІ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ)**

У статті проаналізовано інституційну спроможність антикорупційної інфраструктури України на прикладі діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції (далі НАЗК). Вказується, що недовга історія існування НАЗК позначена кількома спробами заблокувати його роботу, знизити інституційну спроможність цього антикорупційного органу у боротьбі із корупцією. Зокрема, це було пов'язано із сумнозвісним рішенням Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 р., яким практично було скасовано більшу частину антикорупційної реформи в Україні та заблоковано роботу НАЗК через позбавлення його можливості проводити повні перевірки декларацій. Функції НАЗК з фінансового контролю були частково обмежені і на початку епідемії COVID-19. Із введенням режиму воєнного часу через повномасштабну збройну агресію російської федерації на території України поточна діяльність НАЗК також була призупинена. Відновлення мандату НАЗК та його функції фінансового контролю відбулося лише восени 2023 року.

На підставі використання результатів дослідження *Transparency International Ukraine 2023* р. щодо інституційної та операційної спроможності антикорупційної інфраструктури в Україні доведено, що загальна спроможність НАЗК, яка вимірюється такими ключовими показниками як нормативно-правове забезпечення, ресурсне забезпечення (у тому числі і кадрове забезпечення), незалежність у діяльності та прозорість, – загалом є достатньою, аби ефективно здійснювати діяльність. При цьому ефективність діяльності антикорупційної системи залишається досить низькою та не відповідає суспільним очікуванням.

Автори вважають, що у структурі антикорупційних інституцій, яка містить три складові, забезпечено наразі лише першу складову – «формальні обмеження» (нормативно-правові акти, офіційно закріплені норми права тощо). Дві інші складові: неформальні обмеження (традиції, морально-етичні норми, довіра, організаційна культура, політичне лідерство тощо) та механізми контролю або примусу (суди, органи охорони правопорядку, механізми відповідальності) потребують значного оновлення, удосконалення, ресурсного забезпечення та політичної волі щодо запровадження.

Ключові слова: інституційна спроможність, система антикорупційних органів, корупція, Національне агентство з питань запобігання корупції, звіт TI Ukraine, функції інституції, політична воля, повномасштабна збройна агресія.

**N. L. Vynogradova, R. V. Popov, V. I. Kravchenko. Strengthening the institutional capacity of the system of anti-corruption bodies in the conditions of war (on the example of the activities of the National Agency on Corruption Prevention)**

The article analyzes institutional capacity of the anti-corruption infrastructure of Ukraine on the example of activities of the National Agency on Corruption Prevention. It is indicated that the short history of the NACP existence is marked by several attempts to block its work, reduce the institutional capacity of this body in the fight against corruption. It was connected with the infamous decision of the Constitutional Court of Ukraine dated October 27, 2020, it canceled most of the anti-corruption reform in Ukraine and blocked the work of the NACP: the Agency was deprived of the opportunity to carry out full inspections of declarations. The financial control functions of NACP were partially limited at the beginning of the epidemic Covid-19. The introduction of the wartime regime due to the full-scale armed aggression of the Russian Federation on the territory of Ukraine also stopped the current activities of the National Agency. The restoration of the mandate of the National Agency and its function of financial control took place only in the fall of 2023.

The authors used the results of the *Transparency International Ukraine 2023* study on the institutional and operational capacity of the anti-corruption infrastructure in Ukraine. In this study, the overall capacity of the National Agency is measured by the following key indicators: regulatory and legal support, resource support (including personnel support), independence in activities and transparency. The authors have proven that the institutional capacity of the NACP is generally sufficient to effectively

*carry out activities. At the same time, the effectiveness of the anti-corruption system remains quite low and does not meet public expectations.*

*The structure of anti-corruption institutions includes three components: "formal restrictions" (normative legal acts, officially established norms of law, etc.), "informal restrictions" (traditions, moral and ethical norms, trust, organizational culture, political leadership, etc.) and "control or coercion mechanisms" (courts, law enforcement agencies, accountability mechanisms). The authors believe that in the structure of anti-corruption institutions, only the first component – "formal restrictions" – is currently ensured. The other two components require significant updating, improvement, resource provision and political will for implementation.*

*Key words: institutional capacity, system of anti-corruption bodies, corruption, the National Agency on Corruption Prevention, the report TI Ukraine, functions of the institution, political will, full-scale armed aggression.*

**Постановка проблеми.** В умовах повномасштабної війни, яку росія веде проти України вже багато місяців, проблема боротьби із корупцією не лише не втрачає своєї актуальності, але й набуває нового звучання, нових рис та особливостей. Американське видання «Politico», даючи оцінку «Інтегрованої стратегії для України» як довгострокового плану США щодо допомоги Україні під час війни, пише про те, що «підтримка Заходу може залежати від зниження рівня корупції», а також вказує, що «США прагнуть допомогти українським інституціям розбудувати свій наглядний потенціал» [1]. Очевидно, що у такій ситуації роль антикорупційних органів має бути посилена, і має здійснюватися розбудова антикорупційної системи. Інституційна спроможність антикорупційних органів стає запорукою перемоги над агресором. Тому вважаємо, що дане дослідження є своєчасним й актуальним.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Слід вказати, що тема запобігання та протидії корупції привертає останнім часом значну увагу і її дослідження здійснюються як у галузі публічного управління, так і в політології, і в адміністративному праві. Зокрема, науковці зверталися у своїх дослідженнях до вивчення феномена корупції, причин її поширення та наслідків впливу на суспільство, різновидів, характеру та особливостей корупції в Україні тощо. Цю проблематику у своїх роботах розглядали такі знані вітчизняні науковці як В.Б. Авер'янов, Л.А. Андрущенко, В.В. Бавін, С.С. Баранов, В.П. Беглиця, Л.М. Белкін, Л.В. Білинська, Г.С. Буряк, Є.В. Вдовиченко, А.В. Волошенко, І.М. Гаєвський, В.Д. Гвоздецький, Я.А. Гончарук, В.А. Дем'янчук, В.В. Деріга, О.В. Дручек, С.А. Задорожний, Л.М. Івашова, М.М. Кінаш, М.І. Копитко, Ю.Ф. Лавренюк, Є.В. Невмержицький, В.В. Побережний, М.В. Романов, С.С. Серьогін, Ю.А. Шайхалієва та ін.

Однак, війна росії проти України спричинила зміни у поточній діяльності антикорупційних органів, розширила їх функції, додала нових напрямків, як власне й вплинула на появу нових корупційних ризиків у стратегічно важливих сферах діяльності держави. Тому питання інституційної розбудови антикорупційних органів під час війни потребує додаткових наукових розвідок та досліджень.

**Мета статті** – оцінити інституційну спроможність антикорупційної системи України (на прикладі діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції) та виявити фактори, які впливають на неї під час війни.

**Виклад основного матеріалу.** Необхідно зазначити, що у 2023 році Transparency International Ukraine за підтримки Проєкту USAID «Підтримка організацій-лідерів у протидії корупції в Україні «Взаємодія» провела друге дослідження спроможності, управління і взаємодії органів антикорупційної інфраструктури України [2]. У контексті нашої наукової розвідки – надзвичайно цікаве і важливе дослідження. По-перше, воно здійснювалося на основі методології Національної системи доброчесності (НСД), напрацьованої та впровадженої Transparency International як елементу загального підходу цієї впливової інституції до протидії корупції, і що важливо, метою цього дослідження була комплексна оцінка якраз інституційної та операційної спроможності антикорупційної інфраструктури в Україні. По-друге, за результатами цього дослідження, крім власне оцінки такої спроможності, були запропоновані рекомендації щодо покращення діяльності органів антикорупційної інфраструктури та посилення їх інституційної спроможності.

У дослідженні Transparency International індикаторами оцінки інституційної спроможності антикорупційних органів в Україні виступали: 1) загальна спроможність інституції, яка оцінювалася за такими критеріями як «ресурси» та «незалежність»; 2) внутрішнє управління, яке оцінювалося за критеріями «прозорість», «підзвітність», «доброчесність»; 3) взаємодія з державними і недержавними органами, партнерами, установами [2]. При цьому в даному дослідженні спостерігається намагання аналізувати не лише ситуацію, яка стосується формальної інституційної складової, тобто законодавчої бази, але й ситуацію фактичної інституційної практики та поведінки. Для всебічної та повної оцінки діяльності антикорупційної системи досліджувалися як офіційні документи та нормативно-правова база, так й вторинні дані (академічні огляди, думки експертів дослідницьких центрів тощо), а також інтерв'ю представників «зсередини» антикорупційного органу.

Слід зазначити, що до антикорупційної інфраструктури дослідники TI Ukraine включили такі антикорупційні органи: Національне агентство з питань запобігання корупції (далі НАЗК), Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Вищий антикорупційний суд. В даному випадку ми погоджуємося із таким підходом, оскільки вважаємо, що антикорупційна система включає набагато ширше коло суб'єктів, ніж той перелік спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції,

який визначений Законом України «Про запобігання корупції» [3]. Це коло антикорупційних органів може об'єднати більш широкий перелік інституцій, які безпосередньо, або опосередковано задіяні у запобіганні та протидії корупції. Так, наприклад, Міжнародний Валютний Фонд у своєму звіті щодо виконання Україною минулих структурних маяків та визначення нових на 2024 рік зазначає: «передбачені зміни щодо незалежності антикорупційної політики, перезапуск Бюро економічної безпеки» [4]. Про роль цієї інституції в системі антикорупційних органів, а також Державної служби фінансового моніторингу ми вказували у попередніх своїх публікаціях [5]. Очевидно, що антикорупційна система в залежності від фокусу дослідження може включати й інші інституції, однак у даному дослідженні ми обмежимося розглядом діяльності НАЗК, оскільки обсяг статті не дозволяє провести аналіз функціонування та спроможності усіх антикорупційних органів, які становлять антикорупційну інфраструктуру.

Аналіз діяльності антикорупційних органів під час війни свідчить, що в перші місяці після початку широкомасштабного вторгнення росії в Україну інституційна спроможність антикорупційної інфраструктури значною мірою знизилася. Так, звіт з аудиту діяльності НАЗК у 2022 році містить таку вказівку щодо наслідків впливу війни на функціонування цієї інституції: «Не можемо залишити поза увагою також об'єктивні фактори, які вплинули на діяльність НАЗК у 2022 році. А саме: початок повномасштабної збройної агресії РФ на території України та введення режиму воєнного часу. У наслідок чого тимчасово була призупинена поточна діяльність НАЗК. Також Агентство почало розвивати нові напрямки, зокрема, пошук колаборантів як осіб, що діють в умовах конфлікту інтересів та пошук майна підсанкційних осіб причетних до збройної агресії. Зупинка електронного декларування та частини ключових функцій НАЗК. У 2022 році була заблокована ключова функція НАЗК – перевірка електронних декларацій. Це ж стосується і фінансової звітності політичних партій, а також її перевірки» [6].

Тут необхідно зазначити, що наразі після прийняття Закону України № 3384-IX, який 10 жовтня 2023 року підписав Президент В. Зеленський, було відновлене е-декларування [7]. Щоправда відбулося це, по-перше, під значним тиском громадянського суспільства, а, по-друге, з огляду на вимоги Європейської комісії, які були зазначені у рекомендаціях щодо надання Україні статусу кандидата на вступ до ЄС за умови виконання низки кроків щодо посилення боротьби з корупцією [8]. Громадські організації, діяльність яких спрямована на подолання корупції в Україні, зокрема Рух Чесно, Центр протидії корупції, «Автомайдан», ГО «Трансперенсі Інтернешнл Україна» та ін., півтора роки закликали представників влади відновити електронне декларування та публічний доступ до декларацій представників влади, наголошуючи, що електронне декларування є одним із найдієвіших та ефективних інструментів для виявлення ознак незаконного збагачення посадових осіб та отримання ними неправомірної вигоди.

Проте це були не єдині зміни, які вплинули на функціонування та спроможність НАЗК досягати результатів. Так, у 2020 році інституційну спроможність НАЗК спочатку було посилено унаслідок «перезавантаження» цього антикорупційного органу, коли він із органу із колегіальним керівництвом був перетворений на інституцію із одноосібним керівництвом. Однак, цього ж року 27 жовтня Конституційний Суд України ухвалив ганебне рішення, яким практично скасував більшу частину антикорупційної реформи в Україні та заблокував роботу НАЗК, позбавивши Нацагентство можливості проводити повні перевірки декларацій, отримувати заяви фізичних та юридичних осіб про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції», проводити за власною ініціативою перевірку можливих фактів порушення вимог цього Закону, складати протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, здійснювати перевірки організації роботи із запобігання корупції в державних установах тощо [9]. Згодом, за три місяці Верховна Рада України відновила діяльність НАЗК, проте із початком пандемії COVID-19 було знов обмежено інституційну спроможність Нацагентства тим, що призупинено обов'язок політичних партій подавати до НАЗК свої фінансові звіти на перевірку. З 2021 року були спроби відновити цю функцію, однак на заваді стала війна і лише з осені 2023 року можна говорити про її практичне відновлення. Наразі звітність про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру політичні партії мають подавати в електронному вигляді до Єдиного державного реєстру PolitData щоквартально [10].

Також, на нашу думку, показовим фактом щодо зниження інституційної спроможності НАЗК є факт ухвалення нової Антикорупційної стратегії (на 2021–2025 рік) 4 роки потому як завершилася дія попередньої стратегії [11]. Крім того, громадськість, враховуючи історію з антикорупційною експертизою законопроекту № 5655 про реформування сфери містобудівної діяльності, ставить під сумнів питання щодо незалежності НАЗК як антикорупційного органу. Так, у своїй публікації К. Риженко, заступниця виконавчого директора Transparency International Ukraine вказує: «Видання УНІАН цитує Олександра Новікова, який схвально прокоментував прийняття законопроекту: «У 2021 році ми провели його антикорупційну експертизу, вказали на велику кількість корупційних ризиків і дали рекомендації щодо їх усунення. До другого читання всі ризики, щодо яких ми проводили антикорупційну експертизу у 2021 році, були усунуті». Однак експерти наголошували, що далеко не всі зауваження НАЗК стосовно цього законопроекту були усунуті до його прийняття. Тому незрозуміло, чим мотивоване схвалення головою НАЗК прийнятого законопроекту [12].

Якщо ж звернутися до звіту Transparency International з дослідження спроможності антикорупційних органів, то стосовно оцінки діяльності НАЗК за такими критеріями як «ресурси» та «незалежність» у ньому вказується: «Бюджетне фінансування НАЗК покращилось за підсумками останнього дослідження, проте ми підкреслювали необхідність збільшити граничну чисельність апарату НАЗК, а також звертали увагу на те, що нерегульованими залишаються питання територіальних підрозділів Агентства» [13, с. 112]. При цьому зазначалося, що у 2023 році Національне агентство укомплектовано на рівні 85% та порівняно з 2022 роком оплата праці працівників НАЗК зменшилася майже на 30 млн. грн. [там само, с. 113]. «ТІ Україна підтримує розширення персоналу НАЗК задля ефективнішого виконання його функцій. Жодних змін в частині законодавчого регулювання територіальних органів НАЗК протягом досліджуваного періоду не відбулося. Тобто не була врегульована гранична чисельність працівників таких органів та їхнє фінансування. Попри те, що створення територіальних органів НАЗК позитивно вплинуло б на ефективність функцій Агентства, як-от захист викривачів корупції по всій Україні, врегулювання конфліктів інтересів в громадах, популяризація доброчесності тощо, Агентство не поспішає ініціювати зміни, які має погодити Кабмін» [там само, с. 114].

Важко не погодитися із думкою, що збільшення кількості персоналу позитивно впливає на результати діяльності інституції, тим більш, що й один із законів діалектики теж гласить, що кількість переходить у якість. Однак, на нашу думку, і доцільність створення територіальних органів НАЗК, і підвищення оплати праці співробітників агентства під час війни є питанням дискусійним, оскільки вважаємо, що ці фактори не докорінним чином впливають на ефективність діяльності Нацагентства. Тут наші міркування певною мірою збігаються із думкою колишнього співробітника НАЗК, яка, до речі наводиться безпосередньо у звіті: «НАЗК має великий потенціал впливу, але воно його не реалізує, у нього є можливість [створити територіальні підрозділи] завдяки матеріально-технічному забезпеченню, єдине тільки [для цього потрібна] воля» [13, с. 117]. Ми б при цьому уточнили, що взагалі саме політична воля є найвпливовішим чинником для підвищення рівня ефективності системи антикорупційних органів, її спроможності та дієвості.

У звіті ТІ Україна приділено значну увагу дослідженню спроможності НАЗК через його інституційну незалежність. Зокрема вказується, що попри законодавче забезпечення незалежності Нацагентства, яке визначене власне і самим статусом інституції, і порядком обрання й призначення на посаду керівника, – «спроби законодавчих обмежень мандата Агентства все ж таки були» [там само, с. 120]. До таких спроб антикорупційна організація віднесла і сумнозвісне рішення КСУ від 27 жовтня 2020 року, і зміни мандату Агентства, що пов'язані із припиненням фінансового контролю на початку війни, про які ми писали вище. Вважаємо, що важливою у контексті вивчення незалежності інституції є вказівка у звіті стосовно впливу на НАЗК Кабінету Міністрів України, а також проблема перетину мандату Агентства з іншими органами, зокрема з Національною радою з питань антикорупційної політики при Президенті України [13, с. 122]. Не зважаючи на високу оцінку ролі цієї Ради дослідницею А.К. Славицькою [14], ми все ж схильні підтримати висновок ТІ Україна, що «видається доцільним чітко відмежувати роль і мандат цього органу від моніторингу реалізації заходів політики, який здійснюватиме НАЗК. Загалом, доцільність збереження цього органу через його низьку дієздатність – під питанням» [13, с. 122].

Що ж стосується мандату НАЗК, визначеності його повноважень, то у звіті ТІ Україна висловлено занепокоєння у зв'язку із тим, що з початком повномасштабного вторгнення і скасуванням обов'язкового е-декларування та закриттям реєстру, НАЗК переключило фокус своєї роботи з цієї сфери на санкційну політику та пошук російських активів. Зокрема, на вебсайті НАЗК з'явився «Санкційний портал», де публікують дані щодо санкцій, накладених на осіб, що підтримують путінський режим та війну росії проти України. На думку експертів організації «Питання повноважень НАЗК у сфері санкційної політики – дискусійне, оскільки жодні такі зміни не були внесені до Закону «Про запобігання корупції», який визначає мандат Агентства. Ми усвідомлюємо важливість притягнення росії та її посіпак до відповідальності за збитки, завдані Україні, але також сподіваємося, що мандат одного з антикорупційних органів не зазнає шкоди внаслідок цієї війни» [там само, с. 128]. Тут ми хочемо зазначити, що до початку 2024 року, дійсно Нацагентство відповідало за «Санкційний портал», однак наразі Указом Президента України від 29.01.2024 № 36 ведення єдиного Державного реєстру санкцій покладено на Апарат Ради національної безпеки і оборони України, який є його держателем, що на нашу думку, безумовно сприятиме посиленню спроможності Агентства у реалізації безпосередніх повноважень.

Одним із важливих показників інституційної спроможності НАЗК у звіті ТІ Україна є прозорість прийняття рішень та забезпечений доступ громадян до інформації про діяльність органу. Вказується, що «НАЗК регулярно публікує звіти про свою діяльність, проте не завжди можна сказати, що вони є вичерпним, надійним і повним джерелом інформації про його діяльність» [13, с. 125]. Також міжнародна організація вважає, що до недоліків діяльності Нацагентства за вказаним критерієм можна віднести і проведення оцінки корупційних ризиків НАЗК без широкого залучення громадськості, відсутність обов'язкових публічних консультацій у всіх випадках, недостатність інформації на вебсайті Агентства про його діяльність, при тому, що від початку воєнного стану в Україні ще більше даних стали закритими для публічного доступу. Крім того, і на нашу думку це є суттєвим, Громадська рада при Національному агентстві з питань запобігання корупції у своєму звіті також звертає увагу на порушення Агентством положень

Закону України «Про доступ до публічної інформації», а саме: «Агентство не публікує в повному обсязі нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії, проекти рішень, що підлягають обговоренню» [15].

Отже, у підсумку за оцінкою TI Ukraine спроможність та ефективність НАЗК було оцінено у 3,7 бали із 5, що свідчить про відносно покращення роботи Агентства (у 2020 році – 3,3; у 2021 році – 3,6 бала). І для підвищення спроможності інституції організацією були запропоновані такі рекомендації: 1) узгодити штатну структуру органу із законодавством; 2) змінити методикку та критерії незалежного аудиту НАЗК; 3) оприлюднювати на сайті проекти та ухвалені документи, проводити публічні консультації перед їх ухваленням; 4) збільшити граничну чисельність апарату НАЗК і бюджет для створення його територіальних органів; 5) провести прозорі та відкриті конкурси на вакантні посади [2].

**Висновки та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** На нашу думку, незначний поступ у вдосконаленні роботи НАЗК, який відбувся за останні три роки, звісно, багато у чому пояснюється великим навантаженням Агентства та встановленими обмеженнями інституційної спроможності, які виникли після початку повномасштабного вторгнення, що поглибило наявні та висвітлило нові проблеми у роботі органу. Очевидно, що суспільні очікування щодо швидкого та максимально відчутного результату діяльності антикорупційної системи, зокрема й НАЗК, не справдилися. Хоча, результати дослідження TI Ukraine свідчать, що загальна спроможність інституції, яка вимірюється такими ключовими показниками як нормативно-правове забезпечення, ресурсне забезпечення (у тому числі і кадрове забезпечення), незалежність у діяльності та прозорість, – загалом є достатньою, аби ефективно здійснювати діяльність. Однак, створена система антикорупційних органів наразі не може ефективно запобігати та протидіяти корупційним загрозам, а отже виступати своєрідними надійними обмежувальними рамками, які впорядковують відносини між людьми, дозволяють упорядковувати (регламентувати) відносини між суб'єктами права з метою надання їм стійкого характеру. Якщо виходити із запропонованої Д. Нортон структури інституції, яка містить три ключові складові, а саме: формальні правила (конституції, закони, нормативно-правові акти, офіційно закріплені норми права); неформальні обмеження (традиції, звичаї, договори, угоди, добровільно взяті на себе норми –

**Висновки та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** На нашу думку, незначний поступ у вдосконаленні роботи НАЗК, який відбувся за останні три роки, звісно, багато у чому пояснюється великим навантаженням Агентства та встановленими обмеженнями інституційної спроможності, які виникли після початку повномасштабного вторгнення, що поглибило наявні та висвітлило нові проблеми у роботі органу. Очевидно, що суспільні очікування щодо швидкого та максимально відчутного результату діяльності антикорупційної системи, зокрема й НАЗК, не справдилися. Хоча, результати дослідження TI Ukraine свідчать, що загальна спроможність інституції, яка вимірюється такими ключовими показниками як нормативно-правове забезпечення, ресурсне забезпечення (у тому числі і кадрове забезпечення), незалежність у діяльності та прозорість, – загалом є достатньою, аби ефективно здійснювати діяльність. Однак, створена система антикорупційних органів наразі не може ефективно запобігати та протидіяти корупційним загрозам, а отже виступати своєрідними надійними обмежувальними рамками, які впорядковують відносини між людьми, дозволяють упорядковувати (регламентувати) відносини між суб'єктами права з метою надання їм стійкого характеру. Якщо виходити із запропонованої Д. Нортон структури інституції, яка містить три ключові складові, а саме: формальні правила (конституції, закони, нормативно-правові акти, офіційно закріплені норми права); неформальні обмеження (традиції, звичаї, договори, угоди, добровільно взяті на себе норми – поведінки тощо); механізми контролю або примусу, що забезпечують дотримання правил (суди, органи охорони – правопорядку, інші силові структури) [16], то ми вважаємо, що у створеній інституціональній матриці антикорупційної інфраструктури наразі спрацювала лише перша складова. Що ж стосується неформальних обмежень, (це питання формування морально-етичного підґрунтя, довіри, організаційної культури, політичного лідерства та політичної волі), на наш погляд, саме ця складова в інституціональній матриці антикорупційної системи найменше розвинена. При цьому не має відбуватися протиставлення формальних і неформальних інституційних норм: необхідні як ті, так і інші, і дія їх взаємно підсилюється синергією їх поєднання. Значної уваги також потребує й третя складова – механізми контролю або примусу. Необхідно зазначити, що функції інститутів залежать від інституційного середовища, в якому вони існують, а отже запровадження інституційних змін має здійснюватися у комплексі із змінами в самому середовищі: тобто необхідне реформування судової та правоохоронної систем у відповідності до тих цілей та цінностей, нормативно-правових та організаційних засад, які визначені як базові в інституціональній матриці, а також невідворотності відповідальності за порушення вимог антикорупційного законодавства.

Щодо важливості якраз складової неформальних обмежень в структурі інституції у своєму першому виступі перед співробітниками Національного агентства заявив новопризначений очільник НАЗК Віктор Павлушик. Серед пріоритетів на майбутні чотири роки він вказав «ті ідеали, за які ми боремось, захищаючи свою землю від окупантів і розбудовуючи доброчесність в публічній сфері, не маючи альтернатив» та акцентував на необхідності ефективної командної роботи, спрямованої на перемогу над агресором та подолання корупції як обов'язкової умови для інтеграції з європейською спільнотою [17].

**Список використаних джерел:**

1. Мазуренко А. Politico: Держдеп підготував таємну стратегію для України. Велика увага до боротьби з корупцією : веб-сайт. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2023/10/2/7422303/> (дата звернення: 12.10.2023).
2. Спроможні, ефективні й незалежні: аналіз антикорорганів : веб-сайт. URL: <https://ti-ukraine.org/research/spromozhni-efektyvni-j-nezalezhni-analiz-antykorrupciynih-organiv/> (дата звернення: 21.10.2023).
3. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 30.12.2023).
4. МВФ надав Україні новий перелік вимог для продовження кредитування у 2024 році : веб-сайт. URL: [https://censor.net/ua/news/3461125/mvf\\_nadav\\_ukrayini\\_novyui\\_perelik\\_vymog\\_dlya\\_prodozhennya\\_kredytuvannya\\_u\\_2024\\_rotsi](https://censor.net/ua/news/3461125/mvf_nadav_ukrayini_novyui_perelik_vymog_dlya_prodozhennya_kredytuvannya_u_2024_rotsi) (дата звернення: 20.12.2023).
5. Івашова Л. М., Шевченко Н. І., Виноградова Н. Л. Особливості реалізації антикорупційної політики та протидії тіньовому сектору економіки у світлі євроінтеграційних прагнень України. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2022. № 3 (34). С. 40–49.
6. Звіт з аудиту діяльності НАЗК : веб-сайт НАЗК. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2023/05/Vysnovok-GR-na-zvit-NAZK-2022.pdf>
7. Про внесення змін до деяких законів України про визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану : Закон України від 20.09.2023 р. № 3384-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3384-IX#Text>. (дата звернення: 09.02.2024)
8. Висновки Європейської Ради щодо України, розширення та реформ. Новини від 15.12.2023 р. : веб-сайт Представництва Європейського Союзу в Україні. URL: [https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine\\_en](https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine_en). (дата звернення: 02.02.2024)
9. Що змінило рішення КСУ в роботі НАЗК? : веб-сайт НАЗК. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/shho-zminylo-rishennya-ksu-v-roboti-nazk/>
10. Роз'яснення щодо відновлення звітування політичних партій : веб-сайт НАЗК. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/zapobigannya-politychnij-koruptsiyi/roz-yasnennya-schodo-vidnovlennya-zvituvannya-politychnih-partiy/>
11. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки : Закон України від 20.06.2022 р. № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text>
12. Риженко К. Що гальмує роботу антикорупційної системи? : веб-сайт Transparency International Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/news/shho-galmuye-robotu-antykorrupciynoi-systemy/> (дата звернення: 15.12.2023)
13. Звіт дослідження спроможності, управління і взаємодії органів антикорупційної інфраструктури України. 2023 Transparency International Ukraine : веб-сайт Transparency International Ukraine. URL: <https://drive.google.com/file/d/1eRiojn-Yr9xPa5Ti0O3v8PHMMmMjFpjB/view> (дата звернення: 05.02.2024)
14. Славицька А. К. Національна рада з питань антикорупційної політики при Президентові України: характеристика функціонального призначення. *Право та державне управління*. 2022. № 4. С. 109–113. URL: [http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/4\\_2022/15.pdf](http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/4_2022/15.pdf)
15. Висновок Громадської ради при НАЗК до звіту про діяльність НАЗК 2022 : веб-сайт НАЗК. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2023/05/Vysnovok-GR-na-zvit-NAZK-2022.pdf>
16. Норт Д. Інститути, інституційні зміни та функціонування економіки. Київ : Основи, 2000. 198 с.
17. Павлушик В. Ми повинні бути єдиною сильною командою : веб-сайт НАЗК. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/my-povynni-buty-edynoyu-sylnoyu-komandoyu-golova-nazk-viktor-pavluschyk/>. (дата звернення: 05.03.2024).

**References:**

1. Mazurenko A. *Politico: Derzhdep pidhotuvav tayemnu stratehiyu dlya Ukrayiny. Velyka uvaha do borot'by z koruptsiyeyu* [Politico: The State Department has prepared a secret strategy for Ukraine. Great attention to the fight against corruption] URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2023/10/2/7422303/> [Ukraine].
2. *Spromozhni, efektyvni y nezalezhni: analiz antykorrorganiv* [Capable, effective and independent: an analysis of anti-corruption bodies] URL: <https://ti-ukraine.org/research/spromozhni-efektyvni-j-nezalezhni-analiz-antykorrupciynih-organiv/> [Ukraine].
3. VRU, Law of Ukraine (2014), *Pro zapobihannya koruptsiyi* [On prevention of corruption] dated October 14, 2014 No 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> [Ukraine].
4. *MVF nadav Ukrayini novyyu perelik vymoh dlya prodovzhennya kredytuvannya u 2024 rotsi* [The International Monetary Fund provided Ukraine with a new list of requirements for extending lending in 2024] URL: [https://censor.net/ua/news/3461125/mvf\\_nadav\\_ukrayini\\_novyui\\_perelik\\_vymog\\_dlya\\_prodozhennya\\_kredytuvannya\\_u\\_2024\\_rotsi](https://censor.net/ua/news/3461125/mvf_nadav_ukrayini_novyui_perelik_vymog_dlya_prodozhennya_kredytuvannya_u_2024_rotsi)
5. L. M. Ivashova, N. I. Shevchenko, N. L. Vynogradova. (2022) “*Osoblyvosti realizatsiyi antykorrupciynoyi polityky ta protydyi tin'ovomu sektoru ekonomiky u svitli yevrointehratsiynikh prahnen' Ukrayiny*” [Features of anti-corruption policy implementation and fighting the shadow sector of the economy in the light of Ukraine's European integration aspirations], *Publichne upravlinnya ta mytne administruvannya*, No 3 (34), pp. 40–49 [Ukraine].

6. Zvit z audytu diyal'nosti NAZK (2022) [Report on the audit of the activity of NACP] URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2023/05/Vysnovok-GR-na-zvit-NAZK-2022.pdf> [Ukraine]
7. VRU, Law of Ukraine (2023), *Pro vnesennya zmin do deyakykh zakoniv Ukrainy pro vyznachennya porjadku podannya deklaratsiy osib, upovnovazhenykh na vykonannya funktsiy derzhavy abo mistsevoho samovryaduvannya, v umovakh voyennoho stanu* [On making changes to some laws of Ukraine on determining the procedure for submitting declarations of persons authorized to perform the functions of the state or local self-government, in conditions of martial law] dated September 20, 2023 No 3384- IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3384-IX#Text> [Ukraine]
8. *Vysnovky Yevropeys'koyi Rady shchodo Ukrainy, rozshyrennya ta reform. Novyny* (2023) [Conclusions of the European Council regarding Ukraine, enlargement and reforms. News from 15.12.2023] : website of the Representation of the European Union in Ukraine URL: [https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine\\_en](https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine_en). [Ukraine]
9. *Shcho zminylo rishennya KSU v roboti NAZK?* (2020) [What changed the decision of the CCU in the work of the NACP?] website of the NACP URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/shho-zminylo-rishennya-ksu-v-roboti-nazk/> [Ukraine]
10. *Roz'yasnennya shchodo vidnovlennya zvituvannya politychnykh partiy* (2024) [Clarification regarding the resumption of political party reporting] website of the NACP URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/zapobigannya-politychnij-koruptsiyi/roz-yasnennya-schodo-vidnovlennya-zvituvannya-politychnykh-partiy/>
11. VRU, Law of Ukraine (2022), *Pro zasady derzhavnoyi antykoruptsiynoyi polityky na 2021-2025 roky* [About the foundations of the state anti-corruption policy for 2021–2025] dated June 20, 2022 No 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text> [Ukraine].
12. Ryzhenko K. *Shcho hal'muye robotu antykoruptsiynoyi systemy?* (2023) [What slows down the work of the anti-corruption system?] website of the Transparency International Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/news/shho-gal-muye-robotu-antykoruptsiynoyi-systemy/> [Ukraine]
13. *Zvit doslidzhennya spromozhnosti, upravlinnya i vzayemodiyi orhaniv antykoruptsiynoyi infrastruktury Ukrainy* (2023) *Transparency International Ukraine* [Report on the study of the capacity, management and interaction of the bodies of the anti-corruption infrastructure of Ukraine 2023. Transparency International Ukraine] website of the Transparency International Ukraine. URL: <https://drive.google.com/file/d/1eRiojn-Yr9xPa5Ti0O3v8PHMMmMjFpjB/view> [Ukraine]
14. Slavytska A. K. (2022) *Natsional'na rada z pytan' antykoruptsiynoyi polityky pry Prezidentovi Ukrainy: kharakterystyka funktsional'noho pryznachennya*. [National Council on Anti-corruption Policy under the President of Ukraine: description of functional purpose] *Pravo ta derzhavne upravlinnya* [Law and public administration], No 4, pp. 109–113 [Ukraine]
15. *Vysnovok Hromads'koyi rady pry NAZK do zvituvannya diyal'nist' NAZK* (2022) [Conclusion of the Public Council at the NACP to the report on the activities of the NACP] website of the NACP URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2023/05/Vysnovok-GR-na-zvit-NAZK-2022.pdf> [Ukraine]
16. Nort, D. (2000). *Instytuty, instytutsionalna zmina ta funktsionuvannya ekonomiky* [Institutions, Institutional Change and Economic Performance] Kyiv: Osnovy. 198 pp. [Ukraine]
17. Pavlushchik V. (2024) *My povynni buty yedynoyu syl'noyu komandoyu* [We must be one strong team] website of the NACP URL: <https://nazk.gov.ua/uk/my-povynni-but-yedynoyu-sylnoyu-komandoyu-golova-nazk-viktor-pavluschyk/> [Ukraine]



**Ю. М. Дзюрах**, доктор філософії за спеціальністю 281 – Публічне управління та адміністрування, доцент, доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту Інституту адміністрування, державного управління та професійного розвитку Національного університету «Львівська політехніка»

**Ю. Б. Дмитришин**, аспірант першого року навчання кафедри адміністративного та фінансового менеджменту 281 – Публічне управління та адміністрування Інституту адміністрування, державного управління та професійного розвитку Національного університету «Львівська політехніка»

## СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ ПРИВАТНОЇ МЕДИЦИНИ В УКРАЇНІ

*Розвиток системи охорони здоров'я в Україні потребує постійного вдосконалення та адаптації, враховуючи сучасні тенденції та виклики. Зусилля в напрямку партнерства, створення більш ефективних механізмів співпраці та підвищення якості послуг можуть сприяти подальшому покращенню системи охорони здоров'я. Стаття присвячена виявленню проблем, з якими стикається приватна медицина в Україні, розробленню пропозицій щодо співпраці між державним та приватним секторами щодо посилення їхнього впливу на розвиток системи охорони здоров'я. Здійснено порівняльну характеристику приватної та державної медицини, враховуючи різні аспекти, такі як фінансування, доступність, якість, спеціалізація, контроль цін та ефективність. Розглянуто переваги та недоліки державної і приватної медицини в Україні, розуміння яких може служити основою для подальшого розвитку та вдосконалення системи охорони здоров'я в Україні. Здійснено огляд останніх досліджень та публікацій, спрямованих на вивчення ролі та впливу приватної медицини на загальний стан системи охорони здоров'я в Україні. Розглянуті питання ефективності регулювання, фінансової підтримки, а також взаємодії між секторами у кризових ситуаціях, окрема російсько-української війни. Стаття спрямована на формування рекомендацій для оптимізації взаємодії державної і приватної медицини для покращення системи охорони здоров'я в Україні. Роль держави у розвитку приватної медицини в Україні визначено рядом таких основних аспектів, як: ліцензування та сертифікація, встановлення стандартів, фінансова підтримка, стимулювання інвестицій, співпраця з приватним сектором, обмін інформацією, визначення лімітів та контроль над цінами, моніторинг та аудит якості, законодавче регулювання. Практична значущість статті виявляється у її потенціалі стати основою для стратегічного планування та удосконалення державної політики в сфері медицини. Рекомендації, висунуті в статті, можуть послужити основою для подальших дебатів та стратегічного розвитку системи охорони здоров'я в Україні, сприяючи покращенню якості та доступності медичних послуг для населення.*

**Ключові слова:** державна політика, державна медицина, приватна медицина, приватний сектор, система охорони здоров'я, медичні послуги, медичні заклади, реформування системи охорони здоров'я.

**Yu. M. Dziurakh, Yu. B. Dmitryshyn. Current trends in the state policy of private healthcare development in Ukraine**

*The health care system development in Ukraine requires constant improvement and adaptation, taking into account modern trends and challenges. Efforts towards partnership, creation of more effective cooperation mechanisms and improvement of service quality can contribute to further improvement of the health care system. The article is devoted to the identification of problems faced by private medicine in Ukraine, the development of proposals for cooperation between the public and private sectors to strengthen their influence on the health care system development. A comparative characterization of private and public medicine was carried out, taking into account various aspects such as financing, availability, quality, specialization, price control and efficiency. The advantages and disadvantages of public and private medicine in Ukraine are considered, the understanding of which can serve as a basis for further development and improvement of the health care system in Ukraine. A review of the latest research and publications aimed at studying the role and influence of private medicine on the health care system in Ukraine was carried out. Considered issues of regulatory effectiveness, financial support, as well as interaction between sectors in crisis situations, especially Russian-Ukrainian war. The article is aimed at forming recommendations for optimizing the interaction of public and private medicine to improve the health care system in Ukraine. The role of the state in the private medicine development in Ukraine is defined by a number of main aspects, such as: licensing and certification, setting standards, financial support, investment stimulation, cooperation with the private sector, information exchange, definition of limits and control over prices, quality monitoring and audit, legislative regulation. The practical significance of the article is revealed in its potential to become the basis for strategic planning and improvement of state*

*policy in the field of medicine. The recommendations put forward in the article can serve as a basis for further debate and strategic development of the health care system in Ukraine, contributing to the improvement of the quality and availability of medical services for the population.*

*Key words: state policy, state medicine, private medicine, private sector, health care system, medical services, medical institutions, health care reform.*

**Постановка проблеми.** Дослідження державної політики розвитку приватної медицини в Україні є вкрай актуальним, оскільки воно стосується ключових аспектів сфери охорони здоров'я. Аналізуючи проблеми, пов'язані із розвитком приватної медицини в Україні, можна визначити, що наявні виклики вимагають негайної уваги та системного підходу з боку держави. Фрагментація ролі приватного сектору, нерівний доступ до послуг, недостатня регуляторна база, фінансові труднощі та потреба у взаємодії та партнерстві – ці проблеми обмежують розвиток приватного сектору в галузі охорони здоров'я та можуть впливати на якість медичних послуг для населення. Забезпечення ефективної державної політики розвитку приватної медицини в Україні може стати ключовим кроком у напрямку створення сучасної та доступної системи охорони здоров'я, яка відповідатиме потребам та очікуванням населення. Забезпечення доступу до якісної медичної допомоги, оцінка якості медичних послуг, ефективність фінансування та визначення ролі приватного сектору – ці аспекти стають стратегічно важливими для подальшого розвитку системи охорони здоров'я в Україні.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питання актуальності та доцільності державної політики підтримки та розвитку приватної медицини в Україні обговорюються у як на рівні державних органів влади, так і на рівні науковців та практиків. З метою посилення ролі приватних закладів охорони здоров'я у відновленні та розвитку системи охорони здоров'я створена робоча група при МОЗ, яка покликана стати діалоговою платформою для об'єднання зусиль з адаптації реформи системи охорони здоров'я до умов воєнного часу та повоєнного відновлення країни [1]. З цієї проблематики проводяться соціологічні дослідження. Зокрема, у 2023 році Центром Разумкова на замовлення Асоціації приватних медичних закладів України проведено опитування про перспективи розвитку приватної медицини в Україні методом face-to-face в усіх обласних центрах та містах з населенням понад 200 тис. жителів на тих територіях, що контролюються урядом України [2]. Компанія Pro-Consulting провела дослідження ринку приватних медичних центрів в Україні та представила звіт станом на листопад 2023 року у якому проаналізовано ринок приватних медичних послуг у Києві, структуру ринку приватних медичних центрів, тенденції розвитку ринку медичних послуг, основних операторів ринку та попит на досліджувані послуги приватних клінік порівняно з державними клініками [3].

Наукові дослідження з даної тематики спрямовані на вивчення значення приватної медицини в системі охорони здоров'я України, виявлення основних переваг та перспектив розвитку приватної медицини в Україні (І. Голованова, О. Краснова [4], І. Зуб [5]); висвітлення основних проблем та стримуючих чинників розвитку ринку приватної медицини в Україні, аналіз законодавства стосовно встановлення норм діяльності приватних закладів охорони здоров'я (Є. Колосов, С. Кошова [6], М. Забаштанський, Ю. Ридзель, Д. Драгунов, С. Журман [7]), розроблення напрямів вдосконалення державного регулювання ринку приватної медицини (А. Барзилович [8], І. Леган, О. Крикун [9]) тощо. Проведений компаративний аналіз науковицею К. Ягельською [10] функціональних особливостей державного і приватного секторів медицини дав змогу виявити кадрову проблему в цілому по галузі, диспропорції у галузевій структурі та наявність стримуючих чинників розвитку в обох секторах. Група науковців О. Згурська, Н. Струк, Ю. Сафонов, А. Кулік та О. Романенко [11] обґрунтовують, що платні медичні послуги характеризуються значним потенціалом зростання, який визначається потребами ринку та населення країни. На їхню думку, цей сегмент економіки є надзвичайно перспективним у напрямі отримання альтернативних можливостей лікування та оздоровлення в більш комфортних умовах відповідно до зростаючих вимог до якості медичних послуг та наявності індивідуального підходу до кожного пацієнта.

На сьогоднішній день існує вже значна кількість наукових досліджень, присвячених аналізу системи охорони здоров'я в Україні. Однак, щоб забезпечити більше глибокого розуміння теми та врахувати зміни в суспільстві та законодавстві, необхідно проводити поглиблене дослідження щодо державної політики розвитку приватної медицини в Україні, зокрема ролі приватної медицини і взаємодії держави з приватним сектором. Потреба у такому дослідженні виникає у зв'язку з тим, що ситуація в галузі охорони здоров'я постійно змінюється, і нові виклики вимагають переосмислення державних стратегій та політик.

**Метою статті** є виявлення проблем, з якими стикається приватна медицина в Україні, розроблення пропозицій щодо співпраці між державним та приватним секторами щодо посилення впливу державної політики на розвиток системи охорони здоров'я.

**Виклад основного матеріалу.** Ринок приватних медичних закладів в Україні до 2022 року постійно зростав та розвивався. З 2019 року по 2022 ринок виріс майже в 4 рази. Це пов'язано з тим, що все більше людей починають обирати приватні медичні заклади на протигагу державним, за наявності вищого рівня обслуговування та більш широкого спектру послуг, в свою чергу лікарі також обирають приватні медичні заклади для сфери

своїєї діяльності, через вищу заробітну плату та комфортніші умови праці [3]. Результати дослідження «Приватна медицина – перспективи розвитку в Україні», що було проведено Центром Разумкова у 2023 р., показало, що для громадян України приватні медичні заклади є більш привабливі порівняно з державними. Переважна більшість респондентів (74%), за умови існування вибору піти до державного або до приватного закладу, обрали б приватний медичний заклад. Тобто громадяни висловлюють чітке бажання мати можливість вибирати, піти або до державного, або до приватного закладу [2].

Державна медицина забезпечує всебічну доступність для всього населення, регулює ціни та стандарти, а приватна медицина стимулює інновації, надає швидкий доступ та може полегшувати фінансове навантаження на державний бюджет. Забезпечення ефективної системи охорони здоров'я вимагає взаємодії обох секторів, сприяючи взаємній підтримці та оптимізації ресурсів. Ключовою задачею є збалансований розподіл ресурсів та врахування потреб різних верств населення. Порівняльна характеристика приватної та державної медицини, враховуючи різні аспекти, такі як фінансування, доступність, якість, спеціалізація, контроль цін та ефективність, подано у табл. 1.

Державна і приватна медицина в Україні відіграють ключову роль у системі охорони здоров'я, кожна має свої унікальні переваги та недоліки (табл. 2). Розуміння цих переваг і недоліків може служити основою для подальшого розвитку та вдосконалення системи охорони здоров'я в Україні.

Врахування переваг та недоліків обох секторів допомагає розуміти складність системи охорони здоров'я та виявляти можливості для вдосконалення та оптимізації. Оптиміальне використання ресурсів та співпраця між секторами можуть покращити систему охорони здоров'я в Україні.

На функціонування ринку приватної медицини прямо чи опосередковано впливає ряд стримуючих чинників, серед них [12; 16]:

- низька купівельна спроможність населення країни;
- нестабільність національної валюти;
- недосконале нормативно-правове регулювання галузі (особливо у контексті ринку приватної медицини);
- надмірна бюрократизація системи ліцензування приватних медичних закладів;
- недостатній доступ до кредитних позикових ресурсів задля розширення обсягів діяльності.

У той же час каталізуючими чинниками розвитку ринку приватної медицини є кризовий стан державної медицини, недосконалість її реформування, недостатність бюджетного фінансування державних програм, пов'язаних з розвитком системи охорони здоров'я [12].

Згідно результатів дослідження «Приватна медицина – перспективи розвитку в Україні», переважна більшість опитаних респондентів (61%) за спеціалізованими медичними послугами зверталась до державного/комунального закладу. До приватного закладу зверталось лише 17% громадян. Справа в тому, що кількість приватних медичних закладів, що надають спеціалізовану медичну допомогу, уклавши договори з НСЗУ, є дуже незначною. У 2023 р. на рівні спеціалізованої меддопомоги підписано договори з 1 458 закладами, з них лише 82 – приватні лікарні та 11 лікарів-ФОП. Причому у випадку, коли б була можливість отримувати послуги спеціалізованої

Таблиця 1

**Порівняльна характеристика приватної та державної медицини**

Характеристики	Приватна медицина	Державна медицина
Фінансування	– залежить від плати за послуги, страхових внесків та пацієнтів; – висока вартість медичних послуг.	– залежить від державного бюджету; – частково або повністю безкоштовні послуги для пацієнтів.
Доступність	– швидкий доступ та більший вибір послуг; – доступність залежить від фінансових можливостей пацієнта.	– всебічна доступність для всього населення; – довгі черги та низька ефективність у великих містах.
Якість	– вищий рівень обслуговування, інновації та використання новітніх технологій; – більша увага до індивідуальних потреб пацієнтів.	– регулювання якості та стандартів у державних закладах; – обмежена інфраструктура та ресурси.
Спеціалізація	– спеціалізація в вузьких та слітних галузях медицини; – більший вибір лікарів та клінік з певною експертизою.	– здатність надавати широкий спектр послуг, але може бути обмеженої спеціалізації; – універсальна медична допомога.
Контроль цін	– ринкова конкуренція визначає ціни; – може призвести до зростання вартості послуг.	– можливість регулювання цін на медичні послуги та ліки.
Ефективність	– висока ефективність та швидке надання послуг; – більш гнучка структура та здатність швидко адаптуватися до змін.	– може стикається з низькою ефективністю через бюрократію та неефективне управління ресурсами.

Джерело: складено авторами.

## Переваги та недоліки приватної та державної медицини

	Приватна медицина	Державна медицина
Переваги	<ul style="list-style-type: none"> <li>– швидкий доступ до медичних послуг та забезпечення вищого рівня обслуговування;</li> <li>– активне впровадження інновацій та використання новітніх медичних технологій;</li> <li>– можливість для пацієнтів вибору лікарів, що відповідають їхнім потребам та уподобанням;</li> <li>– більша гнучкість та здатність надавати індивідуалізовану медичну допомогу.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– доступність медичних послуг для всього населення, незалежно від фінансового стану;</li> <li>– регулювання цін державою на медичні послуги, забезпечуючи їхню доступність для різних верств населення;</li> <li>– системна організованість, що сприяє забезпеченню всебічної та координованої медичної допомоги.</li> </ul>
Недоліки	<ul style="list-style-type: none"> <li>– вища вартість медичних послуг, що робить приватну медицину недоступною для певних верств населення;</li> <li>– спеціалізація на конкретних медичних напрямках і відсутність всебічного спектру медичних послуг;</li> <li>– завищені ціни на медичні послуги через відсутність державного контролю.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– довгі черги на отримання медичної допомоги через велику кількість пацієнтів та бюрократію;</li> <li>– обмеженість ресурсів та нестача медичного обладнання через недостатність фінансування;</li> <li>– низька якість та несвоєчасність надання послуг через бюрократичні процеси та недостатню ефективність управління.</li> </ul>

Джерело: складено авторами.

медичної допомоги у приватному закладі для тих, хто звертався до державного або комунального, більше половини опитаних (57,4%) відповіли, що обрали би приватний медичний заклад [2].

Наразі в більшості приватних клінік, що співпрацюють з НСЗУ, безоплатно отримати медичну допомогу можна лише в сімейного лікаря, з яким у пацієнта підписана декларація. Приватні медичні заклади не поспішають укладати пакети послуг з НСЗУ на надання вторинної медичної допомоги, адже це для приватних клінік поки фінансово не вигідно [2]. В Україні не створено умов для широкого залучення приватного медичного сектору в систему надання медичної допомоги за Пакетами гарантованої медичної допомоги, адже тарифи НСЗУ є економічно необґрунтованими для застосування в приватних медичних закладах, особливо на рівні спеціалізованої допомоги. Також немає реімбурсації витрат приватним закладам охорони здоров'я за надану медичну допомогу, тому інвестиції в приватний медичний сектор мають підвищені ризики [13]. Втім, в усьому більшій кількості приватних клінік стало можливим підписати договір із сімейним лікарем, адже це фінансово обґрунтовано для медичного закладу [2].

При Міністерстві охорони здоров'я України розробляється механізм більш повної інтеграції закладів приватної медицини до загальної системи охорони здоров'я. Пропонується внести зміни до Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення». Саме в цьому документі має з'явитися доповнення, згідно з яким держава в особі НСЗУ зможе спрямовувати кошти на покриття вартості лікування українців не тільки до державних і комунальних медичних закладів, але й до приватних. Це дасть українцям ширші можливості для користування сучаснішим обладнанням приватних клінік і лікування з використанням передових світових методик [14].

В Україні взаємодія між державною та приватною медициною є ключовою складовою системи охорони здоров'я та важливим чинником в повоєнній відбудові. Поєднання можливостей державного та приватного медичного секторів дозволить Україні створити ефективну систему охорони здоров'я під час війни та модернізувати її після перемоги. За час війни мережа об'єктів охорони здоров'я зазнала суттєвих втрат: 218 лікарень та амбулаторних закладів пошкоджено чи зруйновано, загальна чисельність ворожих атак на українську систему охорони здоров'я сягнула 707 інцидентів. Діючі об'єкти медичної інфраструктури зазнають безпрецедентного напливу пацієнтів: 6,48 млн. внутрішньо переміщених осіб шукають медичної допомоги на новому місці проживання [15]. Приватні клініки з перших днів війни надають допомогу військовим, оперують поранених, закривають потреби по медикаментах для бійців ЗСУ. Наприклад, медична мережа «Добробут» співпрацює з патронатною службою «Янголи Азову». Загалом, у «Добробуті» з вересня 2022 року до 29 березня 2023 р. пролікували стаціонарно та амбулаторно 345 бійців «Азову» [17].

За словами лікаря-хірурга Максима Щербини: «у Європі державні та приватні клініки функціонують паралельно. Лікарі у першій половині дня можуть надавати послуги у державних закладах, далі приймати пацієнтів в особистих кабінетах. Така практика існує і в Україні. Водночас приватні клініки поступово відмовляються від сумісництва. У Європі деякі великі приватні центри дотаційні – фінансуються державою. Завдяки цьому вдається якісно розподілити функції між державною та приватною ланкою охорони здоров'я. Крім того, розвинений страховий сектор. В Україні ж застрахованого працюючого населення нараховують менше ніж 12 відсотків» [17].

Взаємодія державної та приватної медицини сприятиме повноцінному функціонуванню системи охорони здоров'я в Україні:

- взаємодія дозволяє покращити доступність медичної допомоги, оскільки обидва сектори можуть брати участь у задоволенні різноманітних медичних потреб населення;
- обмін інновацій та досвіду може сприяти підвищенню якості медичних послуг в обох секторах. Приватний сектор може впроваджувати новітні методики, а державний – масово розгорнути їх для всього населення;
- спільне використання ресурсів дозволяє оптимізувати використання медичної інфраструктури та технологій, зменшуючи дублювання та підвищуючи ефективність;
- взаємодія між державною та приватною медициною може сприяти розвитку систем медичного страхування, що є важливим елементом повоєнної відбудови системи охорони здоров'я.

Окрім того, взаємодія державної та приватної медицини допоможе Україні отримати кошти західних партнерів на повоєнний розвиток системи охорони здоров'я. Адже головна вимога донорів до отримувачів коштів – прозорість їхнього розподілу й ефективність використання, чим не завжди може похвалитись державна медицина [15].

Роль держави у розвитку приватної медицини в Україні визначається рядом чинників, включаючи регулювання, фінансування та сприяння у створенні сприятливого середовища для приватних медичних практик. Основні аспекти ролі держави в цьому контексті включають:

- ліцензування та сертифікація – держава здійснює контроль за якістю та безпекою медичних послуг, вимагаючи ліцензування та сертифікацію приватних медичних закладів та фахівців;
- встановлення стандартів – забезпечення дотримання стандартів надання медичних послуг для забезпечення безпеки та ефективності лікування;
- фінансова підтримка – держава може надавати фінансову підтримку частково або повністю для приватних медичних закладів, зокрема у вигляді грантів чи субсидій;
- стимулювання інвестицій – створення сприятливого інвестиційного клімату для розвитку приватної медицини через податкові пільги, кредитування чи інші фінансові заходи;
- співпраця з приватним сектором – держава може активно взаємодіяти з приватним сектором, наприклад, у реалізації проектів громадсько-приватного партнерства для створення та управління медичними закладами;
- обмін інформацією – взаємодія з приватним сектором включає обмін інформацією щодо тенденцій у галузі, передового досвіду та найкращих практик;
- визначення лімітів та контроль над цінами – держава може встановлювати ліміти на ціни медичних послуг та контролювати їхній рівень, щоб забезпечити доступність для різних верств населення;
- моніторинг та аудит якості – здійснення моніторингу та аудиту для перевірки якості медичних послуг, наданих приватними медичними закладами;
- законодавче регулювання – розроблення та удосконалення законодавства, що регулює діяльність приватної медицини, для забезпечення дотримання високих стандартів безпеки, якості та етики в цьому секторі.

Взаємодія держави з приватним сектором в медичній сфері сприяє створенню балансу, де забезпечується якість медичних послуг і зберігаються стандарти етики, а також забезпечується доступність та розвиток цього сектору. Ці заходи допомагають забезпечити всебічну, доступну та ефективну систему охорони здоров'я в Україні.

**Висновки з дослідження та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Розвиток приватної медицини в Україні залежить від активної ролі держави у створенні відповідного регуляторного середовища, фінансової підтримки, та сприяння співпраці між різними секторами охорони здоров'я. Держава виступає важливим агентом у вдосконаленні законодавства, контролі якості та безпеки надання медичних послуг, створенні стимулів для розвитку та вдосконалення системи охорони здоров'я. Впровадження чітких стандартів, ліцензування та акредитації приватних медичних закладів, а також контроль цін на медичні послуги є ключовими елементами, які дозволяють державі ефективно регулювати роботу приватного сектору. Фінансова підтримка, стимулювання інновацій та розвитку регуляторного середовища є додатковими інструментами, що сприяють стабільному та збалансованому розвитку медичної сфери.

Приватна медицина відіграє важливу роль у відбудові України, особливо під час воєнних конфліктів. Приватний сектор виявляється важливим партнером для держави та громадськості в розбудові сучасної системи охорони здоров'я. Приватна медицина забезпечує медичну допомогу для постраждалих від війни, розвиває інфраструктуру та технології, створює нові робочі місця та сприяє соціальному розвитку. Її участь сприяє підвищенню якості та доступності медичних послуг, а також може стати каталізатором для конкуренції та подальшого розвитку медичного сектору. Приватна медицина також може бути важливим чинником взаємодії з міжнародними партнерами та гуманітарними організаціями, сприяючи обміну досвідом та отриманню необхідної підтримки.

Синергія між державним та приватним секторами в медичній галузі є ключем до створення ефективної та доступної системи охорони здоров'я, яка відповідає потребам населення та забезпечує високі стандарти медичних послуг в Україні. Приватна медицина є необхідним елементом стратегії відбудови та розвитку системи охорони здоров'я в Україні, і взаємодія між державним та приватним секторами є ключовою для досягнення повного потенціалу цієї галузі.

Перспективи майбутніх досліджень щодо ролі держави та приватної медицини в Україні відкривають широкий спектр можливостей для поглибленого розуміння та вдосконалення системи охорони здоров'я. Основні напрямки для подальших досліджень охоплюють аспекти ефективності регулювання, доступності та якості медичних послуг, роль фінансової підтримки та моделі фінансування. Особливий акцент на дослідження впливу кризових ситуацій, таких як війна чи пандемія, на взаємодію між державою та приватним сектором є важливим для розробки ефективних стратегій реагування та підготовки до майбутніх викликів.

### Список використаних джерел:

1. При МОЗ створили групу з напрацювання механізмів взаємодії державної і приватної медицини. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-health/3735022-pri-moz-stvorili-grupu-z-napracuvanna-mehanizmv-vzaemodii-derzavnoi-i-privatnoi-medicini.html>.
2. Приватна медицина – перспективи розвитку в Україні: результати соціологічного дослідження / Центр Разумкова. URL: <https://razumkov.org.ua/images/2023/06/2023-MEDICINA.pdf>.
3. Аналіз ринку приватних медичних центрів України. 2023 рік. URL: <https://pro-consulting.ua/ua/issledovanie-rynka/analiz-rynka-chastnyh-medicinskih-centrov-v-ukraine-2023-god>.
4. Голованова І.А., Краснова О.І. Значення приватної медицини в системі охорони здоров'я України. *Економіка і право охорони здоров'я*. 2016. № 1 (3). С. 22–25.
5. Зуб І. Сучасні передумови розвитку організаційно-економічного механізму сфери охорони здоров'я України. *Науковий вісник Полісся*. 2023. № 1(26). С. 86–98.
6. Колосов Є.В., Кошова С.П. Державне регулювання діяльності приватних закладів охорони здоров'я. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 16. С. 104–112. DOI: <https://doi.org/10.32702/23066814.2021.16.104>.
7. Забаштанський М.М., Ридзель Ю.М., Драгунов Д.М., Журман С.М. Світовий досвід державного регулювання сфери охорони здоров'я. *Науковий вісник Полісся*. 2019. № 2(18). С. 15–21.
8. Барзилович А.Д. Механізми державного регулювання надання медичних послуг в Україні. *Публічне управління та митне адміністрування. Серія: Державне управління*. 2020. № 1(24). С. 86–90.
9. Леган І.М., Крикун О.Д. Напрями вдосконалення державного регулювання ринку приватної медицини. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. Т. 31 (70), № 3. С. 123–127.
10. Ягельська К.Ю. Державна медицина vs приватна: у пошуках ефективного організаційного інструментарію системи охорони здоров'я у контексті економічної взаємодії. *Підприємництво і торгівля*. 2020. № 27. С. 76–81. DOI: <https://doi.org/10.36477/2522-1256-2020-27-14>.
11. Zghurska O., Struk N., Safonov Y., Kulik A., Romanenko O. Analysis of the volume and structure of health care services in Ukraine. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*. 2022. N 4(45). Pp. 346–354. DOI: <https://doi.org/10.55643/fcaptr.4.45.2022.3829>.
12. Ринок приватної медицини України: особливості регулювання та напрями розвитку. DOI: [https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk\\_tntu2020.03.192](https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk_tntu2020.03.192).
13. Система охорони здоров'я в Україні (CO3). URL: <https://uareforms.org/pages/new-page-655>.
14. Стенюк В. Українці зможуть мати більше можливостей для лікування у приватних клініках. URL: <https://buhgalter911.com/uk/news/news-1075463.html>.
15. Груздев С. Експерти: реформа медицини України потребує активнішого залучення приватного сектору. URL: <https://glavcom.ua/economics/finances/eksperti-reforma-meditsini-ukrajini-potrebuje-aktivnishoho-zaluchennja-privatnoho-sektoru-920142.html>.
16. Дзюрах Ю.М., Амізьян А.А. Ризики впровадження реформ у сфері охорони здоров'я в Україні. *Наукові інновації та передові технології*. № 5(19) 2023. С. 40–48. [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2023-5\(19\)-40-48](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2023-5(19)-40-48)
17. Приватна медицина під час війни: безоплатна допомога пораненим та послуги для переселенців. *Gazeta.ua*. URL: <https://projects.gazeta.ua/private-medicine-during-the-war-1139490>.

### References:

1. Pry MOZ stvorily hrupu z napratsiuвання mekhanizmv vzaiemodii derzhavnoi i pryvatnoi medytsyny [At the Ministry of Health, a group was created to develop mechanisms for the interaction of state and private medicine]. Available at: <https://www.ukrinform.ua/rubric-health/3735022-pri-moz-stvorili-grupu-z-napracuvanna-mehanizmv-vzaemodii-derzavnoi-i-privatnoi-medicini.html>. [Ukraine]
2. Pryvatna medytsyna – perspektyvy rozvytku v Ukraini: rezultaty sotsiolohichnoho doslidzhennia [Private medicine – prospects for development in Ukraine]. Results of a sociological study / Razumkov Center. Available at: <https://razumkov.org.ua/images/2023/06/2023-MEDICINA.pdf>. [Ukraine]

3. Analiz rynku pryvatnykh medychnykh tsestriv Ukrainy [Market analysis of private medical centers of Ukraine]. 2023. Available at: <https://pro-consulting.ua/ua/issledovanie-rynka/analiz-rynka-chastnykh-medicynskikh-centrov-v-ukraine-2023-god>. [Ukraine]
4. Holovanova I.A., Krasnova O.I. (2016). Znachennia pryvatnoi medytsyny v systemi okhorony zdorovia Ukrainy [The importance of private medicine in the healthcare system of Ukraine]. *Economy and health care law*, 1 (3), 22–25. [Ukraine]
5. Zub I. (2023). Suchasni peredumovy rozvytku orhanizatsiino-ekonomichnoho mekhanizmu sfery okhorony zdorovia Ukrainy [Modern prerequisites for the development of the organizational and economic mechanism of the sphere of health care of Ukraine]. *Polissya scientific bulletin*, 1(26), 86–98. [Ukraine]
6. Kolosov Ye.V., Koshova S.P. (2021). Derzhavne rehuliuвання diialnosti pryvatnykh zakladiv okhorony zdorovia [State regulation of the activities of private health care institutions]. *Investments: practice and experience*, 16, 104–112. DOI: <https://doi.org/10.32702/23066814.2021.16.104>. [Ukraine]
7. Zabashtanskyi M.M., Rydzal Yu.M., Drahunov D.M., Zhurman S.M. (2019). Svitovyi dosvid derzhavnoho rehuliuвання sfery okhorony zdorovia [World experience of state regulation of the health care sector]. *Polissya scientific bulletin*, 2(18), 15–21. [Ukraine]
8. Barzylowych A.D. (2020). Mekhanizmy derzhavnoho rehuliuвання nadannia medychnykh posluh v Ukraini [Mechanisms of state regulation of the provision of medical services in Ukraine]. *Public administration and customs administration. Series: Public administration*, 1(24), 86–90. [Ukraine]
9. Lehan I.M., Krykun O.D. (2020). Napriamy vdoshkonalennia derzhavnoho rehuliuвання rynku pryvatnoi medytsyny [Directions for improving state regulation of the private medicine market]. *Academic notes of the Tavri National University named after V.I. Vernadskyi. Series: Public administration*, 31(70), 123–127. [Ukraine]
10. Yahelska K.Yu. (2020). Derzhavna medytsyna vs pryvatna: u poshukakh efektyvnoho orhanizatsiinoho instrumentarii systemy okhorony zdorovia u konteksti ekonomichnoi vzaiemodii [Public medicine vs private: in search of effective organizational tools of the health care system in the context of economic interaction]. *Entrepreneurship and trade*, 27, 76–81. DOI: <https://doi.org/10.36477/2522-1256-2020-27-14>. [Ukraine]
11. Zghurska O., Struk N., Safonov Y., Kulik A., Romanenko O. (2022). Analysis of the volume and structure of health care services in Ukraine [Analysis of the volume and structure of health care services in Ukraine]. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*, 4(45), 346–354. DOI: <https://doi.org/10.55643/fcaptop.4.45.2022.3829>. [Ukraine]
12. Rynok pryvatnoi medytsyny Ukrainy: osoblyvosti rehuliuвання ta napriamy rozvytku [Private medicine market of Ukraine: features of regulation and directions of development]. DOI: [https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk\\_tntu2020.03.192](https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk_tntu2020.03.192). [Ukraine]
13. Systema okhorony zdorovia v Ukraini [Health care system in Ukraine]. Available at: <https://uareforms.org/pages/new-page-655>. [Ukraine]
14. Steniuk V. Ukrainci zmozhut maty bilshе mozhlyvostei dlia likuvannia u pryvatnykh klinikakh [Ukrainians will have more opportunities for treatment in private clinics]. Available at: <https://buhgalter911.com/uk/news/news-1075463.html>. [Ukraine]
15. Hruzdiev S. Eksperty: reforma medytsyny Ukrainy potrebuie aktyvnishoho zaluchennia pryvatnoho sektoru [Experts: the reform of medicine in Ukraine needs more active involvement of the private sector]. Available at: <https://glavcom.ua/economics/finances/eksperti-reforma-meditsini-ukrajini-potrebuje-aktivnishoho-zaluchennja-privatnoho-sektoru-920142.html>. [Ukraine]
16. Dziurakh Yu.M., Amizian A.A. Ryzky vprovadzhennia reform u sferi okhorony zdorovia v Ukraini. Naukovi innovatsii taпередovi tekhnolohii. № 5(19) 2023. S. 40–48. [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2023-5\(19\)-40-48](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2023-5(19)-40-48) [Ukraine]
17. Pryvatna medytsyna pid chas viiny: bezoplatna dopomoha poranenym ta posluhy dlia pereselentsiv [Private medicine during the war: free aid to the wounded and services for displaced persons]. *Gazeta.ua*. Available at: <https://projects.gazeta.ua/private-medicine-during-the-war-1139490>. [Ukraine]

**Л. М. Івашова**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

**Р. О. Кудряшов**, аспірант кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

## **НЕФОРМАЛЬНІ ТЕЧІЇ ЯК ВІДЗЕРКАЛЕННЯ СТАНУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ЇХ ВПЛИВ НА ДЕРЖАВНУ МОЛОДІЖНУ ПОЛІТИКУ: ВІД ДАВНИНИ ДО СЬОГОДЕННЯ**

*У статті розкрито особливості формування та розвитку неформальних суспільних течій в Україні XIX ст. та у сучасній Україні. Авторами підіймається проблематика, що розкриває витоки виникнення й розвитку українофільських парадигм у середовищі неконформістських українських субкультур, як із історичної ретроспективи, так і з точки зору українського сьогодення. У роботі з'ясовано природу неформальних течій, їх форми вираження та прояви у контексті формування державної молодіжної політики. Звернено увагу на громадські неформальні течії XIX ст. ідеї яких були спрямовані на захист національної ідентичності українців, а саме: національних ідей, української мови та літератури, дослідження історії, поширення освіти серед селянства, утвердження в українцях відчуття своєї соціальної та національної самобутності. Автором висвітлено супротив молодіжних неформальних організацій прагненням реалізації імперських амбіцій на теренах України в XIX та намаганням їх відродити в сучасному світі. Здійснено ретроспективний аналіз взаємовідносин між державою та представниками неформальних організацій в різні історичні періоди та їх впливу на формування державної політики відносно української ідентичності. Обґрунтовано бажання та здатність українців, у тому числі молоді – учасників різних неформальних течій, до захисту незалежності й суверенітету України та державотворення. Проаналізовано загрози формування та розвитку молодіжних субкультур соціально небезпечного типу та їх вплив на стан національної безпеки. Окреслено основні напрями розвитку державної молодіжної політики із урахуванням існування різних молодіжних субкультур. Зокрема, висвітлено особливості формування фанатських організацій і їх роль у згуртуванні молоді під час «революції гідності» та боротьбі з агресором.*

*Ключові слова: державна молодіжна політика, громадські організації, субкультура, види субкультур, контркультура, українські ультрас, національна безпека.*

**L. M. Ivashova, R. O. Kudryashov. Informal currents as a reflection of the state of civil society and their influence on state youth policy: from ancient times to the present**

*The article reveals the peculiarities of the formation and development of informal social currents in Ukraine in the 19th century and in modern Ukraine. The authors raise issues that reveal the origins and development of Ukrainophile paradigms in the environment of nonconformist Ukrainian subcultures, both from a historical perspective and from the point of view of the Ukrainian present. The paper clarifies the nature of informal trends, their forms of expression and manifestation in the context of the formation of state youth policy. Attention is drawn to social informal currents of the 19th century. The ideas of which were aimed at protecting the national identity of Ukrainians, namely: national ideas, the Ukrainian language and literature, the study of history, the spread of education among the peasantry, the affirmation of Ukrainians' sense of their social and national identity. The author highlights the resistance of youth informal organizations to the pursuit of imperial ambitions on the territory of Ukraine in the 19th century and the attempt to revive them in the modern world. A retrospective analysis of the relationship between the state and representatives of informal organizations in different historical periods and their influence on the formation of state policy regarding Ukrainian identity was carried out. The desire and ability of Ukrainians, including young people – participants of various informal movements, to protect the independence and sovereignty of Ukraine and statehood is substantiated. Threats of the formation and development of socially dangerous youth subcultures and their impact on the state of national security are analyzed. The main directions of the development of the state youth policy are outlined, taking into account the existence of various youth subcultures. In particular, the peculiarities of the formation of fanatical organizations and their role in uniting the youth during the "revolution of dignity" and the fight against the aggressor are highlighted.*

*Key words: state youth policy, public organizations, subculture, types of subcultures, counterculture, Ukrainian ultras, national security.*

**Постановка проблеми.** Утвердження української національної та громадянської ідентичності громадян є одним із основних елементів формування здатності держави протистояти внутрішнім і зовнішнім безпековим



загрозам, а отже, набуває особливого значення для сфери національної безпеки і оборони [1]. Історичний досвід боротьби за державність і територіальну цілісність, який має й сьогодні знову проживає Україна, є унікальним. При цьому питання формування української національної та громадянської ідентичності є об'єктом державної підтримки громадянського суспільства й молодіжних організацій. В умовах героїчного протистояння народу України проти збройної агресії російської федерації, особливого змісту набуло ґрунтовне і всебічне дослідження генези громадянського суспільства, оптимізації функціонування його інститутів, визначення його основних факторів, які його детермінують.

Українські ультраси, в наш складний час, на своєму прикладі показали, як швидко ця молодіжна субкультура стала на захист України. Футбольні фанати-радикали склали кістяк полку «Азов» та Національної гвардії України при його формуванні, тому що зародки власної ідентифікації, бажання відстоювати свої позиції, прагнення, особливості, погляди і готовність до їх активного відстоювання вже є у нашій підсвідомості – як колективній, так і особистісній на основі прообразу наших традицій. І недаремно наші вояки з початком війни відразу звернулися до колишніх козацьких традицій – їхньої символіки, культури, поведінки, атрибутики. І саме тому, на сьогодні, відбувається ребрендинг наших захисників, які звертають свої погляди до часів козаччини та доби УНР.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питаннями розробки і впровадження молодіжної політики як такої займалися багато як зарубіжних так і вітчизняних науковців. Зокрема, роль молоді як основного суб'єкта молодіжної політики досліджувала В. Панасюк [2], вона наголошувала на тому, що молодь є активним носієм всіх соціальних функцій. Тоді як І.Єрмоленко [3] й О. Софій [4] розглядають роль молоді, як активної частки громадянського суспільства у формуванні й реалізації молодіжної політики, а Б. Буяк [5] зосереджував увагу на молоді як особливій соціально-демографічній групі в умовах становлення правової держави та громадянського суспільства. У продовження цієї наукової гіпотези Ю. Бусел [6] досліджує молодіжні субкультури в Україні. Також у вітчизняній та зарубіжній історіографії неформальні течії – ваганти, балагульство, мочиморди, козакофільство і хлопоманство – отримали широке висвітлення, зокрема, в працях М. Драгоманова [7, 8], І. Франка [9], В. Гнатюка [10] та інших. Проте у наукових роботах дослідників не достатньо висвітлено вплив неформальних організацій та течій на формування державної політики й прийняття державноуправлінських рішень стосовно вирішення соціокультурних та соціально-політичних проблем, що пов'язані з національними питаннями.

**Метою даної статті** є висвітлення сутності проблеми розвитку субкультур як із певної історичної ретроспективи, так і з точки зору українського сьогодення, а також.

**Виклад основного матеріалу.** Термін «субкультура» виник порівняно нещодавно і став поширеним не тільки у середовищі вчених, але і у повсякденному житті. Насьогодні, як в Україні, так і в світі існує багато різноманітних теорій проявів та поширення терміну «субкультура». У 30-ті роки ХХ століття термін «субкультура» вперше ввів у науковий обіг американський соціолог Т. Роззак [11], а англійський соціолог М. Брейк [12] визначає субкультуру як «норми, відокремлені від загальноприйнятої системи цінностей, які сприяють підтримці та розвитку колективного стилю життя, які відокремлені від традиційного стилю, прийнятого в даному суспільстві». Автор виділяє такі субкультурні типи молоді, як «нормальна» молодь, делінквентна молодь, культурні бунтарі, політично активна молодь. Натомість американський професор Н. Дж. Смелзер [13] вважав, що «субкультурою є будь-яка система норм і цінностей, яка виділяє групу з великої спільноти».

У середині 40-х – початку 50-х років ХХ століття західні соціологи вперше звернули увагу на молодіжні субкультури як на значний соціальний феномен. На той час молодіжні субкультури в західному суспільстві розглядалися як соціальна проблема, оскільки вони ставили під сумнів цінності панівної культури. Одними з перших, хто зацікавився молодіжними субкультурами, були функціоналісти.

Починаючи з 60-70-х років ХХ століття, молодіжні субкультури стали об'єктом пильної уваги дослідників. Це пов'язано з тим, що вони стали важливим фактором еволюції суспільства та трансформації його у постмодерне. Молодіжні субкультури та контркультури є джерелом культурних інновацій, завдяки яким постмодерне суспільство стало більш плюралістичним, розкутим та інтелектуальним.

Наразі дослідники акцентують увагу на тому, що субкультура – це:

- будь-яка система норм і цінностей, яка виділяє групу з великої спільноти» [13, с. 131];
- соціальна, етнічна чи економічна група з особливим власним характером в межах загальної культури суспільства [14];
- сукупність специфічних соціально-психологічних ознак (норм, цінностей, стереотипів, смаків тощо) які впливають на стиль життя та мислення окремих груп людей і дозволяють їм усвідомити себе та ствердитися як не схожих на інших представників соціуму [6];
- особлива сфера культури, це утворення всередині культури, яке відрізняється власними цінностями та звичаями. Це культура певного покоління, яке володіє спільністю стилю життя, поведінки, групових норм ... кожна субкультура зберігає свою «таємницю», приховану, призначену виключно для обраних [15];
- поняття є похідним «від родового «культура» і означає культурну спільність з деякими особливими рисами та ознаками, виділеними з тієї чи іншої культури [16];

– частина правової культури суспільства і самостійний феномен, що є внутрішньо складною та динамічною системою правових нормативів і цінностей, правових орієнтацій і моделей правової поведінки [17].

Тобто, субкультура – заміник культури, яка виокремлюється на фоні традиційної, панівної у певному суспільстві. Вона має власні системи цінностей, традиції, лідерів та взірців, власну ідентифікацію, свої позиції, прагнення, особливості, погляди і готовність до їх активного відстоювання.

Науковці класифікують неформальні рухи, групи і об'єднання за типом групових цінностей, особливостями проведення дозвілля, характером соціальної спрямованості свідомості й поведінки, впливом на молодіжне середовище.

Ми звикли говорити, що субкультура – це скоріше породження модерного світу – ХХ–ХХІ століть, але ми хочемо звернути увагу на неформальні середовища минулого, які вплинули на хід української історії. Адже історія – ланцюг визначних імен, яких в історії України не бракує. Дорослішають одні покоління, приходять інші, самобутні особистості дивним чином із конкретних людей стають легендами, міфами, бувальщинами чи мешканцями нудних підручників. Наші предки були живими людьми – зі своїми болями та радощами, зневірою та сподіваннями на краще, здобутками та втратами. Вони були різними, але мали спільний корінь – Україну; вони мали творчий ген – правду; вони визріли, бо точно знали, заради чого живуть [18].

У кінці XVIII століття в європейській культурі зародився новий ідейно-художній напрям романтизм. Який був контркультурою до класицизму і просвітництва. На той час всередині романтизму існували свої стилі: англійські денді, німецькі романтики-бурші, байроністи, утопісти, революціонери-карбонари та інші. Однією з головних ознак субкультур романтиків була ідеалізація окремих періодів минулого, створення із них культурної казки – утопії [19]. В середовищі польської шляхти романтизм стає домінуючим настроєм. Шляхецька молодь починає цікавитися минулим та старовиною, включається в період «наукового інтересу» до своєї історії, фольклору, звичаїв, мови, укладає словники і граматики, пишуть українською мовою вірші й оповідання та пропонують запровадити викладання місцевого «діалекту» у початкових школах. Для романтизму на теренах колишньої Речі Посполитої таким місцем стало ідеалізоване козацтво та зацікавлення народною культурою, фольклором.

Винятковим явищем в історії давньої культури і шкільництва, що мала ознаки і богемі і субкультури, схожим до богемного, на Україні були ваганти – українські мандрівні студенти і «мандрівні дяки», розквіт яких припав на XVIII ст, які утворили специфічну соціокультурну групу, якій було притаманне вільнодумство, своєрідний нігілізм, мобільність, активне творче начало тощо [20]. Українські ваганти були ініціаторами демократичної літератури народною мовою, пропагандистами передових ідей світової культури, живими носіями важливих політичних і громадських новин. Поняття ваганти походить від латинського слова *vagantes* – «бродячі люди». Їхня друга назва голіарди, яке, вірогідно, походить від латинського слова *gula* – «глотка»; таким чином, слово первинно означало «крикуни» або «любителі поїсти й випити». Вони називали себе слугами Венери й Вакха, а в піснях оспівували гру, вино та кохання.

І. Франко визначав, що: «Се тип, що витворився при Київській Академії не раніше другої половини XVII в., а в XVIII віці зробився характерним признаком Подніпровської України – елемент кочовий та цинічний, носитель усяких веселих та сороміцьких оповідань та пісень, скорий на вигадки і жарти, захланий на їду, а особливо на випивку. Се були невдачники академії, що осилили початкові науки, але не зуміли довести їх до кінця і добитися якоїсь посади і пішли у світ, хапаючись за що можна, за дяківство, за малярство, оправа книжок, часто голодуючи та ніколи не покидаючи свого гумору, їм завдячуємо певно, значну частину тих гумористичних віршів про празники християнської церкви» [9, с. 100].

Мандрівні дяки мали певний рівень філософських знань та добре знали реальне життя простолюду, його духовний світ. Вони творили власну специфічну культуру, яка поєднувала народну творчість зі шкільною вченістю, в своїй писаннях виражали риси української ментальності, зокрема прагнення до волі, намагання втекти від реалій світу. Їх спосіб життя був обумовлений не лише вільним, бунтарським світоглядом та опозиційними настроями, а й соціальними проблемами, передусім бідністю та невлаштованістю. До мандрівної вагантської традиції варто залічити й найвідомішого українського філософа Григорія Сковороду.

А. Міллер у своїх роботах показує, що в 40-х рр. XIX ст. у польсько-шляхетському середовищі на правобережних землях зародилась субкультура шляхти – козакофільство. Підлаштування та ідеалізація козаччини XV–XVI ст., викликало у частини правобережної шляхти потребу заявити про своє колись забуте козацьке коріння. Культурною легендою, довкола якого формувалася козакофільська субкультура, був романтизований образ козацтва, який був далекий від історичної реконструкції. В їхніх ідеалізованих уявленнях не існувало конфліктів між козаками та шляхтою, в їхніх стосунках існувала гармонія. Козацтво вони розуміли своєрідно. Намагалися розвивати цей стиль. Люди з середовища, де панувала польська мова, і навіть французька, обирали українську. Незвичайним був і костюм цих неокозаків: турецькі шаровари, заплетений і обмотаний навколо вуха оселедець, арабський бурнус, українська висока шапка, кавказькі бурка і башлик, романтична хустка на шиї, бандура і такий козак неодмінно вершник.

Вони мали в своїх маєтках лірників, кобзарів, бандуристів, популяризували український хоровий спів. Надвірні козаки, набрані з кріпаків, супроводжували шляхту на полювання, з якими пан-козакофіл поводився як із рівними собі. Козакофіли мали й свій сленг – неокозацьке арго на основі української народної мови, з додатком арабських і тюркських слів, вони змінювали на козацький лад й свої імена та прізвища: Ревуха, Чайка, Шпирка, Шашка. Вони заперечували інститут шлюбу й сім'ї, у його традиційному вигляді, а також шляхетських станових умовностей. Правобережні козакофіли ідентифікувала себе тільки як громадян та щирих патріотів саме Польщі. Україну вони розглядали як невід'ємну частину майбутньої відновленої Речі Посполитої. Тож українство і польськість у них знаходило бездоганне поєднання, що призвело навіть до створення у польсько-шляхетському середовищі різних версій єдиної польсько-української ідентичності.

На Лівобережжі та Слобожанщині в 30–40 рр. XIX ст. козакофілство характеризувалося науковим інтересом до втраченої української історичної спадщини. Вони вивчали, збирали, публікували збірники та документальні матеріали про козацьку добу, про українських гетьманів Б. Хмельницького, М. і П. Дорошенків, П. Сагайдачного, П. Буга та інших. В цьому контексті необхідно назвати імена – М. Костомарова, П. Куліша, М. Маркевича, М. Максимовича. Завдяки козацькій тематиці українські літератори, вчені, історики-аматори створили потужний фундамент, на якому вибудувалась парадигма української ідентичності в наступні десятиліття. Вони звернулись до української тематики, бо шукали в ній «романтичні фарби і мотиви, яких не вистачало в історії Русі Московської» [21, с. 64].

Козакофіли брали активну участь у «польському», або Листопадовому, антиросійському повстанні 1830–1831 років. За підрахунками польсько-українського історика-письменника А. Й. Ролле шляхта з Південного Поділля виставила два полки, складені з кільканадцяти ескадронів [19, с. 195]. Бойовою піснею полку була «Рухавка» Тимка Падури, що починалася словами: «Гей козаче, в ім'я Бога! / Вже голосить в церкві дзвін! / Кому милий дім, небога / За проклятим навздогін. / Разом, разом на врага!» [22, с. 342]. Однією з головних рис романтичності, як контркультури так і субкультури, було революційне бунтарство, тому ми можемо припустити, що сам спосіб життя нонконформістів козакофілів штовхав їх на участь в антиросійському повстанні 1830–1831 років.

В умовах репресій російської імперії рух видозмінився, породивши найколеритнішу українську субкультуру XIX століття – балагульщину.

Іншим неформальним рухом в Україні в 30-х роках XIX ст. був рух балагулів, якщо порівнювати з субкультурами, нашого часу, ми б їх окреслили, як щось середнє між байкерами та панками, якщо вирізняти їх за рисою анархічності, а за епатажністю, яка поєднувалась з мистецтвом – можна провести аналогію між балагулами та американськими бітниками. Ядром балагульських «тусовок» складала молодь віком від 16 до 20 років. [23, с. 77]. Вони мали свої самоназви: «зухи», «бараголи» (з татарської), «шкурятники», «шкурятяники» чи «скуржани» [10, с. 150, 160–161]. Брички називали «натичанками», а горілку – «старкою», бешкети – «фіглями» [24, с. 18; 10, с. 147]. До пародійної сторони балагульства: замість французької мови – «хлопська» українська, замість фраків і жабо – гуньки і шкіряні рейтузи, замість карет і фаєтонів – луб'яні брички («натичанки»), замість дуелей – поєдинки на батогах [9, с. 132]. Це було тотальне заперечення шляхетського аристократичної, псевдоелітарної панівної культури. Балагули відзначалися оригінальністю, але також і простотою одягу, часом навіть неохайністю.

Вони підлаштовувалися під народний стиль життя – уживали переважно народний український костюм, з деякими змінами і доповненнями, показово демонстрували своє братання із українським селянством та часто вживали у розмові українські слова та прислів'я, нехтували загальноприйнятими звичаями [10].

Таким чином балагульство – це був свого роду протест проти панських звичаїв, проти аристократизму, французоманії, товариських звичаїв. Вони їздили на бричках, запряжених чотирма кіньми. Коні завжди мали бути різної масті, іноді вони їх якось позначали – в одного вухо надрізане, хвіст надстрижений, або якось їх прикрашали, щоб це виглядало екзотичніше. Кожен одягнений до коня: шкіряні штани та кашкет, через спину нагайка, червона шапка набакир, підперезані черкеським поясом, оздобленим під срібло, в руках плетена нагайка, а в зубах коротка люлька. Основним змістом життя балагулів були перегони, нестримне бенкетування у шинках із селянами і панібратство з ними, розпуста, лайка, а особливо цинічні анекдоти, полювання з пиятикою. А якщо коротко – балагульство було виявом панської розпусти, неробства та інтелектуальної простоти [9].

Український етнограф В. Гнатюк змалював типовий портрет балагула: пристаючи до руху, потрібно було мати коней та хортів, оскільки перегони та полювання вважалися за головну справу. Бричкою, що звалася натичанкою керував сам пан. Особлива любов до шкіряних речей в одязі дала балагулам ще одну назву – «шкоркові», або «скуржани» [10, с. 274–275].

Ще одним цікавим суспільним явищем, яке мало явні риси літературно-мистецького салону, божемного утворення, альтернативного культурного середовища, аналогом контркультурних течій (субкультур) новітнього часу було товариство мочемордія. Головним проявом мочемордія було розгульне товариське життя з пиятиками. Їхня назва походила від словосполучення мочити морду, тобто – пити алкоголь, слова пиячити товариство унікало. В протилежність їм існувало й сухомордіє або сухориліє, що означало – не пити. Більшість членів товариства мочемордія привчилися до оковитої коли служили у війську або в гусарських полках.

Свої традиційні бали – зустрічі, яке проводило тогочасне дворянства, мочеморди доповнили своїми власними атрибутикою, обрядами, традиціями, які супроводжувались показовим гучним пияцтвом з імітацією народного святкового застілля. Їх вони називали «узливання на честь Бахуса». За спроможністю випити в кількісному виміру – члени течії носили титули мочемордія, високомочемордія, п'янішества і високоп'янішества. У нагороду за випите їм присвоювали нагороди – ступені: сивалдай в петлицю, бокал на шию і великий штоф через плече.

Звернемо увагу на те, що членами «мочемордії» були відомі українофіли – М. Маркевич, Є. Гребінка, М. Глинка, С. Закревський, В. Забіла, О. Афанасьєв. Одним з активних членів цього товариства був і Т. Шевченко. Його знайомство із мочемордами, як товариством, відбулося в 1843 р. на балу в поміщиці пирятинського повіту Т. Волховською в селі Мосівці (тепер Драбівського району, Черкаської області). Туди Шевченко прибув як відомий поет, разом із знаним письменником Євгеном Гребінкою, який брав участь у його викупі. Мочеморди з радістю прийняли гостя до свого товариства і його зразу ж посвятили його у свої ряди. Визначний український науковець Михайло Драгоманов зазначав, що мочеморди вийшли із тих тогочасних панських родин, які «набрались із Франції не самих мод і танців, а й вільних, чоловічих думок». На його думку мочеморди були лібералами, або ліціоністами, близькими до революційних ідей Заходу, ще й з виразними українофільськими симпатіями, що у поєднанні з творчим середовищем давало поштовхи для розвитку на високому європейському рівні української культури [3, с. 352–353]. Між балагульством і мочемордієм варто поставити знак тотожності, адже ці дві суспільні течії є своєрідним виявом бунту до станових шляхетсько-дворянських традицій, до аристократизму та світоглядної позиції щодо кріпосного селянства. Це були спроби, хоча й невдалі, як вважав М. Драгоманов, якимось чином порозумітись із українським народом [7]. Тобто, «товариству мочемордія», крім «пиятик», були властиві й глибокі культурні, громадські і навіть українські національні зацікавлення. На нашу думку, «товариство мочемордія» була сполучною ланку між українським національним дворянським рухом кінця XVIII – початку XIX ст. та Кирило-Мефодіївським братством, яке вперше розробило широку політичну програму національно-визвольного руху України.

Під час шляхетського повстання поляків в 1863–1864 уряд і навіть російська інтелігенція дійшли висновку, що для Росії потенційно смертельну загрозу становить український рух, а такі атрибути неформальних організацій, як носіння української вишиваної сорочки чи співання народних пісень, трактувалися як підривна діяльність.

Завдяки козацькій тематиці українські літератори, вчені, історики-аматори такі як Т. Шевченко, М. Костомаров, М. Маркевич, П. Куліш, М. Максимович, В. Антонович, Є. Гребінка, М. Глинка, С. Закревський, В. Забіла, О. Афанасьєв створили потужний фундамент, на якому вибудувалась парадигма української ідентичності в наступні десятиліття.

Зазначимо, що в процесі нашого дослідження виявлено нерозривний зв'язок субкультурних течій (їх соціальної, світоглядної спрямованості) з процесами, які відбуваються або назрівають у суспільстві. Субкультури є своєрідним дзеркалом суспільства, що відображає суспільний стан, ступінь впливу на нього тих чи інших соціально-політичних, соціально-економічних явищ. Так, у часи криз, переворотів, соціальних потрясінь, часто пов'язаних з процесом залучення великих мас населення до кримінальних сфер, пауперизацією мас, молодь збирається в групи, що пропагують цінності кримінального світу, відходу від реальності, відступлення від моральних норм. У періоди соціально-економічного добробуту спостерігається розквіт субкультурних утворень творчого зразка, субкультурні течії вражають різноманітністю, як у сфері пропагованих цінностей, так і в сфері атрибутів, що їх представляють.

У зв'язку з радикальними змінами в нашій державі молодіжна субкультура стала формою соціальної адаптації, особливим буфером між традиційною культурою, загальноприйнятими цінностями та елементами «опору» по відношенню до «старого» соціально-культурного порядку і пануючої системи молодіжної культури. Молодіжні групи перетворюються у самостійні функціонуючі під суспільства, де вони мають свою основну ідею (або систему ідей), яка визначає її характер, принципи залучення і які є тотожною метою її існування. Молодіжні субкультури, в наш час, характеризується специфічною нормотворчістю, протиставленням своїх норм і цінностей зовнішнім, набувають певних рис «мікро суспільства», в якому трансформуються традиційні погляди і формується «свій» образ світу і способу життя в ньому особистості.

Існування неформальних молодіжних груп з асоціальними нахилами є загальнопоширеним явищем у кожному суспільстві. Оскільки згідно з теорією Беккера, «суспільство є джерелом девіації», то як зазначає Гесс Карен [25] викликає занепокоєння той аспект, що такі субкультури часто знаходяться на межі законності і можуть перерости в злочинні утворення, частково чи повністю. Однак, попри визнання неможливості повного вирішення проблеми молодіжних субкультур, ми вважаємо, що є можливість розробити стратегії для регулювання та зменшення проявів асоціальної поведінки, щоб запобігти їх негативному впливу на руйнацію суспільства та розвиток особистостей у цих субкультурах.

Державна молодіжна політика в Україні є пріоритетом органів публічної влади. Вона спрямована на створення умов для всебічного розвитку молоді та реалізації її потенціалу. Молодь – це особлива група населення,

яка перебуває в періоді становлення і розвитку. Тому державна молодіжна політика має свої особливості. Процес соціалізації молоді відбувається під впливом різних факторів, в тому числі публічної влади. Органи державної влади та місцевого самоврядування розробляють та реалізують механізми та інструменти, спрямовані на сприяння соціалізації молоді.

Це відкриває широкі і часто незвичайні можливості для людей виражати свої думки та переконання, реалізувати право на вільне самовизначення. Сьогоднішня війна з Росією охоплює не просто питання територіального контролю, але значно більше – це боротьба за домінуючі ідеї та світоглядні позиції, які визначатимуть майбутнє нашої країни.

В умовах сьогоднішніх українських реалій існування реальної загрози зникнення України з політичної карти світу спонукало владу й український народ згуртуватися, мобілізуватися, усвідомити свою ідентичність, національну історичну унікальність, самодостатність, законне й невід'ємне право бути господарем на власній землі. Війна згуртувала та об'єднала всіх, фанатів, розбудила в них такі патріотичні почуття, котрих не знала ні одна країна у світі. Українські фанатські угруповання об'єдналися навколо спільної мети – захисту української державності.

Фанатські рухи, маючи багатий досвід самоорганізації, чітку структуру та мобільність виявились готовими до активної участі в обороні країни, стали рушієм патріотичного виховання та єднання українців. Вони перетворилися на патріотів, які зуміли дати відсіч ворогу. З перших днів повномасштабної війни вони стали волонтерами та волонтерками по всій Україні. З власної ініціативи допомагають в евакуації, збору та наданням гуманітарної допомоги, облаштуванням притулків для вимушених переселенців. Тобто, на сьогодні, нашій державі необхідний фанатизм, як спосіб виживання в агресивному середовищі, але держава через певні інструменти й механізми реалізації державної молодіжної політики має врегульовувати процеси й результати функціонування неформальних молодіжних організацій стимулюючи корисні для суспільства та гальмуючи негативні ініціативи й напрями.

**Висновки з цього дослідження й напрями подальших розвідок.** Молодіжні субкультури України, незалежно в якому столітті вони існували, є каталізатором політичних змін та активним ініціатором революційних перетворень, які пов'язані з настроями анархізму та бунтарства, що частіше всього психологічно притаманні саме молоді. І тому, не випадково, неформальні рухи в Україні XVIII-XIX ст. зароджувалися як альтернативний суспільнокультурний напрям гуртування серед молоді. На сьогодні нам необхідно подолати час, а його у нас мало, для того, щоб переформувати старе покоління та створити нове мислення цілої нації. Тому, наш народ ніколи не відмовиться від своєї героїчної історії. За десять років російсько-української війни – сформоване молоде покоління носіїв нових цінностей з іншим ставленням до життя. Наш народ вистояв в усі попередні віки історії у боротьбі із російською імперією, вистояв у перші найбільш складні роки повномасштабної війни завдяки високому рівню національної самосвідомості усіх верств населення. Важливу роль тут відіграє молодь, що навчилася самоорганізації беручи участь в різних неформальних групах та течіях. Але необхідною умовою нашої перемоги й виживання України в роки війни, а також у роки післявоєнної відбудови є розвиток ефективної державної молодіжної політики, яка б мотивувала громадянське суспільство й молодіжні формальні й неформальні організації стати на захист національних інтересів України.

### Список використаних джерел:

1. Концепція Державної цільової соціальної програми з утвердження української національної та громадянської ідентичності на період до 2028 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2024 р. № 141-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-2024-%D1%80#Text>.
2. Панасюк В. М. Молодь – головний суб'єкт молодіжної політики. Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. пр. Одеса : Юрид. л-ра, 2004. Вип. 22. с. 257–260.
3. Єрмоленко І.В. Роль молоді у формуванні молодіжної політики в Україні: виклики та можливості. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. Вип. 1(57) 2023. С. 78–83. URL: <http://visnyk-ppsp.kpi.ua/article/view/280796/274956>
4. Софій О. Роль молоді в молодіжній політиці в Україні. Аналітична записка. ГО: Європейський діалог, 2020. 36 с.
5. Бужак Б. Молодь, як особлива соціально-демографічна група в умовах становлення соціально-правової держави та громадянського суспільства. Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України. 2007. Вип. 36. с. 198–209.
6. Бусел Ю. Молодіжні субкультури в Україні. *Психолог*. 2009. № 31–32. С. 3–16.
7. Драгоманов Михайло. Літературно-публіцистичні праці у 2 томах. Київ: Наук. думка, 1970. 531 с. (Т. 1); 592 с. (Т. 2).
8. Драгоманов М. П. Шевченко, українофіли й соціалізм / М. П. Драгоманов // Драгоманов М. П. Вибране («...між задум зложити очерк історії цивілізації на Україні») / упоряд. та авт. іст.-біогр. нарисів Р. С. Мішук ; приміт. Р. С. Мішука, В. С. Шандри. К. : Либідь, 1991. С. 327–429.

9. Франко І. «Король балагулів». Антін Шашкевич і його українські вірші // Франко І. Зібрання творів у п'ятдесяти томах. Т. 35. Літературно-критичні праці (1903–1905). К.: Наукова думка, 1982. С. 113–149.
10. Гнатюк В. Ярмаркове українофільство в житті та літературі (балагульщина) // «Українська школа» в польському романтизмі. Тернопіль: Підручники і посібники, 2002. С. 144–165.
11. Rozzak Th. The Making in Counter-Culture. Reflections on the Technocratic Society and Its Youthful Opposition. University of California Press. 1995. 352 p.
12. Brake M. Comparative youth culture: the sociology of youth subcultures in Britain and Canada. London; New York: Routledge, 1993. 228 p.
13. Смелзер Н. Дж. Соціологія. *Соціологічне дослідження*. 1990. № 12. С. 116–137.
14. Frith S. The Sociology of Youth / S. Frith. London : Open University Press, 1984. 265 p.
15. Кухар В. Теоретико-методологічні аспекти вивчення поняття «субкультура» і його складової «молодіжна субкультура» в українознавчому вимірі. *Освіта і управління*. 2012. №1. С. 52–57.
16. Зязюн І. Динаміка культурного поступу (культура і субкультура з точки зору теорії). *Трибуна*. 1994. № 9–10. С. 20–21.
17. Кантор Н. Молодіжна правова субкультура: експлікація поняття. *Актуальні питання гуманітарних наук*. 2018. Вип. 20. Том 2. С. 12–14. URL: [http://www.apfn-journal.in.ua/archive/20\\_2018/part\\_2/4.pdf](http://www.apfn-journal.in.ua/archive/20_2018/part_2/4.pdf)
18. Рудяченко О. Ганна Барвінок: Як мені не збожеволіть! Життя та кохання дружини Куліша. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubricculture/2486467-ganna-barvinok-ak-meni-ne-zbozevolit-zitta-ta-kohanna-druzini-kulisa.html>
19. Окаринський В. «Емір» Вацлав Ржевуський (Жевуський) (1784–1831) на тлі польсько-українського Романтизму (до 180-річчя загибелі). *Україна–Європа–Світ: Міжнародний збірник наукових праць. Серія: Історія, міжнародні відносини*. Вип. 8. Тернопіль: Вид-во ТНПУ ім. В. Гнатюка, 2011. С. 182–203.
20. Микитась В. Ваганти та мандрівні дяки. *Київська старовина*. 1992. № 5. С. 99–108.
21. Миллер А. Украинский вопрос в российской империи. Київ: Laurus, 2013. 416 с.
22. Wrotnowski F. Powstanie na Wołyniu Podolu i Ukrainie w roku 1831 podług podań dowódców i spółuczestników tegoż powstania. Tom drugi / Felix Wrotnowski. Paryż: W księgarni i drukarni polskiej, 1838. 402 s.
23. Dunin Karwicki J. Wspomnienia Wołyniaka. Lwów: Nakładem Księgarni Gubrynowicza i Schmidta, 1897. 339 s.
24. Dzierzkowski J. Bałaguly. Wjazd do Berdyczowa // Powieści, w pierwszym zupełnem wydaniu, z portretem autora. Lwów: nakład i druk Rogosza, skład u Richtera, 1875. T. IV. S. 16–20., s. 18.
25. Hess Karen. M. Juvenile Justice. Wadsworth Cengage Learning, 2009. P. 214–216.

#### References:

1. Cabinet of Ministers of Ukraine (2024) *Kontseptsiya Derzhavnoyi tsil'ovoyi sotsial'noyi prohramy z utverdzheniya ukrayins'koyi natsional'noyi ta hromadyans'koyi identychnosti na period do 2028 roku: rozporядzhennya* [The concept of the State targeted social program for the establishment of Ukrainian national and civic identity for the period until 2028: order] <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-2024-%D1%80#Text>.
2. Panasiuk, V. M. (2004). *Molod' – holovnyi sub'iekt molodizhnoi polityky* [Youth – the main subject of youth policy]. *Aktual'ni problemy derzhavy i prava*. [Actual problems of the state and law: coll. of science Ave]. Law. 1-ra. Issue 22. Odesa/ p. 257–260. [in Ukrainian]
3. Yermolenko I.V. (2023) *Rol' molodi u formuvanni molodizhnoyi polityky v Ukrayini: vyklyky ta mozhlyvosti*. [The role of youth in the formation of youth policy in Ukraine: challenges and opportunities]. *Visnyk NTUU «KPI». Politolohiya. Sotsiolohiya. Pravo* [Bulletin of NTUU "KPI". Political. Sociology. Right]. Vol. 1(57). P. 78–83. URL: <http://visnyk-ppsp.kpi.ua/article/view/280796/274956>. [in Ukrainian]
4. Sofiy O. (2020). *Rol' molodi v molodizhniy politytsi v Ukrayini*. [The role of youth in youth policy in Ukraine]. *Analitichna zapyska. HO: Yevropeys'kyy dialoh* [Analytical note. GO: European Dialogue] 36 p. [in Ukrainian]
5. Buyak B. (2007) *Molod', yak osoblyva sotsial'no-demohrafichna hrupa v umovakh stanovlennya sotsial'no-pravovoyi derzhavy ta hromadyans'koho suspil'stva*. [Youth as a special socio-demographic group in the conditions of the formation of the social-legal state and civil society]. *Naukovi zapysky Instytutu politychnykh i etnonatsional'nykh doslidzhen' im. I.F. Kurasa NAN Ukrayiny* [Scientific notes of the Institute of Political and Ethnonational Studies named after I.F. Curacao of the National Academy of Sciences of Ukraine]. Vol. 36. P. 198–209. [in Ukrainian].
6. Busel Yu. (2009) *Molodizhni subkul'tury v Ukrayini*. [Youth subcultures in Ukraine]. *Psykholog* [Psychologist]. No 31–32. P. 3–16.
7. Drahomanov Mykhailo (1970) *Literaturno-publistychni pratsi u 2 tomakh* Literary and journalistic works in 2 volumes. Naukova dumka. Kyiv: 531 p. (T. 1); 592 p. (T. 2). [in Ukrainian].
8. Drahomanov M. P. (1991) . *Shevchenko, ukraïnofily y sotsializm. Vybrane ("...miy zadum zlozhyty ocherk istoriyi tsyvilizatsiyi na Ukrayini")*. *Uporyad. ta avt. ist.-biohr. narysu R. S. Mishchuk*. [Shevchenko Ukrainophiles and socialism.

Selected ("...my intention is to compose an outline of the history of civilization in Ukraine"). Edit. and author history and biogr. essay by R. S. Mishchuk]. Lybid. Kyiv. P. 327–429. [in Ukrainian].

9. Franko I. (1982) "Korol' balahuliv": *Antin Shashkevych i yoho ukrayins'ki virshi // Zibrannya tvoriv u p'yatdesyaty tomakh. T. 35. Literaturno-krytychni pratsi (1903–1905)*. ["King of Balaguls": Antin Shashkevich and his Ukrainian poems. Collection of works in fifty volumes. Literary and critical works (1903–1905)]. T. 35. Naukova Dumka. Kyiv. P. 113–149. [in Ukrainian].

10. Hnatiuk V. (2002). *Yarmarkove ukrayinofil'stvo v zhytti ta literaturi (balahul'shchyna). "Ukrayins'ka shkola" v pol's'komu romantyzmi*. [Fair Ukrainophilism in life and literature (Balagulshchyna). "Ukrainian School" in Polish Romanticism]. Textbooks and manuals. Ternopil. P. 144–165. [in Ukrainian].

11. Rozzak Th. (1995) *The Making in Counter-Culture. Reflections on the Technocratic Society and Its Youthful Opposition*. University of California Press. 352 p. [in English].

12. Brake M. (1993) *Comparative youth culture: the sociology of youth subcultures in Britain and Canada*. London; New York: Routledge. 228 p. [in English].

13. Smelzer H. J. (1990) *Sotsiolohiya*. [Sociology]. *Sotsioloichne doslidzhennya* [Sociological research]. No. 12. P. 116–137. [in Russian].

14. Frith S. (1984). *The Sociology of Youth*. London: Open University Press. 265 p. [in English].

15. Kuhar V. (2012) *Teoretyko-metodolohichni aspekty vyvchennya ponyattya «subkul'tura» i yoho skladovoyi «molodizhna subkul'tura» v ukrayinoznavchomu vymiri..* [Theoretical and methodological aspects of the study of the concept of "subculture" and its component "youth subculture" in the Ukrainian studies dimension]. *Osvita i upravlinnya* [Education and management]. No. 1. P. 52–57. [in Ukrainian].

16. Zyazyun I. (1994) *Dynamika kul'turnoho postupu (kul'tura i subkul'tura z tochky zoru teorii)*. [Dynamics of cultural progress (culture and subculture from the point of view of theory)]. *Trybuna*. [Tribune]. No. 9–10. P. 20–21. [in Ukrainian].

17. Kantor N. (2018) *Molodizhna pravova subkul'tura: eksplikatsiya ponyattya* [Youth legal subculture: explanation of the concept]. *Aktual'ni pytannya humanitarnykh nauk* [Current issues of humanitarian sciences]. Is. 20. Vol. 2. P. 12–14. URL: [http://www.apfn-journal.in.ua/archive/20\\_2018/part\\_2/4.pdf](http://www.apfn-journal.in.ua/archive/20_2018/part_2/4.pdf). [in Ukrainian].

18. Rudyachenko O. (2018) *Hanna Barvinok: Yak meni ne zbozhevolyt!* *Zhyttya ta kokhannya druzhyny Kulisha*. [Hanna Barvinok: Don't let me go crazy! Life and love of Kulish's wife]. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-culture/2486467-ganna-barvinok-ak-meni-ne-zbozevolit-zitta-ta-kohanna-druzini-kulisha.html> [in Ukrainian].

19. Okarinsky V. (2011) "Emir" *Vatslav Rzhelus'kyi (Zhevus'kyi) (1784–1831) na tli pol's'ko-ukrayins'koho Romantyzmu (do 180-richchya zahybeli)*. ["Emir" Vaclav Rzhelusky (Zhevusky) (1784–1831) against the background of Polish-Ukrainian Romanticism (to the 180 th anniversary of his death)]. *Ukrayina–Yevropa–Svit: Mizhnarodnyy zbirnyk naukovykh prats'. Seriya: Istoriya, mizhnarodni vidnosyny* [Ukraine–Europe–World: International Collection of Scientific Works. Series: History, international relations]. Vol. 8. Department of TNPU named after V. Hnatyuka, Ternopil. P. 182–203. [in Ukrainian].

20. Mikitas V. (1992) *Vahanty ta mandrivni dyaky* [Vagans and wandering dykes]. *Kyyivs'ka starovyna* [Kyiv antiquity]. No. 5. P. 99–108. [in Ukrainian].

21. Miller A. (2013) *Ukrayns'kyi vopros v rossyys'koy ymperyyi*. Ukrainian question in the Russian Empire. Laurus. Kyiv. 416 p. [in Russian].

22. Wrotnowski F. (1838) *Powstanie na Wołyniu Podolu i Ukrainie w roku 1831 podług podań dowódców i spółuczestników tegoż powstania. Tom drugi / Felix Wrotnowski*. Paris: W księgarni i drukarni polskiej. 402 p. [Polish.]

23. Dunin Karwicky J. (1897). *Wspomnienia Wołyniaka*. Lwów: Nakładem Księgarni Gubrynowicza i Schmidta. 339 p. [Polish].

24. Dzierzkowski J. Bałaguly. *Wjazd do Berdyczowa // Powieści, w pierwszym zupełnem wydaniu, z portraitem autora*. Lwów: nakład i druk Rogosza, skład u Richtera, 1875. T. IV. S. 16–20. [Polish].

25. Hess Karen M. (2009) *Juvenile Justice*. Wadsworth Cengage Learning. P. 214–216. [in English].

**В. І. Коломий**, аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького

### **УПРАВЛІНСЬКІ ПІДХОДИ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПІВ ДИФЕРЕНЦІЙОВАНOSTІ ТА АДРЕСНОСТІ ПРИ НАДАННІ ПОСЛУГ З ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПІДТРИМКИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ**

У статті встановлено, що одним з найважливіших завдань соціальної держави є забезпечення соціальної захищеності та підвищення рівня життя громадян, особливо тих верств населення, які в силу віку, стану здоров'я або інших життєвих обставин не в змозі самі забезпечити собі гідне існування і потребують підтримки держави. Основними засадами соціальної допомоги є її правова основа, інформування громадян про можливість її одержання, фінансова система соціальної допомоги. Фінансування вказаної допомоги із коштів відповідних бюджетів, до основних принципів слід відносити також принцип адресності, який у сучасних умовах набуває особливого значення.

Актуалізовано, що державна соціальна допомога це один із заходів підтримки державою своїх громадян, яка надається широкому колу одержувачів на основі категоріальної власності, що не сприяє зміцненню механізмів боротьби з бідністю та ефективному розподілу коштів державного бюджету. Передбачається, що наслідком реалізації принципу адресності при наданні соціальної допомоги має стати посилення мотивації громадян до трудової діяльності з метою забезпечення особистого добробуту, що безпосередньо впливає на підвищення якості їхнього життя.

Доведено, що внаслідок законотворчої трансформуючої діяльності з'явилося багато нових та видозмінених правових принципів, що регламентують правову регламентацію соціальної сфери та позначають основні напрями реалізації соціальних прав. У зв'язку з цим виникає як теоретична, так і практична необхідність з'ясування їх змісту і впорядкування у межах усієї системи принципів права соціального забезпечення населення України. У трактуванні значення адресна соціальна допомога – це соціальна допомога в грошах, натуральна допомога у вигляді послуг, надані малозабезпеченим громадянам, що самотньо проживають, які опинилися у важкій життєвій ситуації з незалежних від них причин і мають середньодушовий дохід нижче за величину прожиткового мінімуму.

Обгрунтовано, що адресна соціальна допомога, як особливий вид державної соціальної допомоги цікава з наукової та практичної точки зору, особливо в контексті осмислення вітчизняного та зарубіжного досвіду. Такий інтерес обумовлений, з одного боку, масштабністю та інтенсивністю останнім часом відбулися зміни у правовому регулюванні соціальної допомоги малозабезпеченим громадянам, з іншого – гострою необхідністю посилення боротьби з бідністю. Особливо, якщо взяти до уваги та обставина, що нині зниження рівня бідності на територіальному та місцевому рівнях багато в чому визначається ефективністю механізму адресної соціальної допомоги.

Ключові слова: суспільство, реалізація, адресність, управлінські підходи, державна політика, сучасний етап, диференціація, соціальна підтримка.

#### **V. I. Kolomyj. Management approaches in the field of implementation of the principles of differentiation and targeting in the provision of state social support services at the current stage**

The article establishes that one of the most important tasks of the welfare state is to ensure social security and raise the standard of living of citizens, especially those strata of the population who, due to age, health or other life circumstances, are unable to provide themselves with a decent existence and need support state. The main principles of social assistance are its legal basis, informing citizens about the possibility of receiving it, and the financial system of social assistance. Funding of the specified aid from the funds of the relevant budgets, the principle of targeting should also be attributed to the main principles, which in modern conditions acquires special importance.

It has been updated that state social assistance is one of the measures the state supports its citizens, which is provided to a wide range of recipients on the basis of categorical ownership, which does not contribute to strengthening the mechanisms of fighting poverty and effective distribution of state budget funds. It is assumed that the consequence of the implementation of the principle of targeting in the provision of social assistance should be the strengthening of the motivation of citizens to work in order to ensure personal well-being, which directly affects the improvement of their quality of life. It is proved that as a result of law-making and transformative activity, many new and modified legal principles have appeared, which regulate the legal regulation of the social sphere and indicate the main directions of the realization of social rights.

With this, there is both a theoretical and a practical need to clarify their content and organize within the framework of the entire system of principles of the law of social security of the population of Ukraine. In the interpretation of the meaning, targeted social assistance is social assistance in money, in-kind assistance in the form of services provided to low-income citizens who live alone, who have found themselves in a difficult life situation for reasons beyond their control and whose average per capita income is below the subsistence minimum.



*It is justified that targeted social assistance as a special type of state social assistance is interesting from a scientific and practical point of view, especially in the context of understanding domestic and foreign experience. Such interest is due, on the one hand, to the scale and intensity of recent changes in the legal regulation of social assistance to low-income citizens, and on the other hand, to the urgent need to strengthen the fight against poverty. Especially if we take into account the fact that currently the reduction of the poverty level at the territorial and local levels is largely determined by the effectiveness of the targeted social assistance mechanism.*

*Key words: society, implementation, targeting, management approaches, state policy, modern stage, differentiation, social support.*

**Постановка проблеми.** Нестабільність соціально-економічної ситуації, що сприяє погіршенню матеріального становища громадян, а, головне, обмеженість державних коштів змушують державу шукати нові можливості для модернізації чинної нині системи надання соціальної допомоги малозабезпеченим громадянам, яких прийнято відносити до бідних. Основною формою забезпечення найбільш уразливих категорій населення в даний час є адресне надання соціальної допомоги, яка поширюється лише на тих громадян, фактичне споживання яких знаходиться нижче прожиткового мінімуму, тобто її одержувачами можуть бути не лише непрацездатні громадяни, але й і цілком працездатні, але малозабезпечені особи. Ціль соціальної підтримки полягає у покращенні матеріального становища незаможних сімей або громадян, які проживають самотньо, у яких є певний трудовий або майновий потенціал.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Відповідно до тверджень сучасних дослідників проблема пошуку та розвитку нових форм надання соціальної допомоги в нашій країні аж ніяк не нова. З їх створенням справи догляду та благодійності фактично перейшли до рук місцевого самоврядування, що, безумовно, сприяло помітному підвищенню участі громадськості організації соціальної роботи [3]. Підтримка та захист громадян, які опинилися у складних життєвих обставинах, є однією з найважливіших завдань органів державної влади. Проаналізувавши думки науковців щодо порушеної проблематики, вважаємо адресність соціального захисту в цілому спрямована на визначення реального рівня життя осіб, які звертаються за соціальною допомогою, реальної необхідності їх у отриманні соціальної допомоги. Вона є характерним інструментом соціальних програм боротьби з бідністю, що дозволяє досягти значного ефекту шляхом якісного трансформування та виявлення характеристик отримувачів допомоги.

**Метою статті** є обґрунтувати управлінські підходи у сфері реалізації принципів диференційованості та адресності при наданні послуг з державної соціальної підтримки на сучасному етапі.

**Виклад основного матеріалу.** Головним заходом підтримки громадян, способом захисту їх у разі настання соціального ризику є надання державної соціальної допомоги. До принципів, згідно з якими надається соціальна забезпечена допомога, можна віднести соціальну справедливість, а також її правову законодавчу основу, інформування громадськості про можливість отримання посібників, адресність її надання. Державна соціальна допомога на підставі соціального контракту призначається на строк від трьох місяців до одного року виходячи із змісту програми соціальної адаптації. Цей термін може бути продовжено органом соціального захисту населення на підставах, встановлених нормативним правовим актом суб'єкта.

Характеризуючи принципи сучасного соціального забезпечення, слід звернути увагу на те що сьогодні існує безліч класифікацій галузевих принципів, які були покладені в основу ще за радянських часів, які не є орієнтованими на специфіку та виклики сьогодення. Одні принципи втратили свою актуальність та переставали впливати на всі соціально-забезпечувальні фактори, інші з'явилися у оновленому соціальному законодавстві, займають усе впевненіші позиції у системі галузевих принципів.

Слід зазначити, що попри великий дослідницький інтерес по даному питанню і здійснена кількість досліджень з розглядуваної тематики, в сучасній науковій літературі не вироблено єдиного підходу до визначення суті адресної соціальної допомоги, відповідно, не розроблено єдиного механізму реалізації адресний підхід зважаючи на негативні наслідки що створила пандемія а тепер і війна з рф. Причина криється в складності аналізованої проблеми та відсутності єдиного механізму з боку органів публічної влади. Саме з урахуванням принципу адресності після принципу соціальної справедливості має будуватися нова модель державної соціальної підтримки населення нашої держави.

Значна частина дослідників отожднює адресну соціальну допомогу з посібниками з бідності та пов'язують адресність виключно з перевіркою потреби, тобто наданням допомоги виключно тим заявникам, які змогли довести, що їхні доходи не перевищують визначеної встановленої на законодавчому рівні. Інші автори пропонують рахувати адресною такою допомогою, яка надається у грошовому вираженні, а також у вигляді послуг незаможним самотньо мешканцям, які опинилися у важкій життєвій ситуації пов'язані з різними негативними чинниками у їхньому житті [4]. Адресну соціальну допомогу слід визначити як систему заходів, спрямованих на надання матеріальної підтримки окремим дійсно нужденним громадянам з метою подолання останніми важких життєвих обставин, підтримки їх соціального статусу та повноцінної життєдіяльності.

Ми говоримо про зміні категоріального підходу при визначенні права отримання державної соціальної допомоги, тобто принципу допомоги всім, згідно з яким на чільне місце ставляться принципи універсалістської соціальної політики, коли соціальна допомога надається громадянам за їхньою формальною приналежністю до тієї чи іншої категорії – соціальній групі без урахування фактора потреби. Реалізація цього принципу на практиці має на меті не охоплення всіх і кожного системою заходів соціальної підтримки, а, навпаки, виняток з списку одержувачів тих, хто не належить до категорії нужденних та у стані мати власне джерело коштів до існування.

Саме з метою попередження формування таких настроїв у суспільстві, а також через нестабільність соціально-економічної ситуації в регіоні, яка сприяє погіршенню матеріального становища громадян, та за явної обмеженості державного бюджету доцільно провести кардинальні реформи в системі державного соціального забезпечення, націлені на підвищення якості життя громадян та посилення їх мотивації до трудової діяльності з метою самостійного забезпечення особистого добробуту. Таким чином, до теперішнього часу склався і діє досить складний, і, здавалося б, налагоджений механізм надання соціальної допомоги потребуючих громадян.

Однак необхідно визнати, що при закладеному в ньому, здавалося б, позитивному потенціалі такий механізм залишається недостатньо гнучким і продуманим, щоб бути ефективним з різних причин. Закони суб'єктів передбачають лише мінімальний гарантований дохід надання соціальної допомоги, виходячи з прожиткового мінімуму кожного регіону. Таким чином, визначення рівня бідності, що офіційно вважається підставою отримання соціальної підтримки, є важливим, але недостатнім елементом адресної соціальної допомоги. Адресна соціальна підтримка потребують громадян у тому вигляді, у якому вона опиняється час, слабкою мірою відбиває принцип адресності, оскільки надається великому колу одержувачів. Це не сприяє ні зміцненню механізму боротьби з бідністю шляхом надання державної соціальної допомоги, ні ефективного витрачання матеріальних ресурсів.

Доцільно використовувати та намагатися реалізувати в вітчизняній практиці досвід зарубіжних країн щодо підходів до соціальної допомоги мало заможним громадянам. У більшості регіонів державна соціальна допомога надається великому колу одержувачів. Така практика не сприяє зміцненню механізму боротьби з бідністю та ефективного витрачання матеріальних ресурсів і свідчить про необхідність застосування більш активних заходів з боку органів державної влади щодо вибудовування громадянської правосвідомості та підвищення соціальної відповідальності громадян. Як аргумент розглянемо окремі аспекти надання соціальної допомоги малозабезпеченим громадянам у деяких європейських державах.

Їх підтримка в більшості розвинених країн будується за принципом визначення соціального мінімуму та допомоги тим, хто має доходи нижче цього гарантованого мінімуму. Існує велика різноманітність підходів як до видів соціальної допомоги, що надається бідним, так до визначення соціального мінімуму. У європейських країнах поняття соціального мінімуму використовується для визначення тих осіб або сімей, які перебувають у стан бідності і може претендувати на соціальну підтримку. Мінімальний рівень доходів розраховується неоднаково в кожній із країн. Він може бути єдиним для всього населення, приклад Скандинавських країн, а може варіювати в залежності від соціально-демографічної категорії сім'ї або індивіда, літніх, осіб, працездатного віку, інвалідів тощо.

Відмінності існує й у визначенні об'єкта підтримки – індивіда чи сім'ї, в останньому випадку виділяються рівні соціального мінімуму для окремих типів домогосподарств: самотньо проживаючих, подружжя без дітей, з одним, двома, трьома дітьми, неповній сім'ї з одним, двома, трьома дітьми тощо. Крім цього, не можна ігнорувати і той факт, що сформований у нашій країні пасивний характер надання адресної соціальної допомоги в системі соціального захисту населення, яким вважаються соціальні виплати, не передбачає економічної чи соціальної активності одержувачів допомоги. Тут важливо наголосити, що у сучасному законодавстві передбачено заявний характер отримання соціальної допомоги. Іншими словами, соціальну допомогу може отримати той, хто за нею звернеться у відповідну соціальну службу чи соціальне відомство. на практиці багато хто гостро зацікавлені в цьому громадян та навіть не знають про існування таких організацій через свою непоінформованість.

Таким чином, можна з повною підставою стверджувати назрілу необхідність формування єдиної персоніфікованої електронної бази в режимі одного вікна з метою виявлення, інформування, обліку та забезпечення громадян, які найбільше потребують соціальної допомоги. Маємо на увазі, що важливим етапом у вирішенні даної проблеми послужить введення єдиного реєстру одержувачів заходів соціальної підтримки [1]. Одним із ключових завдань практично вже розпочатої реформи соціальної підтримки є систематизація даних про заходи соціальної допомоги та їх одержувачів по всій державі, що дозволить не тільки виключити дублювання та нависні чи ненавмисні помилки, а й оптимізувати надання заходів соціальної підтримки шляхом посилення їхньої адресності.

На сьогодні розміри виплат допомоги бідним та небідним не різняться між собою. При цьому частка осіб, які отримують соціальну допомогу, серед тих хто не належить до бідних за критерієм середньодушових грошових доходів, може виявлятися вищою, ніж частка одержувачів серед істинно бідних. Останнє означає, що порушується фундаментальний принцип соціальної політики – принцип соціальної справедливості. У таких умовах принцип адресності стає протиположним категорійному підходу, припускаючи, що соціальну допомогу від держави отримують виключно ті особи, які істинно її потребують. Крім того, можна говорити про часткове впровадження цього принципу при реалізації прав громадян на соціальне забезпечення на всій території.

Паралельно було введено в дію систему виплат державної соціальної допомоги – соціальних посібників, соціальних пенсій, компенсацій громадянам, які потребують підтримки держави, чітко сформульовані та обмежені категорії одержувачів. При цьому аналіз поточної ситуації у соціальній сфері показує, що за факту не завжди отримувачами допомоги стають особи з низьким рівнем доходів. Тобто адресність соціальної допомоги, яка заявляється як основна характеристики надання державної забезпечувальної підтримки нашій країні, насправді носить скоріше декларативний характер. Як показує практика, ще до кінця невирішеної залишається проблема визначення осіб, які істинно потребують за допомогою держави.

Незважаючи на те, що у світі накопичено достатню кількість методик оцінки потреби, сучасної практики в переважній більшості використовуються лише два підходу – це прямі методи оцінки доходу та категоріальний підхід. При цьому категоріальний підхід на ділі досконало не носить адресного характеру, оскільки передбачає включення до числа одержувачів допомоги громадян, що належать до певної категорії населення, які мають певні заслуги перед суспільством, але без урахування їх поточного доходу.

Ще однією серйозною вадою в існуючій системі державної соціальної підтримки громадян є відсутність диференційованого підходу до визначення розміру наданої персональної допомоги. Система, що склалася і функціонує на даний момент градація виплат соціальної допомоги заснована на наступному принципі: всі особи, які мають право на отримання матеріальної допомоги від держави, одержують її в однаковому обсязі, інші ж не отримують нічого. Даний принцип надання підтримки є несправедливим та неефективним.

Куди більш справедливим, за нашу думку, буде застосування принципу диференціації розміру допомоги залежно від рівня доходів одержувачів, тобто ніж нижче у заявника дохід, тим вищою має бути сума компенсації для покриття різниці між ним і вартісною оцінкою по споживчому кошику. При застосуванні на практиці такого підходу компенсації у найбільшому розмірі отримуватимуть найбідніші сім'ї, при цьому принцип адресності соціальної допомоги буде реалізовано в повною мірою.

Для оптимізації розподілу ресурсів соціальної підтримки населення та забезпечення справедливості соціальної політики держави необхідно виробити напрямки щодо вдосконалення даного процесу. У зв'язку з цим видається ціле відповідним наступне, необхідно застосовувати на практиці максимально індивідуалізований підхід до одержувачів соціальної допомоги [2]. Для окремих категорій громадян одержують виплати від держави, наприклад, допомога малозабезпеченим сім'ям, державна допомога на дитину до досягнення нею трирічного віку, якщо дитина старша за два роки її віку, самотня мати, якщо дитина також старша за дворічний вік, у перелік документів, що подаються для оформлення відповідного виду виплати, обов'язково має входити довідка з центру зайнятості про постановку на облік як особа, яка шукає роботу.

Можна вважати, що таке рішення сприятиме підвищенню соціальної відповідальності громадян держави, послабленню утриманських настроїв. З метою вдосконалення організаційних питань надання послуг населенню, оптимізації роботи фахівців установ соціальної сфери, відповідальних за призначення та виплату соціальної допомоги, уніфікації розрахунків сукупного доходу сім'ї доцільна розробка єдиного програмного забезпечення та впровадження його для використання у роботі управлінь праці та соціального захисту населення місцевих адміністрацій.

Також, створення платформи електронних особових справ дозволить мінімізувати кількість документів, що подаються у паперовому вигляді – буде підвищено якість обслуговування громадян. На окрему увагу заслуговує оцінка ефективності наданої соціальної допомоги на основі системи зворотного зв'язку. Для досягнення принципу фінансування, орієнтованого на результат, необхідно порушувати питання про надання фахівцям установ соціального захисту права на систематичну оцінку ефекту від отримання державної соціальної допомоги громадянами.

В цьому ключі першочерговим завданням є визначення механізмів моніторингу результатів надання матеріальної допомоги населенню з використанням показників поліпшення матеріального становища окремих сімей, тривалості періоду виходу окремих сімей з важкої життєвої ситуації. Кількість і якість соціальних програм, які покликана обслуговувати єдина інформаційна система, також відіграють важливу роль. Між рідний досвід показує, що єдиний соціальний реєстр приносить користь тоді, коли він дозволяє заощаджувати кошти за рахунок консолідації функцій, здійснюваних у різних програмах, таких як реєстрація одержувачів заходів соціальної підтримки, застосування критеріїв потреби.

**Висновки із досліджуваного матеріалу і перспективи подальших розвідок у цьому напрямку.** Принцип адресності соціальних виплат через матеріальне становище конкретної особи у конкретній життєвій ситуації, що визнана державотворюючими суспільством соціально поважною, сприятиме, з одного боку, ефективнішій реалізації соціальних прав, оскільки дозволить ураховувати конкретну життєву ситуацію одержувача соціальних допомог. З іншої сторони буде не обмежуватися обсяг та види вже передбачених чинним законодавством соціальних виплат, сприятиме раціональнішому розподілу коштів із фондів суспільного споживання. Існує необхідність застосування більш активних заходів з боку органів державної влади щодо вибудовування багаторівневої правосвідомості та підвищення соціальної відповідальності громадян.

Як один із заходів на шляху до досягнення поставленої мети в роботі запропоновано використати адресний підхід при надання виплат державної забезпечувальної допомоги, що передбачає відхід від принципу універсальності соціальної допомоги – всім потребуючим верствам населення у бік її надання виключно потребуючим особам. Передбачається, що надання виплат державної соціальної допомоги з урахуванням принципу адресності стане важелем мотивації громадян до трудової діяльності з метою самостійного забезпечення особистого добробуту, що безпосередньо вплине на підвищення якості життя.

### Список використаних джерел:

1. Батиргареева В.С. Основні напрями протидії поширенню дезінформації. *Інформація і право*. № 2 (33). 2020. С. 121–131.
2. Васильєв О. С. Концептуалізація поняття «державна політика»: сучасне розуміння. *Державне будівництво*. 2014. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2014\\_1\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2014_1_7) (дата звернення: 11.05.2021).
3. Дегтяр О.А. Державне регулювання розвитку соціальної сфери: концептуальні засади та практика: монографія. Харків: С.А.М., 2014. 508 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.

### References:

1. Batoryhareieva, V.S. (2020). Osnovni napriamy protydii poshyrenniu dezinformatsii (na prykladi pandemii COVID-19) [The main directions of counteracting the spread of misinformation (on the example of the pandemic COVID-19)]. *Informatsiia i pravo – Information and law*, 2(33), 121–131 [in Ukrainian].
2. Vasyl'iev, O. S. (2014). Kontseptualizatsiia poniattia «derzhavna polityka»: suchasne rozuminnia [Conceptualization of the concept of "public policy": modern understanding]. *Derzhavne budivnytstvo – State building*, 1. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2014\\_1\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2014_1_7) [in Ukrainian].
3. Diehtiar, O.A. (2014). Derzhavne rehuliuвання rozvytku sotsial'noi sfery: kontseptual'ni zasady ta praktyka [State regulation of social sphere development: conceptual principles and practice]. Kharkiv: S.A.M. [in Ukrainian].
4. Kravchenko M.V. (2012), *Systema sotsial'noho zakhystu naseleण्या 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. [in Ukrainian].

**Р. В. Корнєєв**, аспірант кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

**Н. І. Шевченко**, кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

## СТРАТЕГІЧНІ ОРІЄНТИРИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО БІЗНЕСУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Проведено дослідження поточного стану малих і середніх підприємств, яке показало, що ескалація конфліктів і запровадження воєнного стану справили суттєвий дестабілізуючий вплив на вітчизняні господарські суб'єкти. Результати дослідження свідчать, що через посилення збройної агресії майже 50% підприємств припинили свою господарську діяльність, 20% перемістилися в межах України, а 4,4% мігрували за межі України. Текст розкриває основні проблеми та перешкоди, які заважають відродженню малих і середніх підприємств і погіршують їхню здатність досягати сталого зростання в умовах зростаючих ризиків безпеці. Вивчається реалізація державою важливих ініціатив щодо сприяння малому та середньому бізнесу в умовах війни. Вивчається реалізація державою важливих ініціатив щодо сприяння малому та середньому бізнесу в умовах війни. Зокрема, визначено, що відбудуться зміни в податкових інституціях, бізнес-середовище стане більш відкритим для зростання бізнесу, будуть створені закони для компенсації майнової шкоди, завданої військовими діями, буде надано фінансову допомогу фізичним особам і підприємствам, що працювали під час воєнного стану, а також підприємствам буде надано підтримку в переїзді в безпечніші райони. Оприлюднений перелік містить стратегічні пріоритети та інструменти державної підтримки, спрямовані на сприяння сталому розвитку малого та середнього бізнесу. Вони включають усунення законодавчих прогалин і сприяння розвитку реального сектору економіки шляхом подальшого впровадження практик електронного урядування. Крім того, будуть докладені зусилля для зменшення регуляторного та фіскального тягаря для малого та середнього бізнесу, захисту прав інтелектуальної власності та спрощення процедур ліцензування. Крім того, план передбачає спрощення доступу до фінансування та розширення доступних джерел фінансування для відновлення малого та середнього бізнесу. Це досягатиметься шляхом надання грантової підтримки, пільгового кредитування та запровадження програм лізингу та факторингу, а також інструментів краудфандингу та венчурного фінансування тощо, створення інфраструктурної бази для економічного відродження цього сектору шляхом розвитку індустріальних парків, фондів інноваційного розвитку, трансферу і комерціалізації технологій, формування локальних виробничих систем.

Ключові слова: державне регулювання економіки, стратегічні орієнтири, державна підтримка, малий та середній бізнес, воєнний стан, виклики, перспективи.

**R. V. Korneev, N. I. Shevchenko. Strategic guidelines for state support of small and medium-sized businesses under martial law**

An investigation was conducted into the current condition of small and medium-sized firms, revealing that the escalation of conflicts and the implementation of martial law had a substantial destabilizing effect on domestic commercial entities. The research findings indicate that due to the increase in armed aggression, nearly 50% of firms ceased their economic operations, 20% relocated within Ukraine, and 4.4% migrated outside. The text uncovers the primary issues and obstacles that impede the revival of small and medium-sized enterprises and impair their ability to achieve sustainable growth in the midst of mounting security risks. The state's implementation of essential initiatives to promote small and medium-sized companies during war conditions is being examined. The state's implementation of essential initiatives to promote small and medium-sized companies during war conditions is being examined. Specifically, it is determined that there will be changes in institutions and taxes, the business environment will be made more open for the growth of businesses, laws will be created to compensate for property damage caused by military operations, financial aid will be provided to individuals and businesses during times of martial law, and support will be given to businesses to relocate to safer areas. The disclosed list encompasses strategic priorities and state support tools aimed at promoting sustainable development within the small and medium-sized business sector. These include addressing legislative gaps and facilitating the growth of the sector through the continued implementation of e-governance practices. Additionally, efforts will be made to reduce regulatory and fiscal burdens on small and medium-sized businesses, safeguard intellectual property rights, and streamline licensing procedures. Furthermore, the plan involves simplifying access to financing and expanding available sources of funding for the recovery of small and medium-sized businesses. This will be achieved through the provision of grant support, concessional lending, and the introduction of leasing and factoring programs, as well as crowdfunding and venture financing tools etc., establishment of the infrastructure base for the economic resurrection of this sector through the development of industrial parks, innovation development funds, technology transfer and commercialization, and formation of local production systems.

Key words: state regulation of Economy strategic guidelines, state support, small and medium-sized businesses, martial law, challenges, prospects.

© Р. В. Корнєєв, Н. І. Шевченко, 2024

**Постановка проблеми.** Нові виклики та загрози, спричинені російсько-українською війною, призвели до дестабілізації фінансової системи нашої держави, зниження ефективності економічних процесів, обмеження конкурентоспроможності вітчизняних виробничо-господарських комплексів, посилення несприятливих умов для ведення підприємницької діяльності. Економічна, соціальна, політична та військова турбулентність, яку нині переживає Україна через війну з російською федерацією, уповільнила розвиток країни та призвела до соціально-економічного регресу окремих регіонів, створивши екзистенційний виклик для країни. Ключовими економічними чинниками відновлення соціально-економічного розвитку є збереження та ефективна реалізація потенціалу підприємницького сектору, а також капіталізація факторів виробництва. Для досягнення економічного прогресу Україні необхідна ефективна релокація бізнесу, виробничого обладнання та інших потужностей у безпечніші регіони.

Перенесення елементів економічної системи слугує інструментом збереження ділової активності, а також накопичення та комерціалізації нових технологій. Так, через війну в Україні повністю припинили роботу 54% підприємств, 25% майже припинили свою діяльність, 21% перебазувалися (2% повністю, 12% частково, 7% у процесі), а 31% підприємств не встигли переїхати [1]. Брак або подальше зниження ділової активності в країні призведе до стагнації національної та регіональних економік. Оскільки підприємницький сектор, особливо малі та середні підприємства, є каталізатором економічних інновацій та технологічного прогресу, відповідно пріоритетом державної політики має стати розробка інструментарію мінімізації загроз і ризиків для бізнесу спричинених бойовими діями на території нашої держави, збереження і розвиток підприємницького потенціалу та промислового капіталу.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Як зазначають у своїх роботах О.А. Маслій та А.Д. Глушко [2, с. 125], інтенсифікація темпів демографічної, соціальної та економічної кризи, внаслідок масштабної релокації населення, в умовах воєнного стану створює істотну загрозу для стабільності фінансової системи України. Одночасно з цим, як влучно зауважила Н. В. Павленко [3, с. 162], переселення виконує і так звану ринково-адаптаційну функцію, коли в умовах профіциту на ринку праці, низького рівня доходів і заробітної плати та інших умов, дозволяє переселенцю значно підвищити рівень доходу. У цьому контексті зміну постійного місця проживання чи ведення бізнесу можна розглядати як природний результат ринкових відносин. Дослідження проведене Д. А. Терещенко [4, с. 218] ілюструє, що міграція в періоди активного економічного розвитку має численні позитивні ефекти, серед яких: збалансування структурних характеристик сектору зайнятості, підвищення рівня знань, професійної кваліфікації та спеціалізованих навичок працівника; загальне збільшення інтелектуального та людського капіталу, що створює фінансові та ресурсні можливості для подальшого розвитку.

Проте в сучасних реаліях, для України ці процеси є критично загрозливими. С. В. Радинський та С. Радинська [5, с. 93] підкреслюють, що громадяни здатні до підприємницької діяльності, мають навички подолання труднощів, створення нових робочих місць та генерування новаторських рішень. Результатом зниження рівня інноваційної активності в Україні є скорочення обсягів виробництва, що призводить до зниження конкурентоспроможності економіки та падіння рівня життя населення. Міграція підприємців, в більшості своїй представників малого та середнього бізнесу через їх мобільність, за кордон також означає, що з держави вивозяться специфічні підприємницькі навички, досвід організації та ведення бізнесу, технології, а також зв'язки та контакти. Українські компанії в інших країнах стають центрами залучення вітчизняних бізнес-партнерів, суб'єктів ринкової інфраструктури та працівників. Стимулюється також освітня еміграція, оскільки бізнес часто хоче, щоб український працівник був підготовлений і одразу адаптований до реалій країни, де зареєстрований і функціонує бізнес.

Враховуючи зазначене та зважаючи на нові для національної економіки в цілому і суб'єктів малого та середнього підприємництва зокрема виклики, пов'язані зі станом війни та розширенням її територіальних меж, доцільно звернути увагу на дослідження ролі держави у відновленні економічної активності суб'єктів малого та середнього підприємництва і визначення напрямів забезпечення їх сталого соціально-економічного зростання.

**Метою статті** є визначення ключових напрямів та дієвих державноуправлінських інструментів забезпечення стабільного функціонування суб'єктів малого та середнього бізнесу у воєнний час.

**Виклад основного матеріалу.** З початком повномасштабного росії на територію України, перед суб'єктами підприємницької діяльності, які опинилися безпосередньо опинились в зонах бойові дії, гостро постало питання забезпечення переїзду в безпечні області України чи інших країн для збереження виробничих потужностей та створення умов для подальшого розвитку. Подібні переміщення стали можливі завдяки залученню платформи Державного підприємства «Прозоро. Продажі». Відповідно до державної програми релокації бізнесу, що постраждав від війни, підприємствам надаються наступні послуги на безоплатній основі: підбір нового місця розташування; допомога з перевезенням складських запасів та обладнання на локацію; сприяння в розселенні працівників та пошуку нових співробітників; підтримка у відновленні логістики, закупівлі сировини та пошуку ринків збуту [6].

За ініціативи уряду також було вжито інших інформаційних та організаційних заходів для підтримки та забезпечення функціонування переміщеного бізнесу в Україні. Зокрема, на центральному рівні створено інформаційні

платформи з питань сприяння переїзду бізнесу. Основними завданнями цих платформ є забезпечення швидкого процесу пошуку місця для розміщення бізнесу; налагодження прямих контактів між територіальними громадами та бізнесом, готовим до переїзду; надання безкоштовного майданчик підтримки переїзду бізнесу, який призначений як для підприємств, що подали заявку на переїзд, так і для підприємств, які мають намір допомогти іншим у переміщенні; створення Telegram-каналів для моніторингу потреб бізнесу, що релокувався, та бізнесу в процесі переїзду, а також чат-ботів для комунікації з регіональною владою [7].

Станом на початок 2024 року до Міністерства економіки України надійшло 1630 заявок на переміщення від підприємств, успішно завершено релокацію близько 400 підприємств, понад 200 з яких відновили роботу на новому місці. Підприємства стратегічного значення та компанії, які виготовляють товари першої необхідності, а також підприємства, які змогли самостійно демонтувати та транспортувати свої потужності, отримали першочергову фінансову та організаційну підтримку з боку держави. Крім цього, окрему увагу урядових фінансових інституцій було зосереджено на підтримці малого та середнього бізнесу, оскільки його мобільність та адаптивність, зробили ці підприємства основою національної економіки, оскільки суб'єкти даного сектору генерують близько 60 % ВВП та 7 млн робочих місць і забезпечують майже 40 % податкових надходжень, навіть в умовах воєнного стану [8].

Крім цього, Кабінетом Міністрів України було розроблено нову податкову модель для бізнесу в умовах воєнного часу. Основними елементами якої є [9]:

1) кредитування підприємств за програмою «5–7–9%» на суму до 60 млн. грн. під 0% на період воєнного стану;

2) спрощена система оподаткування: для великого бізнесу можлива сплата лише єдиного податку за умови, що річний оборот підприємства не перевищує 10 млрд грн. Для фізичних осіб-підприємців I та II груп сплата єдиного податку є добровільною (за відсутності доходу у воєнний час фізичні особи-підприємці також можуть не сплачувати єдиний соціальний внесок (ЄСВ)). Крім того, ФОП II та III груп могли не сплачувати ЄСВ за мобілізованих працівників – цей обов'язок перекладався на державний бюджет;

3) зниження ПДВ на паливо з 20% до 7% (зокрема, на його імпорт), а також скасування акцизів на нафтопродукти.

Дніпропетровська область стала одним з основних економічних хабів для передислокованих підприємств (рис. 1) [10], оскільки має вищий рівень економічної безпеки у воєнний час порівняно зі сусідніми регіонами, розвинену систему транспортування, можливості для розширення ринків збуту та ринок праці з надлишком робочих місць, який може забезпечити кадрові потреби підприємства та знизити собівартість виробництва.

Так, у Дніпропетровській області опрацьовано 65 заявок на переміщення бізнесу [10], з різних галузей економіки (ІТ, фінансовий сектор, охорона здоров'я, транспортні та складські послуги, виробництва харчових продуктів (рис. 2)) успішно здійснили переміщення, зберігши понад 600 робочих місць.



Рис. 1. Осередки релокованого бізнесу до Дніпропетровської області





Рис. 2. Галузі промисловості, від яких постуило найбільше заявок на переміщення в Дніпропетровську область

Як видно з рис. 3, більшість переміщених підприємств належать до категорії малий та середній бізнес та вкрай потребують фінансових ресурсів для реалізації проектів з відновлення та розвитку виробництва. За попередніми оцінками Дніпропетровської обласної ради, загальні потреби у фінансуванні складають 4 млрд дол [10].

Як зазначають власники підприємств малого та середнього бізнесу, серед основних причин, що заважають їм повноцінно відновити свою діяльність, крім браку фінансових ресурсів, є наступні негативні чинники (рис. 4).

З метою вирішення зазначених проблем в Дніпропетровській області (в межах загальнодержавного курсу) було запроваджено Програму підтримки релокованого бізнесу на 2022–2023 роки [10], що передбачала надання одноразової фінансової допомоги у розмірі 100 000 грн при реєстрації компанії на території області та ще понад 100 000 грн за умови створення 20 робочих місць. Додатково забезпечено компенсацію за підключення до електромережі (750 000 грн на одне підприємство), а також два ваучери на маркетингові послуги (50 000 грн) та сертифікацію продукції (80 000 грн). Відтак, Дніпропетровщина має всі можливості стати одним з найбільш потужних індустріальних осередків, для релокованого малого і середнього бізнесу із зони бойових дій у країні.

Через неможливість припинення війни на невизначений термін, зниження рівня економічної безпеки країни, руйнування логістичних ланцюгів та відсутність інвестиційних можливостей для підприємницького сектору, масштаби міжнародної бізнес-міграції, найімовірніше, зростатимуть. Оскільки бізнес, особливо малий та середній, під час воєнного стану в Україні працює в умовах повної невизначеності, складних кон'юнктурних ризиків, соціально-економічної непередбачуваності та турбулентності, структура державної влади треба постійно

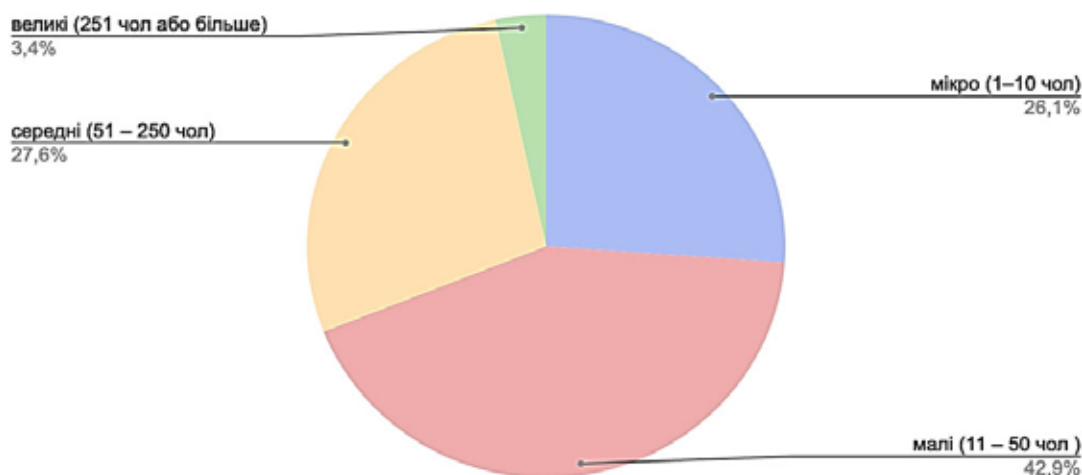


Рис. 3. Структурний розподіл заявок на переміщення бізнесу за розміром підприємства та кількістю робочих місць у відсотках



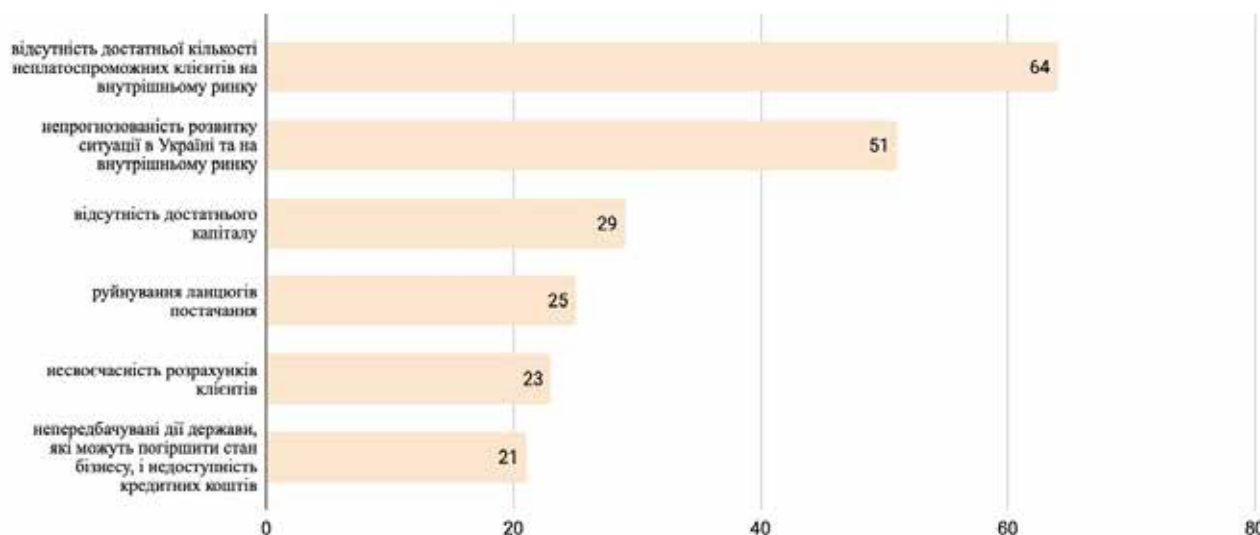


Рис. 4. Проблеми, що перешкоджають відновленню малого та середнього бізнесу України в умовах воєнного стану

розширювати перелік адаптаційних заходів, які б забезпечили релоковані підприємства від потенційної військової загрози, системної кризи та стагнації економіки [11].

Додатковими викликами для національної економіки є:

1) неефективна інфраструктура з високою ресурсо- та енергоємністю виробництва, надмірний розвиток сировинних галузей, низький рівень інновацій, відірваність фінансового сектору від реальної економіки, неефективне функціонування секторів, що забезпечують соціальний розвиток;

2) недостатній інноваційно-технологічний розвиток промислових підприємств, погіршення науково-технічного потенціалу промисловості, скорочення частки високотехнологічних виробництв внаслідок масштабної міграції капіталу та робочої сили;

3) поглиблення диспропорцій між споживчими витратами та інвестиціями в економіку, структурні деформації в економіці, що призводять до зростання цін на енергоносії;

4) значна втрата фінансового, інтелектуального та кадрового потенціалу для розвитку України, скорочення експортних можливостей та постійна трансформація географії закордонних ринків збуту промислових підприємств.

Одночасно з цим, фінансування програм підтримки та розвитку релокованого бізнесу, створює додатковий фінансовий тягар як для місцевих бюджетів, так і для локальних виробників, на податки яких і здійснюються протекціоніські заходи. Це може призвести до значного дефіциту ресурсного забезпечення економічного розвитку області; асинхронності територіального розвитку через нерівномірне розміщення переміщуваних підприємств; заміна високотехнологічного виробництва низькотехнологічним; підвищення собівартості продукції через відсутність територіальних програм співпраці промисловості та науково-технічних установ.

Зазначена проблематика спонукає до пошуку додаткових ефективних інструментів підтримки вітчизняних представників малого та середнього бізнесу, одним з яких є співпраця з країнами ЄС в цій галузі. Серед них – програма підтримки збереження робочих місць (фонд Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency), що включає схеми підтримки зайнятості під час кризи, включаючи надання роботодавцям субсидій на часткову оплату праці працівників (у 2020 році програма охопила близько 31 мільйона осіб і 2,5 мільйона підприємств), а також ваучерні схеми, спрямовані на підтримку співпраці між українськими підприємствами та бізнесом з ЄС. Подібні ініціативи сприяють як короткостроковій співпраці для придбання товарів і послуг, а також довгостроковому співробітництву за рахунок входження українських компаній у мережі міжнародного співробітництва та ланцюги створення вартості, що досягається через реалізацію спільних проектів у таких сферах, як дослідження, розробки, інновації та цифровізація. Ваучери можуть видаватися українським підприємствам, а кошти за їх використання будуть виплачуватися підприємцям з країн ЄС. Наприклад, ваучери "на інтернаціоналізацію" можна використовувати для покриття витрат на сертифікацію якості продукції, дослідження ринку, реєстрацію патентів і торгових марок, участь у міжнародних ярмарках та інших промоційних заходах, а ваучери на цифровізацію – для створення платформ електронної комерції, систем кібербезпеки, розроблення та придбання цифрових інструментів [12].

Важливо відзначити, що регуляторні та фіскальні органи влади повинні і надалі продовжувати співпрацю з бізнес-суб'єктами у напрямку визначення ефективних заходів щодо створення сприятливих умов для

підприємницької діяльності. Разом з цим важливо підкреслити, що державі слід удосконалювати реалізацію наступних напрямів підтримки малого та середнього бізнесу:

– лібералізація розвитку сектору малого та середнього підприємництва за рахунок мінімізації податкового тиску на підприємства, сприяння захисту прав інтелектуальної власності, спрощення ліцензійно-дозвільних процедур, гармонізації законодавства з міжнародними нормами права, розроблення та реалізації дорожніх карт розвитку пріоритетних секторів малого та середнього бізнесу, зокрема їх експортного потенціалу;

– полегшення доступу та розширення джерел фінансування для суб'єктів малого та середнього бізнесу включає надання грантової підтримки та пільгового кредитування для стабілізації їх стану, сприяння інноваційному зростанню та цифровізації, надання кредитів, гарантій та страхування для експортних операцій, впровадження лізингових і факторингових програм, а також інструментів краудфандингу та венчурного фінансування. Крім того, надається підтримка інвестиційного кредитування та відстрочки платежів у перший місяць реалізації інвестиційних проектів.

– формування інфраструктурного базису для економічного відродження сектору малого та середнього бізнесу включає ряд заходів, таких як розбудова індустріальних парків, створення фондів розвитку інновацій, трансфер та комерціалізація технологій, формування локальних виробничих систем, розвиток торгових представництв у інших країнах, створення експортно-кредитних агентств, формування цифрових екосистем для міжсекторальної співпраці, платформ розвитку інноваційного підприємництва і стартапів у сфері малого та середнього підприємництва, а також проведення тренінгів, конференцій, форумів з питань інтернаціоналізації вітчизняних суб'єктів малого і середнього бізнесу, розвитку міжнародного партнерства, цифрової трансформації бізнесу та інших важливих аспектів.

**Висновки з дослідження та перспективи подальших розвідок.** Дослідження проблем з якими стикається малий та середній бізнесу внаслідок воєнного стану та виявлення основних перешкоди перед відновленням їх діяльності і забезпеченням сталого розвитку в умовах зростаючих загроз для національної безпеки, дозволили сформулювати пропозиції для вдосконалення державної політики підтримки вітчизняного бізнесу в умовах бойових дій на території України. Окреслено стратегічні орієнтири та інструменти реалізації програм підтримки сталого розвитку малого та середнього бізнесу, серед яких: лібералізація розвитку сектору малого та середнього підприємництва, регулювання законодавчих прогалів, спрощення доступу та розширення джерел фінансування в процесі відбудови суб'єктів малого та середнього бізнесу, формування інфраструктурного базису для економічного відродження даного сектору.

### Список використаних джерел:

1. Стан та потреби бізнесу в умовах війни. Онлайн платформа «Дія.Бізнес». URL: <https://business.diia.gov.ua/cases/novini/stan-ta-potrebi-biznesu-v-umovah-vijni-rezultati-opituvannya-v-listopadi-2022-roku>. (дата звернення: 01.03.2024).

2. Маслій О. А., Глушко А. Д. Державне фінансове регулювання як інструмент мінімізації загроз економічній безпеці України в умовах воєнного стану. *Цифрова економіка та економічна безпека*. 2022. № 2 (02). С. 125–130.

3. Павленко Н. В. Стимулювання економічної активності бізнесу в умовах воєнного стану та у повоєнний період. Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави: тези доп. XI Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Вінниця, 9 груд. 2022 р.). МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Наук. парк «Наука та безпека». Вінниця, 2022. С. 160–162.

4. Терещенко Д. А. Механізми державного регулювання розвитку людського капіталу в Україні: дис. ... д-ра держ. упр : 25.00.02. Харків, 2020. 452 с.

5. Радинський С. В., Радинська С. Релокація бізнесу України в умовах війни із РФ. Формування механізму зміцнення конкурентних позицій національних економічних систем у глобальному, регіональному та локальному вимірах: Матеріали XI Міжнародної науково-практичної конференції, 3 листопада 2023 року. Т. : ФОП Паляниця В.А. 2023. 92–94.

6. Про затвердження плану невідкладних заходів з переміщення у разі потреби виробничих потужностей суб'єктів господарювання з територій, де ведуться бойові дії та/або є загроза бойових дій, на безпечну територію: Розпорядження КМУ від 25 березня 2022 р. № 246-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2022-%D1%80>. (дата звернення: 01.03.2024)

7. Програма релокації підприємств. Міністерство економіки: *офіційний веб-сайт*. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=3e766cf9-f3ca-4121-8679a99a&title=ProgramaRelokatsiiPidprimstv> (дата звернення: 01.03.2024)

8. Як війна вплинула на МСБ в Україні. *Forbes: офіційний веб-сайт*. URL: <https://forbes.ua/news/mayzhe-91-pidpriemstv-v-ukraini-vidnovili-robotu-z-pochatku-viyni-golovne-z-doslidzhennya-programi-rozvitku-oonundp-20022024-19340>. (дата звернення: 01.03.2024)

9. Дикань В., Фролова Н. Напрями та інструменти державної підтримки розвитку малого та середнього бізнесу в Україні у воєнний час. *Економіка та суспільство*. 2022. № 38. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-38-56>. (дата звернення: 01.03.2024)

10. Про підсумки роботи з релокованим бізнесом за 2022 – 2023. *Дніпровська міська рада: офіційний веб-сайт*. URL: [https://dniprorada.gov.ua/upload/editor/pidsumki\\_po\\_relokacii\\_2023.pdf](https://dniprorada.gov.ua/upload/editor/pidsumki_po_relokacii_2023.pdf). (дата звернення: 01.03.2024)

11. Як війна вплинула на український бізнес. Liga.net: *веб-сайт*. URL: <https://biz.liga.net/ua/ekonomika/all/article/gosudarstvo-svoeobraznyy-koll-tsentr-kak-biznes-ubegaet-ot-voyny-na-zapad-ukrainy>. (дата звернення: 01.03.2024)

12. Як ЄС уже зараз може допомогти українському бізнесу. Інструменти підтримки. *Економічна правда: веб-сайт*. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2022/05/17/687133/>. (дата звернення: 01.03.2024)

#### References:

1. Stan ta potreby biznesu v umovakh viyny [The state and needs of business in wartime conditions]. Onlayn platforma «Diyu.Biznes». URL: <https://business.diiu.gov.ua/cases/novini/stan-ta-potrebi-biznesu-v-umovah-vijni-rez-ultativ-opituvannya-v-listopadi-2022-roku>. (accessed 01 March 2024)

2. Maslii O.A., Glushko A.D (2022). Derzhavne finansove rehulyuvannya yak instrument minimizatsiyi zahroz ekonomichniy bezpetsi Ukrayiny v umovakh voyennoho stanu [State financial regulation as a tool for minimizing threats to the economic security of Ukraine in the conditions of martial law]. *Tsyfrova ekonomika ta ekonomichna bezpeka*. no 2 (02). pp. 125–130.

3. Pavlenko N. V (2022). Stymulyuvannya ekonomichnoyi aktyvnosti biznesu v umovakh voyennoho stanu ta u voyennyi period [Stimulating the economic activity of business in the conditions of martial law and in the war period]. Suchasni problemy pravovoho, ekonomichnoho ta sotsial'noho rozvytku derzhavy: tezy dop. KHI Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (m. Vinnytsya, 9 hrud. 2022 r.). MVS Ukrayiny, Kharkiv. nats. un-t vnutr. sprav, Nauk. park «Nauka ta bezpeka». Vinnytsya. pp. 160–162.

4. Tereshchenko D. A. Mekhanizmy derzhavnoho rehulyuvannya rozvytku lyuds'koho kapitalu v Ukrayini [Mechanisms of state regulation of human capital development in Ukraine]: dys. ... d-r data stanu: 25.00.02. Kharkiv, 2020. 452 p.

5. Radinskiy S. V., Radinska S. (2023). Relokatsiya biznesu Ukrayini v umovah viyni z RF. [Relocation of Ukrainian business in the conditions of war with the Russian Federation] Materialy XI Mizhnarodnoyi naukovopraktychnoyi konferentsiyi «Formuvannya mekhanizmu zmitsnennya konkurentnykh pozytsiy natsional'nykh ekonomichnykh system u hlobal'nomu, rehional'nomu ta lokal'nomu vymirakh», 3 lystopada 2023 roku. T. : FOP Palyanitsa. pp. 92–94.

6. Cabinet of Ministers of Ukraine (2022) Pro zatverdzhennya planu nevIdkladnih zahodiv z peremIschennya u razi potrebi virobnychih potuzhnostey subyektiv gospodaryuvannya z teritoriy, de vedutsya boyovi dIYi ta/abo E zagroza boyovih dIy, na bezpechnu teritoriyu: Rozporyadzhennya [On the approval of the plan of emergency measures for the relocation, if necessary, of production facilities of economic entities where hostilities are taking place and/or there is a threat of hostilities to a safe territory: Decree dated]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2022-%D1%80>. (accessed 01 March 2024)

7. Programa relokatsiyi pidprimstv [Enterprise relocation program]. Ministerstvo ekonomiki: ofitsiyiniy veb-sayt. URL: [https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=3e766cf9-f3ca-4121-8679a99a&title=Programa RelokatsiiPidprimstv](https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=3e766cf9-f3ca-4121-8679a99a&title=Programa%20RelokatsiiPidprimstv). (accessed 01 March 2024)

8. Yak viyna vplinu na MSB v Ukrayini [How the war affected SMEs in Ukraine]. *Forbes*: web-site. URL: <https://forbes.ua/news/mayzhe-91-pidpriemstv-v-ukraini-vidnovili-robotu-z-pochatku-viyni-golovne-z-doslidzhennya-programi-rozvit-ku-oon-undp-20022024-19340>. (accessed 01 March 2024)

9. Dykan V., Frolova N. (2022). Napryami ta instrumenti derzhavnoyi pidtrimki rozvitku malogo ta srednogo biznesu v Ukrayini u voennyi chas. [Directions and instruments of state support for the development of small and medium-sized businesses in Ukraine during wartime]. *Економіка та суспільство*. no 38. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-38-56>. (accessed 01 March 2024)

10. Pro pidsumki roboti z relokovanim biznesom za 2022–2023 [About the results of work with relocated businesses for 2022–2023]. Dniprovska miska rada: ofitsiyiniy veb-sayt. Available at: [https://dniprorada.gov.ua/upload/editor/pidsumki\\_po\\_relokacii\\_2023.pdf](https://dniprorada.gov.ua/upload/editor/pidsumki_po_relokacii_2023.pdf). (accessed 01 March 2024)

11. Yak viyna vplinu na ukrayinskiy biznes [How the war affected Ukrainian business]. Liga.net: web-site. Available at: <https://biz.liga.net/ua/ekonomika/all/article/gosudarstvo-svoeobraznyy-koll-tsentr-kak-biznes-ubegaet-ot-voyny-na-zapad-ukrainy>. (accessed 01 March 2024)

12. How the EU can already help Ukrainian businesses. Economic truth: web-site. Available at: <https://www.epravda.com.ua/publications/2022/05/17/687133/>. (accessed 01 March 2024)

**М. М. Разумей**, кандидат наук з державного управління, старший викладач кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

**Д. О. Кухтін**, аспірант кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

## СТРУКТУРА МИТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ПРАКТИКИ УПРАВЛІННЯ МИТНИМИ РИЗИКАМИ

У статті досліджено управлінську модель митної системи України у порівнянні з країнами ЄС та визначено її особливості в контексті управління митними ризиками. Авторами розглянуто сутнісний зміст понять «митна система» та «митна адміністрація», які використовуються у науковій та професійній сферах як на міжнародному, так і на національному рівнях. Встановлено, що управлінська модель митної системи України має трьохрівневу ієрархію, яка забезпечує відповідне управління ризиками на стратегічному, тактичному та оперативному рівнях. Функціонал митних органів України та їх організаційні структури також передбачає наявність структурних підрозділів для забезпечення ефективного управління митними ризиками. При цьому відсутність профільних підрозділів з управління ризиками у структурі територіальних органів Державної митної служби України обумовлює певні протиріччя у координації діяльності за відповідним напрямом як на горизонтальному, так і на вертикальному рівнях управління митної системи. Авторами розглянуто типи митних адміністрацій країн ЄС відповідно до класифікаційного підходу Всесвітньої митної організації. Визначено, що національна митна адміністрація України функціонує у якості відокремленої державної інституції, що відповідає одному з найбільш поширених типів організаційних структур митних адміністрацій країн ЄС. Встановлено, що митні адміністрації ЄС мають національні інституційні особливості у сфері аналізу та управління митними ризиками, але при цьому незмінною вимогою для усіх країн ЄС залишається безумовне дотримання єдиної митної політики ЄС. Зроблено акцент на інституційній спроможності митних адміністрацій Німеччини, Польщі, Франції та успішних практиках управління митними ризиками в цих країнах. Авторами обґрунтовано, що на шляху України до повноцінного членства в ЄС необхідно забезпечити інституційну спроможність митної системи за напрямом управління митними ризиками з урахуванням вже існуючого досвіду країн ЄС.

Ключові слова: митна адміністрація, митний орган, митна система, інституційна спроможність, управлінська модель, організаційна структура, митний ризик.

**M. M. Razumei, D. O. Kukhtin. The structure of the customs system of Ukraine in the context of the European customs risk management practice**

The article examines the management model of the customs system of Ukraine in comparison with EU countries and identifies its features in the context of customs risk management. The authors considered the essential content of the concepts "customs system" and "customs administration", which are used in scientific and professional spheres both at the international and national levels. The management model of the customs system of Ukraine has a three-level hierarchy, which ensures appropriate risk management at the strategic, tactical and operational levels. The functionality of the customs authorities of Ukraine and their organizational structures also provides for the presence of structural subdivisions to ensure effective management of customs risks. At the same time, the absence of specialized units for risk management in the structure of territorial bodies of the State Customs Service of Ukraine causes certain contradictions in the coordination of activities in the relevant direction both at the horizontal and at the vertical levels of management. The authors considered the types of customs administrations of the EU countries in accordance with the classification approach of the World Customs Organization. It was determined that the national customs administration of Ukraine functions as a separate state institution, which corresponds to one of the most common types of organizational structures of customs administrations of EU countries. It has been established that the EU customs administrations have national institutional features in the field of customs risk analysis and management, but at the same time, unconditional compliance with the unified EU customs policy remains a constant requirement for all EU countries. Emphasis is placed on the institutional capacity of the customs administrations of Germany, Poland, and France and successful customs risk management practices in these countries. The authors substantiated that on Ukraine's path to full membership in the EU, it is necessary to ensure the institutional capacity of the customs system in the direction of customs risk management, taking into account the already existing experience of the EU countries.

Key words: customs administration, customs authority, customs system, institutional capacity, management model, organizational structure, customs risk.

**Постановка проблеми.** В умовах повномасштабної війни рф проти України Європейська Рада 14 грудня 2023 року прийняла рішення про початок перемовин щодо вступу України в ЄС. Цьому без перебільшення

© М. М. Разумей, Д. О. Кухтін, 2024

історичному для нашої країни рішенням передував звіт Європейської Комісії, у цілому зі схвальним відгуком щодо стану євроінтеграційних реформ, зокрема за напрямом «Митний Союз», який також містив фінальну рекомендацію про відкриття відповідних перемовин. У той же час, у звіті акцентовано увагу на необхідності значного оновлення системи управління ризиками, яка використовується в митних органах України. Зауваження Єврокомісії стосуються кількох аспектів, таких як: IT-інфраструктура та кібербезпека, пост-митний контроль, митний аудит та контроль митної вартості товарів на основі аналізу ризиків [15, с. 117]. Досягнення прогресу за окресленою проблематикою значною мірою залежить від параметрів структури та функціоналу управлінської моделі Державної митної служби України (далі – Держмитслужба).

З огляду на зазначене, вивчення інституційних особливостей за напрямом управління митними ризиками як ЄС у цілому, так і у розрізі його країн-членів, є вкрай актуальним питанням, оскільки воно напряму пов'язано із успіхом подальшої реалізації митних реформ в Україні. Як відомо, ЄС – це, насамперед, митний союз, а тому готовність нашої держави повноцінно інтегруватись до європейського митного простору багато в чому і визначатиме часові рамки та взагалі практичну готовність до членства України в ЄС як рівноправного та надійного партнера.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питаннями пошуку ефективного формату функціонування митної системи України займається досить широке коло зацікавлених сторін: найвище керівництво держави, політики, державні діячі різних рівнів, науковці, фахівці-практики та експерти у сферах, так чи інакше дотичних до митної справи та державного управління. Така зацікавленість цілком зрозуміла, зважаючи на роль митниці у наповненні державної казни та боротьбі з контрабандою, рівень якої, на жаль, несе без перебільшення екзистенційну загрозу національній безпеці держави, особливо під час війни рф проти України. Серед дослідників особливостей митної системи України слід виокремити І. Бережнюка [3], Л. Дорофєєву, П. Пашка та В. Ченцова, який акцентує увагу на компаративному аналізі управлінських моделей митних адміністрацій країн світу. Результати досліджень митних систем країн ЄС також містяться у наукових працях таких вчених, як: І. Гуцул [1], І. Петрова [5], А. Тодошук, М. Адамів, О. Мельник [2] та інших.

Фундаментальні дослідження безпосередньо системи управління митними ризиками України, у тому числі з урахуванням зарубіжного досвіду, належать А. Брендак, В. Туржанському, Г. Разумей, І. Несторишену, О. Комарову, О. Фрадинському [13], С. Терещенку та іншим фахівцям з митної справи. У той же час, структурно-функціональні особливості митної системи України з урахуванням євроінтеграційного вектору України потребують окремого дослідження саме через призму управління митними ризиками.

**Мета статті** – дослідити управлінську модель митної системи України у порівнянні з країнами ЄС та визначити її особливості в контексті управління митними ризиками.

**Виклад основного матеріалу.** Для аналізу структури митної системи України конкретизуємо поняття «митна система», яке часто трактується фахівцями по-різному. Так, на думку професора І. Бережнюка, митна система – це найбільш загальне та збірне поняття, під яким слід розуміти не лише державні та інші структури, які забезпечують реалізацію митної політики, але й практичні форми їх діяльності, а також митне законодавство, включаючи підзаконні акти [3, с. 35]. У цілому погоджуючись із цим твердженням, зазначимо, що для цілей даної статті, митна система буде розглядатись як матеріальний компонент митної справи, організована сукупність виконавчих державних органів – система митних органів України.

З цієї точки зору важливо підкреслити, що традиційно вживане у митному професійному середовищі, у тому числі на міжнародному рівні, поняття «митна адміністрація» означає будь-який митний орган та будь-який інший орган державної влади, уповноважений відповідно до національного законодавства для, зокрема, застосування норм міжнародних митних угод та конвенцій. Відповідний підхід до розуміння сутності митної адміністрації використовується у Міжнародній конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства, яка була укладена у 1977 році під егідою Всесвітньої митної організації [4], і до якої Україна також приєдналась у 2000 році.

Як відомо, митна адміністрація Україна вже пройшла кілька інституційних реформ, розпочинаючи свій шлях незалежної країни у 1991 році з Державного митного комітету (1991–1996 роки), який було реорганізовано у Держмитслужбу (1996–2012 роки). Подальший етап трансформацій передбачав створення вже митної адміністрації у якості органу доходів – Міністерства доходів і зборів (2013–2014 роки) та його правонаступника Державної фіскальної служби України (2014–2019 роки), який об'єднав митну та податкову системи держави в одну інституцію. Відсутність позитивних результатів відповідних реформ, які носять перманентний характер, мало наслідком реінкарнацію Держмитслужби наприкінці 2019 року.

На сьогоднішній день Держмитслужба функціонує у форматі єдиної юридичної особи [11] і є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів. Держмитслужба організовує, координує і контролює діяльність своїх територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери її управління, а також організовує їх взаємодію з державними органами та органами місцевого самоврядування [8]. До територіальних органів Держмитслужби

відносяться Департамент спеціалізованої підготовки та кінологічного забезпечення, Спеціалізована лабораторія з питань експертизи та досліджень Держмитслужби та митні органи, які функціонують у кожній області і мають чітко визначену зону діяльності. Систему митних органів складають 26 митниць, кожна з яких, як правило, має у своїй структурі митні пости для забезпечення виконання покладених на них завдань у зоні своєї діяльності.

Таким чином, управлінська модель митної системи України має трьохрівневу структуру, де на найвищому (третьому) рівні перебуває її головний офіс – центральний апарат, на другому рівні – територіальні органи Держмитслужби, на першому рівні – митні пости.

В системі митних органів України управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю здійснюється на стратегічному, тактичному та оперативному рівнях [9]. На стратегічному рівні управління ризиками за результатами аналізу, виявлення та оцінки ризиків Держмитслужба визначає пріоритетні напрями розробки та реалізації заходів з управління ризиками та формує реєстр ризиків. Реєстр ризиків розглядається та схвалюється на засіданні Експертної комісії із застосування системи управління ризиками, до складу якої входять фахівці структурних підрозділів центрального апарату Держмитслужби. Центральним підрозділом з питань координації застосування системи управління ризиками є Департамент профілювання митних ризиків Держмитслужби, одне з основних завдань якого – вдосконалення та розвиток системи управління ризиками, у тому числі з урахуванням міжнародного досвіду.

На тактичному рівні управління ризиками митними органами за результатами аналізу, виявлення та оцінки ризиків та відповідно до реєстру ризиків розробляються відповідні заходи з управління ризиками. В актуальній типовій структурі митниць відсутні профільні підрозділи з управління ризиками, як це було протягом 2016 – 2019 років [12, с. 10], тому відповідні функції розподілені серед інших підрозділів митниць, які здійснюють митний контроль. Одним з основних таких підрозділів є підрозділ з питань боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил, який, зокрема, виконує функції щодо виявлення ризиків та механізмів ухилення від оподаткування, а також визначення додаткових митних формальностей за результатами аналізу та оцінки ризиків [6]. Завдання щодо проведення у межах компетенції аналізу та оцінки ризиків, аналізу причин та умов, що призвели до виникнення ризику, підготовка пропозицій за результатами такого аналізу щодо розробки профілів ризику та інших заходів (інструментів) з управління ризиками, а також інші завдання з питань управління ризиками виконують, у тому числі, підрозділи митниць за такими основними напрямками, як: адміністрування митних платежів, організації митного контролю та оформлення, митного аудиту. При цьому кожен зі згаданих підрозділів митниць має свій профільний підрозділ на рівні центрального апарату Держмитслужби, який безпосередньо здійснює організаційне забезпечення діяльності відповідних підрозділів митниць. Враховуючи той факт, що структурні підрозділи центрального апарату Держмитслужби також мають свої завдання за напрямом управління ризиками, така ситуація на практиці досить часто провокує певні протиріччя та неузгодженість у координації діяльності як на одному управлінському рівні, так і в управлінській вертикалі. Крім цього, специфіка функцій та завдань центрального підрозділу Держмитслужби з питань координації застосування системи управління ризиками обумовлює його безпосередню взаємодію з митними постами, тобто фактично оминаючи другий управлінський рівень. Зазначене стосується здійснення Департаментом профілювання митних ризиків он-лайн-моніторингу за дотриманням суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності і громадянами устанавленого законодавством порядку переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України, а також за правильністю застосування вимог законодавства у сфері державної митної справи, у тому числі із застосуванням систем відеоспостереження.

Управління ризиками на оперативному рівні фактично покладається на посадових осіб митних постів (підрозділів митного оформлення), які використовують визначені законодавством України інструменти з управління ризиками у конкретних випадках здійснення митного контролю товарів, зокрема під час здійснення контролю із застосуванням системи управління ризиками. Визначені за допомогою системи управління ризиками митні формальності безпосередньо виконуються посадовими особами митних постів під час митного оформлення товарів за митними деклараціями.

У даному контексті слід зазначити, що у випадках, передбачених законодавством України з питань митної справи, у складних випадках виконання митних формальностей, а також на вимогу спеціалізованого підрозділу або підрозділу митних компетенцій митного органу підрозділ митного оформлення передає виконання окремої митної формальності за митною декларацією до такого підрозділу [10]. Отже, митні формальності у конкретних випадках здійснення митного контролю можуть виконуватись і на тактичному рівні управління ризиками, не виключно на оперативному рівні. Загальна структурно-функціональна схема управління ризиками представлена на рис. 1.

Особливе місце в державній інституційній системі управління митними ризиками займає Координаційно-моніторингова митниця, зоною діяльності якої є вся митна територія України і яка має більш широкі повноваження, ніж митні органи в областях України. Зокрема, одним з основних завдань Координаційно-моніторингової митниці за напрямом управління ризиками є здійснення моніторингу митних оформлень на підставі даних отриманих із застосуванням комплектуючих скануючих систем стаціонарного (мобільного) типу, вагових комплексів, інших

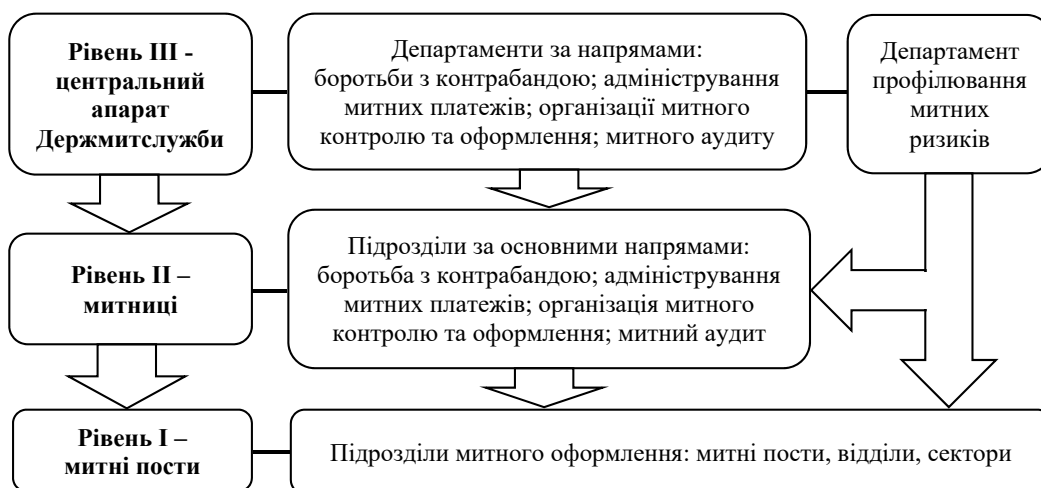


Рис. 1. Структурно-функціональна схема управління ризиками в митній системі України

інформаційних та телекомунікаційних систем з метою виявлення ризикових операцій. Також митниця уповноважена здійснювати дистанційний контроль митного оформлення із застосуванням систем відеоспостереження. При цьому посадові особи Координаційно-моніторингової митниці безпосередньо не здійснюють митне оформлення товарів і зосереджені на виконанні функцій митного контролю, координують заходи з питань запобігання та протидії контрабанді, боротьби з порушенням митних правил [7].

Митна система України досі не отримала необхідного функціоналу для здійснення оперативно-розшукової діяльності, хоча положенням про Держмитслужбу визначено, що вона організовує та провадить відповідно до закону оперативно-розшукову діяльність та здійснює контроль за її провадженням оперативними підрозділами Держмитслужби та її територіальних органів, які ведуть боротьбу з контрабандою [8]. Натомість повноцінний статус правоохоронного органу та всі відповідні повноваження притаманні більшості митних адміністрацій країн ЄС, що відкриває значно ширші можливості для підвищення ефективності діяльності за напрямом управління митними ризиками в цілому.

Всі 27 країн ЄС як відповідні члени Митного Союзу ЄС мають спільну митну територію та реалізують єдину митну політику по відношенню до третіх країн, але при цьому застосовують різні підходи до формування управлінських моделей національних митних систем. Законодавство ЄС цього не забороняє і, більше того, на сьогоднішній день склався абсолютний паритет щодо застосування країнами ЄС різних типів організаційних структур митних адміністрацій, якщо виходити із класифікації Всесвітньої митної організації (таблиця 1).

Як бачимо, рівно по дев'ять країн ЄС створили свої митні адміністрації у вигляді або ж митних служб, або ж органів доходів або ж департаментів в міністерствах. Слід також зазначити, що таке співвідношення типів організаційних структур митних адміністрацій не є сталим. Країни ЄС періодично реформують свої державні інституції, віддаючи перевагу тій чи іншій управлінській моделі. Підходи до організації роботи національних митних систем у країнах ЄС трансформуються в залежності від змін пріоритетів та завдань на певному етапі їх еволюції. Різні підходи в країнах ЄС застосовуються і щодо забезпечення інституційної спроможності митних систем з питань управління ризиками, що також залежить від структури національної економіки, її технологічного розвитку, розміру території, географічних особливостей країни та інших чинників.

Таблиця 1

Типи організаційних структур митних адміністрацій країн ЄС

Тип організаційної структури	Країни	Кількість країн	Частка
Митна служба	Болгарія, Данія, Італія, Люксембург, Німеччина, Румунія, Фінляндія, Чехія, Швеція	9	1/3
Орган доходів	Греція, Естонія, Іспанія, Ірландія, Латвія, Польща, Словаччина, Словенія, Угорщина	9	1/3
Департамент міністерства	Австрія, Бельгія, Кіпр, Литва, Мальта, Нідерланди, Португалія, Франція, Хорватія	9	1/3
Всього:		27	1

Джерело: складено авторами на основі [18].

Зокрема, в митній системі Німеччини також можна виокремити три управлінські рівні, на кшталт як і в Україні. Так, на найвищому управлінському рівні робота Федерального митного управління координується Федеральним міністерством фінансів через Управління III. Другий рівень – це Генеральна митна дирекція, яка координує діяльність і здійснює оперативне управління митними органами Німеччини. На найнижчому управлінському рівні знаходяться Головні митні управління, митні пости та оперативно-розшукові митні управління [14].

До структури Генеральної митної дирекції входять дев'ять інших дирекцій, оперативний штаб, уповноважений з питань служби, уповноважений з питань захисту інформації. Однією з дирекцій є Дирекція VIII – кримінальна митна служба, яка має особливе значення і повноваження, у тому числі управління ризиками з метою визначення форм та обсягів митного контролю, проведення аналізу та оцінки митних ризиків тощо. Саме цей підрозділ з питань управління ризиками надає суттєву допомогу митним оперативним управлінням Німеччини щодо консультування, координації діяльності та підтримки під час виконання відповідних повноважень. У структурі типового оперативно-розшукового управління функціонують мобільні групи митного нагляду для здійснення перевірок [5, с. 124]. Зазначимо, що практика використання мобільних груп також набуває все більшого поширення і в митних органах України.

Функціонування системи управління ризиками в митній системі Німеччини здійснюється на трьох рівнях: центральному (вирішуються стратегічні питання для усіх 16 федеративних земель країни), регіональному (оцінка системи управління ризиками, її удосконалення та доопрацювання) і місцевому (безпосереднє використання системи управління ризиками митними органами з метою аудиту діяльності підприємств) [13, с. 98].

У Республіці Польща до березня 2017 року митна служба країни входила до складу Міністерства фінансів і включала в себе розгалужену мережу митних структур (митні палати, митниці, митні управління). Після реформи фіскальної системи держави було створено Національну скарбову адміністрацію – орган податкової та митної адміністрації. Саме до складу Національної скарбової адміністрації входить Митно-податкова служба, яка має статус правоохоронного органу. Одним із завдань митної адміністрації Польщі є підготовка статистичних даних, прогнозів та аналіз ризиків [17].

Система управління ризиками є основою належного виконання своїх функцій митною службою Польщі. Розвиток інформаційних технологій та обмін інформацією до моменту прибуття товару зробили можливим ефективний аналіз ризиків та спростили верифікацію легальної торгівлі, що здійснюється суб'єктами господарювання та товарообігу, який може загрожувати національній безпеці держави. Аналіз попередньої інформації про вантаж дає змогу якісніше розпізнавати можливі загрози та приймати рішення про збільшення або зменшення обсягів митного контролю, що сприяє оптимальному використанню ресурсів для митного оформлення товарів [1, с. 83]. Варто зазначити, що автоматизація процесу аналізу ризиків в митній системі Польщі здійснюється переважно на регіональному рівні, у той час як в Україні це – прерогатива Держмитслужби.

Митна адміністрація Франції іменується як Генеральна дирекція митниць і непрямих податків і функціонально знаходиться у структурі Міністерства публічних рахунків. Митній адміністрації підпорядковуються 12 міжрегіональних управлінь, яким у свою чергу підпорядковані 42 регіональні управління та 4 управління берегової охорони. Окрім цього, митна система Франції охоплює більше 200 митних постів та 270 повітряних, морських та наземних спостережних пунктів [16].

У Франції митниця позиціонується як орган, що регулює міжнародну торгівлю, сприяє нарощенню обсягів зовнішньоторговельних операцій, спрощенню процедур їхнього оформлення та забезпечує національну безпеку. Одним із ключових завдань митної системи Франції є аналіз та управління ризиками, боротьба із шахрайством, захист держави та її громадян від торгівлі забороненими і небезпечними товарами. Окрім належного законодавчого, інституційного, інформаційного, програмного та структурно-функціонального забезпечення, митна система Франції має у своєму розпорядженні прогресивні засоби митного контролю для виконання покладених функцій за напрямом управління ризиками та протидії шахрайству. Так, на сухопутній частині митники мають у розпорядженні власний автопарк, який складається із автомобілів, мотоциклів та мобільних сканерів-вантажівок. Для морської частини митники використовують флоти суден у всіх прибережних водах. Тоді як для повітряної частини застосовуються літаки та гелікоптери сучасного типу [2, с. 40]. Варто зазначити, що митна система України на початку свого становлення намагалась наслідувати управлінську модель французької митниці, але на сьогодні, на жаль, це не співставні рівні за багатьма параметрами, і не тільки матеріально-технічними.

Таким чином, через призму організації роботи з питань управління митними ризиками ми розглянули приклади найбільш успішних митних систем, які представляють різні типові організаційні структури митних адміністрацій ЄС. Важливо, що управлінські моделі митних інституцій Німеччини, Польщі та Франції близькі до принципів організації митної системи України і мають братись за орієнтир під час проведення національних митних реформ за євроінтеграційним вектором розвитку.

**Висновки та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** В Україні застосовується трьохрівнева управлінська модель митної системи, яка включає розгалужену мережу митних органів та митних постів



з урахуванням адміністративно-територіального устрою країни. Національна митна адміністрація функціонує у якості відокремленої державної інституції – Держмитслужби, що відповідає одному з найбільш поширених типів організаційних структур митних адміністрацій країн ЄС. Згідно класифікаційному підходу Всесвітньої митної організації, в ЄС застосовуються три типові управлінські моделі митних інституцій, але кожна країна фактично має свою унікальну модель митної адміністрації. Керівні органи ЄС не висувають директивних правил до членів ЄС щодо організаційної структури національної митної адміністрації, яка може бути самостійною митною службою, об'єднаним органом доходів, департаментом у складі міністерства або інституцією іншого формату. Як свідчить досвід ЄС, будь-який із існуючих підходів може забезпечити успішну інтеграцію країни до Митного Союзу ЄС.

Управління митними ризиками в митній системі України здійснюється на стратегічному, тактичному та оперативному рівнях. Окреме місце на тактичному рівні в контексті управління митними ризиками займає Координаційно-моніторингова митниця, яка має розширені повноваження для здійснення функцій митного контролю та ефективної протидії митним правопорушенням.

Митні адміністрації ЄС також мають національні інституційні особливості у сфері аналізу та управління митними ризиками, але при цьому незмінною вимогою для усіх країн ЄС залишається безумовне дотримання єдиної митної політики ЄС. Тому на шляху України до повноцінного членства в ЄС необхідно забезпечувати інституційну спроможність національної митної системи за напрямом управління митними ризиками з урахуванням вже існуючого досвіду наших європейських партнерів. Все це вимагає додаткової уваги з боку вітчизняних реформаторів, законотворців, експертів і є предметом подальших наукових досліджень у сфері державного управління та митної справи.

### Список використаних джерел:

1. Гуцул І. А. Митна політика зарубіжних країн: навч. посіб. Тернопіль: ТНЕУ, 2018. 198 с.
2. Мельник О. Г., Тодощук А. В., Адамів М. Є. Досвід Франції щодо побудови та функціонування митної системи: проєкція на Україну в умовах європейської інтеграції. *Бізнес Інформ*. 2018. № 7. С. 38–43.
3. Митна енциклопедія: у 2-х т. / ред. кол. (відп. ред. Бережнюк І.Г.) та ін.; Хмельницький: ПП Мельник А. А., 2013. Т. 2. 536 с.
4. Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства від 6 вересня 1977 р. URL: <https://cutt.ly/MwNGAXs5>.
5. Петрова І. Митна служба Німеччини в інтегрованій системі митних служб Європейського Союзу. *Адміністративне право і процес*. 2019. № 1. С. 121–126.
6. Положення про Дніпровську митницю: наказ Державної митної служби України від 29 жовтня 2020 р. № 489. URL: <https://cutt.ly/VwNPOnvS>.
7. Положення про Координаційно-моніторингову митницю: наказ Державної митної служби України від 29 жовтня 2020 р. № 489. URL: <https://cutt.ly/VwNPOnvS>.
8. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України: постанова Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 227. URL: <https://cutt.ly/swNPO2Et>.
9. Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю: наказ Міністерства фінансів України від 31 липня 2015 р. № 684. URL: <https://cutt.ly/LwNPPtBq>.
10. Про затвердження Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації за формою єдиного адміністративного документа: наказ Міністерства фінансів України від 30 травня 2012 р. № 631. URL: <https://cutt.ly/OwNPPhIQ>.
11. Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави: указ Президента України від 8 листопада 2019 р. №837/2019. URL: <https://cutt.ly/OwNPPInQ>.
12. Разумей М. М. Розвиток регіонального ризик-менеджменту відповідно до міжнародних стандартів митного контролю. *Науковий погляд: економіка та управління*. 2019. № 1 (63). С. 7–13.
13. Система управління ризиками в державній митній справі України: монографія / за заг. ред. О. А. Фрадинського. Хмельницький: Науково-дослідний центр митної справи НДІ ФП УДФСУ, 2019. 228 с.
14. Central Customs Authority: official website. URL: [https://www.zoll.de/EN/Home/home\\_node.html](https://www.zoll.de/EN/Home/home_node.html).
15. Commission staff working document: Ukraine 2023 Report. URL: <https://cutt.ly/qwNPAmTC>.
16. Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects: official website. URL: <https://www.douane.gouv.fr/>.
17. National Revenue administration: official website. URL: <https://www.gov.pl/web/national-revenue-administration/about-us>.
18. WCO Annual report 2022 – 2023. URL: <https://cutt.ly/9wNGAwY>.

**References:**

1. Hutsul I. A. (2018), *Mytna polityka zarubizhnykh krayin* [Customs policy of foreign countries], Tutorial, Press TNEU, Ternopil, 198 p. [Ukraine]
2. Melnyk O. H., Todoshchuk A. V. and Adamiv M. Ye. (2018), “*Dosvid Frantsiyi shchodo pobudovy ta funkcionuvannya mytnoi systemy: proektsiya na Ukrayinu v umovakh*” [“France's experience in the construction and functioning of the customs system: a projection on Ukraine in the context of European integration”], journal *Biznes Inform* [Business Inform], vol. 7, pp. 38–43 [Ukraine].
3. Edited by Berezhenyuk I.H. (2013). *Mytna entsyklopediya* [Customs encyclopedia], Entsyklopediya, Press PP Melnyk A. A., Khmelnytskyi, 536 p. [Ukraine].
4. WCO, Convention (1977), *Mizhnarodna konventsiya pro vzayemnu administratyvnu dopomohu u vidvernenni, rozsliduvanni ta pryypynenni porushen' mytnoho zakonodavstva* [International Convention on Mutual Administrative Assistance in Detering, Investigating and Stopping Violations of Customs Legislation], dated September 6, 1977. URL: <https://cutt.ly/MwNGAXs5> [Ukraine].
5. Petrova I. (2019), “*Mytna sluzhba Nimechchyny v intehrovaniy systemi mytnykh sluzhby Yevropeys'koho Soyuzu*” [“The German customs service in the integrated system of customs services of the European Union”], journal *Administratyvne pravo i protses* [Administrative law and process], vol. 1, pp. 121–126 [Ukraine].
6. SCSU, Order of the State Customs Service of Ukraine (2020), *Polozhennya pro Dniprovs'ku mytnytsyu* [Regulations on Dnipro Customs], dated October 29, 2020 No. 489. URL: <https://cutt.ly/VwNPOnvS> [Ukraine].
7. SCSU, Order of the State Customs Service of Ukraine (2020), *Polozhennya pro Koordynatsiyno-monitorynhovu mytnytsyu* [Regulations on Coordination and Monitoring Customs], dated October 29, 2020 No. 489. URL: <https://cutt.ly/VwNPOnvS> [Ukraine].
8. KМУ, Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine (2019), *Pro zatverdzhennya polozhen' pro Derzhavnu podatkovu sluzhbu Ukrayiny ta Derzhavnu mytnu sluzhbu Ukrayiny* [On the approval of provisions on the State Tax Service of Ukraine and the State Customs Service of Ukraine]. URL: <https://cutt.ly/swNPO2Et> [Ukraine].
9. MFU, Order of the Ministry of Finance of Ukraine (2015), *Pro zatverdzhennya Poryadku zdiysnennya analizu ta otsinky ryzykiv, rozroblennya i realizatsiyi zakhodiv z upravlinnya ryzykamy dlya vyznachennya form ta obsyahiv mytnoho kontrolyu* [On the approval of the Procedure for risk analysis and assessment, development and implementation of risk management measures for determining the forms and scope of customs control]. URL: <https://cutt.ly/LwNPPtBq> [Ukraine].
10. MFU, Order of the Ministry of Finance of Ukraine (2012), *Pro zatverdzhennya Poryadku vykonannya mytnykh formal'nostey pry zdiysnenni mytnoho oformlennya tovariv iz zastosuvannyam mytnoi deklaratsiyi za formoyu yedynoho administratyvnoho dokumenta* [On the approval of the Procedure for performing customs formalities when carrying out customs clearance of goods using a customs declaration in the form of a single administrative document]. URL: <https://cutt.ly/OwNPPhIQ> [Ukraine].
11. PU, Decree of the President of Ukraine (2019), *Pro nevidkladni zakhody z provedennya reform ta zmitsnennya derzhavy* [On urgent measures to carry out reforms and strengthen the state]. URL: <https://cutt.ly/OwNPPInQ> [Ukraine].
12. Razumei M. M. (2019), “*Rozvytok rehional'noho ryzyk-menedzhmentu vidpovidno do mizhnarodnykh standartiv mytnoho kontrolyu*” [“Development of regional risk management in accordance with international customs control standards”], journal *Naukovyy pohlyad: ekonomika ta upravlinnya* [Scientific view: economics and management], vol. 1 (63), pp. 7–13 [Ukraine].
13. Edited by Fradinsky O. A. (2019). *Systema upravlinnya ryzykamy v derzhavniy mytniy spravi Ukrayiny* [Risk management system in the state customs affairs of Ukraine], Monograph, Press Naukovo-doslidnyy tsentr mytnoi spravy NDI FP UDFSU, Khmelnytskyi, 228 p. [Ukraine].
14. Central Customs Authority (2024): official website. URL: [https://www.zoll.de/EN/Home/home\\_node.html](https://www.zoll.de/EN/Home/home_node.html).
15. Commission staff working document: Ukraine 2023 Report. URL: <https://cutt.ly/qwNPAmTC>.
16. Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects (2024): official website. URL: <https://www.douane.gouv.fr/>.
17. National Revenue administration (2024): official website. URL: <https://www.gov.pl/web/national-revenue-administration/about-us>.
18. WCO Annual report 2022 – 2023 (2024). URL: <https://cutt.ly/9wNGAwY>.

**І. С. Стеців**, кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту Національного університету «Львівська політехніка»

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРОДОВОЛЬЧОЮ БЕЗПЕКОЮ У ЧАСТИНІ РЕГУЛЮВАННЯ ДОХОДІВ НАСЕЛЕННЯ

Статтю присвячено комплексному систематизованому дослідженню нормативно-правового забезпечення економічного механізму державного управління продовольчою безпекою у частині регулювання доходів населення в Україні за період з 1991 р. до 2023 р. для виявлення тенденцій та проблемних місць у законодавчій базі, що потребують удосконалення. Проаналізовано взаємозв'язок доходів населення із рівнем продовольчої безпеки та побудовано порівняльну картограму градації країн за ВВП на душу населення та економічною доступністю продовольства. Виявлено, що найбільші показники економічної доступності продовольства належать Австралії (93,3%), Фінляндії (91,9%) та Франції (91,3%) при обсязі ВВП на 1 особу більше 60 тис. дол. та мінімальному розмірі заробітної плати понад 1500 дол. в місяць, а найменші Сирії (32%) та Нігерії (25%) при рівні ВВП 5 тис. дол. і розмірі мінімальної заробітної плати менше 200 дол. Проведено SWOT-аналіз нормативно-правового забезпечення у розрізі трьох часових періодів та видів законодавчих документів. Серед основних слабких сторін та загроз виявлено невідповідність індексації реальній інфляції, невідповідність прожиткового мінімуму, економічну нестабільність, затримки у законодавчому регулюванні, бюрократичність процедур, обмеженість бюджетних ресурсів, затримки в адаптації, неврахування реальних потреб населення.

Запропоновано напрями удосконалення нормативно-правового забезпечення, зокрема серед першочергових завдань виділено необхідність розробки комплексу заходів, спрямованих на оптимізацію доходів населення, що включає підвищення мінімальної заробітної плати, вдосконалення системи оподаткування, соціальні трансферти для вразливих груп населення, встановлення мінімальної заробітної плати на рівні, що забезпечує адекватний стандарт життя, та заохочення бізнесу до підвищення заробітних плат за рахунок податкових стимулів. Враховуючи відсутність законодавчого закріплення процедури моніторингу, запропоновано особливу увагу приділити створенню комплексної та інтегрованої системи моніторингу, що дозволить не тільки відслідковувати стан реалізації нормативно-правових актів, але й оцінювати їх вплив на продовольчу безпеку та економічне благополуччя населення.

Ключові слова: економічний механізм державного управління, продовольча безпека, економічна доступність продовольства, доходи населення, нормативно-правове забезпечення, SWOT-аналіз, моніторинг.

### *I. S. Stetsiv. Regulatory and legal provision of the economic mechanism of the food security public administration in part of the regulation of population income*

This article is dedicated to a comprehensive, systematized study of the regulatory and legal framework for the economic mechanism of state management of food security, particularly in terms of income regulation in Ukraine from 1991 to 2023. It aims to identify trends and problematic areas in the legislative base that require improvement. The interrelation between population incomes and the level of food security has been analyzed, and a comparative cartogram of countries' gradation by GDP per capita and economic food accessibility has been constructed. It was found that the highest indicators of economic food accessibility belong to Australia (93.3%), Finland (91.9%), and France (91.3%) with a GDP of over \$60,000 and a minimum wage of more than \$1,500, while the lowest are in Syria (32%) and Nigeria (25%) with a GDP of \$5,000 and a minimum wage of less than \$200. A SWOT analysis of the regulatory and legal provision has been conducted across three time periods and types of legislative documents. Among the main weaknesses and threats identified are the mismatch of indexation to real inflation, the inadequacy of the living wage, economic instability, delays in legislative regulation, bureaucratic procedures, limited budget resources, delays in adaptation, and failure to consider the real needs of the population. Directions for improving the regulatory and legal framework have been proposed, with priority tasks including the development of a set of measures aimed at optimizing the population's income. This includes increasing the minimum wage, improving the taxation system, social transfers for vulnerable groups, setting the minimum wage at a level that ensures an adequate standard of living, and encouraging businesses to increase wages through tax incentives. Considering the absence of a legislatively anchored monitoring procedure, special attention is suggested to be given to creating a comprehensive and integrated monitoring system. This will allow not only tracking the status of the implementation of regulatory acts but also evaluating their impact on food security and the economic well-being of the population.

Key words: economic mechanism of state management, state regulation, food security, economic accessibility of food, population incomes, regulatory and legal provision, SWOT analysis, monitoring.

**Постановка проблеми.** В умовах глобалізації та змін клімату виклики перед продовольчою безпекою стають все більш актуальними. Природні катаклізми, воєнні конфлікти та економічні кризи посилюють проблему

доступності продовольства для населення у різних країнах. Економічна доступність продовольства є ключовою складовою продовольчої безпеки поряд з фізичною доступністю, оскільки визначає можливість населення придбати необхідну кількість якісного та безпечного продовольства для здорового життя, а рівень доходів населення безпосередньо впливає на здатність забезпечувати себе продовольством. У свою чергу низькі доходи обмежують доступ до якісних продуктів та негативно відображаються на можливості забезпечення збалансованого харчування. Економічний механізм державного управління відіграє вирішальну роль у забезпеченні доступності продовольства, впливаючи на ціни, доходи та купівельну спроможність населення, а ефективно-правове регулювання, що включає встановлення прожиткового мінімуму, мінімальну заробітну плату та інші методи впливу, сприяє підвищенню доходів населення та їх купівельної спроможності. Відтак питання аналізу нормативно-правового забезпечення економічного механізму державного управління продовольчою безпекою, зокрема у частині регулювання доходів населення є вкрай важливим, проте на сьогодні не до кінця висвітленим. Вагомим при цьому є проведення SWOT-аналізу нормативно-правового забезпечення, що дозволить ідентифікувати сильні та слабкі сторони, можливості та загрози, пов'язані з регулюванням доходів населення.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Дослідженням нормативно-правового забезпечення, що регулює питання продовольчої безпеки присвячено праці багатьох вчених [1, с. 27–34; 2, с. 122–126; 3, с. 9–13]. Науковці розглядають проблематику нормативно-правового забезпечення продовольчої безпеки в умовах правового режиму воєнного стану, здійснюють аналіз нормативно-правових актів у даній сфері, досліджують значення поняття «продовольча безпека» та проблем агробізнесу в умовах правового режиму воєнного стану [1, с. 27–34; 2, с. 122–126]. Вчені О. В. Скидан, В. М. Микитюк, О. Д. Ковальчук досліджуючи законодавче регулювання продовольчої безпеки, описують особливості проекту Закону України «Про продовольчу безпеку України», який визначає правові, економічні, соціальні, екологічні та організаційні засади державної політики в сфері формування продовольчої безпеки України [3, с. 9–13]. М. М. Бабич, досліджуючи нормативно-правове поле регулювання продовольчої безпеки в країнах Європейського Союзу, визначає три основні взаємодоповнюючі рівні законодавчої діяльності з реалізації право на харчування на національному рівні, а також проводить порівняльний аналіз законодавчих ініціатив країн-членів ЄС [4, с. 41–46]. Іншими науковцями зосереджено увагу на законодавстві, що регулює питання формування належного рівня доходів населення [5, с. 78–87] та оплати праці [6, с. 137–147]. Загалом у працях вчених висвітлено та розв'язано ряд важливих проблем законодавчого регулювання окремих питань продовольчої безпеки, проте комплексне дослідження нормативно-правового забезпечення економічного механізму державного управління продовольчою безпекою у частині регулювання доходів населення на сьогодні відсутнє та потребує проведення систематизованого аналізу для виявлення тенденцій та проблемних місць, що потребують удосконалення.

**Мета статті** – проведення комплексного систематизованого дослідження нормативно-правового забезпечення економічного механізму державного управління продовольчою безпекою у частині регулювання доходів населення із застосування елементів SWOT аналізу для виявлення тенденцій та проблемних місць у законодавчій базі, що потребують удосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** Стан продовольчої безпеки у світі тісно пов'язаний з економічним розвитком країн, рівнем доходів населення, політичною стабільністю та соціальними програмами, що впливають на наявність та доступність продовольства. Країни з високим ВВП на душу населення, такі як Фінляндія, Франція, Канада, США, Японія, та Австралія, мають високий рівень продовольчої безпеки, оскільки високі доходи забезпечують широкий доступ до різноманітних та якісних продуктів харчування. Найбільші показники економічної доступності продовольства також належать цим країнам, зокрема у Австралії даний показник становить 93,3, у Фінляндії – 91,9%, а Франції – 91,3% при обсязі ВВП більше 60 тис.дол. та мінімальному розмірі заробітної плати понад 1500 дол. Водночас, у країнах з низьким ВВП, де значна частина населення живе за межею бідності, продовольча безпека залишається серйозною проблемою, спричиняючи недоїдання та голод, де показник економічної доступності продовольства знаходиться в межах 35% при рівні ВВП 5 тис.дол. і нижче, а розмір мінімальної заробітної плати не перевищує 200 дол. (рис. 1).

Величина даних показників багато в чому залежить від розвитку державного управління та заходів уряду щодо рівня життя населення, і зокрема від якості та ефективності нормативно-правового забезпечення. Таким чином, для забезпечення продовольчої безпеки країнам необхідно вести відповідну державну політику, спрямовану не лише на забезпечення фізичної доступності продовольства, а й на зростання доходів та соціальний захист населення.

Дослідження нормативно-правового забезпечення економічного механізму державного управління продовольчою безпекою свідчить про наявність низки ухвалених документів спрямованих на встановлення, зміну або скасування відповідних норм права щодо забезпечення економічної доступності продовольства в Україні. У період до 2000 року уряд України зробив важливі кроки до регулювання доходів населення через індексацію та встановлення прожиткового мінімуму, проте існували значні виклики, що вимагали подальшого удосконалення та адаптації законодавства до тогочасних економічних умов (табл. 1).

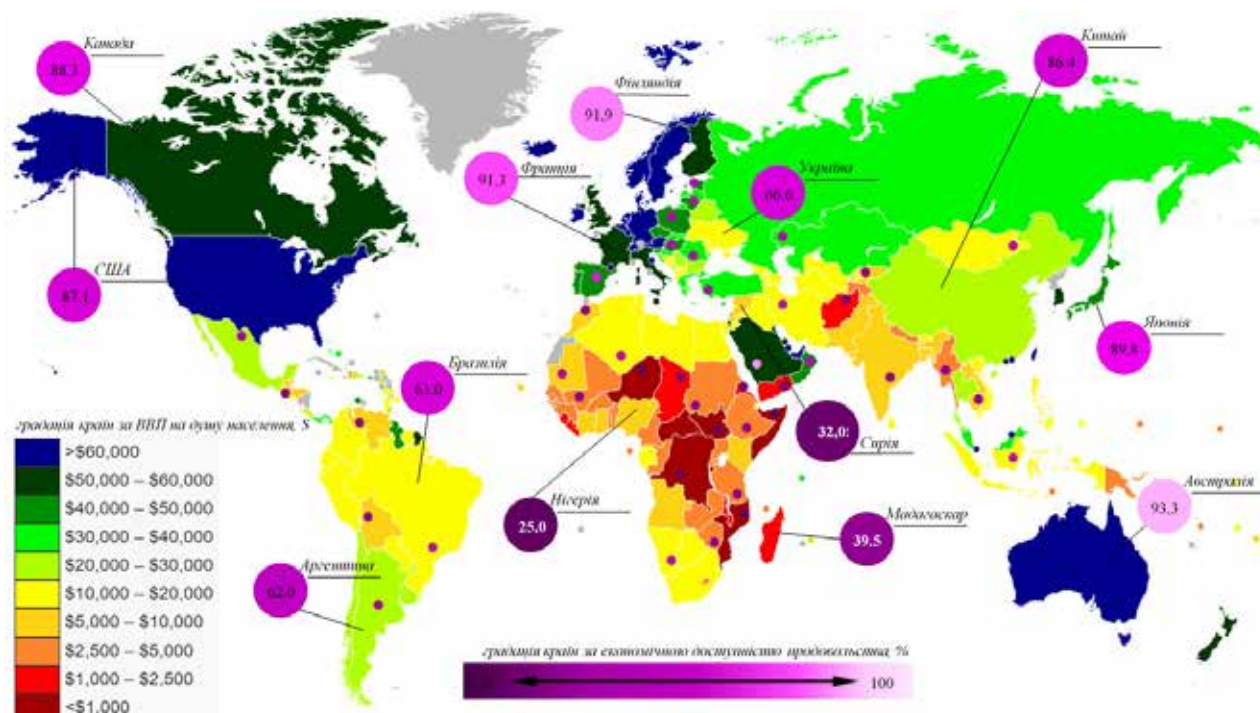


Рис. 1. Порівняльна картограма градації країн за ВВП на душу населення та економічною доступністю продовольства

Джерело: побудовано автором за даними [7; 8].

Аналізуючи законодавчу базу цього періоду варто зазначити, що серед сильних сторін було впровадження механізму індексації, що допомагало захищати реальні доходи населення від інфляції, а також встановлення чітких критеріїв для визначення прожиткового мінімуму, необхідного для забезпечення основних потреб, включаючи харчування. Такі підходи були важливими для підтримки купівельної спроможності та доступу до продовольства, а також сприяли плануванню соціальних виплат і допомоги.

Поряд із цим аналіз слабких сторін свідчить, що індексація відставала від реального рівня інфляції, що зменшувало її ефективність, а встановлені розміри прожиткового мінімуму часто не відповідали реальним потребам населення для забезпечення достатнього рівня життя, зокрема доступу до якісного харчування. Основними загрозами характерними для економіки того часу були високий рівень інфляції та економічні кризи, що швидко

Таблиця 1

**Аналіз нормативно-правового забезпечення функціонування ЕМ ДУПБ у частині оптимізації доходів населення до 2000 року**

Нормативно-правове забезпечення оптимізації доходів населення		Акценти SWOT аналізу
1	2	3
Закони:	Про індексацію грошових доходів населення. Закон України від 03.07.1991 № 1282-ХІІ Про проект Закону Української РСР про індексацію грошових доходів населення. Постанова Верховної Ради Української РСР від 28.06.1991 № 1276-ХІІ Про порядок введення в дію Закону Української РСР «Про індексацію грошових доходів населення». Постанова Верховної Ради Української РСР від 03.07.1991 № 1283-ХІІ Про прожитковий мінімум. Закон України від 15.07.1999 № 966-ХІV Про затвердження прожиткового мінімуму на 2000 рік. Закон України від 05.10.2000 № 2025-Ш	<b>Strengths:</b> – захист доходів населення; – визначення прожиткового мінімуму <b>Weaknesses:</b> – невідповідність реальній інфляції; – невідповідність прожиткового мінімуму <b>Opportunities:</b> – оновлення законодавства; – збільшення соціального захисту <b>Threats:</b> – економічна нестабільність; – затримки у законодавчому регулюванні

1	2	3
<p><b>Постанови:</b></p>	<p>Про проект Закону України про внесення змін і доповнень до Закону Української РСР «Про індексацію грошових доходів населення». <i>Постанова Президії Верховної Ради України від 29.09.1992 № 2650-XII</i></p> <p>Про тимчасове припинення індексації грошових доходів населення. <i>Декрет Кабінету Міністрів України від 09.12.1992 № 7-92</i></p> <p>Про проект Закону України про визнання таким, що втратив чинність, Декрет Кабінету Міністрів України від 9 грудня 1992 року N 7-92 «Про тимчасове припинення індексації грошових доходів населення». <i>Постанова Президії Верховної Ради України від 12.11.1993 № 3583-XII</i></p> <p>Про зауваження Президента України до Закону України «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України з метою збільшення доходів бюджету і посилення соціального захисту населення». <i>Постанова Президії Верховної Ради України від 10.07.1995 № 443/95-ПВ</i></p> <p>Про повторні зауваження Президента України до Закону України «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України з метою збільшення доходів бюджету і посилення соціального захисту населення». <i>Постанова Президії Верховної Ради України від 18.09.1995 № 502/95-ПВ</i></p> <p>Про повторні зауваження Президента України до Закону України «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України з метою збільшення доходів бюджету і посилення соціального захисту населення». <i>Постанова Верховної Ради України від 03.10.1995 № 351/95-ВР</i></p> <p>Про Декрет Кабінету Міністрів України від 9 грудня 1992 року «Про тимчасове припинення індексації грошових доходів населення». <i>Постанова Верховної Ради України від 21.11.1996 № 535/96-ВР</i></p> <p>Про проект Закону України про внесення змін до Закону Української РСР «Про індексацію грошових доходів населення». <i>Постанова Верховної Ради України від 24.01.1997 № 29/97-ВР</i></p> <p>Про індексацію грошових доходів населення. <i>Постанова Верховної Ради України від 03.12.1998 № 292-XIV</i></p> <p>Про порушення Кабінетом Міністрів України законодавства в ході проведення індексації грошових доходів населення. <i>Постанова Верховної Ради України від 16.06.1999 № 747-XIV</i></p> <p>Про повернення на доопрацювання проекту Закону України про зупинення темпів розширення населення України за рівнем доходів. <i>Постанова Верховної Ради України від 17.11.1999 № 1230-XIV</i></p> <p>Про основні напрями бюджетної політики на 2000 рік (бюджетна резолюція). <i>Постанова Верховної Ради України від 01.07.1999 № 795-XIV</i></p> <p>Про повернення на доопрацювання проекту Закону України про прожитковий мінімум. <i>Постанова Верховної Ради України від 25.03.1999 № 562-XIV</i></p> <p>Про прийняття за основу проекту Закону України про прожитковий мінімум. <i>Постанова Верховної Ради України від 15.06.1999 № 736-XIV</i></p> <p>Про науково-громадську експертизу набору продуктів харчування, набору непродовольчих товарів і набору послуг для встановлення прожиткового мінімуму. <i>Постанова Кабінету Міністрів України від 24.09.1999 № 1767</i></p> <p>Про включення до порядку денного засідання Верховної Ради України питання про затвердження прожиткового мінімуму на 2000 рік. <i>Постанова Верховної Ради України від 21.12.1999 № 1320-XIV</i></p> <p>Про прийняття за основу проекту Закону України про встановлення прожиткового мінімуму на 2000 рік. <i>Постанова Верховної Ради України від 13.07.2000 № 1871-III</i></p>	<p><b>Strengths:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– розвиток нормативно-правової бази для індексації;</li> <li>– корекція прожиткового мінімуму</li> </ul> <p><b>Weaknesses:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– обмеження та призупинення індексації;</li> <li>– інституційні затримки та складності в ухваленні нормативно-правових актів</li> </ul> <p><b>Opportunities:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– критичний аналіз і доопрацювання нормативно-правових актів;</li> <li>– розробка обґрунтованих методик для встановлення прожиткового мінімуму</li> </ul> <p><b>Threats:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– політична нестабільність;</li> <li>– глобальні та внутрішні економічні кризи</li> </ul>
	<p>Про хід виконання Постанови Верховної Ради України від 16 червня 1999 року «Про порушення Кабінетом Міністрів України законодавства в ході проведення індексації грошових доходів населення». <i>Постанова Верховної Ради України від 05.10.2000 № 2014-III</i></p>	

1	2	3
<b>Укази, розпорядження:</b>	<p>Про індексацію грошових доходів населення в 1 кварталі 1992 року. <i>Указ Президента України від 28.02.1992 № 112</i></p> <p>Про Основні напрями політики щодо грошових доходів населення України. <i>Указ Президента України від 07.08.1999 № 969/99</i></p> <p>Про розроблення тимчасового механізму регулювання доходів окремих груп населення Донбасу та Кривбасу на липень і серпень 1992 року. <i>Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.06.1992 № 364-р</i></p>	<p><b>Strengths:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– пряме регулювання індексації;</li> <li>– стратегічне планування</li> </ul> <p><b>Weaknesses:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– тимчасовий характер регулювань;</li> <li>– відсутність конкретики</li> </ul> <p><b>Opportunities:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– оновлення механізмів;</li> <li>– адаптація до економічних умов</li> </ul> <p><b>Threats:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– економічна нестабільність;</li> <li>– політичні ризики</li> </ul>
<b>Накази:</b>	<p>Про внесення змін і доповнень до Положення про порядок призначення і виплати щомісячної цільової грошової допомоги на прожиття непрацездатним громадянам з мінімальними доходами, затвердженого наказом Міністерства соціального захисту населення, Міністерства праці, Міністерства фінансів України від 26 червня 1993 р. N 84/41/13-306. <i>Мінсоцзахист, Мінпраці України (до1997р.), Мінфін України; Наказ від 28.10.1994 № 190/60/13-306</i></p> <p>Про внесення змін і доповнень до «Положення про порядок призначення і виплати щомісячної цільової грошової допомоги на прожиття непрацездатним громадянам з мінімальними доходами», затвердженого наказом Міністерства соціального захисту населення, <i>Мінсоцзахист; Наказ від 29.12.1994 № 225/69/13-306</i></p> <p>Про внесення змін і доповнень до «Положення про порядок призначення і виплати щомісячної цільової грошової допомоги на прожиття непрацездатним громадянам з мінімальними доходами», затвердженого наказом Міністерства соціального захисту населення, Міністер. <i>Мінсоцзахист; Наказ від 24.01.1995 № 13/7/13-306</i></p> <p>Про внесення змін і доповнень до Положення про порядок призначення і виплати щомісячної цільової грошової допомоги на прожиття непрацездатним громадянам з мінімальними доходами, затвердженого наказом Міністерства соціального захисту населення, <i>Мінсоцзахист, Мінпраці України (до1997р.), Мінфін України; Наказ від 20.06.1995 № 83/36/13-306</i></p> <p>Про затвердження Методики визначення прожиткового мінімуму на одну особу та для осіб, які відносяться до основних соціальних і демографічних груп населення. <i>Мінпраці України, Мінекономіки, Держкомстат України; Наказ, Методика від 17.05.2000 № 109/95/157</i></p>	<p><b>Strengths:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– оперативне реагування на соціальні потреби;</li> <li>– покращення економічної доступності продовольства для вразливих верств населення</li> </ul> <p><b>Weaknesses:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– бюрократичність процедур призначення та виплати допомоги;</li> <li>– обмеженість бюджетних ресурсів</li> </ul> <p><b>Opportunities:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– покращення цільового розподілу ресурсів;</li> <li>– розширення соціального захисту</li> </ul> <p><b>Threats:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– знецінення розмірів виплат;</li> <li>– політичні та економічні коливання</li> </ul>

\*сформовано на основі проведеного дослідження за даними [9].

знецінювали ефекти індексації. Окрім цього несвоєчасне оновлення законодавчих норм щодо індексації та прожиткового мінімуму призводило до зниження рівня життя населення, що негативно відображалось на рівні економічної доступності продовольства. Покращення законодавства варто було скеровувати у напрямку адаптації законодавчих норм до економічних умов з метою підвищення ефективності захисту доходів, підвищення прожиткового мінімуму, з урахуванням реальних потреб населення в харчуванні та інших основних витратах, а також поліпшення механізмів індексації.

Аналіз нормативно-правового забезпечення функціонування економічного механізму державного управління продовольчою безпекою у частині оптимізації доходів населення за період з 2001 року до 2010 року свідчить про наявність сильних сторін у вигляді адаптації до економічних умов, зокрема через щорічне встановлення прожиткового мінімуму та закріплення розміру мінімальної заробітної плати на рівні прожиткового мінімуму для працездатних осіб, що сприяло зростанню доходів населення. Поряд із цим регулярне збільшення прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати призводило до інфляційного тиску, без врахування реальної продуктивності праці, а процес ухвалення змін до законодавства мав дещо повільніші темпи порівняно із швидкими змінами в економіці, що свідчило про наявність слабких сторін нормативно-правового забезпечення. Окрім цього, незважаючи на збільшення мінімальної заробітної плати, через прискорені темпи зростання вартості життя відбувалося зростання рівня бідності населення, а високі вимоги до бюджету країни для покриття збільшених соціальних виплат, загрожували дефіцитом бюджету. Відтак цей період характеризується спробами уряду оптимізувати доходи населення через законодавче регулювання прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати. (табл. 2).



**Аналіз нормативно-правового забезпечення функціонування ЕМ ДУПБ у частині оптимізації доходів населення з 2001 року до 2010 року**

Нормативно-правове забезпечення оптимізації доходів населення		Акценти SWOT аналізу
1	2	3
<b>Закони:</b>	<p>Про затвердження прожиткового мінімуму на 2001 рік. <i>Закон України від 22.03.2001 № 2330-III</i></p> <p>Про затвердження прожиткового мінімуму на 2002 рік. <i>Закон України від 15.11.2001 № 2780-III</i></p> <p>Про внесення зміни до Закону України «Про індексацію грошових доходів населення». <i>Закон України від 07.02.2002 № 3027-III</i></p> <p>Про прожитковий мінімум на 2003 рік. <i>Закон України від 28.11.2002 № 247-IV</i></p> <p>Про внесення змін до Закону України «Про індексацію грошових доходів населення». <i>Закон України від 06.02.2003 № 491-IV</i></p> <p>Про затвердження прожиткового мінімуму на 2004 рік. <i>Закон України від 11.05.2004 № 1704-IV</i></p> <p>Про затвердження прожиткового мінімуму на 2005 рік. <i>Закон України від 19.10.2004 № 2089-IV</i></p> <p>Про внесення змін до Закону України «Про прожитковий мінімум». <i>Закон України від 16.06.2005 № 2661-IV</i></p> <p>Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення мінімальної заробітної плати на рівні прожиткового мінімуму для працездатних осіб. <i>Закон України від 14.12.2006 № 466-V</i></p> <p>Про внесення зміни до статті 5 Закону України «Про прожитковий мінімум». <i>Закон України від 12.02.2008 № 122-VI</i></p> <p>Про встановлення прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати. <i>Закон України від 20.10.2009 № 1646-VI</i></p>	<p><b>Strengths:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– адаптація соціальних стандартів до економічних умов;</li> <li>– законодавче закріплення прямого зв'язку мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму</li> </ul> <p><b>Weaknesses:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– інфляційний тиск;</li> <li>– затримки в адаптації</li> </ul> <p><b>Opportunities:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– гнучкість у визначенні прожиткового мінімуму;</li> <li>– покращення механізмів соціального захисту</li> </ul> <p><b>Threats:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– високі вимоги до бюджету країни;</li> <li>– ризик зростання рівня бідності</li> </ul>
<b>Постанови:</b>	<p>Про прийняття за основу проекту Закону України про затвердження прожиткового мінімуму на 2001 рік. <i>Постанова Верховної Ради України від 22.02.2001 № 2277-III</i></p> <p>Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до Закону України «Про індексацію грошових доходів населення». <i>Постанова Верховної Ради України від 20.09.2001 № 2713-III</i></p> <p>Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до Закону України «Про індексацію грошових доходів населення». <i>Постанова Верховної Ради України від 20.09.2001 № 2714-III</i></p> <p>Про прийняття за основу проекту Закону України про затвердження прожиткового мінімуму на 2002 рік. <i>Постанова Верховної Ради України від 20.09.2001 № 2723-III</i></p> <p>Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до Кодексу законів про працю України та Закону України «Про оплату праці» (щодо запровадження мінімальної погодинної зарплати). <i>Постанова Верховної Ради України від 12.09.2002 № 135-IV</i></p> <p>Про затвердження Порядку проведення індексації грошових доходів населення. <i>Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 17.07.2003 № 1078</i></p> <p>Про прийняття за основу проекту Закону України про затвердження прожиткового мінімуму на 2003 рік. <i>Постанова Верховної Ради України від 21.11.2002 № 224-IV</i></p> <p>Про представників від центральних органів виконавчої влади в експертній комісії для проведення науково-громадської експертизи набору продуктів харчування, набору непродовольчих товарів і набору послуг для встановлення прожиткового мінімуму. <i>Постанова Кабінету Міністрів України від 02.06.2004 № 722</i></p> <p>Про підвищення рівня забезпечення прожиткового мінімуму для призначення допомоги окремим категоріям громадян. <i>Постанова Кабінету Міністрів України від 17.11.2004 № 1537</i></p> <p>Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до Закону України «Про прожитковий мінімум». <i>Постанова Верховної Ради України від 01.02.2005 № 2393-IV</i></p> <p>Про внесення змін до Порядку проведення індексації грошових доходів населення. <i>Постанова Кабінету Міністрів України від 17.05.2006 № 690</i></p> <p>Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо встановлення мінімальної заробітної плати на рівні прожиткового мінімуму для працездатних осіб). <i>Постанова Верховної Ради України від 03.10.2006 № 196-V</i></p>	<p><b>Strengths:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– активна законодавча діяльність;</li> <li>– постійне оновлення прожиткового мінімуму</li> </ul> <p><b>Weaknesses:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– відсутність системного підходу;</li> <li>– бюрократія та затримки впровадження</li> </ul> <p><b>Opportunities:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– удосконалення механізмів прийняття і реалізації;</li> <li>– підвищення соціальних стандартів</li> </ul> <p><b>Threats:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– обмежені бюджетні ресурси;</li> <li>– ризик посилення інфляції</li> </ul>



1	2	3
	<p>Про перегляд прожиткового мінімуму та розміру мінімальної заробітної плати у 2007 році. <i>Постанова Верховної Ради України від 22.12.2006 № 518-V</i></p> <p>Про внесення змін до Порядку проведення індексації грошових доходів населення. <i>Постанова Кабінету Міністрів України від 11.07.2007 № 913</i></p> <p>Про внесення змін до Порядку проведення індексації грошових доходів населення. <i>Постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2008 № 170</i></p> <p>Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» (щодо розмірів прожиткового мінімуму та розміру мінімальної заробітної плати). <i>Постанова Верховної Ради України від 25.06.2009 № 1555-VI</i></p> <p>Про прийняття за основу проекту Закону України про встановлення прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати. <i>Постанова Верховної Ради України від 06.10.2009 № 1625-VI</i></p> <p>Про визначення та застосування мінімальної заробітної плати в погодинному розмірі. <i>Постанова Кабінету Міністрів України від 05.05.2010 № 330</i></p> <p>Про внесення зміни до пункту 2 Порядку проведення науково-громадської експертизи набору продуктів харчування, набору непродовольчих товарів і набору послуг для встановлення прожиткового мінімуму і визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України. <i>Постанова Кабінету Міністрів України; Перелік від 16.06.2010 № 444</i></p>	
<p><b>Накази, розпорядження, листи:</b></p>	<p>Про внесення змін до Методики визначення прожиткового мінімуму на одну особу та для осіб, які відносяться до основних соціальних і демографічних груп населення. <i>Мінпраці України, Мінекономіки (з 2005 р.), Держкомстат України; Наказ від 11.10.2005 № 317/333/301</i></p> <p>Щодо порядку встановлення мінімальної заробітної плати на рівні прожиткового мінімуму для працездатних осіб. <i>Лист Міністерства юстиції України від 24.01.2009 № 15919-0-33-08-21</i></p> <p>Про затвердження плану заходів щодо детінізації доходів та відносин у сфері зайнятості населення. <i>Розпорядження Кабінету Міністрів України; План, Заходи від 02.03.2010 № 359-р</i></p> <p>Щодо надання роз'яснення стосовно дати застосування прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати у розмірі, визначеному Законом України від 6 листопада 2009 року N 1715-VI «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік»». <i>Лист Міністерства юстиції України від 26.01.2010 № 20407-0-33-09-21</i></p> <p>Щодо надання роз'яснення стосовно розміру прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати з 1 січня 2010 року. <i>Лист Міністерства юстиції України від 11.02.2010 № 20-0-33-10-21</i></p>	<p><b>Strengths:</b> – деталізація методик; – конкретизація процедур</p> <p><b>Weaknesses:</b> – обмежений вплив;</p> <p><b>Opportunities:</b> – поліпшення механізмів контролю</p> <p><b>Threats:</b> – неузгодженість окремих пунктів нормативно-правового забезпечення</p>

\*сформовано на основі проведеного дослідження за даними [9].

Варто звернути увагу на значну кількість постанов, що з одного боку свідчить про активну роботу уряду над регулюванням доходів населення та прожиткового мінімуму, а з іншого їх детальний аналіз вказує на відсутність системного підходу, оскільки багато постанов цього періоду мали тимчасовий характер і зосереджувались на окремих аспектах, не завжди формуючи комплексний підхід до регулювання доходів. Окрім цього процес прийняття за основу та внесення змін до проектів законів супроводжувалося бюрократичними процедурами та затримками, що уповільнювало впровадження необхідних регулювань. Удосконалення механізмів прийняття і реалізації постанов мало б забезпечити більшу ефективність і швидкість реагування на зміни в економіці, проте обмежені бюджетні ресурси та економічні труднощі блокували можливості уряду щодо підвищення соціальних стандартів.

Діючи у цей період накази та розпорядження були орієнтовані на деталізацію методик, зокрема Наказ № 317/333/301 про внесення змін до «Методики визначення прожиткового мінімуму» дозволяв детальніше враховувати потреби різних груп населення, а також поліпшенні механізмів контролю, зокрема щодо детінізації доходів (Розпорядження Кабінету Міністрів України № 359-р від 02.03.2010 «Про затвердження плану заходів щодо детінізації доходів та відносин у сфері зайнятості населення»), що сприяло підвищенню ефективності збору податків і, відповідно, забезпеченню соціальних гарантій.

Нормативно-правова база функціонування економічного механізму державного управління продовольчою безпекою у частині оптимізації доходів населення у 2011–2023 роках відображає спроби уряду вдосконалити процедури визначення прожиткового мінімуму та підходи до детінізації доходів (табл. 3).

Аналіз нормативно-правового забезпечення функціонування ЕМ ДУПБ у частині оптимізації доходів населення з 2011 року до 2023 року

Нормативно-правове забезпечення оптимізації доходів населення		Акценти SWOT аналізу
1	2	3
Постанови:	<p>Про повернення на доопрацювання проекту Закону України про внесення змін до Закону України «Про прожитковий мінімум» щодо порядку затвердження прожиткового мінімуму. <i>Постанова Верховної Ради України від 20.09.2011 № 3762-VI</i></p> <p>Про внесення змін до Порядку проведення індексації грошових доходів населення. <i>Постанова Кабінету Міністрів України від 13.06.2012 № 526</i></p> <p>Про внесення змін до Порядку проведення індексації грошових доходів населення. <i>Постанова Кабінету Міністрів України від 29.01.2014 № 36</i></p> <p>Про внесення змін до Порядку проведення індексації грошових доходів населення. <i>Постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 № 836</i></p> <p>Про внесення зміни до пункту 2 Порядку проведення індексації грошових доходів населення. <i>Постанова Кабінету Міністрів України від 18.10.2017 № 782</i></p> <p>Про внесення змін до Порядку проведення індексації грошових доходів населення. <i>Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2018 № 141</i></p> <p>Про внесення змін до пункту 2 Порядку проведення науково-громадської експертизи набору продуктів харчування, набору непродовольчих товарів і набору послуг для встановлення прожиткового мінімуму. <i>Постанова Кабінету Міністрів України від 30.01.2019 № 49</i></p> <p>Про проведення парламентських слухань на тему: «Проблеми формування прожиткового мінімуму в Україні». <i>Постанова Верховної Ради України від 03.10.2019 № 150-IX</i></p> <p>Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Проблеми формування прожиткового мінімуму в Україні». <i>Постанова Верховної Ради України; Рекомендації від 19.05.2020 № 620-IX</i></p> <p>Про внесення змін до Порядку проведення науково-громадської експертизи набору продуктів харчування, набору непродовольчих товарів і набору послуг для встановлення прожиткового мінімуму. <i>Постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.2020 № 970</i></p> <p>Про повернення на доопрацювання проекту Постанови Верховної Ради України про звернення до Кабінету Міністрів України щодо забезпечення норм чинного законодавства України у частині встановлення посадового окладу педагогічного працівника (дошкільної освіти, загальної середньої освіти, професійної освіти, позашкільної освіти, фахової передвищої освіти, вищої освіти) найнижчої кваліфікаційної категорії в розмірі трьох мінімальних заробітних плат. <i>Постанова Верховної Ради України від 19.02.2021 № 1275-IX</i></p> <p>Про внесення змін до Порядку проведення індексації грошових доходів населення. <i>Постанова Кабінету Міністрів України від 31.03.2021 № 278</i></p> <p>Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання питань формування прожиткового мінімуму та створення передумов для його підвищення. <i>Постанова Верховної Ради України від 02.06.2021 № 1507-IX</i></p> <p>Про внесення змін до Порядку проведення індексації грошових доходів населення. <i>Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2021 № 1141</i></p>	<p><b>Strengths:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– оновлення механізмів індексації;</li> <li>– забезпечення соціального захисту</li> </ul> <p><b>Weaknesses:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– затримка у реалізації;</li> <li>– обмеженість охоплення</li> </ul> <p><b>Opportunities:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– покращення соціальної справедливості;</li> <li>– адаптація до змін у економіці</li> </ul> <p><b>Threats:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– недостатність фінансування;</li> <li>– наростання інфляційного тиску</li> </ul>
Накази, розпорядження:	<p>Про внесення змін до плану заходів щодо детінізації доходів та відносин у сфері зайнятості населення. <i>Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.06.2012 № 405-р</i></p> <p>Про внесення змін до Методики визначення прожиткового мінімуму на одну особу та для осіб, які відносяться до основних соціальних і демографічних груп населення. <i>Мінсоцполітики України, Мінекономрозвитку України, Держстат України; Наказ від 13.01.2014 № 16/20/8</i></p> <p>Про затвердження Методики визначення прожиткового мінімуму. <i>Мінсоцполітики України, Мінагрополітики України, Держстат України; Наказ, Методика від 03.02.2017 № 178/147/31</i></p>	<p><b>Strengths:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– удосконалення методик;</li> <li>– детінізація доходів</li> </ul> <p><b>Weaknesses:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– обмеженість охоплення;</li> <li>– бюрократична складність</li> </ul> <p><b>Opportunities:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– адаптація до економічних змін;</li> <li>– підвищення ефективності соціальної політики</li> </ul> <p><b>Threats:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– економічні коливання;</li> <li>– ризик неврахування реальних потреб населення</li> </ul>

\*сформовано на основі проведеного дослідження за даними [9]

Напрями удосконалення нормативно-правового забезпечення економічного механізму державного управління продовольчою безпекою у контексті економічної доступності продовольства через оптимізацію доходів населення, необхідно базувати на засадах відкритості, гнучкості та сталості. Серед першочергових завдань необхідність розробки комплексу заходів, спрямованих на оптимізацію доходів населення, що включає підвищення мінімальної заробітної плати, вдосконалення системи оподаткування, соціальні трансферти для вразливих груп населення, встановлення мінімальної заробітної плати на рівні, що забезпечує адекватний стандарт життя, та заохочення бізнесу до підвищення заробітних плат за рахунок податкових стимулів. Поряд із цим важливо забезпечити можливість швидкої адаптації законодавства до змін в економічному середовищі та соціально-економічних викликів. Іншим важливим завданням є необхідність розробки та законодавчого закріплення процедур моніторингу та оцінювання ефективності нормативно-правових актів, що регулюють питання економічної доступності продовольства.

Важливим при цьому є підвищення прозорості та відповідальності через публічний доступ до інформації. Забезпечення вільного та відкритого доступу до інформації про моніторинг та оцінювання ефективності нормативно-правових актів, а також до даних про стан продовольчої безпеки в країні, дозволить створити механізми для ефективного залучення громадськості та експертного середовища до процесу формування, моніторингу та аналізу політики у сфері продовольчої безпеки.

**Висновки та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Підтримка та розвиток економічного механізму державного управління продовольчою безпекою є ключовим аспектом забезпечення доступності харчування для всіх верств населення. Врахування взаємозв'язку між рівнем доходів населення та продовольчою безпекою, а також адаптація до глобальних викликів, є важливими факторами під час формування ефективної державної політики в цій сфері. Аналіз взаємозв'язку доходів населення із рівнем продовольчої безпеки дозволив побудувати порівняльну картограму градації країн за ВВП на душу населення та економічною доступністю продовольства. У ході аналізу виявлено, що найбільші показники економічної доступності продовольства належать Австралії (93,3), Фінляндії (91,9%) та Франції (91,3%) при обсязі ВВП більше 60 тис.дол. та мінімальному розмірі заробітної плати понад 1500 дол., а найменші Сирії (32%) та Нігерії (25%) при рівні ВВП 5 тис.дол. і розмірі мінімальної заробітної плати менше 200 дол. Проведено SWOT-аналіз нормативно-правового забезпечення у розрізі трьох часових періодів та видів законодавчих документів. Серед основних слабких сторін та загроз виявлено невідповідність індексації реальній інфляції, невідповідність прожиткового мінімуму, економічну нестабільність, затримки у законодавчому регулюванні, бюрократичність процедур, обмеженість бюджетних ресурсів, затримки в адаптації, неврахування реальних потреб населення.

Запропоновано напрями удосконалення нормативно-правового забезпечення, зокрема серед першочергових завдань виділено необхідність розробки комплексу заходів, спрямованих на оптимізацію доходів населення, що включає підвищення мінімальної заробітної плати, вдосконалення системи оподаткування, соціальні трансферти для вразливих груп населення, встановлення мінімальної заробітної плати на рівні, що забезпечує адекватний стандарт життя, та заохочення бізнесу до підвищення заробітних плат за рахунок податкових стимулів. Враховуючи відсутність законодавчого закріплення процедури моніторингу, запропоновано особливу увагу приділити створенню комплексної та інтегрованої системи моніторингу, що дозволить не тільки відслідковувати стан реалізації нормативно-правових актів, але й оцінювати їх вплив на продовольчу безпеку та економічне благополуччя населення.

### Список використаних джерел:

1. Ольховська А. М., Білоусов Є. М. Нормативно-правове забезпечення продовольчої безпеки в умовах правового режиму воєнного стану (постановка проблеми). *Право та інновації* № 2 (38) 2022. С. 27–34. URL: <https://openarchive.nure.ua/items/5d64bcbd-764c-4f19-a38f-b3ef76cbcb6d>
2. Курман Т. В. Агробізнес та продовольча безпека: загрози та проблеми правового забезпечення в умовах воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*, (3), 2022. С. 122–126. URL : <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/264923>
3. Скидан О.В., Микитюк В.М., Ковальчук О.Д. Законодавче регулювання продовольчої безпеки. Розробити та обґрунтувати стратегічні напрями і пріоритети формування конкурентоспроможного аграрного сектора економіки Північно-Західного регіону України : проміжний звіт з наук.-дослід. теми. Житомир : ЖНАЕУ, С. 9–13. URL: <http://ir.polissiauniver.edu.ua/handle/123456789/5396>
4. Бабич М. М. Нормативно-правове регулювання продовольчої безпеки в країнах Європейського союзу. *Молодий вчений*, (1 (1)), 2015. С. 41–46. URL : <http://surl.li/rjwqt>
5. Губін К. Головні напрями правової економіки у сфері формування та регулювання доходів населення в Україні. *Економічна теорія та право*, 4(23), 2015. С. 78–87. URL: <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=615541>
6. Шимановська Р. Нормативно-правове забезпечення державних механізмів регулювання оплати праці. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президенті України*, (1). С. 137–147. URL: <http://surl.li/rjwqv>

7. Global Food Security Index 2022. Economist impact. URL: <https://impact.economist.com/sustainability/project/food-security-index/explore-countries/finland>
8. The world bank. IBRD IDA. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>
9. Верховна Рада України. Офіційний вебпортал парламенту України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws>

#### References:

1. Olkhovska, A. M. and Bilousov, Ye. M. (2022), “Normatyvno-pravove zabezpechennia prodovolchoi bezpeky v umovakh pravovoho rezhymu viinnoho stanu (postanovka problemy)” [Regulatory and legal support of food security under the legal regime of martial law (problem statement)], *Pravo ta innovatsii [Law and Innovations]*, no. 2(38), pp. 27–34. Available at: <https://openarchive.nure.ua/items/5d64bcdb-764c-4f19-a38f-b3ef76cbb6d> [in Ukrainian]
2. Kurman, T. V. (2022), “Ahrobiznes ta prodovolcha bezpeka: zahrozy ta problemy pravovoho zabezpechennia v umovakh viinnoho stanu” [Agribusiness and food security: threats and problems of legal support in conditions of martial law], *Analitychno-porivnialne pravoznavstvo [Analytical and Comparative Jurisprudence]*, no. 3, pp. 122–126. Available at: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/264923> [in Ukrainian]
3. Skydan, O. V., Mykytiuk, V. M., and Kovalchuk, O. D. (2011), “Zakonodavche rehuliuвання prodovolchoi bezpeky. Rozrobyty ta obhruntyvaty stratehichni napriamy i priorityety formuvannia konkurentospromozhnoho aharnoho sektoru ekonomiky Pivnichno-Zakhidnoho rehionu Ukrainy: promizhnyi zvit z nauk.-doslid. temy” [Legislative regulation of food security. To develop and justify strategic directions and priorities of forming a competitive agricultural sector of the economy of the North-Western region of Ukraine: interim report on scientific research topic], Zhytomyr: ZhNAEU, pp. 9–13. Available at: <http://ir.polissiauniver.edu.ua/handle/123456789/5396> [in Ukrainian]
4. Babych, M. M. (2015), “Normatyvno-pravove rehuliuвання prodovolchoi bezpeky v krainakh Yevropeiskoho soiuzu” [Regulatory and legal regulation of food security in the European Union countries], *Molodyi vchenyi [Young Scientist]*, no. 1(1), pp. 41–46. Available at: <http://surl.li/rjwqt> [in Ukrainian]
5. Hubin, K. (2015), “Holovni napriamy pravovoi ekonomiky u sferi formuvannia ta rehuliuвання dokhodiv naselennia v Ukraini” [Main directions of legal economy in the field of formation and regulation of population incomes in Ukraine], *Ekonomichna teoriia ta pravo [Economic Theory and Law]*, no. 4(23), pp. 78–87. Available at: <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=615541> [in Ukrainian]
6. Shymanovska, R. (2010), “Normatyvno-pravove zabezpechennia derzhavnykh mekhanizmv rehuliuвання oplaty pratsi” [Regulatory and legal support of state mechanisms of wage regulation], *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoi akademii derzhavnogo upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy [Collection of scientific works of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine]*, no. 1, pp. 137–147. Available at: <http://surl.li/rjwqv> [in Ukrainian]
7. Global Food Security Index 2022. Economist impact. Available at: <https://impact.economist.com/sustainability/project/food-security-index/explore-countries/finland>
8. The world bank. IBRD IDA. Available at: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>
9. Verkhovna Rada of Ukraine. Zakonodavstvo Ukrainy [Legislation of Ukraine], *Official web portal of the Parliament of Ukraine*. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws>.

**О. С. Твердохліб**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління у сфері цивільного захисту Інституту державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту Державної служби України з надзвичайних ситуацій

## МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД У СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ ТА ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ

*Автором виявлено, що в сучасному світі захист прав споживачів є однією з найважливіших сфер громадської політики та правозахисної діяльності. Автором досліджено, міжнародний досвід у сфері захисту прав споживачів та його застосування в Україні з метою виявлення можливостей покращення системи захисту прав споживачів у нашій країні. Автор аналізує міжнародний досвід у цій області, зокрема роль та функції міжнародних організацій, таких як Всесвітня організація з охорони здоров'я, Організація Об'єднаних Націй та Європейський Союз, у встановленні стандартів з захисту прав споживачів. Обґрунтовані ключові принципи та інструменти, що застосовуються на міжнародному рівні для забезпечення захисту прав споживачів, такі як стандарти якості продукції, механізми врегулювання спорів та системи покарань для порушень. Досліджено ситуація в сфері захисту прав споживачів в Україні. Дослідженні законодавчі акти та інституційна структура, що регулює цю сферу, а також існуючі проблеми та виклики, з якими стикаються українські споживачі. Зокрема, звертається увага на недостатню ефективність механізмів реагування на порушення прав споживачів, відсутність ефективного моніторингу якості продукції та послуг, а також недостатню обізнаність споживачів щодо їхніх прав. Крім цього, визначити можливі шляхи покращення системи захисту прав споживачів в Україні на основі міжнародного досвіду. Зокрема, досліджено можливість удосконалення законодавства, збільшення ефективності контролю якості продукції та послуг, а також зміцнення інституційного потенціалу для захисту прав споживачів. Крім того, акцентується на важливості інформаційної кампанії та освіти споживачів щодо їхніх прав та можливостей для захисту. Виявлено, що стаття акцентує увагу на визначенні конкретних рекомендацій та стратегій для поліпшення системи захисту прав споживачів в Україні на основі міжнародного досвіду. Підкреслено, що висновки статті націлені на створення сучасного та ефективного механізму захисту прав споживачів, який відповідає найвищим міжнародним стандартам і сприяє підвищенню якості життя громадян України.*

**Ключові слова:** *Захист прав споживачів, міжнародний досвід, інформаційна підтримка, просвітництво, освіта, механізми вирішення спорів, контроль якості.*

### ***O. S. Tverdokhlib. International experience in the field of consumer rights protection and its application in Ukraine***

*The author found that in the modern world, the protection of consumer rights is one of the most important spheres of public policy and human rights activities. The author researched international experience in the field of consumer rights protection and its application in Ukraine in order to identify opportunities for improving the consumer rights protection system in our country. Various aspects of this topic are considered, including legislation, information support, enlightenment and education, dispute resolution mechanisms, and quality control of goods and services. In the analysis of international experience, special attention is paid to the definition of best practices and standards that could be successfully adapted to the conditions of the Ukrainian market and legal system. The study also identifies shortcomings and challenges faced by modern consumer protection systems and seeks ways to overcome them. It was revealed that the article focuses on defining specific recommendations and strategies for improving the system of consumer rights protection in Ukraine based on international experience. It is emphasized that the conclusions of the article are aimed at creating a modern and effective mechanism for the protection of consumer rights, which meets the highest international standards and contributes to improving the quality of life of Ukrainian citizens. It has been demonstrated that ensuring consumer rights protection proves to be a complex and multifaceted process, necessitating a comprehensive approach and concerted efforts from various parties, including governmental bodies, civil organizations, and consumers themselves. Utilizing international experience in this sphere provides Ukraine with the opportunity to refine its consumer rights protection system and enhance the quality of citizens' lives. However, there are challenges, notably the imperative to strengthen control over production and distribution of goods, which require further measures and legislative improvements.*

**Key words:** *Protection of consumer rights, international experience, information support, enlightenment, education, dispute resolution mechanisms, quality control.*

**Постановка проблеми.** Постановка проблеми захисту прав споживачів в Україні полягає в необхідності ефективного забезпечення інтересів та безпеки споживачів в умовах постійної зміни ринкових умов та технологічного прогресу. Незважаючи на наявність законодавства та механізмів контролю, споживачі часто стикаються з різного роду проблемами, такими як недостатня інформованість, низька якість товарів та послуг, незадовільне

вирішення спорів з постачальниками, а також недостатня ефективність системи контролю якості продукції. Проблема полягає в пошуку способів удосконалення системи захисту прав споживачів, зокрема шляхом підвищення інформованості споживачів, покращення якості товарів та послуг, ефективного врегулювання спорів та зміцнення механізмів контролю якості на ринку.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Окремі аспекти проблеми ролі міжнародного досвіду у сфері захисту прав споживачів та його застосування в Україні досліджували такі науковці, як: О. Бурлака, Т. Буряк, Н. Д'ячкова, Л. Менів, М. Хоменко, Н. Коробцова, С. Юзифович, Н. Астапова та інші.

**Мета статті** полягає у дослідженні міжнародного досвіду в галузі захисту прав споживачів та його застосуванні в Україні для покращення системи захисту прав споживачів.

**Виклад основного матеріалу.** У сучасному світі захист прав споживачів є однією з важливих складових соціально-економічного розвитку країни. Міжнародний досвід у цій сфері надає цінні настанови та стандарти, які допомагають країнам вдосконалювати свою законодавчу базу та практику захисту прав споживачів. Україна, як і багато інших країн, активно використовує міжнародний досвід у цій сфері для удосконалення внутрішнього законодавства та захисту прав своїх громадян-споживачів.

Важливо наголосити, що міжнародний досвід у сфері захисту прав споживачів має велике значення для розвитку національних систем захисту споживачів в кожній країні, включаючи Україну. Низка міжнародних організацій, таких як Організація Об'єднаних Націй (далі – ООН), Європейський Союз, та міжнародні стандартизаційні організації, такі як Міжнародна організація стандартизації, активно працюють над розробкою та вдосконаленням політик та законодавства з питань захисту прав споживачів.

Н. Д'ячкова [3, с. 35–40] вважає, що Україна також активно впроваджує міжнародні стандарти та норми в цій сфері. Наприклад, українське законодавство з захисту прав споживачів базується на багатьох принципах та нормах, визначених у міжнародних документах, таких як Міжнародна програма захисту прав споживачів, рекомендації ООН, Директиви Європейського Союзу та інші.

Необхідно відмітити думку вченого Л. Меніва [5, с. 75–78] який вважає, що основний аспект міжнародного досвіду у сфері захисту прав споживачів – це законодавче регулювання, яке визначає права та обов'язки як споживачів, так і постачальників товарів та послуг. Слід розглянути детальніше деякі ключові аспекти цього аспекту:

– *основні принципи законодавства:* міжнародний досвід у цій сфері включає в себе встановлення основних принципів, які повинні бути відображені в законодавстві, таких як право на інформацію, право на безпеку та якість, право на вибір, право на задоволення потреб за доступними цінами тощо;

– *механізми захисту прав:* включає створення різноманітних механізмів захисту прав споживачів, таких як системи судового та позасудового врегулювання спорів, органи державного нагляду та контролю, а також альтернативні механізми розв'язання спорів, наприклад, арбітражні суди або медіація;

– *стандартизація та гармонізація:* міжнародний досвід також передбачає участь у міжнародних стандартах та гармонізації законодавства з питань захисту прав споживачів для забезпечення консистентної та взаємодії між країнами;

– *моніторинг та оцінка ефективності:* важливим елементом міжнародного досвіду є проведення моніторингу та оцінки ефективності застосування законодавства з питань захисту прав споживачів з метою виявлення недоліків та потреб у вдосконаленні;

– *співпраця та обмін досвідом:* країни активно співпрацюють у сфері захисту прав споживачів, обмінюючи досвідом та найкращими практиками для покращення своїх законодавчих та інституційних механізмів.

В цілому, ці аспекти сприяють створенню ефективної системи захисту прав споживачів, що відповідає міжнародним стандартам та забезпечує високий рівень захисту прав та інтересів споживачів у країні.

Варто зазначити, що інформаційна підтримка є ключовим аспектом міжнародного досвіду у сфері захисту прав споживачів. Цей аспект передбачає забезпечення споживачів доступом до об'єктивної, точної та зрозумілої інформації про різноманітні товари та послуги, що є на ринку.

Таблиця 1

**Аспекти міжнародного досвіду у сфері захисту прав споживачів та їх застосування в Україні**

Аспект	Опис
Законодавство	укладення та вдосконалення законів про права споживачів відповідно до міжнародних стандартів
Інформаційна підтримка	забезпечення споживачів доступом до достовірної та зрозумілої інформації про товари та послуги
Просвітництво та освіта	проведення кампаній з підвищення обізнаності серед споживачів щодо їх прав та захисту
Механізми врегулювання спорів	створення ефективних систем вирішення спорів між споживачами та постачальниками
Контроль якості	забезпечення відповідності товарів та послуг встановленим стандартам та вимогам

Розроблено автором [3].

## Аспекти міжнародного досвіду та їх застосування в Україні щодо інформаційної підтримки споживачів

Аспект	Опис	Застосування в Україні
Етикетування та позначення	встановлення стандартів щодо інформації на етикетках та у позначеннях продуктів, що дозволяє споживачам отримувати необхідну інформацію про товари	Україна впроваджує стандартизовані вимоги до етикетування та позначення продуктів, зокрема відповідно до законодавства Європейського Союзу, для забезпечення консистентної та доступності інформації для споживачів
Інформаційні кампанії	проведення заходів з підвищення обізнаності споживачів про їхні права та обов'язки, а також про потенційні ризики та проблеми, пов'язані з певними категоріями товарів	Україна також організовує інформаційні кампанії, що спрямовані на підвищення рівня обізнаності серед населення про права та захист споживачів, зокрема за допомогою медіа, соціальних мереж, та спеціалізованих заходів
Електронні ресурси	розробка та підтримка спеціалізованих веб-сайтів, порталів та ресурсів, де споживачі можуть знайти інформацію про товари та послуги, порівняти характеристики та ціни	Україна активно розвиває електронні ресурси для споживачів, такі як спеціалізовані інтернет-портали та веб-сайти, де надається інформація про товари та послуги, а також порівняльний аналіз цін та якості, що дозволяє споживачам здійснювати обґрунтований вибір
Спеціалізовані програми	розробка та підтримка спеціалізованих програм та сервісів, які надають об'єктивну та авторитетну інформацію про ринок товарів та послуг	Україна також активно розвиває спеціалізовані програми та сервіси, які надають споживачам об'єктивну та авторитетну інформацію про ринок, такі як мобільні додатки для порівняння цін та відгуків, а також інформаційні сервіси для покращення обізнаності

Розроблено автором [2].

Загалом, в Україні застосування міжнародного досвіду у сфері інформаційної підтримки споживачів також має місце. Наприклад, в країні активно розвиваються спеціалізовані інтернет-портали та ресурси, які надають інформацію про товари та послуги, включаючи відгуки споживачів, порівняльний аналіз цін та якості, а також поради щодо вибору найкращих варіантів. Також в Україні активно проводяться інформаційні кампанії з підвищення обізнаності споживачів про їх права та захист, що сприяє покращенню рівня інформованості серед населення.

На думку О. Бурлака [1, с. 28–33] слід зазначити, що просвітництво та освіта є важливими складовими сфери захисту прав споживачів у всьому світі. Слід розглянути, як цей аспект міжнародного досвіду застосовується в Україні.

Отже, аспекти міжнародного досвіду щодо просвітництва та освіти споживачів, а також їх застосування в Україні, відіграють важливу роль у формуванні свідомих та обізнаних споживачів. Проведення інформаційних кампаній, використання різних медіа-платформ, залучення громадськості та розвиток освітніх програм допомагають забезпечити доступність інформації про права та захист споживачів. Україна активно використовує ці практики, організовуючи різноманітні заходи та співпрацюючи з громадськими організаціями для забезпечення високого рівня обізнаності серед населення. Ці заходи сприяють підвищенню захисту прав споживачів та покращенню споживчої культури в країні.

Доречно наголосити, що механізми врегулювання спорів є ключовим елементом системи захисту прав споживачів. Вони передбачають створення ефективних і доступних для всіх сторін механізмів вирішення конфліктів та спорів між споживачами та постачальниками товарів або послуг. У міжнародному контексті, ці механізми можуть включати судові процедури, альтернативні методи врегулювання спорів (наприклад, медіацію або арбітраж), а також спеціалізовані органи або комісії з розгляду спорів у сфері споживчих прав [6, с. 74–79].

В цілому, Україна також використовує подібні механізми врегулювання спорів. Наприклад, споживачі мають право звертатися до суду з вимогою врегулювання спору з постачальником. Крім того, діє інститут медіації, який дозволяє сторонам домовитися про врегулювання спору поза судовим порядком, з допомогою посередника. Такі підходи сприяють швидкому та ефективному вирішенню спорів, забезпечуючи справедливість та задоволення інтересів обох сторін.

Слід розглянути, що контроль якості є важливим елементом системи захисту прав споживачів, оскільки він забезпечує відповідність товарів та послуг встановленим стандартам та вимогам безпеки, якості, а також інших параметрів. У міжнародному контексті, цей аспект передбачає наявність ефективних механізмів контролю якості, включаючи:

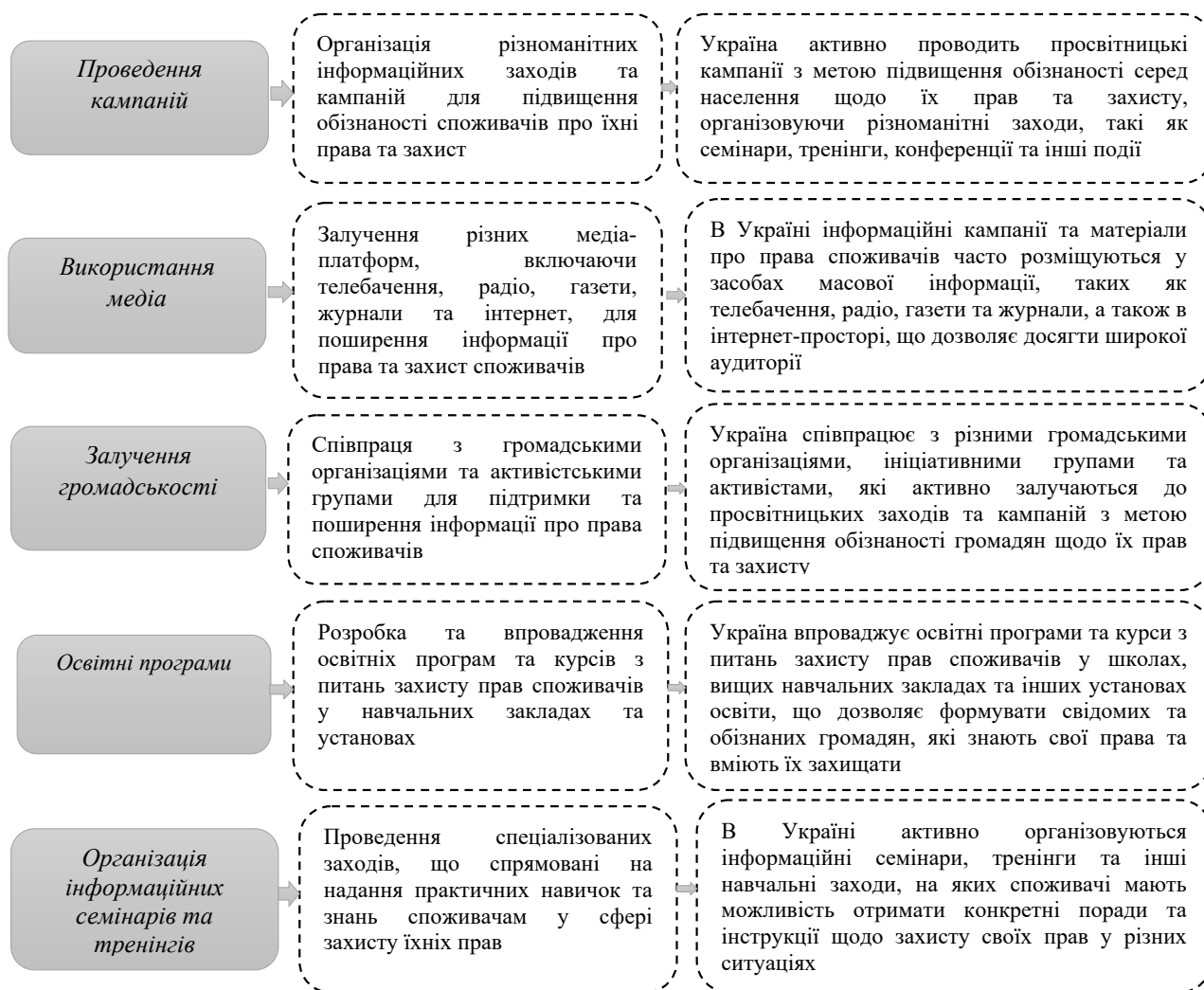


Рис. 1. Аспекти міжнародного досвіду та їх застосування в Україні щодо просвітництва та освіти споживачів  
Розроблено автором.

- *стандартизацію*: участь у розробці та встановленні міжнародних та національних стандартів якості для різних видів товарів та послуг;
- *сертифікація*: проведення процедур сертифікації, які підтверджують відповідність продукції встановленим стандартам та вимогам;
- *державний нагляд*: функціонування спеціалізованих державних органів, які відповідають за контроль якості та безпеки товарів та послуг;
- *моніторинг та аудит*: проведення систематичного моніторингу якості продукції на ринку, а також аудиту виробничих процесів та систем управління якістю [7, с. 130–136].

В Україні застосовуються подібні механізми контролю якості. Державні органи, такі як Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, відповідають за забезпечення відповідності продукції встановленим стандартам та нормативам. Крім того, діє система сертифікації продукції, яка підтверджує її відповідність встановленим вимогам якості та безпеки. Ці механізми допомагають забезпечити якість та безпеку товарів та послуг на ринку України, що є важливим аспектом захисту прав споживачів.

Отже, Україна активно співпрацює з міжнародними організаціями та іншими країнами для обміну досвідом та впровадження найкращих практик у сфері захисту прав споживачів. Використання міжнародного досвіду дозволяє підвищити рівень захисту прав споживачів в Україні та забезпечити більш високу якість товарів та послуг на ринку.

**Висновки.** Таким чином, проаналізувавши вищезазначене, можна дійти висновку, що забезпечення захисту прав споживачів є складним та багатограним процесом, який потребує комплексного підходу та спільних зусиль різних сторін, включаючи державні органи, громадські організації, та самих споживачів. Застосування



міжнародного досвіду в цій сфері дозволяє Україні вдосконалювати свою систему захисту прав споживачів та підвищувати якість життя громадян. Однак, існують певні виклики, такі як необхідність посилення контролю за виробництвом та реалізацією продукції, які потребують подальших заходів та удосконалення законодавства.

### Список використаних джерел:

1. Бурлака О. С. Захист прав споживачів в умовах воєнного стану в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. № 3, 2022 р. С.28-33 URL: [http://apnl.dnu.in.ua/3\\_2022/5.pdf](http://apnl.dnu.in.ua/3_2022/5.pdf)
2. Буряк Т. Міжнародний досвід захисту прав споживачів фінансових послуг. Житомир, 2019 р. URL: <https://events.bank.gov.ua/nbuexpress2019/src/files/%D0%9C%D1%96%D0%B6%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%B4%D0%BE%D1%81%D0%B2%D1%96%D0%B4%20%D0%B7%D0%B0%D1%85%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%83%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%20%D1%81%D0%BF%D0%BE%D0%B6%D0%B8%D0%B2%D0%B0%D1%87%D1%96%D0%B2.pdf>
3. Д'ячкова Н. А. Проблеми захисту прав споживачів у разі придбання неякісної продукції. *Нове українське право*. №1, 2022 р. С. 35–40 URL: <http://newukrainianlaw.in.ua/index.php/journal/article/view/194/175>
4. Історія виникнення руху захисту прав споживачів та міжнародний досвід. URL: <https://vgo-dovira.org/istoriya>
5. Менів Л. Д. Окремі питання захисту прав споживачів під час придбання товару належної якості. *Право*. № 40, 2016 р. С. 75–78. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr\\_2016\\_40\(1\)\\_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2016_40(1)_18).
6. Хоменко М., Коробцова Н. Основні гарантії і механізми захисту прав споживачів під час придбання продукції через мережу інтернет. *Цивільне право і процес*. № 3, 2019 р. С. 74–79 URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/3/15.pdf>
7. Юзифович Є. Є., Астапова Н. Л. Досвід зарубіжних країн у сфері надання послуг. *Право та державне управління*. № 3, 2016 р. С. 130–136.

### References:

1. Burlaka, O. S. (2022). Zakhyst prav spozhyvachiv v umovakh voiennoho stanu v Ukraini [Protection of consumer rights in the conditions of martial law in Ukraine]. *Aktualni problemy vitchyznianoj yurysprudentsii*. № 3, S. 28–33. URL: [http://apnl.dnu.in.ua/3\\_2022/5.pdf](http://apnl.dnu.in.ua/3_2022/5.pdf) [in Ukraine].
2. Buriak, T. (2019). Mizhnarodnyi dosvid zakhystu prav spozhyvachiv finansovykh posluh [International experience of protecting the rights of consumers of financial services]. Zhytomyr. URL: <https://events.bank.gov.ua/nbuexpress2019/src/files/%D0%9C%D1%96%D0%B6%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%B4%D0%BE%D1%81%D0%B2%D1%96%D0%B4%20%D0%B7%D0%B0%D1%85%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%83%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%20%D1%81%D0%BF%D0%BE%D0%B6%D0%B8%D0%B2%D0%B0%D1%87%D1%96%D0%B2.pdf> [in Ukraine].
3. Diachkova, N. A. (2022). Problemy zakhystu prav spozhyvachiv u razi prydbannia neiakisnoi produktsii [Problems of consumer rights protection in case of purchase of low-quality products]. *Nove ukrainske pravo*. №1, S. 35–40 URL: <http://newukrainianlaw.in.ua/index.php/journal/article/view/194/175> [in Ukraine].
4. Istoriia vynykennia rukhu zakhystu prav spozhyvachiv ta mizhnarodnyi dosvid [The history of the consumer rights protection movement and international experience]. URL: <https://vgo-dovira.org/istoriya> [in Ukraine].
5. Meniv, L. D. (2016). Okremi pytannia zakhystu prav spozhyvachiv pid chas prydbannia tovaru nalezhnoi yakosti [Separate issues of consumer rights protection during the purchase of goods of appropriate quality]. *Pravo*. № 40, S. 75–78. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr\\_2016\\_40\(1\)\\_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2016_40(1)_18) [in Ukraine].
6. Khomenko, M., Korobtsova, N. (2019). Osnovni harantii i mekhanizmy zakhystu prav spozhyvachiv pid chas prydbannia produktsii cherez merezhu internet [Basic guarantees and mechanisms for protecting consumer rights when purchasing products via the Internet]. *Tsyvilne pravo i protses*. № 3, S. 74–79 URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/3/15.pdf> [in Ukraine].
7. Iuzyfovich, Ye. Ye., Astapova, N. L. (2016). Dosvid zarubizhnykh krain u sferi nadannia posluh [Experience of foreign countries in the field of service provision]. *Pravo ta derzhavne upravlinnia*. № 3, S. 130–136 [in Ukraine].

**В. В. Ченцов**, доктор історичних наук, доктор наук з державного управління, професор, перший проректор Університету митної справи та фінансів

**О. І. Бобровський**, доктор філософії в галузі публічне управління та адміністрування, докторант кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

## СИСТЕМНЕ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНФОРМАТИЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

*Розглянуто інноваційну сутність проведення інформатизації органів виконавчої влади, її зв'язок із управлінськими інноваціями. Доведено необхідність удосконалення методів формування, збору, розробки і застосування інформації як ресурсу влади і поглиблення до неї уваги при побудові сучасних інформаційних процесів у системі управління. Розглянуто умови активізації розробки інноваційних процесів інформатизації діяльності органів виконавчої влади шляхом підвищення й удосконалення системного забезпечення інформаційних технологій в інформаційних системах. Показано, що переважна мета проєктів з реалізації засад Національної програми інформатизації в Україні – це вирішення завдань інформатизації окремих систем і процесів без створення умов для інформаційної єдності в системі владної діяльності. Доведено, що хоча об'єкти державного управління і процеси управління не залежать напряму від виду, змісту і напрямів функціональної діяльності, мають багато спільного і тісно пов'язані, але існуюче інформаційне середовище їх управлінської діяльності не створює єдиний простір і умови для інтегрування процесів управління та підтримки їх якісного безперервного спільного руху. Без їх системного розгляду під час реалізації Національної програми інформатизації в Україні очікувані результати повністю не будуть забезпечені. Наведені докази необхідності системного забезпечення реалізації заходів Національної програми інформатизації, які повинні підтримуватись узгодженими діями і співпрацею з інформаційними системами окремих самостійних структур органів виконавчої влади. Визначені їх основні складники у тому числі інформаційні підсистеми: конституційно-законодавчого і нормативного забезпечення, функціонально-змістовного наповнення діяльності органів виконавчої влади, структурної побудови органів виконавчої влади, компетентнісного і кваліфікаційного складу працівників в органах виконавчої влади, матеріально-технічного забезпечення діяльності органів виконавчої влади і підсистема їх фінансового забезпечення. Для їх об'єднання в єдину інформаційну систему, яка обслуговує відповідний структурних підрозділ і скоординована з національними системами вищого рівня, запропоновано модель інформаційної системи органів виконавчої влади, яка також може стати складовою частиною інформаційної системи вищого рівня.*

*Ключові слова: система, інформатизація, інформаційна система, органи виконавчої влади, управлінська діяльність, складові елементи, програма, проєкт, ресурси, процеси, модель.*

**V. V. Chentsov, O. I. Bobrovskiy. Systematic improvement of the informatization of the activities of executive authorities in Ukraine**

*The innovative essence of informatization of executive authorities, its connection with managerial innovations is considered. The necessity of improving the methods of formation, collection, development and application of information as a resource of power and deepening attention to it during the construction of modern information processes in the management system is proven. The conditions for intensification of the development of innovative processes of informatization of the activities of executive authorities by increasing and improving the system support of information technologies in information systems are considered. It is shown that the main goal of projects to implement the principles of the National Informatization Program in Ukraine is to solve the problems of informatization of individual systems and processes without creating conditions for informational unity in the system of government activity. It is proven that although the objects of state administration and management processes do not directly depend on the type, content and directions of functional activity, they have a lot in common and are closely related, but the existing information environment of their management activities does not create a single space and conditions for the integration of management processes and support of their high-quality continuous joint movement. Without their systematic consideration during the implementation of the National Informatization Program in Ukraine, the expected results will not be fully ensured. Evidence is given of the need for systematic support for the implementation of the measures of the National Informatization Program, which must be supported by coordinated actions and cooperation with the information systems of individual independent structures of executive authorities. Their main components are defined, including information subsystems: constitutional-legislative and regulatory support, functional and substantive content of the activities of executive power bodies, structural construction of executive power bodies, competence and qualification composition of employees in executive power bodies, material and technical support for the activities of executive power bodies and the subsystem of their financial support. In order to combine them into a single information system that serves the relevant structural unit and is*

*coordinated with higher-level national systems, a model of the information system of executive authorities is proposed, which can also become a component of the higher-level information system.*

*Key words: system, informatization, information system, bodies of executive power, management activity, constituent elements, program, project, resources, processes, model.*

**Постановка проблеми.** Потужним чинником сучасного етапу розвитку суспільства визначена його інформатизація, яка здатна підвищити конкурентоспроможність країни, знизити дію негативних глобальних чинників і своєчасно забезпечити інформацією рух процесів розвитку. Але прояв її переваг у країні буде спостерігатись тоді, коли будуть створені належні умови для їх розробки, впровадження і належного використання.

В Україні для залучення власної розробки і запровадження інформаційних технологій необхідна їх синхронізація з реальним станом інформатизації країни з огляду на його системну побудову, стан методологічного, організаційного, інституційного та фінансового забезпечення і перш за все, інформатизаційної діяльності органів виконавчої влади, яка повинна керувати реалізацією здійснення заходів Національної програми інформатизації [1].

Незважаючи на воєнний стан перед українським суспільством зараз постає проблема створювати умови для безперервного і послідовного розвитку інформаційних технологій, які стрімко з'являються і використовуються в сучасному цивілізаційному світі.

Обґрунтування заходів переходу на суспільну інформатизацію і цифрову трансформацію процесів державного управління повинно будуватись на визначенні конкретних ідеологічних і аналітичних підстав, результатів аналізу стану і рівня сучасності, повноти і досконалості процесів розробки і прийняття управлінських рішень за параметрами, критеріями і показниками, які будуть застосовуватись при побудові процесів інформатизації систем управління.

Потужним чинником впливу на побудову високоефективних систем управління є цілісність організаційно-змістовної структури систем влади, що дозволяють побудувати і підтримувати відповідний стан їх інформаційного оснащення, формувати передумови подальшого розвитку. На жаль, в Україні він поки не створений. Структури системи органів виконавчої влади мають тенденцію до необґрунтованих різномірних змін, появи суперечностей і перехреснування закріплених функцій, непослідовних організаційних перетворень. Тому перехід на нові організаційні форми органів виконавчої влади і їх обслуговування на вищому рівні інформатизаційного оснащення затягується. Стає необхідним продовження пошуку подальших шляхів пришвидшення процесів інформатизації країни, створення більш потужних інформатизаційних систем в органах виконавчої влади. Вони повинні набувати нових можливостей інноватизації як власної, так і суспільної діяльності за рахунок повного осучаснення інформаційного забезпечення, інтегрованої взаємодії і конкретної співпраці всередині організаційних структур, а також із структурами вищого порядку і у взаємовідносинах із бізнесом і суспільством.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Розвиток інформаційних основ суспільства, наукові теоретичні й методичні питання його розбудови вже тривалий час є предметом наукових пошуків багатьох вчених, серед яких: Р. Арон, У. Бек, Д. Белл, І. Боднар, В. Гавловський, А. Кінг, А. Колодюк, В. Лях, А. Маслов, Ю. Павленко, К. Поппер, Р. Робертсон, С. Савченко, Е. Смітт, Е. Тоффлер, А. Фомін та ін. Концептуальні й методологічні аспекти впровадження інформаційних технологій у суспільну діяльність відображені в працях М. Вітера, С. Гнатюка, О. Грицунова, В. Денисова, О. Денисова, Д. Дубова, В. Дудука, І. Коноплевої, О. Орлова, О. Румянцевой, О. Томашевського, О. Хохлової та ін. [2]. Питання науково-методичного забезпечення інформатизації державного управління і впровадження електронного урядування розглядалися у працях К. Линьова, С. Чукута, І. Клименко, О. Климчука, С. Касьянчука, В. Негодченко та ін. [3–7]. Але єдиної системи інформатизації органів влади і суспільства в країні поки не спроектовано, що спонукає до пошуку можливостей і умов її розроблення.

**Мета статті:** уточнити особливості процесів інформатизації в середовищі управлінської діяльності органів виконавчої влади як інноваційного чинника підвищення ефективності діяльності і надати пропозиції щодо системної побудови і використання наявних інформаційних можливостей подальшої інформатизації країни.

**Виклад основного матеріалу.** На сучасному етапі для виконання заходів з реалізації Національної програми інформатизації України [1], яка являє собою комплекс завдань, проєктів і робіт з інформатизації, спрямованих на розвиток інформаційного суспільства, необхідним стає широке застосування процесів проєктування й удосконалення інформаційно-комунікаційних та інформаційно-управлінських технологій здійснення управлінської діяльності органів виконавчої влади за широким спектром напрямів і видів.

Вихідною умовою технологічної розробки та організаційної побудови процесів для забезпечення інформацією різних видів діяльності є використання суспільно-економічного, політичного, соціального, технологічного та інших алгоритмів збору інформації і її перетворень з урахуванням взаємозв'язків і взаємодії різних видів цифрових технологій і програмно-комп'ютерного інструментарію.

Інформатизація побудови та організація плинного процесів управлінської діяльності, її реформування і розвиток є формою реалізації управлінських інновацій, у тому числі інформаційних. Останні створюють умови для інноватизації заходів розроблених планів і програм розвитку, оскільки поява нової інформації у вигляді нових

показників і характеристик процесів проектування скеровує дії на удосконалення технологій і організацію діяльності керівної системи, на зміну елементів процесів управління, спирається на об'єктивну оцінку результатів управлінських завдань, які реалізуються, скорочує час на їх вирішення.

Інформація удосконалюється внаслідок визначення методів її формування і відповідних розрахунків, оцінювання напрямів її використання, з появою нових можливостей її застосування у змінюваних характерних рисах об'єктів інформатизації. Вони стають підґрунтям для інноватизації структурного, адміністративного та інших видів управління і механізмів їх адаптації до застосування в процесах організації діяльності органів влади. Але належне розуміння і, відповідно, ставлення до інформації як потужного ресурсу підвищення ефективності управління в діяльності органів виконавчої влади поки кінцево не склалося. Хоча інфраструктури інформаційного забезпечення діяльності органів виконавчої влади вже досить опрацьовані і окреслені, але в сукупності вони поки не створюють єдиної інформаційної системи органів виконавчої влади країни.

Процеси інформаційного обміну між окремими структурами органів виконавчої влади і інформаційний обмін між великою кількістю виконавців, що забезпечують створення, обробку, споживання і збереження інформації являють собою внутрішні комунікаційні процеси. Взаємодію фахівців у результаті обміну інформацією називають комунікацією.

Цілеспрямована інформаційна взаємодія повинна спиратись на точну, своєчасну, повну і корисну інформацію, створювати раціональну систему документообігу і належного інформаційного ресурсу – масиви інформації, бази і банки даних, результати інтелектуальної творчої діяльності тощо. Вони використовуються для інформаційного забезпечення процесів розробки, прийняття і реалізації управлінських рішень, параметрів організації діяльності органів виконавчої влади, підтримують змістовну структуру внутрішньо-організаційних комунікацій. Однак ці заходи здійснюються практично відокремлено, без системного використання.

Для виконання владою місії потужного каталізатора процесів інформатизації країни діяльність органів виконавчої влади повинна бути всебічно і глибоко інформатизованою й оцифрованою, глибоко розкривати нормативно-законодавчі, організаційні, інституційні, упорядковані і змістовно-функціональні процеси функціонування системи органів виконавчої влади, які відповідають вимогам інформаційного суспільства. Такі умови можуть бути реалізовані шляхом створення належної системи їх інформатизації.

На сьогодні більшість проєктів з реалізації засад Національної програми інформатизації країни спрямовуються на вирішення завдань інформатизації окремих систем, напрямів діяльності чи функцій. Водночас не в усіх розроблених заходах і проєктах застосовуються сучасні методи інформаційного регулювання і координації. Має місце застосування традиційних методів і підходів адміністрування без сучасного прогностико-аналітичного й інформаційного обладнання, які не можуть гарантувати розв'язання великої кількості проблем, що виникають в умовах глобальних змін навколишнього середовища.

Однією з причин такого стану є відсутність якісної системи сучасного інформаційного забезпечення в структурах органів виконавчої влади, яка б створювала споріднені, взаємопов'язані за змістом, напрямками, методологією функціонування процеси в певній сфері, їх сполучених інформаційних потоків, забезпечувала б більш швидке реагування на інформаційні запити і їх реалізацію, підвищувала рівень організаційної інформаційної взаємодії та інші можливості інформаційного розвитку в умовах недостатнього фінансового забезпечення.

Стан інформаційної самодостатності органів управління, повнота усіх видів інформації, її якість і своєчасність суттєво впливають на якість результатів діяльності. Ступінь розвинутості і швидкість реалізації прямих і зворотних зв'язків комунікаційних мереж інформаційних ресурсів та інформаційних технологій, які функціонують і реалізуються в системі як інформаційні заходи, що впливають на результати виконуваної праці, здатні суттєво підвищити ефективність діяльності кожного державного службовця.

Об'єкти управління, на які впливають органи виконавчої влади, різні за призначенням (соціальні, економічні, технічні, організаційні, екологічні, політичні та ін.) і за структурою (галузь, регіони, міста тощо). Між ними і органами виконавчої влади є багато спільного, а саме усі вони відносно самостійні системи господарювання, які мають певну структуру, матеріально-ресурсну базу, визначені технології і процеси діяльності для здійснення цільових завдань. Ця особливість надихає на розгляд системи органів виконавчої влади як самостійних суб'єктів соціально-економічної системи, представлених підсистемами влади країни, що будуються з дотриманням усіх умов формування системних об'єктів для створення спільного, безпечного й інтегрованого середовища управління країною в поточний час і підтримують розвиток суспільства в майбутньому.

Структура органів виконавчої влади як суб'єкта управління являє собою внутрішню цілісну організацію, що складається з окремих упорядкованих структурних елементів, в яких побудовані відносно самостійні стійкі зв'язки і способи взаємодії працівників з використанням програм і моделей праці. Вони поелементно пов'язані між собою інформаційними технологіями для вирішення поставлених державних завдань з дотриманням суспільних вимог і подальших викликів для забезпечення успішної організації і плинності соціально-економічних та інших процесів життєдіяльності народу України. Тому інформаційні характеристики системи органів виконавчої влади за їх змістом, призначенням і спрямованістю використання повинні бути ширше представлені в системі

інформаційного обслуговування і процесах вирішення управлінських завдань і виконання управлінських функцій. Значущість, масштабність, різноспрямованість, високий рівень інтеграції, складність опрацювання, дотримання і застосування нормативно-законодавчих вимог і акумулювання їх в інші процеси, їх розвиток повинен стати завданням «побудова інформаційної системи органів виконавчої влади».

Багатовекторність напрямів діяльності органів виконавчої влади, недостатня попередня визначеність вирішуваних проблем, певна суперечливість умов їх розв'язання обумовлюють необхідність перебудови організаційних структур системи органів виконавчої влади шляхом моделювання.

Множину складників системи доцільно розглядати як низку підсистем, споріднених за сутністю, змістом і виокремленими напрямками, у тому числі інформаційні підсистеми: конституційно-законодавчого і нормативного забезпечення, функціонально-змістовного наповнення діяльності органів виконавчої влади, структурної побудови органів виконавчої влади, компетентнісного і кваліфікаційного складу працівників в органах виконавчої влади, матеріально-технічного забезпечення діяльності органів виконавчої влади і підсистема їх фінансового забезпечення. Усі підсистеми повинні бути об'єднані спільним інформаційним простором, який створюється відповідно до певних принципів і завдань спільної дії, якісно визначених і цілеспрямованих.

Перелік і узагальнені характеристики складників підсистем інформаційної системи органів виконавчої влади згідно з основними джерелами набуття інформації наведені в таблиці 1.

Перелічені складники створення структурної побудови інформаційної системи органів виконавчої влади за складом основних підсистем повинні спиратись на статистичні, статичні й динамічні інформаційні параметри,

Таблиця 1

**Інформаційна система органів виконавчої влади згідно з основними джерелами набуття інформації**

Складник	Перелік основних видів інформації і джерел їх набуття для побудови системи
Інформаційна підсистема конституційно-законодавчого і нормативного забезпечення	Законодавчі, правозабезпечувальні і праворегулівні документи, які визначають побудову і функціонування органів виконавчої влади, у тому числі конституційні, законодавчі, розпорядчі, укази, положення тощо, що формують законодавчий фундамент появи структур державної влади для реалізації потреб суспільства, їх інституціалізацію і формують умови діяльності, організаційні й координаційні дії функціонування і розвитку
Інформаційна підсистема функціонально-змістовного наповнення діяльності органів виконавчої влади	Перелік конституційно визначених функцій держави, покладених на органи виконавчої влади, які спрямовані на вирішення потреб суспільства за сферами, напрямками, процесами, об'єктами суспільної діяльності, на їх функціонування і розвиток, їхня належна спрямованість і оформлення, систематизація видів функцій (загальних, спеціальних, внутрішньої і зовнішньої спрямованості) і форм їх здійснення, особливості інформації, види інформації, комунікативні зв'язки, параметри управління і їх задіяність у технологіях, показники і характеристики процесів управління, їх склад, види потоків (вхідних, вихідних, внутрішніх та ін.)
Інформаційна підсистема структурної побудови органів виконавчої влади	Перелік структурних підрозділів, кількість функцій, обсяги інформації, кількість зв'язків, організаційні форми їх реалізації, види і структури організаційного забезпечення (міністерства, державні і національні служби, державні і національні агентства, державні комітети, державні інспекції та інші центральні органи виконавчої влади та ін.), ознаки їх спеціальних статусів (Антимонопольний комітет, Фонд державного майна, Національне агентство України з питань запобігання корупції та ін.) і перелік напрямів їх діяльності, інформаційні зв'язки їх забезпечення і взаємодія між ними. Обґрунтування доцільності збільшення (зменшення) їх видів і розширення їх складу
Інформаційна підсистема компетентнісного і кваліфікаційного складу працівників в органах виконавчої влади	Законодавчі і нормативні положення стосовно підбору кадрів на посади державних службовців, вимоги до їх підготовки, підвищення кваліфікації, формування професійного ядра працівників державної служби, обґрунтування посадового складу, встановлених повноважень і відповідальності та інші нормативні умови в управлінні персоналом як потужним ресурсом здійснення владної діяльності.
Інформаційна підсистема матеріально-технічного забезпечення діяльності органів виконавчої влади	Інформація стосовно видів рухомого і нерухомого майна, яке використовують органи виконавчої влади, за їх структурою, вартістю, рівнем використання і господарські відносини стосовно їх застосування, показники ефективності використання (фондоозброєність, співвідношення різних видів витрат з результатами діяльності та інші показники (фондоємність, матеріалоемність, зарплатосмність). Вартість технічних та інших засобів і витрат на їх обслуговування
Інформаційна підсистема фінансового забезпечення органів виконавчої влади	Бюджет і структура витрат за видами, необхідними для функціонування й утримання системи органів виконавчої влади, напрями витрачання коштів загалом і на утримання конкретних підрозділів, динаміка зміни загальних витрат, у тому числі на утримання апарату державної служби і на одного працівника, на здійснення конкретних завдань та інших витрат. Види, документи і потоки інформації для відображення їх змін

Джерело: складено автором.

певні організаційні форми господарювання, динамічні соціальні та інформаційні характеристики, на належний рівень внутрішньої і зовнішньої сформованості інформаційно-комунікативні мережі.

Першим кроком побудови інформаційної системи органів виконавчої влади має стати проектування інформаційної моделі, її складників, їх обґрунтування і зміст, які об'єднуються структурою органів влади. Модель буде являти собою складний об'єкт інформатизації і цифрової трансформації технологій і процесів здійснення функціональних управлінських завдань, акумулювати в собі всі інформаційні характеристики і показники процесів їх формування і реалізації в механізмах державного управління, методологію їх реалізації, професійно-компетентні ресурси та інші ресурси, необхідні для діяльності органів виконавчої влади.

Основна ідея розробки і запровадження інформаційної системи діяльності органів виконавчої влади за запропонованою моделлю полягає в тому, щоб визначати і встановлювати системи інформаційних зв'язків між важливими процесами управлінських дій на основі встановленого змісту, призначення, спрямованості зв'язків між суб'єкто-об'єктами, використання основних ресурсів, формування і забезпечення системної управлінської діяльності, інформаційної завантаженості й обґрунтованості управлінських рішень.

Побудова інформаційної системи повинна починатись із становлення видів, змісту і структурування інформації, яка дозволяє описати й охарактеризувати органи виконавчої влади як систему, визначити масштабність її дій, використовуючи методологію побудови інформаційних внутрішніх мереж і споживачів інформації за видами діяльності та напрямки її руху і використання. Запропонована модель інформаційної системи органів виконавчої влади, яка складається із перерахованих підсистем, наведена на рис. 1.

Самостійним складником інформаційних систем органів виконавчої влади повинні розглядатись «зв'язки» і система їх організація. Зв'язки створюють умови для координації дій між структурними складниками органів виконавчої влади і учасниками виконуваних функціональних завдань та майбутніми споживачами. Система ґрунтується на визначенні зв'язків між структурними елементами за змістом, функціями, технологіями їх здійснення з огляду на необхідність забезпечення якісного вирішення функціональних завдань з урахуванням узгоджених і обговорених результатів з майбутніми споживачами. Зв'язки характеризуються спрямуванням (вертикальні, горизонтальні, координаційні, узгоджувальні, субординаційні та ін.) і забезпечують ґрунтовність, комплексність і повноту виконання локальних і групових функціональних завдань, дозволяють чітко визначати основні напрями і рух інформації, відповідальних за її якість. Зв'язки повинні бути спрямовані на досягнення очікуваних результатів. Сукупність стійких зв'язків забезпечує цілісність інформаційної системи, а їх тематика дозволяє своєчасно визначати появу і зміст змін, що виникають у системі.

Дотримання ресурсів часу споживачами ресурсів, що відображають їх об'єктивний стан, ідентифікується зі зворотними зв'язками і спирається на спільні соціальні позиції виконавців. У складі зв'язків виділяються постійні, стабільні, регулярні, епізодичні та інші. Систематизація, своєчасна і якісна побудова зв'язків і створення умов для їх реалізації надають нові можливості підвищення продуктивності праці, її якості та умов осучаснення. Своєчасність реалізації зв'язків впливає на підвищення результативності вирішення функціональних завдань, тому їх доцільно розглядати як самостійний інструмент інформатизації і чинник їх ефективної діяльності органів виконавчої влади.

Зміст і практична значущість поняття «взаємодія» формується із процесів спільної праці, фахового обговорення спільних завдань, застосування єдиних методів і технологій діяльності, уточнення результатів, що очікуються, розподілу відповідальності за результати спільних дій, умов координації, контролю і формування спільних висновків, пропозицій і упередження небажаних результатів. Інформаційний обмін і реалізація спільних дій становлять основу створення умов колективної творчості, поглиблюють корпоративність, організаційну культуру і солідарність управлінських колективів.

Інформаційна система органів виконавчої влади, побудована за запропонованою моделлю, створить потужне аналітичне підґрунтя усіх її складників, зв'язків, взаємодії і процесів інформатизації із застосуванням методів агрегування, раціоналізації, сучасної методологічної бази, унормує сукупність оцінних показників процесів організаційного супроводу і організації проєктів інформаційного розвитку України.

**Висновки.** Стратегія «цифрового прориву», на яку сподіваються деякі керівники ОБВ за рахунок можливостей придбання цифрового і комп'ютерного інструментарію, поки залишається недостатньо підтвердженою. Необхідна кропітка інноваційна діяльність органів виконавчої влади зі створення належних умов в країні для використання надбань у реалізації процесів інформатизації прогресивних країн, перш за все, підвищення рівня інформаційного забезпечення і використання інформації в системі органів виконавчої влади. Це надзвичайно складна проблема, оскільки вона потребує удосконалення нормативно-законодавчих, організаційних, технологічних, соціальних, економічних та інших питань, сполучних між собою за рахунок здійснення повної, своєчасної і якісної інформатизації діяльності самих органів влади.

Вирішенню цієї проблеми може сприяти застосування пропонованої системи інформатизаційного забезпечення органів виконавчої влади, яка охоплює їх основні функціональні завдання, вимоги й умови їх інформаційного забезпечення. Це потребує відмови від локальних, епізодичних (хоча і необхідних) процесів інформатизації

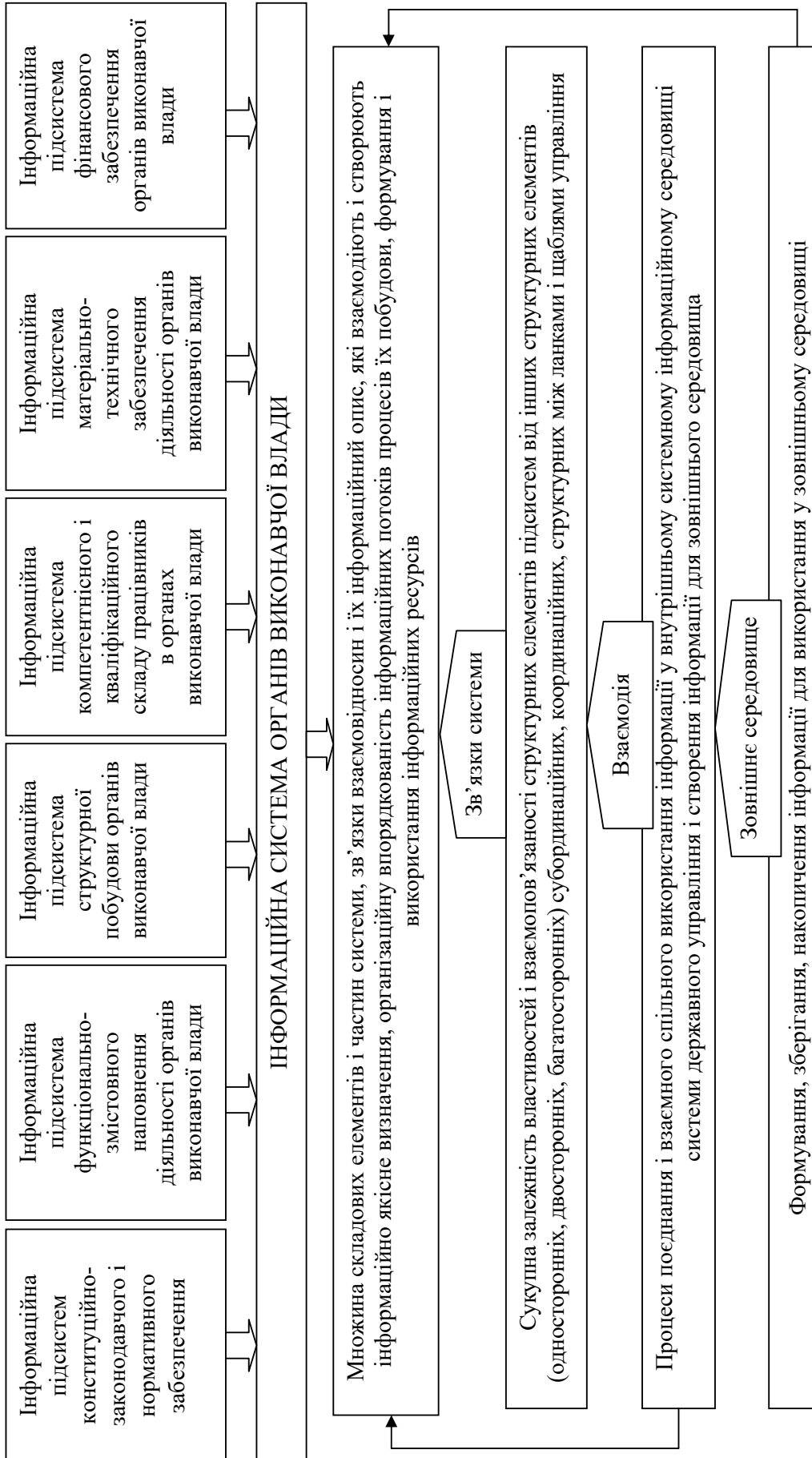


Рис. 1. Модель інформаційної системи органів виконавчої влади

Джерело: складено автором.

та цифровізації управління на єдиній нормативно-законодавчій і методичній базі, шляхом об'єднання їх інформатизаційного забезпечення і розгляду як складників стратегії окремих ланок інформатизації країни.

Побудова єдиної інформаційної системи для комплексного спільного обслуговування потреб влади, суспільства і процесів їх інноваційного функціонування і розвитку за запропонованою моделлю створить умови і для регулярного висвітлення стану їх інформатизаційної досконалості, сприятиме удосконаленню організації діяльності і структурної побудови самостійних ланок системи органів виконавчої влади, раціоналізації ділових зв'язків, процесів взаємодії, забезпечення належної компетентності і конкурентоспроможності.

Для розробки і реалізації такого проекту Національної програми інформаційної системи органів виконавчої влади методологічні засади інформатизації функцій управління в структурі органів влади з використанням інформаційно-цифрових технологій повинні мати потужний науковий супровід, план дій з реалізації інформаційної стратегії, перелік основних сервісів та інформаційного інструментарію, види і зміст інформаційно-цифрових технологій і здійснюватись колективом фахівців з різних галузей знань, високо компетентних і відповідальних.

### Список використаних джерел:

1. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 1 грудня 2022 р. № 2807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text>
2. Шевчук І. Б. Забезпечення інформаційно-технологічного розвитку економіки регіонів: авт. дис. ... д-ра екон. наук: спеціальність 08.00.05 – Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка. Черкаси: Черкаський державний технологічний університет, 2019. 43 с.
3. Линьов К. О. Інформаційне забезпечення державного управління та державної служби: навчальний посібник. Київ, 2016. 42 с.
4. Чукут С. А., Клименко І. В., Линьов К. О. Електронний уряд: науково-практичний довідник. Київ: НАДУ, 2016. 85 с.
5. Климчук О. В. Інформаційні системи і технології в управлінні: конспект лекцій для студентів СО «Магістр» заочної форми навчання спеціальності 073 Менеджмент освітньо-професійна програми «Менеджмент у судовій сфері» галузі знань 07 Управління та адміністрування. Вінниця: ДонНУ імені Василя Стуса, 2021. 160 с.
6. Касьянюк С. В., Каракай М. С. Оцінка рівня інформатизації державного управління та стану впровадження електронного урядування в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 11. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1564>
7. Негодченко В. Основні напрями державної інформаційної політики в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 4. С. 77–81. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip\\_2016\\_4\\_15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2016_4_15)

### References:

1. VRU, Law of Ukraine (2022), *Pro Natsionalnu prohramu informatyzatsii: Zakon Ukrainy vid* [Law of Ukraine “On the National Informatization Program”], dated December 01, 2022 No. 2807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text> [Ukraine]
2. Shevchuk I. B. (2019), *Zabezpechennia informatsiino-tekhnologichnoho rozvytku ekonomiky rehioniv* [Ensuring the information and technological development of the regional economy]: Dr. Econ. Science: 08.00.05 – “Rozvytok produktyvnykh syl i rehionalna ekonomika”, press *Cherkaskyi derzhavnyi tekhnologichnyi universytet*, Cherkasy, 43 p. [Ukraine]
3. Lynov K. O. (2016), *Information provision of state administration and civil service* [Informatsiine zabezpechennia derzhavnoho upravlinnia ta derzhavnoi sluzhby], Kyiv, 42 p. [Ukraine]
4. Chukut S. A., Klymenko I. V. and Lynov K. O. (2016), *Elektronnyi uriad: naukovo-praktychnyi dovidnyk* [Electronic government: a scientific and practical guide], Press NADU, Kyiv, 85 p. [Ukraine]
5. Klymchuk O. V. (2021), *Informatsiini systemy i tekhnologii v upravlinni* [Information systems and technologies in management], Press DonNU imeni Vasylia Stusa, Vinnytsia, 160 p. [Ukraine]
6. Kasianiuk S. V. and Karakai M. S. (2019), “*Otsinka rivnia informatyzatsii derzhavnoho upravlinnia ta stanu vprovadzhenia elektronnoho uriaduvannia v Ukraini*” [“Assessment of the level of informatization of public administration and the state of implementation of electronic governance in Ukraine”], journal *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok* [Public administration: improvement and development], vol. 11. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1564> [Ukraine]
7. Nehodchenko V. (2016), “*Osnovni napriamy derzhavnoi informatsiinoi polityky v Ukraini*” [“The main directions of the state information policy in Ukraine”], journal *Pidpryemnytstvo, hospodarstvo i pravo* [Entrepreneurship, economy and law], vol. 4. pp. 77–81 [Ukraine]



**Л. М. Івашова**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

**Л. І. Бондаренко**, аспірант кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

## УДОСКОНАЛЕННЯ ЗМІСТУ, ОРГАНІЗАЦІЇ Й УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ПРОФЕСІЙНОГО НАВЧАННЯ ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

У статті проаналізовано процеси формування й організації управління національною системою професійного навчання і підвищення кваліфікації державних службовців в Україні відповідно до законодавчо-нормативних актів, а також принципів і стратегій розвитку державної служби. Зазначено, що попри постійну увагу державної влади до ефективного вирішення цієї проблеми, цілісної, гнучкої і ефективної системи підготовки фахівців державної служби поки що не створено. Авторами надано обґрунтовані пропозиції щодо недопущення розриву процесів підготовки фахівців і процесів підвищення їх кваліфікації, доведено необхідність дотримання їх логічної послідовності і побудови, сумісності і взаємовпливу. Зроблено висновки про недостатній ступінь відповідності змісту планів підготовки фахівців із посадовими завданнями і функціями виконуваної праці й змісту «сімей» посад. Підкреслено недостатнє застосування в процесі навчання міждисциплінарних програм і опанування слухачами бакалаврського та магістерського рівнів програми за однією чи двома галузями знань, або ж за групою спеціальностей. Запропоновано об'єднати процеси професійного навчання і підвищення кваліфікації державних службовців, дотримуючись збереження спадковості, динамізму і комбінації знань із доповненням їх сучасними здобутками процесу Індустрія – 4. Це зробить процес навчання наскрізним, інтегрованим до сучасного освітнього простору і динамічним, а також забезпечить систематичного набуття й поповнення здобувачами освіти інноваційний знань і технологій необхідних для підвищення професійних компетенцій державних службовців. Обґрунтовано, що на ринку освітніх послуг з професійного навчання і підвищення кваліфікації державних службовців головною має бути держава як замовник кадрів та монополіст з надання державних адміністративних послуг населенню. Саме держава має контролювати потреби в навчанні державних службовців за програмами різного рівня, а також процес організації, зміст та технології професійного навчання, включаючи методологію й терміни підготовки та перепідготовки фахівців. Зроблено висновок про необхідність глибшого дослідження змісту і складності праці пов'язаної з управлінською діяльністю органів публічного управління, що впливає на організацію та зміст професійного навчання.

Ключові слова: публічне управління, державна служба, неперервна освіта, підвищення кваліфікації, організація процесу навчання, компетенції, зміст навчання, підготовка й перепідготовка фахівців, система управління освітою.

**L. M. Ivashova, L. I. Bondarenko. Improving the content, organization and management of the vocational training system and improving the qualifications of civil servants**

The article analyzes the processes of formation and organization of management of the national system of professional training and advanced training of civil servants in Ukraine in accordance with legislative and regulatory acts, as well as principles and strategies of civil service development. It is noted that despite the constant attention of the state authorities to the effective solution of this problem, a coherent, flexible and effective system of training civil service specialists has not yet been created. The authors have provided reasonable proposals to prevent a break in the processes of training specialists and the processes of improving their qualifications, and proved the necessity of observing their logical sequence and construction, compatibility and mutual influence. Conclusions were made about the insufficient degree of compliance of the content of the training plans of specialists with job tasks and functions of the performed work and the content of the "families" of positions. Inadequate use of interdisciplinary programs in the learning process and mastering by students of the bachelor's and master's levels of the program in one or two fields of knowledge, or in a group of specialties is emphasized. It is proposed to combine the processes of professional training and professional development of civil servants, observing the preservation of heredity, dynamism and the combination of knowledge with the addition of modern achievements of the Industry – 4 process. This will make the training process end-to-end, integrated into the modern educational space and dynamic, as well as ensure systematic acquisition and replenishment of education seekers with innovative knowledge and technologies necessary to improve the professional competencies of civil servants. It is well-founded that in the market of educational services for professional training and advanced training of civil servants, the state should be the main one as a customer of personnel and a monopolist in the provision of state administrative services to the population. It is the state that must control the training needs of civil servants in programs of various levels, as well as the process of organization, content and technologies

*of professional training, including the methodology and terms of training and retraining of specialists. It was concluded that there is a need for a deeper study of the content and complexity of work related to the management activities of public administration bodies, which affects the organization and content of professional training.*

*Key words: public administration, civil service, continuing education, professional development, organization of the learning process, competencies, content of learning, training and retraining of specialists, education management system.*

**Постановка проблеми.** Із набуттям незалежності української держави влада зробила і продовжує робити, кроки з побудови й удосконалення системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Ця робота проводиться одночасно з модернізацією і розбудовою державної влади України, з урахуванням кращих національних практик і стандартів, глибокого розуміння сутності, призначення, якості й ролі нової державної служби та зорієнтованості руху держави на європейський шлях розвитку.

Побудова системи професійної підготовки публічних службовців передбачає реформування чинної системи й її зорієнтованість на неперервний професійний розвиток фахівців органів публічної влади. Зокрема, передбачається створення умов для забезпечення зростання професіоналізму державних службовців, чітке формування мети їх підготовки, перелік необхідних компетенцій, забезпечення потреб, напрямів і змісту професійних знань, обов'язковості і плановості їх набуття, принципи і організаційні форми освіти, їх ресурсне забезпечення.

За роки незалежності України система професійної підготовки державних службовців була сформована як потужна освітянська галузь. Наразі вона має достатні кадрові і матеріальні ресурси для існування і динамічного розвитку, а отже здатна ефективно виконувати завдання держави щодо забезпечення ефективної діяльності системи державного управління високопрофесійними посадовцями.

Разом з цим, сьогодні в умовах продовження реформування держави, що охоплює децентралізацію, набуття самостійності органами місцевого самоврядування, забезпечення процесів трансформації життєдіяльності суспільства в умовах існування глобального середовища, в освіті продовжують існувати певні проблеми з підготовки державних службовців. До того ж у суспільстві продовжують гучно лунати вимоги щодо підвищення якості діяльності державного апарату (хоча і не завжди обґрунтовані). Зазначене обумовлює необхідність аналізу і систематичного перегляду основ організації професійного навчання державних службовців і підвищення їх кваліфікації за рахунок подальшого розвитку процесів і складників системи професійного навчання та перенавчання.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** У формуванні і реалізації процесів професійного навчання державних службовців зі спеціальності «Публічне управління та адміністрування» в Україні бере участь значна кількість фахівців відповідних підрозділів органів державної влади, інститути Академії наук і науково-педагогічні працівники ЗВО, які здійснюють підготовку і підвищення кваліфікації державних службовців.

В останні роки на проблемах створення цілісної ефективної системи професійного навчання була зосереджена увага Національного агентства України з питань державної служби (далі НАДС) і Національного агентства з питань якості освіти (далі НАЗЯВО), які ретельно вивчають позитивний досвід країн ЄС, наявну практику і намагаються застосовувати його в організації професійної освіти державних службовців. Окрім того вагомий внесок в удосконалення та розбудову системи підготовки й перепідготовки державних службовців зробили такі українські вчені як Л. Антонова, Л. Козлова [1], О. Антонова, О. Петренко, І. Аршава [2], Д. Дзвінчук, О. Качмар [3], Н. Гончарук, О. Оргієць, Л. Прокопенко [4], Л. Івашова, М. Івашов, Н. Шевченко [5], В. Куйбіда, В. Шпекторенко [6], М. Орлів [7], С. Серьогін, Є. Бородін, Н. Липовська [8], та багато ін. Але суспільні трансформаційні зміни системи публічного управління мотивують до систематичного поглибленого аналізу стану, змісту і якості професійної освіти фахівців державної служби, які очолюють процеси впровадження змін у соціально-економічне життя суспільства.

**Метою статті** є визначення складників та аналіз стану організації процесу професійної підготовки і підвищення кваліфікації державних службовців, змісту і якості навчання, а також ефективності управління цим процесом задля удосконалення системи професійної освіти на засадах спадковості, динамізму і комбінації знань та співпраці всіх учасників навчання й перенавчання фахівців.

**Виклад основного матеріалу.** Основні тенденції трансформації змісту державноуправлінської праці, підвищення складності її прояву й поява нових видів такої праці в суспільстві свідчать, що рівень сучасних технологій, спричиняє швидкі зміни і посилення вимог праці до виконавців. Отже зростає необхідність до суттєвого і своєчасного перегляду змісту освітніх спеціальностей і спеціалізацій з підготовки фахівців, що здійснюють функції державного управління. Це вимагає від державної влади особливої уваги до формування ефективного освітнього середовища і системи професійної підготовки, підвищення кваліфікації фахівців державної служби та формування професійного, кадрового потенціалу країни, які реалізують освітню політику держави як в поточній діяльності, так і в майбутньому.

Зазначене мотивує до створення в країні такої системи освіти, в якій підготовка майбутніх державних службовців була б випереджальною стосовно всіх інноваційних зрушень в суспільстві. Ця система має формуватися

на основі Конституції України і всіх нормативно-законодавчих актів щодо професійної освіти державних службовців. Зокрема, в Україні певний час діяло Положення про єдиний порядок підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівників державних підприємств і організацій затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 8 лютого 1997 р. № 167. І лише у 2010 р. Постановою Кабінету Міністрів України вперше затверджено «Положення про систему підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування» [9]. Але існування і використання цього Положення протягом 8 років не забезпечило очікуваних результатів. Тому в лютому 2019 року воно втратило чинність у зв'язку з прийняттям «Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» [10] на виконання Закону України «Про державну службу» [11, ст. 7, 8, 48], в якому були представлені права і норми професійного навчання, врегулювання питань вивчення загальних, спеціальних, індивідуальних потреб у професійному навчанні, строки і обсяги структури навчальних програм. До учасників процесів професійного навчання були віднесені: замовники професійного навчання, суб'єкти надання освітніх послуг і саморегулювні професійні об'єднання.

Основи формування професійного навчання державних службовців були закладені в Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 р. [12]. Вона увійшла в десятку першочергових реформ і стала одним із пріоритетних напрямів. Для реалізації стратегії була розроблена і схвалена Концепція реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [13], яка мала на меті визначення стратегічних напрямів, механізмів і стратегій формування сучасної ефективної системи професійного навчання і була зорієнтована на потреби особистості у професійному розвитку державних службовців.

Принципами її реалізації були визначені: наближеність освітніх послуг, обов'язковість і безперервність, цілеспрямованість, прогностичність і випереджальний характер, гарантованість функціонування, відкритість, індивідуалізація та диференціація, інноваційність та практична спрямованість. Результатом їх реалізації мала стати нова система освіти із сукупністю взаємопов'язаних компонентів: визначення потреб у професійному навчанні, формування і розміщення державного замовлення, забезпечення функціонування і розвитку надання освітніх послуг у сфері професійного навчання, створення процесу моніторингу якості навчання.

Одночасно з урегулюванням українського законодавства стосовно професійної освіти державних службовців були створені органи державного управління і організації цими процесами. Відповідальність за організаційні засади функціонування системи професійного навчання покладена на НАДС та НАЗЯВО, що являють собою чинні колегіальні державні органи, які уповноважені реалізовувати політику держави у вищій освіті.

Згідно з Положенням про НАДС [14] його діяльність спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, який забезпечує формування та функціонування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад; організовує проведення оцінювання професійних компетентностей кандидатів під час проходження конкурсів на заняття посад державної служби; сприяє розвитку системи закладів освіти, що надають освітні послуги з підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців; вивчає та узагальнює потреби, пріоритетні напрями підготовки і здійснює конкурсний відбір виконавців державного замовлення на підготовку здобувачів вищої освіти за освітнім ступенем магістра за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» та підвищення кваліфікації державних службовців; готує пропозиції та розробляє заходи щодо підвищення ефективності державного управління та державної служби, у тому числі щодо інституціонального забезпечення їх адаптації до стандартів ЄС та ін.

НАЗЯВО, постійно діючий колегіальний орган, уповноважений Законом України «Про вищу освіту» на реалізацію державної політики у сфері забезпечення якості вищої освіти, взаємодіє з Кабінетом Міністрів України, МОН, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади, Національною академією наук та національними галузевими академіями наук, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, підприємствами, установами та організаціями, з науковими установами і закладами вищої освіти зарубіжних країн, а також з міжнародними організаціями в галузі вищої освіти. Воно формує пропозиції, зокрема з метою запровадження міждисциплінарної підготовки, щодо переліку спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти на відповідних рівнях вищої освіти; погоджує розроблені МОН стандарти діяльності та стандарти освіти за кожною спеціальністю; бере участь в установленому законом порядку у формуванні показників державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою за рівнями вищої освіти та спеціальностями з урахуванням середньострокового прогнозу потреби у фахівцях на ринку праці та ін. [15].

За останні роки велике коло питань професійної освіти було врегульовано і надано НАДС: порядок стажування, питання затвердження галузевих рамок кваліфікації, розроблення професійних стандартів державної служби і служби в органах місцевого самоврядування, розроблення програми з підвищення кваліфікації, унормування вимог до змісту і структур програм підвищення кваліфікації державних службовців, питань реалізації

державної політики у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції, розроблення Методики проведення аналізу потреб у професійному навчанні державних службовців з оцінюванням його результативності та ін. Велика і конструктивна робота проводилась в країні і стосовно оцінювання якості вищої освіти, яка відіграє провідну роль у системній трансформації професійної освіти, відтворює передумови дотримання стандартів якості освіти відповідно кращих європейських практик.

При налагодженні сучасних процесів освіти та ефективності діяльності державних службовців враховувався і позитивний досвід зарубіжних країн. Значну допомогу надали зарубіжні партнери, а саме їх безпосередня участь: у Програмі для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку «U-LEAD з Європою», проєкті міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст» (ПРОМІС), програмі USAID «Децентралізація приносить кращі результати та ефективність» (DOBRE), проєкті «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» (ПРООН/ЄС), проєкті USAID «Підвищення ефективності роботи і підзвітності органів місцевого самоврядування» («ГОВЕРЛА»), програмі «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні», швейцарсько-українському проєкті «Децентралізація для розвитку демократичної освіти» (DECIDE), шведсько-українському проєкті «Підтримка децентралізації в Україні – фаза II» (SALAR International), проєкті «Підтримка доступності послуг в Україні» (PROSTO), швейцарсько-українському проєкті «Згуртованість та регіональний розвиток України» (UCORD), проєкті міжнародної технічної допомоги «Супровід урядових реформ в Україні» (SURGe) та ін.

У складі суб'єктів ринку освітніх послуг для органів державної влади на сучасному етапі безпосередньо є і самі органи державної і місцевої влади, заклади вищої освіти і установи, незалежно від форм власності, іноземні установи, які реалізують освіту за тематичними планами освітніх програм, всеукраїнська асоціація ОМС, інститути громадянського суспільства, юридичні особи приватного права, які здійснюють освітні послуги.

Суттєво зросла кількість нормативно-законодавчих актів щодо удосконалення змісту освіти і безпосередньо організації процесів підготовки фахівців з вищою професійною освітою. Вони суттєво розкрили її сутність, системність, завдання, критерії опанування, методологічне забезпечення, зміст організації її процедур, спрямованих на дотримання відповідності освітнянської діяльності і очікуваних результатів діяльності у вищих навчальних закладах, затвердженням стандартам освіти з урахуванням вимог ринку освітніх послуг у вітчизняному і європейському просторі. Зокрема, для встановлення порядку підвищення кваліфікації державних службовців, вимог до структури і змісту професійних програм підвищення кваліфікації створено Координаційну раду з питань професійного навчання державних службовців та затверджено положення про її функціонування [16] і приведено у відповідність до вимог постанов Уряду акти, уточнено вимоги до професійних компетенцій державних службовців і узгоджено програм їх навчання.

Сьогодні чітко працює механізм розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних і робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів, що здійснюється державними замовниками для мережі закладів освіти, установ, організацій, які провадять освітню діяльність з підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів за державним замовленням [17], у тому числі підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевої адміністрації та їх перших заступників, посадових осіб місцевого самоврядування.

В Україні розвивається і тенденція збільшення напрямів (тем) підвищення кваліфікації державних службовців за професійними програмами (у 2016 р. – 7 напрямів, у 2017 р. – 17, у 2018 р. – 19), збільшена кількість тематичних короткострокових програм [18]. Водночас індивідуальні потреби у професійному навчанні у 2022 р. змінювались відповідно до актуалізації завдань, у зв'язку з військовою агресією росії. Актуальності набули напрями підвищення кваліфікації, спрямовані на формування компетентностей щодо стресостійкості, психологічної підтримки осіб, постраждалих від війни, а також цивільного захисту та міжнародного гуманітарного права [19]. Тому в 2023 р. пріоритетними визначено вже 32 напрями (наказ НАДС від 24 серпня 2022 р. № 74-22) [20], у 2024 – 40 (наказ НАДС від 23 серпня 2023 р. № 133-23) [21].

Потреби у професійному навчанні і підвищенні кваліфікації визначаються з урахуванням широкого кола питань, які охоплюють: зміст навчання, навички і професійні компетентності державних службовців відповідно до посади. Для кожної категорії державних службовців програми визначаються окремо. Так, для державних службовців категорії «А» орієнтовні напрями (теми) підвищення кваліфікації включають: вміння ухвалювати ефективні рішення, знання законодавства, комунікація та взаємодія, наявність лідерських навичок, особистісні компетенції і професійні знання, управління змінами, управління організацією та персоналом, управління публічними фінансами. Окремо визначаються і потреби для державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в розвитку професійних компетентностей. Для зазначених категорій осіб пріоритетними напрямами (темами) навчання є: бюджетна політика та звітність; здійснення тендерних закупівель; програмно-цільовий метод формування та виконання бюджетів, управління проєктами та програмами [22, с. 79–84]. Щороку в НАДС державні органи надсилають потреби у професійному навчанні державних службовців категорій «Б» та «В» не пізніше ніж 20 грудня, а копії індивідуальних програм для категорії «А» не пізніше ніж 15 січня [10].

Водночас слід звернути увагу на те, що в компетентностях державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування значна частина фахівців залучена до сфери виробничого і невиробничого менеджменту, а саме до функціонування і управління об'єктами місцевого господарства: місцевий публічний транспорт та дороги місцевого призначення, управління комунальною власністю, надання адміністративних послуг, управління водними ресурсами та управління твердими побутовими відходами, управління закладами охорони здоров'я, бухгалтерський і статистичний облік, сільське господарство та розвиток сільських територій та ін. [22, с. 95]. Стає очевидним, що такі компетенції і знання сформовані ЗВО відповідних профілів, а тому організація підвищення їх кваліфікації і їх зміст повинні враховувати особливості цих галузей, визначати питання поглиблення і підвищення якості знань і виконання функцій у місцевому самоврядуванні. Однак ці вимоги враховуються недостатньо.

Спостерігається тенденція збільшення напрямів і підрозділів організацій, які займаються підвищенням кваліфікації і професійними навичками державних службовців. До них стали залучатися не тільки базові університети і центри підвищення кваліфікації, а й заклади, що пропонують тимчасові курси. Вони не пов'язані із системою знань науки державного управління і не заглиблюються у зміст державної служби та її особливостей. На сучасному етапі багато модернізаційних процесів суспільного розвитку ототожнюється з формуванням нового типу суспільства, необхідні зміни ментальних характеристик працівників, але їх різноманітне вираження у змісті виконуваних чи очікуваних у майбутньому завдань і функцій поки нічим не виправдано.

Сьогодні у світі за даними ЄС існує понад 50 тис. різних професій, починаючи з нульового рівня. Вважається, що протягом найближчого 10-річчя зникне близько 5 тис. професій і з'явиться майже стільки ж нових [23, с. 7]. Однак професії тісно пов'язані з видами праці і мова повинна йти насамперед про те, чи може бути ліквідована та чи інша професія для суспільства, як вона змінюється за змістом, методами, цілеспрямованістю тощо. Чітке розуміння цього процесу дозволить передбачити і потреби у її виконанні в нових умовах і сформулювати вимоги до фахівців, які її виконують.

Кількість учасників у системі вищої професійної освіти державних службовців продовжує збільшуватись. У 2017 р. підготовку магістрів за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» здійснювали 88 закладів вищої освіти, у 2018 р. – 109. У 2019 р. було вже 116 закладів, у тому числі 78 закладів державної форми власності, 21 заклад приватної або комунальної власності [22, с. 24]. На початок 2021 р. підготовка магістрів здійснювалась у 108 закладах (ліцензію мали 229 закладів). Активно функціонують 18 регіональних центрів підвищення кваліфікації закладів вищої освіти, у тому числі інститутів, які раніше входили до складу Національної академії державного управління при Президенті України (НАДУ). Українська школа урядування, утворена з 2019 р. (перейменована на Вищу школу публічного управління), – у 2020–2021 рр. найактивніший виконавець державного замовлення НАДС з підвищення кваліфікації. У 2020 р. в Українській школі урядування завершили навчання 15 234 державних службовців, у 2021 р. – 26 998 осіб, за I півріччі 2022 р. завершили навчання за програмами підвищення кваліфікації 7 015 осіб, що становило 62,5 % від виконання плану державного замовлення на 2022 р. У 2021 р. у закладах післядипломної освіти за дистанційною формою навчання підвищили кваліфікацію 109 774 особи, що становило майже 93 % від загальної кількості осіб, які пройшли навчання у РЦПК та регіональних інститутах НАДУ [19, с. 34–53].

Підвищення кваліфікації здійснювалось за двома видами програм: загальні і спеціальні. Мета загальних програм – підвищення рівня професійної компетенції учасників, на основі раніше набутого професійного і життєвого досвіду відповідно до загальних потреб органів державного управління та місцевого самоврядування, визначених державними регіональними органами. Програми розроблялися і затверджувалися відповідними суб'єктами надання освітніх послуг, які НАДС відносить до провайдерів. Формування загальних і спеціальних програм здійснюється з використанням науково-теоретичної бази, сформованої в працях вітчизняних вчених [1; 3; 5; 6; 7] і складу розробників і упорядників програм [22; 24; 25]. Вони досліджували проблеми професіоналізації державної служби, моделі формування професіоналізації, компетентісних професійних навичок і професійної придатності, ціннісних професійних якостей державних службовців і професійної соціалізації. Зміст спеціальних програм підвищення кваліфікації охоплює питання функціонування та основних напрямів діяльності окремих державних організацій.

У 2018 р. вперше проведено оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, за результатами якого в переліку навчальних програм підвищення кваліфікації з'явилися індивідуальні програми підвищення рівня професійної компетентності державних службовців [24, с. 42]. За результатами проведеного аналізу інформації щодо потреб у професійному навчанні за 2018 р. затверджено 100 250 індивідуальних програм державних службовців категорій «Б» і «В», у тому числі для державних службовців категорії «Б» – 30 035, а категорії «В» – 70 215 [22, с. 86].

Разом з тим відокремлене існування закладів вищої освіти (далі ЗВО) підготовки державних службовців і закладів підвищення їх кваліфікації чи перепідготовки переважно не сприяє їх взаємозбагаченню, побудові тісної співпраці, знижує можливості цих організацій і їх викладацького складу до співпраці у більш ефективному використанні власних здобутків, наукових надбань і наукового базису. Адже для базових ЗВО така співпраця

стала б джерелом своєчасної інформації про потреби практики, дозволила б швидко знайомитись і пропитувати позитивні практичні здобутки, знаходити відповіді на наявні проблемні питання, враховувати запити практики в процесі підготовки майбутніх фахівців, а при отриманні знань у процесі підвищення кваліфікації практичні працівники мали б змогу ширше знайомитись із сучасними надбаннями теорії і методології державного управління, налагоджувати контакти для спільного вирішення очікуваних у майбутньому проблем.

Поставлене НАДС амбітне завдання утворення ЗВО принципово нової філософії організації освітньої діяльності державних службовців (зміст якої концептуально поки не достатньо оприлюднений) реалізується тільки шляхом сприяння створенню нових організацій, дотичних до вже наявних ЗВО, а також створенню веб-порталу управління знаннями (що є також істотним в умовах реформи цифровізації). І хоч його наповнення ще потребує часу, він вже забезпечує доступ до низки безплатних інформаційних послуг у сфері предметного навчання державних службовців.

Базове законодавство у сфері професійної освіти загалом вже завершено, хоча його практична реалізація ще потребує координаційного управлінського забезпечення, оскільки трансформації в суспільстві постійно ускладнюються, що приводить до розгалуження процесів спільної праці в усіх галузях діяльності. Співставлення навчальних програм підготовки фахівців у базових ЗВО із програмами підвищення їх кваліфікації свідчить про їх слабкий зв'язок і необхідність підвищення ступеня їх наступності, спорідненості, глибшого поєднання за змістом, обсягами, методами, технологіями навчання і методичним інструментарієм.

Як покаже огляд діяльності органів влади країни в системі навчання до вирішення питань забезпечення державної підготовки фахівців залучена значна кількість учасників. При цьому підготовка фахівців практично поділена на два відносно самостійних і відкритих процесів, які реалізуються у двох підсистемах освіти: системі базової вищої освіти і системі підвищення кваліфікації. І хоч з методологічної точки зору вони мають певні відмінності, а саме формування первісних професійних знань і формування процесу їх поповнення, вони є суттєво усупільненими.

Формування й опанування первісними і професійними знаннями здійснюється на основі їх глибокого теоретико-змістовного наповнення і відповідних методів подання змісту знань, але вони, на жаль, не супроводжуються достатнім обсягом практично цілеспрямованих знань, вмінь та навичок, якщо дивитися у контексті із конкретними завданнями, що виконуються державними службовцями на майбутніх робочих місцях після закінчення бакалаврату чи магістратури. У процесі підвищення кваліфікації вже наявні практичні навички можуть бути наповнені інноваційним змістом, опануванням нового інструментарію їх реалізації і поглибити системне бачення виконуваних робіт.

Загальними характеристиками професійних знань для набуття професій державного службовця є науковість, закінченість, комплексність, системність, цілісність, знання особливостей і пріоритетів розвитку, відповідність вимогам державної служби в теперішньому і майбутньому в межах і за межами виконуваних посадових обов'язків. Продуктивним способом набуття знань розглядається навчання за міждисциплінарними програмами, які можуть охоплювати знання однієї галузі, двох галузей чи групи спеціальностей, що підвищить вимоги до обґрунтування змісту професійної освіти для виконання завдань і функцій у системі органів державної влади. Цьому повинні передувати дослідження характеру й організації державноуправлінської праці, які визначають особливості діяльності державних службовців за різними спеціальностями.

У складі опису характеру праці повинні визначатися: вид праці, зміст, складність, професійність, належність праці, масштаби застосування очікуваних результатів, операційний інструментарій їх здійснення, сфери і рівень впливу результатів праці на результати діяльності керованих об'єктів. Тому наразі для спеціальності «Публічне управління і адміністрування» є доцільним як збільшення кількості дескрипторів праці порівняно з Національною рамкою кваліфікації в Україні, так і покращення якості їх опису. Це сприятиме і суттєво підвищить об'єктивність формування вимог до освітніх програм, у тому числі міждисциплінарних і спрощуватиме оцінку прийнятності виконуваних робіт до їх належності, одному із восьми прийнятих в Україні рівнів кваліфікації [26; 27].

Крім професійних загальних фундаментальних компетенцій, до державних службовців висувуються певні вимоги щодо їх особистісних якостей: професійний світогляд і системне ноосферне продуктивне мислення, що здатні продукувати, підтримувати і зберігати ноосферний баланс, загальна і професійна культура, мультимовність, здібності до різногалузевої кваліфікації, вміння працювати в групах людей, ресурсозбереження діяльності та інші.

Отже, другий етап професійної підготовки фахівців державної служби – процес підвищення кваліфікації не може бути ізольованим від попереднього базового процесу, від ЗВО, де вони навчалися. Зазначимо, що здібності державних службовців, які від них сьогодні вимагаються, не можуть бути опановані за короткий час підвищення кваліфікації. Тому саме з цих причин неможливо повністю розривати процеси організації підвищення кваліфікації і здійснювати їх без зв'язку із базовими навчальними закладами.

Доцільним і виправданим є залучення до другого етапу підготовки фахівців практиків, у тому числі до розробки освітніх програм підвищення кваліфікації, до участі у керівництві випускних робіт, мініпроектів,

експертизи навчальних програм тощо. Тому уявляється, що організація так званої післядипломної освіти повинна бути значно тіснішою із процесом надбання базової освіти державних службовців. Вона повинна бути безперервним інтегрованим процесом цих двох підсистем з налагодженим механізмом їх тісної взаємоузгодженої співпраці заради гарантованого якісного забезпечення кадровим складом державної служби.

Спостерігається тенденція до збільшення напрямів і питань в організації процесів підвищення кваліфікації. До них залучаються, крім базових університетів і центрів підвищення кваліфікації, різні заклади, що пропонують тимчасові курси. Вони не пов'язані із системою знань науки державного управління і не заглиблюються у зміст і завдання державної служби з її особливостями і змістом праці. Сьогодні багато модернізаційних процесів суспільного розвитку ототожнюються з формуванням нового типу суспільства, вимагають зміни ментальних характеристик і їх різноманітного застосування у змісті виконуваних чи очікуваних у майбутньому завдань чи функцій і є недостатньо виправданими. Річ у тому, що професія тісно пов'язується з видом праці, отже, потреби навчання повинні вирішуватись з урахуванням того, чи можуть бути ліквідовані і певні професії для суспільства, чи вони певним чином змінюються тільки за змістом, методами, цілеспрямованістю тощо. Чітке розуміння цієї ситуації слід ураховувати у визначенні потреб і вимог до фахівців, які її виконують.

Головною причиною певних опущень в системі професійної підготовки державних службовців і процесів підвищення їх кваліфікації є те, що вони не спираються на глибокий аналіз тенденцій зміни змісту і цілей діяльності в системі державної служби. Тому ідеї стосовно підвищення кваліфікації більше пов'язуються з появою нових знань, які можуть і не стосуватися конкретних базових, традиційних і «одвічних» функцій у системі управління. І хоч нові знання розширюють кругозір і бачення світу вони не завжди впливають на зміст виконуваної праці, скоріше стосуються лише методів її здійснення. Нові назви професій, які рекламуються лозунгами і закличками ринку праці, іноді взагалі вміщують не окремий вид діяльності, а лише нову операцію чи новий погляд на її призначення, що потребує більшої уваги до її реальної значущості і потреб у суспільстві. Тому впровадження нових професій у систему державного управління повинно бути далекоглядним і обґрунтованим.

Складним питанням організації підготовки і підвищення кваліфікації державних службовців залишається визначення і поведінки держави стосовно вирішення цієї проблеми в ринкових умовах із закладами приватної власності. Це питання слід окремо розглянути за всіма складниками системи підготовки фахівців і з'ясувати доцільність такої співпраці. Результатом надання освітніх послуг є набуття майбутніми фахівцями державної служби їх здатності до якісного виконання завдань і функцій державного управління. Тому необхідним є баланс між потребами освітніх послуг державного характеру в закладах, які не мають тісного зв'язку з органами державної влади стосовно вирішення державних завдань і функцій. Провідна роль у встановленні вимог, принципів і організації навчання державних службовців належить державним закладам. А освітній потенціал державних службовців є суспільним багатством, яке створюється за рахунок державного бюджету і його споживання суспільством. Провідна роль в організації і реалізації процесів навчання належить самій державі та її освітнім закладам. Тому державу за певних умов слід розглядати монополістом надання цих послуг за державний кошт. Перехід до ринкових умов потребує більш ґрунтового законодавчого обслуговування і набуття доказів ефективності цієї співпраці. Умови для конкуренції охочих посісти певні державні посади і запобігання ситуації приймання фахівців на державну службу всіх рангів за іншими умовами повинні бути чітко сформульованими.

Загалом організація професійної підготовки державних службовців і підвищення їх кваліфікації вже має достатньо скоординовані і спрямовані на опанування майбутніми фахівцями знань державного управління стандарти вищої освіти, побудові з урахуванням європейського досвіду. Але сьогодні вона надзвичайно зарегульована, не має належних зв'язків спадкоємності, недостатньо користується позитивним досвідом вже набутої системи базової освіти.

**Висновки з дослідження та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Узагальнення результатів дослідження надає можливість дійти таких висновків:

Система професійного навчання і підвищення кваліфікації державних службовців відіграє ключову роль у розвитку суспільства, виконуючи важливі функції держави: сприяти розвитку головного ресурсу – людського, створювати трудовий управлінський потенціал держави, механізм селекції індивідів відповідно до їх здібності і таланту, готувати їх до роботи, яку вони обрали і можуть найкраще виконувати, і сприяє інтересам суспільства, збагачуючи його цінності.

Водночас сучасна цілісна мобільна гнучка й ефективна система професійної підготовки і підвищення кваліфікації державних службовців поки не створена. Нині існує надмірно розгалужена кількість установ і організацій, які беруть участь у побудові і функціонуванні системи вищого фахового навчання і підвищення кваліфікації державних службовців, які між собою практично не пов'язані.

Процес управління процесами професійного навчання та перенавчання зі спеціальності 281 «Публічне управління і адміністрування» є централізованим і жорстко контрольованим в умовах майже відсутньої (але оголошеної) автономності ЗВО в питаннях самостійного визначення змісту навчання. Системною проблемою організації вищої освіти з цієї спеціальності залишається не стільки визначення потреби в кількості фахівців, професійно

спрямованих на публічне управління в майбутньому, скільки уточнення їх спеціалізації за змістом виконуваних у майбутньому робіт і їхньої кількості до поточного стану суспільства, конкретизації їх ролі і відповідальності за відновлення економічного і соціального стану країни. Отже існує потреба поглиблення й обґрунтованості державного замовлення на освітні послуги підготовки фахівців на довший період, узгодження їх спеціальностей і спеціалізацій відповідно до змісту і особливостей виконуваної праці, наявними «сім'ями» посад, функціональним і процесним змістом діяльності і більш тісної пов'язаності зі знаннями економічних, соціальних, природничих, техніко-технологічних та інших наук.

Розгалуження освітянських установ, розподіл фактично цілісного процесу підготовки фахівців з публічного управління й адміністрування на майже не пов'язані між собою процеси підготовки і процеси підвищення кваліфікації не сприяють взаємозбагаченню, наступності і послідовності освіти, надмірно збільшують кількість учасників процесу, ускладнюють керуваність освітою з боку державних органів і суспільства, які є головними, якщо не єдиними роботодавцями в цій сфері. Зміст програм підвищення кваліфікації напряму не пов'язується зі змістом виконуваної праці, галузевої професіоналізації, процесами змін їх діяльності та інструментарієм їх виконання. ЗВО, що здійснюють професійну підготовку і підвищення кваліфікації державних службовців, підпорядковуються різним владним організаційним структурам, що ускладнює співпрацю, не сприяє зниженню трудомісткості цих процесів, збільшує час на узгодження і витрати на утримання керівних органів через дублювання функцій, що призводить до зниження самостійності ЗВО, умов їх творчої праці і зменшення державного фінансування.

Не сприяє поглибленню уваги до створення і функціонування цілісної системи професійної освіти державних службовців і часта зміна правових організаційних і фінансових засад їх діяльності. Це перешкоджає глибокому аналізу досягнутих результатів. Так, за Законом України «Про вищу освіту» прийнятому 2014 р. [15], на сьогодні приймались доповнення вже понад 50 разів, є також статті, визнані неконституційними за цей період. Не опановані процеси міждисциплінарного навчання за однією галуззю знань чи за групою спеціальностей. Проте потреба в універсальних фахівцях, які б володіли об'єднаними знаннями різних дисциплін в різних напрямках державної діяльності і не в найзагальнішому сенсі, а в їх практичному застосуванні, так до цієї пори ґрунтовно не вирішується.

В умовах глобальних швидкоплинних трансформацій сучасного світу, що змінюють роль, зміст і вимоги до державного управління процесами суспільного життя і життєдіяльності країни загалом, необхідним є: регулярний своєчасний перегляд концепцій професійної освіти підвищення кваліфікації на період не більше ніж 5 років, відповідно до вимог Індустрії – 4; визначення нових професій і їх спеціальностей; коригування напрямів, змісту і якості освіти.

#### Список використаних джерел:

1. Антонова Л. В., Козлова Л. В. Професіоналізація державних службовців та службовців органів місцевого самоврядування як напрям реалізації теорії лідерства в публічному управлінні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 1. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1921>
2. Антонова О.В. Петренко О.С., Аршава І.О. Вплив конфлікту поколінь на розвиток професіоналізму управлінців публічного сектору в умовах сучасного державотворення. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*, № 1, 2021. С. 7–13. DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2021.1.1>
3. Дзвінчук Д. Качмар О. Соціокультурна компетентність як основа професійної підготовки фахівців у сфері публічного управління та адміністрування. *Таврійський науковий вісник. Серія : Публічне управління та адміністрування*. 2022. № 1. С. 19–29. DOI: <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.1.3>. URL: <http://journals.ksauniv.ks.ua/index.php/public/article/view/186/173>.
4. Goncharuk, N., Orhiiets, O. & Prokopenko, L. (2021). Formation and development of the system of professional training of public servants in Ukraine: organizational, legal, and economic aspects. *Baltic Journal of Economic Studies*, Vol. 7, №. 1 (January), 39–46. URL : <http://www.baltijapublishing.lv/index.php/issue>.
5. Івашова Л. М., Івашов М. Ф., Шевченко Н. І. Професіоналізація як інструмент управління персоналом публічної служби. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2021. № 4(31). С. 52–58. DOI <https://doi.org/10.32836/2310-9653-2021-4.10> URL: <http://www.customs-admin.umsf.in.ua/archive/2021/4/10.pdf>
6. Куйбіда В., Шпекторенко І. Професійна мобільність та проблеми професіоналізації персоналу публічного управління: монографія. Київ: НАДУ, 2018, 256 с.
7. Орлів М. С. Підвищення кваліфікації керівних кадрів органів влади: механізми формування сучасної моделі : монографія. – Київ–Івано-Франківськ : «Лілея-НВ», 2018. 300 с.
8. Реформування професійного навчання державних службовців в Україні: проблеми та перспективи: монографія / С. Серьогін, Є. Бородін, Н. Липовська та ін. Київ: НАДУ, 2013. 112 с.
9. Положення про систему підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування: Постанова КМУ від 7 липня 2010 р. № 564. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/564-2010-п#Text>



10. Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: постанова КМУ від 6 лютого 2019 р. № 106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-п#Text>

11. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

12. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 р.: розпорядження КМУ від 24 червня 2016 р. № 474 (в редакції розпорядження КМУ від 18 грудня 2018 р. №1102-р) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-р#Text>

13. Концепція реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: схвалено розпорядженням КМУ від 1 грудня 2017 р. № 974-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974-2017-р#Text>

14. Положення про Національне агентство України з питань державної служби: затверджено Постановою КМУ від 1 жовтня 2014 р. № 500. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-п#Text>

15. Про вищу освіту: Закон України від 1 липня 2014 р. № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text>

16. Координаційна рада з питань професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад: офіційний сайт НАДС. URL: <https://nads.gov.ua/diyalnist/profesijne-navchannya/koordinacijna-rada>

17. Про формування і розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів: Закон України від 20 листопада 2012 р. № 5499-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5499-17#Text>

18. Розвиток системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад у 2018–2021 роках: доповідь / Н. Алюшина, Л. Рикова, С. Горбатюк, О. Козловський, Ю. Жук, О. Кльоц, О. Бутко; за заг. ред. Н. Алюшиної. К.: НАДС, 2021. 240 с. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/PROFF%20NAVCHANJA/verstka-otchet-v-druk.pdf>

19. Дослідження впровадження реформи системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування (2018–2022 роки). Київ, 2022. 63 с. URL: <http://surl.li/dntcf>

20. Про затвердження переліків пріоритетних напрямів (тем) підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних (військових) адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад за загальними професійними (сертифікатними) та/або короткостроковими програмами у 2023 році: Наказ НАДС від 24 серпня 2022 р. № 74-22 URL: <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-perelikiv-priorytetnykh-napriamiv-tem-pidvyshchennia-kvalifikatsii-derzhavnykh-sluzhbovtiv-holiv-mistsevykh-derzhavnykh-viiskovykh-administratsii-ikh-pershykh-zastupnykiv->

21. Про затвердження переліків пріоритетних напрямів (тем) підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних (військових) адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад за загальними професійними (сертифікатними) та/або короткостроковими програмами у 2024 році: Наказ НАДС від 23 серпня 2023 р. № 133-23. URL: <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-perelikiv-priorytetnykh-napriamiv-tem-pidvyshchennia-kvalifikatsii-derzhavnykh-sluzhbovtiv-holiv-mistsevykh-derzhavnykh-viiskovykh-administratsii-ikh-pershykh-zastupnyki-2>

22. Стан системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад: доповідь / К. Ващенко (кер. авт. колективу), В. Купрій, В. Чмига, Т. Токарчук, Л. Рикова, Ю. Вернигор та ін.; за заг. ред. К. Ващенка. Київ: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2019. 140 с.

23. Професії майбутнього для України: науково-практична розробка /Л.М. Капченко, Н.В. Савченко, Л.Й. Літвінчук, О.В. Грамма. Київ: ІПК ДСЗУ, 2017. 47 с.

24. Вимоги до змісту і структури програм підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: Наказ НАДС від 10 жовтня 2019 р. № 185-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1159-19#Text>.

25. Вимоги до міждисциплінарних освітніх (наукових) програм: Наказ МОН України від 1 лютого 2021 р. № 128. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0454-21#Text>.

26. Національна рамка кваліфікацій: Постанова КМУ від 23 листопада 2011 р. № 1341. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-п#Text>.

27. Національний Класифікатор професій України ДК 003:210: Наказ Держспоживстандарту України від 28 липня 2010 р. № 327. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va327609-10#Text>.

#### References:

1. Antonova L. V., Kozlova L. V. (2020) *Profesionalizatsiya derzhavnykh sluzhbovtziv ta sluzhbovtziv orhaniv mistsevoho samovryaduvannya yak napryam realizatsiyi teorii liderstva v publicnomu upravlinni*. [Professionalization of civil servants and employees of local self-government bodies as a direction of implementation of the theory of leadership in public administration]. *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*. [Public administration: improvement and development]. No. 1. Available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1921> [Ukraine]
2. Antonova O.V. Petrenko O.S., Arshava I.O. (2021) *Vplyv konfliktu pokolin' na rozvytok profesionalizmu upravlintsiv publicnoho sektoru v umovakh suchasnoho derzhavotvorennya* [The impact of generational conflict on the development of professionalism of public sector managers in the conditions of modern state formation]. *Dniprovskyy naukovyy chasopys publicnoho upravlinnya, psykholohiyi, prava*, [Dnipro scientific journal of public administration, psychology, law] No. 1, P. 7–13. DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2021.1.1> [Ukraine]
3. Dzvinchuk D. Kachmar O. (2022) *Sotsiokul'turna kompetentnist' yak osnova profesynoyi pidhotovky fakhivtsiv u sferi publicnoho upravlinnya ta administruvannya*. [Sociocultural competence as the basis of professional training of specialists in the field of public management and administration]. *Tavriys'kyy naukovyy visnyk. Seriya : Publichne upravlinnya ta administruvannya*. [Taurian Scientific Herald. Series: Public management and administration]. No. 1. C. 19–29. Available at: <http://journals.ksauniv.ks.ua/index.php/public/article/view/186/173> DOI: <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.1.3> [Ukraine]
4. Goncharuk, N., Orhiiets, O. & Prokopenko, L. (2021). Formation and development of the system of professional training of public servants in Ukraine: organizational, legal, and economic aspects. *Baltic Journal of Economic Studies*, Vol. 7, no. 1 (January), 39–46. Available at: <http://www.baltijapublishing.lv/index.php/issue>. [Ukraine]
5. Ivashova L.M., Ivashov M.F., Shevchenko N.I. (2021) *Profesionalizatsiya yak instrument upravlinnya personalom publichnoyi sluzhby*. [Professionalization as a tool for public service personnel management]. *Publichne upravlinnya ta mytne administruvannya*. [Public administration and customs administration]. No. 4(31). P. 52–58. DOI <https://doi.org/10.32836/2310-9653-2021-4.10> Available at: <http://www.customs-admin.umsf.in.ua/archive/2021/4/10.pdf> [Ukraine]
6. Kuybida V., Shpektorenko I. (2018) *Profesiyina mobil'nist' ta problemy profesionalizatsiyi personalu publicnoho upravlinnya* [Professional mobility and problems of professionalization of public administration personnel]. *monohrafiya* [monograph]. NASU. Kyiv, 256 p. [Ukraine]
7. Orliv M. S. (2018) *Pidvyshchennya kvalifikatsiyi kerivnykh kadriv orhaniv vlady: mekhanizmy formuvannya suchasnoyi modeli* [Improving the qualifications of management personnel of authorities: mechanisms of formation of the modern model] *monohrafiya*. [monograph]. "Lilya-NV". Kyiv-Ivano-Frankivsk. 300 p. [Ukraine]
8. Seryogin S., Borodin E., Lypovska N. and others (2013) *Reformuvannya profesynoho navchannya derzhavnykh sluzhbovtziv v Ukrayini: problemy ta perspektyvy* [Reforming professional training of civil servants in Ukraine: problems and prospects]. *monohrafiya* [monograph]. NASU. Kyiv. 112 p. [Ukraine]
9. Cabinet of Ministers of Ukraine (2010) *Polozhennya pro systemu pidhotovky, spetsializatsiyi ta pidvyshchennya kvalifikatsiyi derzhavnykh sluzhbovtziv, holiv mistsevykh administratsiy, yikh pershykh zastupnykiv ta zastupnykiv, posadovykh osib mistsevoho samovryaduvannya: Postanova* [Regulations on the system of training, specialization and advanced training of civil servants, heads of local administrations, their first deputies and deputies, officials of local self-government: Decree]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/564-2010-n#Text> [Ukraine]
10. Cabinet of Ministers of Ukraine (2019) *Polozhennya pro systemu profesynoho navchannya derzhavnykh sluzhbovtziv, holiv mistsevykh derzhavnykh administratsiy, yikh pershykh zastupnykiv ta zastupnykiv, posadovykh osib mistsevoho samovryaduvannya ta deputativ mistsevykh rad: rozporядzhennya* [Regulations on the system of professional training of civil servants, heads of local state administrations, their first deputies and deputies, officials of local self-government and deputies of local councils: the decree] Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-n#Text> [Ukraine]
11. Verkhovna Rada of Ukraine (2015) *Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrayiny* [On civil service: Law of Ukraine] Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> [Ukraine]
12. Cabinet of Ministers of Ukraine (2016) *Stratehiya reformuvannya derzhavnoho upravlinnya Ukrayiny na period do 2021 r.: rozporядzhennya* [Strategy for reforming the state administration of Ukraine for the period until 2021: the decree] Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-p#Text> [Ukraine]
13. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017) *Kontseptsiya reformuvannya systemy profesynoho navchannya derzhavnykh sluzhbovtziv, holiv mistsevykh derzhavnykh administratsiy, yikh pershykh zastupnykiv ta zastupnykiv, posadovykh osib mistsevoho samovryaduvannya ta deputativ mistsevykh rad: rozporядzhennya* [The concept of reforming the professional training system of civil servants, heads of local state administrations, their first deputies and deputies,

officials of local self-government and deputies of local councils: the order] Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974-2017-p#Text> [Ukraine]

14. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014) *Polozhennya pro Natsional'ne ahent-stvo Ukrayiny z pytan' derzhavnoyi sluzhby: zatverdzheno Postanova* [Provisions on the National Agency of Ukraine on Civil Service Issues: Resolution] Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-p#Text> [Ukraine]

15. Verkhovna Rada of Ukraine (2015) *Pro vyshchu osvitu: Zakon Ukrayiny* [On higher education: Law of Ukraine]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text> [Ukraine]

16. National Agency of Ukraine on Civil Service (2018) *Koordinatsiyna rada z pytan' profesijnogo navchannya derzhavnykh sluzhbovtiv, holiv mistsevykh derzhavnykh administratsiy, yikh pershykh zastupnykiv ta zastupnykiv, posadovykh osib mistsevoho samovryaduvannya, deputativ mistsevykh rad* [Coordinating Council on Vocational Training of Civil Servants, Heads of Local State Administrations, Their First Deputies and Deputies, Local Self-Government Officials, Local Council Deputies]. *Ofitsiynyy sayt NADS*. [NADS official website]. Available at: <https://nads.gov.ua/diyalnist/profesiyn-navchannya/koordinacijna-rada> [Ukraine]

17. Verkhovna Rada of Ukraine (2012) *Pro formuvannya i rozmishchennya derzhavnoho zamovlennya na pidhotovku fakhivtsiv, naukovykh, naukovo-pedahohichnykh ta robitnychykh kadriv, pidvyshchennya kvalifikatsiyi ta perepidhotovku kadriv: Zakon Ukrayiny* [On the formation and placement of a state order for the training of specialists, scientific, scientific-pedagogical and labor personnel, advanced training and retraining of personnel: Law of Ukraine]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5499-17#Text> [Ukraine]

18. Alyushina N. in general ed. & K<sup>o</sup> (2021) *Rozvytok systemy profesijnogo navchannya derzhavnykh sluzhbovtiv, holiv mistsevykh derzhavnykh administratsiy, yikh pershykh zastupnykiv ta zastupnykiv, posadovykh osib mistsevoho samovryaduvannya ta deputativ mistsevykh rad u 2018–2021 rokakh: dopovid'* [Development of the professional training system of civil servants, heads of local state administrations, their first deputies and deputies, officials of local self-government and deputies of local councils in 2018-2021: report]. National Agency of Ukraine for Civil Service. Kyiv. 240 p. Available at: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/PROFF%20NAVCHAN> [Ukraine]

19. National Agency of Ukraine on Civil Service (2022) *Doslidzhennya vprovadzheniya reformy systemy profesijnogo navchannya derzhavnykh sluzhbovtiv, holiv mistsevykh derzhavnykh administratsiy, yikh pershykh zastupnykiv ta zastupnykiv, posadovykh osib mistsevoho samovryaduvannya (2018–2022 roky)*. [Research on the implementation of the reform of the system of professional training of civil servants, heads of local state administrations, their first deputies and deputies, officials of local self-government (2018–2022)]. Kyiv, 63 p. Available at: <http://surl.li/dntcf> [Ukraine]

20. National Agency of Ukraine on Civil Service (2022). *Pro zatverdzhennya perelikiv priorytetnykh napryamiv (tem) pidvyshchennya kvalifikatsiyi derzhavnykh sluzhbovtiv, holiv mistsevykh derzhavnykh (viys'kovykh) administratsiy, yikh pershykh zastupnykiv ta zastupnykiv, posadovykh osib mistsevoho samovryaduvannya, deputativ mistsevykh rad za zahal'nyimi profesijnymi (sertyfikatsiynymi) ta/abo korotkostrokovymi prohramamy u 2023 rotsi: Nakaz* [On the approval of lists of priority areas (topics) of professional development of civil servants, heads of local state (military) administrations, their first deputies and deputies, officials of local self-government, deputies of local councils under general professional (certificate) and/or short-term programs in 2023 of the year: order] Available at: <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-perelikiv-priorytetnykh-napriamiv-tem-pidvyshchennia-kvalifikatsii-derzhavnykh-sluzhbovtiv-holiv-mistsevykh-derzhavnykh-viiskovykh-administratsii-ikh-pershykh-zastupnykiv-> [Ukraine]

21. National Agency of Ukraine on Civil Service (2023) *Pro zatverdzhennya perelikiv priorytetnykh napryamiv (tem) pidvyshchennya kvalifikatsiyi derzhavnykh sluzhbovtiv, holiv mistsevykh derzhavnykh (viys'kovykh) administratsiy, yikh pershykh zastupnykiv ta zastupnykiv, posadovykh osib mistsevoho samovryaduvannya, deputativ mistsevykh rad za zahal'nyimi profesijnymi (sertyfikatsiynymi) ta/abo korotkostrokovymi prohramamy u 2024 rotsi: Nakaz* [On the approval of lists of priority areas (topics) of professional development of civil servants, heads of local state (military) administrations, their first deputies and deputies, officials of local self-government, deputies of local councils under general professional (certificate) and/or short-term programs in 2024 year: order]. Available at: <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-perelikiv-priorytetnykh-napriamiv-tem-pidvyshchennia-kvalifikatsii-derzhavnykh-sluzhbovtiv-holiv-mistsevykh-derzhavnykh-viiskovykh-administratsii-ikh-pershykh-zastupnyki-2> [Ukraine]

22. Vashchenko K. in general ed. & K<sup>o</sup> (2019) *Stan systemy profesijnogo navchannya derzhavnykh sluzhbovtiv, holiv mistsevykh derzhavnykh administratsiy, yikh pershykh zastupnykiv ta zastupnykiv, posadovykh osib mistsevoho samovryaduvannya, deputativ mistsevykh rad: dopovid'* [The state of the professional training system of civil servants, heads of local state administrations, their first deputies and deputies, officials of local self-government, deputies of local councils: report] Center for adaptation of the civil service to the standards of the European Union, Kyiv. 140 p. [Ukraine]

23. Kapchenko L. M. and other (2017) *Profesiyni maybutn'oho dlya Ukrayiny: naukovo-praktychna rozrobka* [Future professions for Ukraine: scientific and practical development]. IPK DSZU, Kyiv. 47 p. [Ukraine]

24. National Agency of Ukraine on Civil Service (2019) *Vymohy do zmistu i struktury prohram pidvyshchennya kvalifikatsiyi derzhavnykh sluzhbovtiv, holiv mistsevykh derzhavnykh administratsiy, yikh pershykh zastupnykiv ta*

*zastupnykiv, posadovykh osib mistsevoho samovryaduvannya ta deputativ mistsevykh rad: Nakaz* [Requirements for the content and structure of training programs for civil servants, heads of local state administrations, their first deputies and deputies, officials of local self-government and deputies of local councils: Order]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1159-19#Text>. [Ukraine]

25. Ministry of Education and Science of Ukraine (2021) *Vymohy do mizhdystsyplinarykh osvitynykh (naukovykh) prohrum: Nakaz* [Requirements for interdisciplinary educational (scientific) programs: Order ] Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0454-21#Text>. [Ukraine]

26. Cabinet of Ministers of Ukraine (2011) *Natsional'na ramka kvalifikatsiy: Postanova* [National framework of qualifications: Resolution] Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-p#Text>. [Ukraine]

27. State Consumer Standard of Ukraine (2010) *Natsional'nyy Klasyfikator profesiy Ukrayini DK 003:210: Nakaz*. [National Classifier of Professions of Ukraine DK 003:210: Order]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va327609-10#Text>. [Ukraine]

**К. Ю. Акула**, аспірантка кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи Запорізького національного університету

## МІСЦЕВИЙ РЕФЕРЕНДУМ ЯК ФОРМА УЧАСТІ ГРОМАДИ У МУНІЦИПАЛЬНОМУ УПРАВЛІННІ

*У статті розкрито сутність місцевого референдуму як однієї з форм участі громади у муніципальному управлінні. З'ясовано, що його проведення дозволяє реалізувати принцип субсидіарності та водночас налагодити сталий зв'язок між муніципальною владою та громадою для спільного пошуку ефективних способів вирішення місцевих питань. Україна, яка прагне стати членом Європейського Союзу, орієнтується на його стандарти та цінності, зокрема у реалізації Плану дій Ради Європи для України, серед пунктів якого зазначена і активна участь громади та використання прямої демократії. Виявлено, що серед науковців місцевий референдум і розглядається як інструмент «перекладання» непопулярних рішень на громаду, в той же час виключення його з переліку демократичних практик призведе до втрати діалогу «муніципальна влада – громада» та загальному зниженню якості прийняття управлінських рішень. Обґрунтовано, що українська практика застосування місцевих референдумів показала, що вони є дієвим та затребуваним інструментом вирішення питань громади. Специфікою ситуації в Україні наразі є відсутність Закону України, який би регулював проведення місцевих референдумів та діючий режим воєнного стану, який обмежує ряд конституційних прав і свобод громадян країни, зокрема у проведенні місцевих референдумів. Визначено, що серед питань, які потребуватимуть рішення у майбутньому та у вирішенні яких можна використати позитивні практики країн ЄС, можна виділити: створення нормативної бази; розгляд можливостей приймати участь у місцевих референдумах дистанційно, використовуючи засоби електронної демократії; представлення в інформаційному просторі громади протилежних позицій щодо доцільності питань, які виносяться на місцевий референдум; вироблення правил фінансування місцевих референдумів та розгляд можливості щодо використання приватних коштів для їх проведення із забезпеченням прозорості фінансової звітності; можливість проведення місцевих референдумів на окремих територіях громади.*

*Ключові слова:* місцевий референдум, громада, муніципальне управління, партисипативна демократія, прийняття рішень.

### **K. Yu. Akula. Local referendum as a form of community participation in municipal administration**

*The article reveals the essence of the local referendum as one of the forms of community participation in municipal administration. It was found that its implementation allows to implement the principle of subsidiarity and at the same time to establish a stable relationship between the municipal government and the community for a joint search for effective ways to solve local issues. Ukraine, which aspires to become a member of the European Union, focuses on its standards and values, in particular in the implementation of the Action Plan of the Council of Europe for Ukraine, which includes active community participation and the use of direct democracy. It was revealed that among scientists, the local referendum is considered as a tool for "transferring" unpopular decisions to the community, at the same time, its exclusion from the list of democratic practices will lead to the loss of the "municipal government-community" dialogue and a general decrease in the quality of management decision-making. It is substantiated that the Ukrainian practice of using local referendums has shown that they are an effective and popular tool for solving community issues. The specificity of the situation in Ukraine at the moment is the absence of the Law of Ukraine, which would regulate the holding of local referenda, and the current martial law regime, which limits a number of constitutional rights and freedoms of the country's citizens, in particular, in the holding of local referenda. It was determined that among the issues that will require a solution in the future and in the solution of which it is possible to use the positive practices of the EU countries, it is possible to single out: creation of a regulatory framework; consideration of opportunities to participate in local referendums remotely, using means of electronic democracy; presentation in the information space of the community of opposing positions regarding the expediency of the issues submitted to the local referendum; development of rules for financing local referendums and consideration of the possibility of using private funds for their holding, ensuring transparency of financial reporting; the possibility of holding local referendums in certain territories of the community.*

*Key words:* local referendum, community, municipal administration, participatory democracy, decision-making.

**Постановка проблеми.** Право громадян України приймати участь у вирішенні питань, які стосуються життя громади, є закріпленим у Конституції країни. Але, починаючи з 2012 року, цей демократичний інструмент фактично знаходиться поза межами правового регулювання внаслідок втрати чинності попереднього Закону України та відсутності нового Закону, який би регулював проведення місцевих референдумів. Особливістю ситуації у країні є також запровадження Президентом України режиму воєнного стану 24 лютого 2022 року, згідно з яким на час його дії частково обмежуються права і свободи громадян, серед яких і участь у референдумах. Україна, яка прагне здобути статус члена Європейського Союзу, серед рекомендацій Ради Європи щодо розбудови країни у воєнний

та післявоєнний період, які вона отримала у 2023 році, має наблизити свої практики проведення референдумів, зокрема місцевих, до стандартів країн-членів ЄС, що дозволить у середньо- та довготривалій перспективі підвищити рівень залученості членів громади до вирішення місцевих питань, побудувати зв'язки між громадою та муніципальними органами, реалізовувати принципи сталого розвитку.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Дослідження і публікації щодо питання проведення місцевих референдумів в Україні відображають різні аспекти його функціонування як демократичного інституту: правовий, орієнтований на аналіз чинного законодавства та його вдосконалення; організаційний, пов'язаний із питаннями організації референдумів, процедур їх проведення та залучення членів громади; економічний – відображає питання фінансування місцевих референдумів та забезпечення прозорості фінансової звітності; світоглядний визначає місцевий референдум як демократичну цінність.

**Метою статті** є аналіз законодавчої бази та специфіки проведення місцевих референдумів в Україні та ФРН як країні, яка є членом ЄС та має розвинену практику застосування місцевих референдумів у громадах як інструменту прямої демократії.

**Виклад основного матеріалу.** Місцевий референдум є однією з форм участі громадян у муніципальному управлінні. Згідно з Конституцією України, зокрема, ст. 38 громадяни мають право приймати участь у вирішенні державних справ, зокрема шляхом участі у місцевому референдумі, а територіальні громади безпосередньо або через органи місцевого самоврядування забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів (ст. 143) [1]. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» у ст. 4 містить визначення місцевого референдуму, як форми прийняття територіальною громадою рішень, які відносяться до компетенції місцевого самоврядування шляхом прямого голосування [2].

В. Погорілко у монографії «Референдуми в Україні: історія та сучасність» проводить розмежування між всеукраїнським та місцевим референдумом у відповідності до їх предмету: всеукраїнський референдум стосується найважливіших питань суспільного та державного життя країни, в той час як предмет місцевого референдуму може співпадати з предметом загальнодержавного, але сферою його поширення виступає не країна в цілому, а окремі, локальні території [3, с. 43].

Законодавче регулювання процесу проведення місцевих референдумів в Україні має тривалу історію регулювання: Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», прийнятий ще до Конституції України, втратив чинність у 2012 році. Але з 2006 року були здійснені неодноразові спроби подання проектів закону про місцевий референдум на розгляд Верховної Ради України. Наразі з 2021 року на розгляді знаходиться проект Закону про місцевий референдум 5512 від 19.05.2021, який так і не був прийнятий.

Але, зважаючи на статистику проведення місцевих референдумів у країні у період з 1991 по 2012 роки, можна зробити висновок щодо реальної затребуваності зазначеного інструменту в муніципальному управлінні. Відповідно до відомостей Комітету з питань правової політики і правосуддя на 2016 р. були узагальнені відомості щодо загальної чисельності та тематики проведених місцевих референдумів: всього було зареєстровано 178 ініціатив щодо їх проведення [4]. Відзначимо, що органи місцевого самоврядування удвічі частіше виступали ініціаторами проведення місцевих референдумів, ніж громадяни, що виступає індикатором прагнення органів місцевого самоврядування приймати найважливіші питання щодо життя громади з її участю.

О. Онишко підкреслює, що у врегулюванні питання проведення місцевих референдумів ключову позицію відіграє інформаційний супровід, тому мають бути вирішені питання щодо механізмів інформування членів громади щодо проведення референдуму та питань, які виносяться на розгляд [5, с. 61]. Положення щодо широкого інформування громадськості завдяки використанню декількох каналів інформування є цілком слушним з урахуванням того, що офіційні сайти органів місцевого самоврядування у порівнянні з іншими джерелами інформації є менш популярними. В той же час пояснення значущості питань, які виносяться на місцевий референдум, дозволяє сформувати у членів громади розуміння їх важливості і спонукати до прийняття зважених рішень.

С. Дерв'яко наголошує на невирішенні процедурного питання, пов'язаного з визначенням територій, на яких має проводитись місцевий референдум: адже вживаними у нормативній практиці країни є термін «адміністративно-територіальна одиниця», визначення якої наведене у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» – це область, район, місто, район у місті, селище або село [6, с. 130]. Наведене зауваження є слушним з огляду на те, що громаду можуть утворювати як жителі села, селища чи міста, так і об'єднання декількох сіл. У цьому випадку спостерігається юридично неврегульоване питання щодо коректного визначення території проведення місцевого референдуму та похідні від нього суміжні питання щодо розподілу дільниць для голосування, їх чисельності, списків мешканців громади, які мають право голосувати на референдумі та ін.

Л. Муркович розглядає питання відповідального ставлення до використання місцевих референдумів у прийнятті політичних рішень. На думку авторки, місцевий референдум може використовуватись як інструмент для прийняття популістських рішень та перекладання відповідальності на членів громади у тому випадку, коли потрібно приймати непопулярне, або складне рішення [7, с. 255-256]. Слід погодитися, що небезпеки популізму та кризи відповідальності є цілком реальними. Але, на нашу думку, місцевий референдум водночас може

виступити і каталізатором формування усвідомленого ставлення громади до голосування на місцевому референдумі, а виключення його з інструментів партисипативної демократії може призвести до того, що прийняті муніципальною владою рішення будуть відповідати інтересам лише невеликої кількості членів громади або інтересам окремих владних груп.

Л. Гудзь в аналізі міжнародної нормативної практики закріплення кола питань, які можуть бути предметом референдуму, визначає два шляхи: чітке окреслення питань, які можуть бути винесені на місцевий референдум, або навпаки – окреслення питань, які не можуть бути його предметом [8, с. 46]. В Україні після проведення незаконного референдуму щодо анексії АР Крим у рішенні Конституційного Суду України № 2рп/2014 було здійснене відмежування предметного поля всеукраїнського та місцевого референдумів: на всеукраїнський референдум виносяться питання, які мають загальнодержавне значення та впливають на всіх громадян України, в той час як на розгляд місцевих референдумів можуть виноситись питання, віднесені до компетенції відповідних органів місцевого самоврядування [9].

У громадській експертній доповіді, підготовленої лабораторією законодавчих ініціатив в рамках Програми USAID «Рада: відповідальність, підзвітність, демократичне парламентське представництво», наведені відомості про те, що в Україні були ініційовані референдуми за такою тематикою: адміністративно-територіальні питання (45), благоустрій території (18), референдуми щодо земельних питань (15), зміни базового рівня місцевого самоврядування (27), найменування населених пунктів (45), припинення повноважень голів органів місцевого самоврядування (24) [4]. Як зазначає А. Ставнійчук, перші два десятиліття незалежності продемонстрували загребуваність такого інструменту, як місцевий референдум з огляду на те, що результати більш, ніж 100 з них були виконані органами місцевого самоврядування [10, с. 74]. Але на нашу думку, слід зауважити, що частина референдумів все-таки або отримала статус несхвальних (тобто більшість членів громади не підтримали питання, винесене на референдум), або такими, що не відповідали нормам чинного законодавства (у ситуаціях низької явки членів громади або коли на референдум виносились питання, які не є сферою компетенції органів місцевого самоврядування).

Згідно з проєктом Закону про місцевий референдум, який знаходиться на розгляді (№5512 від 19.05.2021), він розглядається як форма самостійного вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого голосування. Право голосу на місцевому референдумі має громадянин України, який досяг на день його проведення вісімнадцяти років та виборча адреса якого віднесена до території відповідної територіальної громади, в якій проводиться місцевий референдум [11].

На думку Л. Гудзя, зазначений законопроект має бути доопрацьований задля вирішення таких завдань: забезпечити проведення референдумів як на муніципальному, так і на регіональному рівнях (в поточній редакції дозволяється виключно муніципальний рівень); здійснити поділ референдумів на консультативні та імперативні залежно від того, який відсоток мешканців громади взяли участь у ньому; встановити механізм часткової компенсації витрат з державного бюджету [8, с. 44].

Дискусивним є питання щодо визначення права голосування на місцевому референдумі в розрізі міграційної ситуації в Україні у повоєнний період: наявність реєстрації («прописки») на певній території не означає, що особа на ній проживає, обізнана щодо поточних проблем громади та готова відповідально ставитись до участі у місцевому референдумі. На нашу думку, в цьому аспекті можна винести на публічне обговорення питання щодо практик деяких країн-членів ЄС щодо вимоги постійного проживання в громаді певного відрізка часу, які можна застосувати в Україні.

Місцевому референдуму як складовій партисипативної демократії у базових законодавчих актах розглядається ЄС приділяється значна увага. Базовим документом виступає Європейська Хартія місцевого самоврядування у якості базових елементів реалізації права громадян на участь у вирішенні проблем громади акцентує увагу на місцевому референдумі [12].

Важливе значення має Доповідь Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи від 18 травня 2021 року «Проведення референдумів на місцевому рівні», яка стосується визначення їх базових принципів, юридичних аспектів, організаційних питань, власне голосування та інших споріднених аспектів. Найбільший інтерес, на нашу думку, представляють питання агітації та інформування громади, які мають обов'язково включати можливості для представлення та обговорення аргументів як ініціаторів референдуму, так і його супротивників і питання фінансування, зокрема, чіткого закріплення в законодавчих актах його обсягу, можливостей здійснення пожертв та відкритої публікації звітності [13, с. 12–14]. Питання фінансування є актуальним також і для України, оскільки організація голосування вимагає наявності підготовленого персоналу, обладнаних приміщень, виконання безпекових вимог тощо.

Серед документів також треба відзначити План дій Ради Європи для України, опублікований постійним представництвом України при Раді Європи. Це програмний документ, який містить положення, що наближають Україну до членства у Європейському Союзі. Стратегічні пункти Плану, опубліковані у 2023 році, містять низку позицій, серед яких є підтримка та впровадження європейських стандартів до законодавства, та зокрема у сфері

проведення референдумів [14]. Наведене формулювання є узагальненим, але ключові позиції, які були сформовані попередніми планами та рекомендаціями інституцій ЄС до України є відомими: прийняття відповідних законодавчих актів, залученість громади до прийняття рішень на місцевому рівні, посилення взаємодії між місцевим самоврядуванням та громадами через інструменти прямої демократії (місцеві референдуми, звернення громадян, місцеві ініціативи, громадські слухання та форми самоорганізації населення).

Окремим питанням, яке розглядається у доповіді Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи щодо проведення референдумів на місцевому рівні є використання нових технологій у проведенні референдумів. Конгрес апелює до досвіду таких країн, як Швейцарія, Норвегія, Бельгія, Естонія, де вони були застосовані на місцевих референдумах як альтернатива традиційному голосуванню на папері: це може бути формат заміни паперового бюлетеня на електронний, при якому голосування все одно передбачає присутність особи на дільниці, а може бути дистанційне голосування. Серед переваг даного формату відзначається підвищення явки виборців; полегшення процедури голосування для тих, хто тимчасово виїхав з населеного пункту; більша інклюзивність членів громади, що мають інвалідність та обмежені у можливостях пересування [13, с. 22–23]. Законодавство України наразі не включає можливості проведення електронного голосування у будь-якому форматі, але зважаючи на позитивний досвід країн світу, після зняття обмежень, пов'язаних з дією воєнного часу, дане питання може бути розглянуте, особливо в ситуації, коли більш, ніж 5 млн. громадян України проживають в інших країнах внаслідок ведення бойових дій.

Прикладом країни ЄС, яка активно застосовує на практиці місцеві референдуми, є ФРН. У Конституції країни, у ст. 29 містяться положення, що землі можуть змінити існуючі території, а муніципалітетам та округам надається можливість «бути почутими» [15]. Питання стосовно проведення місцевих референдумів регулюються відповідними законами у кожній землі окремо. Згідно звіту Mehr Demokratie, у ФРН у період з 1956 по 2022 рік було проведено 4,503 місцевих референдуми, що складає половину всіх ініційованих на муніципальному рівні процедур. Розподіл питань, що розглядалися на них, відрізняється від українських референдумів: так, 20,1% стосувалося впровадження економічних проєктів; 19,6% відносились до питань громадських соціальних і освітніх установ; 16% склади транспортні проєкти; 13% – захист клімату [16].

Як зазначають Д. Лофлін, Ф. Гендрікс та А. Лідстром, особи, що мають громадянство ФРН, мають право участі у процедурах місцевої демократії, до яких відносяться і участь у місцевих референдумах. Термін, потрібний для здобуття права голосу у муніципалітеті, визначається окремо в кожному випадку, у більшості своїй в країні він складає 6 місяців. Із питань, які виносяться на місцевий референдум, виключаються лише рішення щодо розподілу місцевих бюджетних коштів, а розгляд решти питань може вноситись на місцевий референдум [17, с. 166].

У ФРН наразі існує дві форми скликання місцевих референдумів: за ініціативою громади та за ініціативою місцевої влади. Також місцеві референдуми можуть проводитись в окремих районах у складах муніципалітетів, особливо у великих містах [18, с. 56–57]. Можливість проведення місцевого референдуми в окремих районах муніципалітету, на нашу думку, є практикою, яка може бути успішно реалізованою у великих громадах України, особливо у містах, оскільки деякі проблеми можуть мати виключно локальний характер та їх значущість усвідомлюється лише мешканцями певного району, а не всієї громади в цілому.

Власне процедура прийняття рішень громадою на рівні муніципалітетів є дворівневою та пов'язаною з місцевими ініціативами: якщо конкретна ініціатива визнається прийнятною та отримує громадську підтримку – тоді місцева влада вирішує чи приймає вона її. Способом висловлення підтримки ініціативи слугує кількість зібраних підписів на її користь: від 3% до 10% (залежить від встановлених у муніципалітеті норм). Референдуми у ФРН не можуть стосуватись питань, які пов'язані з федеральною юрисдикцією, кадровим забезпеченням та питаннями бюджетування.

Але, як відзначають німецькі дослідники, сама система не є позбавленою недоліків, серед яких називають таке: на місцевий референдум виносяться питання, яке передбачає відповідь «так»/«ні», в той час як сама проблема може бути комплексною та не мати рішення, яке можна було б визначити як однозначно позитивне чи однозначно негативне (як правило, вони мають консенсусний характер); певна упередженість з боку громади щодо реалізації великих інфраструктурних змін, яка виражає побоювання щодо того, чи будуть довготривалі наслідки мати позитивний характер для громади, що перешкоджає впровадженню великомасштабних змін на користь локальним проєктам [19, с. 149].

На думку окремих авторів, місцеві референдуми виступають зручним інструментом також для органів місцевого самоврядування, оскільки вони включають елемент політичної вигоди і можуть бути використані для легітимізації політичних рішень, а також подолання деяких недоліків представницької системи. Таким чином муніципальна влада не безпосередньо керує громадою, а спирається на суспільні інтереси, які конститууються за допомогою усталених механізмів публічного адміністрування [18, с. 56–57]. У той же час дії муніципальної влади є обмеженими з позиції етики та можливості відверто висловлювати власну позицію: оскільки органи місцевого самоврядування є відповідальними за підготовку та проведення референдуму, то їхня публічна позиція має бути виключно нейтральною та неупередженою.



**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Серед питань, які має вирішити Україна щодо покращення стандартів та наближення національних практик до європейських у сфері проведення місцевих референдумів слід виділити: 1) чітке нормативне регулювання цього процесу та прийняття Закону України щодо проведення місцевих референдумів; 2) розгляд можливостей альтернативного голосування за допомогою сучасних електронних засобів, який спростив би процедуру голосування та зробив її більш доступною для маломобільних груп населення; 3) забезпечення представлення в інформаційному просторі протилежних позицій щодо питання, яке виноситься на референдум; 4) чітке встановлення правил щодо фінансування місцевих референдумів та можливості робити приватні пожертви на їх проведення.

**Список використаних джерел:**

1. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
3. Погорілко В. Ф. Референдуми в Україні : історія та сучасність : монографія. Київ : Ін-т держави і права НАН України, 2000. 248 с.
4. Досвід застосування місцевого референдуму в Україні як складової місцевої демократії URL: <https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2016/11/pdfjoiner.pdf>.
5. Онишко О. Б. Місцеві референдуми в Україні. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2015. №2. С. 57–66.
6. Дерев'яно С. М. Поняття «місцевий референдум» у новітній українській політико-правовій думці. *Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили]. Сер. : Політологія.* 2012. Т. 182. Вип. 170. С. 128–132.
7. Муркович Л. Місцевий референдум як форма безпосередньої участі населення в управлінні місцевими справами. *Державне управління та місцеве самоврядування.* 2013. Вип. 4. С. 251–260.
8. Гудзь Л. Місцеві референдуми у країнах Європейського Союзу та Україні: порівняльна характеристика. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Право».* 2022. Випуск 33. С. 44–51.
9. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями виконуючого обов'язки Президента України, Голови Верховної Ради України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про проведення загальнокримського референдуму» (справа про проведення місцевого референдуму в Автономній Республіці Крим) від 14 березня 2014 року № 2-рп/2014 URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/2312-miscevuu-referendum>.
10. Ставнійчук А. Проблеми удосконалення конституційно-правового регулювання інституту місцевого референдуму в Україні. *Захист виборчих прав адміністративними судами в Україні: Збірник тез доповідей IV Міжнародної науково-практичної конференції «Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорії та практики»* (м. Київ, 1–2 липня 2021 року). Київ: “Компанія «Ваїге»”, 2021. С. 73–77.
11. Проект Закону про місцевий референдум. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=71942](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71942).
12. Європейська Хартія місцевого самоврядування. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text).
13. Holding referendums at local level. Congress of Local and Regional Authorities. URL: <https://rm.coe.int/holding-referendums-at-local-level-monitoring-committee-rapporteur-vla/1680a287be>.
14. Плани дій Ради Європи для України. Постійне представництво Україн при Раді Європи. URL: <https://coe.mfa.gov.ua/spivrobotnictvo/plani-dij-radi-yevropi-dlya-ukrayini>.
15. Basic Law for the Federal Republic of Germany. URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_gg/englisch\\_gg.html#p0145](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.html#p0145).
16. Mehr Demokratie. Local referendums in Germany 1956–2022. URL: [https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/2023/Berichte\\_Stellungnahmen/BBBericht\\_Summary\\_20230621\\_final\\_ENG.pdf](https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/2023/Berichte_Stellungnahmen/BBBericht_Summary_20230621_final_ENG.pdf).
17. The Oxford Handbook on Local and Regional Democracy in Europe / edited by J. Loughlin, F. Hendriks, A. Lindström. Oxford University Press, 2012. 810 p.
18. Schiller T. Local direct democracy in Germany – varieties in a federal state. *Local Direct Democracy in Europe.* VS Verlag Fur Sozialwissenschaften, 2011. pp. 54-75.
19. Ruge K., Ratgen K. Local Self-Government and Administration. *Public Administration in Germany* / Edited by S. Kuhlmann, I. Proeller, D. Schimanke, J. Ziekow. Palgrave Macmillan, Springer Nature Switzerland AG. 2021. pp. 123–141.

**References:**

1. Konstituciya Ukrayini [Constitution of Ukraine]. (1996). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
2. Zakon Ukrainy «Pro mistseve samovriyaduvannya v Ukraini» [The Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine»]. (1997). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
3. Pogorilko V. F. (2000). Referendumi v Ukrayini : istoriya ta suchasnist : monografiya [Referendums in Ukraine: history and modernity: monograph]. Kiyiv : In-t derzhavi i prava NAN Ukrayini. 248 p. [in Ukrainian].
4. Dosvid zastosuvannya misceвого referendumu v Ukrayini yak skladovoyi miscevoyi demokratiyi [Experience of using a local referendum in Ukraine as a component of local democracy]. (2016). Retrieved from: <https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2016/11/pdfjoiner.pdf> [in Ukrainian].
5. Onishko O. B. (2015). Miscevi referendumi v Ukrayini [Local referendums in Ukraine]. *Naukovij visnik Lvivskogo derzhavnogo universitetu vnutrishnih sprav*. Iss. 2. pp. 57–66. [in Ukrainian].
6. Derev'yanko S. M. (2012). Ponyattya «miscevij referendum» u novitnij ukrayinskij politiko-pravovij dumci [The concept of «local referendum» in the latest Ukrainian political and legal thought]. *Naukovi praci [Chornomorskogo derzhavnogo universitetu imeni Petra Mogili]. Ser. : Politologiya*. Vol. 182. Iss.. 170. Pp. 128–132. [in Ukrainian].
7. Murkovich L. (2013) Miscevij referendum yak forma bezposerednoyi uchasti naselennya v upravlinni miscevimi spravami [Local referendum as a form of direct participation of the population in the management of local affairs]. *Derzhavne upravlinnya ta misceve samovriyaduvannya*. Iss. 4. Pp. 251–260. [in Ukrainian].
8. Gudz L. Miscevi referendumi u krayinah Yevropejskogo Soyuzu ta Ukrayini: porivnyalna charakteristika [Local referendums in the countries of the European Union and Ukraine: comparative characteristics]. *Visnik Harkivskogo nacionalnogo universitetu imeni V. N. Karazina. Seriya «Pravo»*. 2022. Iss. 33. Pp. 44–51. [in Ukrainian].
9. Rishennya Konstitucijnogo Sudu Ukrayini u spravi za konstitucijnimi podannymi vikonuyuchogo obov'yazki Prezidenta Ukrayini, Golovi Verhovnoyi Radi Ukrayini ta Upovnovazhenogo Verhovnoyi Radi Ukrayini z prav lyudini shodo vidpovidnosti Konstituciyi Ukrayini (konstitucijnosti) Postanovi Verhovnoyi Radi Avtonomnoyi Respubliki Krim «Pro provedennya zagalnokrimskogo referendumu» (sprava pro provedennya misceвого referendumu v Avtonomnij Respublici Krim) vid 14 bereznya 2014 roku № 2-рп/2014 [The decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case based on the constitutional submissions of the Acting President of Ukraine, the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine, and the Human Rights Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine regarding the compliance with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the Resolution of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea "On holding a Crimea-wide referendum" (the case on holding a local referendum in the Autonomous Republic of Crimea) dated March 14, 2014 No. 2-рп/2014]. (2014). Retrieved from: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/2312-miscevyy-referendum> [in Ukrainian].
10. Stavnijchuk A. (2021). Problemi udoskonalennya konstitucijno-pravovogo reguluvannya institutu misceвого referendumu v Ukrayini [Problems of improving the constitutional and legal regulation of the local referendum institute in Ukraine]. *Zahist viborchih prav administrativnimi sudami v Ukrayini: Zbirnik tez dopovidej IV Mizhnarodnoyi naukovopraktichnoyi konferenciyi «Administrativna yusticiya v Ukrayini: problemi teorii ta praktiki» (m. Kiyiv, 1–2 lipnya 2021 roku)*. Kiyiv: Kompaniya «Vaite». Pp. 73–77. [in Ukrainian].
11. Proekt Zakonu pro miscevij referendum [Draft Law on Local Referendum]. (2021). Retrieved from: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=71942](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71942) [in Ukrainian].
12. Yevropejska Hartiya misceвого samovriyaduvannya [European Charter of Local Self-Government]. (1985). Retrieved from: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text) [in Ukrainian].
13. Holding referendums at local level. (2021). Congress of Local and Regional Authorities. Retrieved from: <https://rm.coe.int/holding-referendums-at-local-level-monitoring-committee-rapporteur-vla/1680a287be> [in English].
14. Plani dij Radi Yevropi dlya Ukrayini [Action plans of the Council of Europe for Ukraine]. (2023). Postijne predstavnictvo Ukrayini pri Radi Yevropi. Retrieved from: <https://coe.mfa.gov.ua/spivrobotnictvo/plani-dij-radi-yevropi-dlya-ukrayini> [in Ukrainian].
15. Basic Law for the Federal Republic of Germany. (2022). Retrieved from: [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_gg/englisch\\_gg.html#p0145](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.html#p0145) [in English].
16. Mehr Demokratie. Local referendums in Germany 1956–2022. (2023). Retrieved from: [https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/2023/Berichte\\_Stellungnahmen/BBBericht\\_Summary\\_20230621\\_final\\_ENG.pdf](https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/2023/Berichte_Stellungnahmen/BBBericht_Summary_20230621_final_ENG.pdf) [in English].
17. The Oxford Handbook on Local and Regional Democracy in Europe. (2012) / edited by J. Loughlin, F. Hendriks, A. Lindstrom. Oxford University Press. 810 p. [in English].
18. Schiller T. (2011). Local direct democracy in Germany – varieties in a federal state. *Local Direct Democracy in Europe*. VS Verlag Fur Sozialwissenschaften. pp. 54–75.
19. Ruge K., Ratgen K. (2021). *Local Self-Government and Administration. Public Administration in Germany* / Edited by S. Kuhlmann, I. Proeller, D. Schimanke, J. Ziekow. Palgrave Macmillan, Springer Nature Switzerland AG. pp. 123–141. [in English].